

ADVOKÁTI A PRÁVNÍ STÁT

PRAKTICKÁ PŘÍRUČKA

prosinec 2024



1. Advokát jako klíč k uplatňování a prosazování zásad právního státu

Co je to právní stát? Spočívá na dvou pilířích. Prvním z nich je zákon, neboť jednání státu se musí plně řídit zákonem a zákonem musí být stanoveno i jakékoli omezení práv a svobod. Druhým je právo na soudní ochranu: zárukou právního státu je soudce, jenž splňuje předpoklad nezávislosti a nestrannosti, vykonává spravedlnost v přiměřené lhůtě a jeho rozhodnutí mohou být vymáhána orgány veřejné moci.

Jak uvedl Didier Reynders, evropský komisař pro spravedlnost: „Pokud chceme zaručit právní stát, potřebujeme zajistit přístup k soudu“.

Klíčem k uplatňování těchto dvou principů jsou advokáti. Musí se snažit v zájmu svých klientů zajistit, aby norma nebo opatření státu nebo (trestní nebo občanskoprávní), jejichž uplatnění se dovolává stát nebo státní orgán, byly upraveny zákonem, a musí mít k dispozici účinný prostředek nápravy, aby mohl normu nebo rozhodnutí napadnout (článek 19 SEU, článek 47 Listiny základních práv EU). To je pro advokáty každodenní chléb. Totéž se vztahuje i na použití normy nebo rozhodnutí mezi dvěma fyzickými nebo právními osobami.

Právní stát musí mít atributy splňující požadavek právní jistoty za účelem ochrany proti svévoli. Právní stát musí nabízet svým adresátům jasný, přesný a stabilní rámec, čímž jim zároveň poskytne nezbytnou jistotu a umožní předvídat důsledky jejich jednání.

Státní moc je limitována právními normami. V trestních věcech pak musí být právní norma jednoznačná, srozumitelná a dostupná. Nesmí platit retroaktivně (článek 49 Listiny). Je nutné zajistit, aby opatření uplatňovaná státem ke zbavení fyzických osob svobody byla v souladu s článkem 6 Listiny základních práv (právo na svobodu a bezpečnost). V občanskoprávních věcech musí být občanům zaručena právní jistota na základě čl. 6 odst. 1 EÚLP v souladu s výkladem Evropského soudu pro lidská práva.

Advokát se má postarat o to, aby soudní řízení zaručovalo spravedlivý proces (článek 47 Listiny). Mohou vyvstávat otázky ohledně složení soudů, jmenování soudců a nestrannosti.

Advokáti jsou povinni řídit se obecnou zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v člancích 2 a 3 Smlouvy o EU a článku 21 Listiny základních práv EU.

Mají zajistit, aby stát respektoval nezrušitelná práva zaručená Listinou: článek 3 (právo na nedotknutelnost lidské osobnosti), článek 4 (zákaz mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestu) a článek 5 (zákaz otroctví a nucené práce).

Ve sporech týkajících se svobody tisku, práva na informace nebo plurality médií musí advokáti zajistit dodržování evropských a mezinárodních standardů zaručujících právní stát, které se použijí na jakákoli nepřiměřená nebo neodůvodněná restriktivní opatření. Jak podotkl evropský komisař pro spravedlnost:

„Svobodná a nezávislá média vedou vlády a instituce k odpovědnosti, díky čemuž hrají zásadní roli při ochraně právního státu. Nátlak politiků nebo státu na média nebo jejich ovládání narušuje svobodu tisku, stejně jako svobodu vyhledávat, přijímat

a rozšiřovat informace. Příliš koncentrovaný trh, jemuž dominuje malý okruh ekonomických hráčů, rovněž ohrožuje pluralitu sdělovacích prostředků, zejména chybějí-li solidní záruky redaktorské nezávislosti.“

Občanská společnost (včetně neziskových organizací), advokáti a ochránci lidských práv jsou klíčovými hráči v demokratickém životě tím, že prosazují právní stát, demokracii a základní práva v praxi. Jejich role je zásadní při upozorňování na porušení zásad právního státu a varování před nimi.

Advokáti mohou používat veškeré unijní právní normy, včetně ochrany oznamovatelů podle příslušné směrnice, judikaturu Evropského soudu pro lidská práva k článku 10 Evropské úmluvy o lidských právech i ochranu obránců práv podle aktuálně schvalované směrnice proti SLAPP (strategickým žalobám proti účasti veřejnosti).

2. Evropská unie spočívá na záruce a respektování právního státu

2.1. Smlouvy

Podle článku 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU) je právní stát jednou ze sdílených hodnot, na nichž Evropská unie stojí. Obdobně je na základě článku 49 Smlouvy právní stát jednou z podmínek členství v Unii.

Článek 2

„Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.“

Článek 19 odst. 1

„Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze Soudního dvora, Tribunálu a specializovaných soudů. Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv.

Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.“

Článek 49

„Každý evropský stát, který uznává hodnoty uvedené v článku 2 a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Unii. O této žádosti je informován Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty. Žadatelský stát podává svou žádost Radě, která rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Komisí a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, který se usnáší většinou hlasů všech svých členů. Kritéria pro přistoupení, na nichž se dohodne Evropská rada, budou zohledněna.“

3. Unijní judikatura

3.1. Právo na nezávislost soudní moci jako záruka spravedlivého procesu coby klíčový prvek právního státu

Soudní dvůr Evropské unie se etabloval jako ochránce právního státu v případech, kdy je v rámci vnitrostátních právních řádů zpochybňována nezávislost soudnictví.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-64/16 (Associação Sindical dos Juízes Portugueses, 27. února 2018)

Prostředky právní ochrany – účinná právní ochrana – nezávislost soudců – Listina základních práv Evropské unie – článek 47 – snižování platů ve vnitrostátní veřejné správě – úsporná rozpočtová opatření

Soudní dvůr v rozsudku velkého senátu ve věci Associação Sindical dos Juízes Portugueses přijatém dne 27. února 2018 shledal propojení mezi hodnotou právního státu podle článku 2 SEU a druhým pododstavcem článku 19 odst. 1 SEU, který uvádí: „Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie“. Potvrdil, že toto ustanovení „vyjadřuje hodnotu právního státu potvrzenou v článku 2 SEU“ (§ 32). Soudní dvůr vyvodil systémovou povinnost států zaručit nezávislost soudců, kteří jsou součástí soudního systému Evropské unie.

Potvrdil, že nezávislost vnitrostátních soudů je zásadní k zajištění účinné soudní ochrany.

Je tedy na členských státech, aby zejména na základě zásady loajální spolupráce zakotvené v prvním pododstavci čl. 4 odst. 3 SEU zajistily na svých územích uplatňování a dodržování unijního práva. Na tomto základě, a jak je stanoveno v druhém pododstavci čl. 19 odst. 1 SEU, členské státy stanoví nezbytné procesní prostředky, které zajišťují dodržování práv jednotlivců na účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem. Členským státům tak přísluší stanovit systém procesních prostředků a řízení, které v těchto oblastech zajišťují účinnou právní ochranu.

Věc se týkala sporu mezi Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Odborový svaz portugalských soudců) a Tribunal de Contas (Účetní dvůr, Portugalsko) ve věci dočasného snížení platů členů tohoto orgánu v rámci provádění rozpočtové politiky portugalského státu.

Podstatou otázky vnitrostátního soudu položené Soudnímu dvoru bylo, zda musí být druhý pododstavec čl. 19 odst. 1 SEU vykládán v tom smyslu, že zásada nezávislosti soudců brání tomu, aby se na členy soudní moci členského státu vztahovala taková obecná opatření na snižování platů, o jaká se jedná ve věci v původním řízení a která souvisejí s odstraňováním rozpočtového deficitu a unijním programem finanční pomoci.

Soud uzavřel, že stejně jako neodvolatelnost členů dotčeného orgánu (viz zejména rozsudek ze dne 19. září 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, bod 51), představuje i jejich platové ohodnocení úměrné významu funkcí, které vykonávají, záruku nezávislosti soudců.

Je tedy na členských státech, aby zejména na základě zásady loajální spolupráce zakotvené v prvním pododstavci čl. 4 odst. 3 SEU zajistily na svých územích uplatňování a dodržování

unijního práva. Na tomto základě, a jak je stanoveno v druhém pododstavci čl. 19 odst. 1 SEU, členské státy stanoví nezbytné procesní prostředky, které zajišťují dodržování práv jednotlivců na účinnou právní ochranu v oblastech pokrytých unijním právem. Členským státům tak přísluší stanovit systém procesních prostředků a řízení, které v těchto oblastech zajišťují účinnou právní ochranu.

Zásada účinné soudní ochrany práv, která pro jednotlivce vyplývá z unijního práva a na kterou odkazuje druhý pododstavec čl. 19 odst. 1 SEU, totiž představuje obecnou zásadu unijního práva, jež vyplývá z ústavních tradic společných členským státům, byla zakotvena v člancích 6 a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 a nyní je potvrzena v článku 47 Listiny.

Samotná existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování unijního práva je inherentní existenci právního státu.

Z toho vyplývá, že každý členský stát musí zajistit, aby orgány, které jakožto „soudy“ ve smyslu vymezeném unijním právem spadají do jeho systému procesních prostředků v oblastech pokrytých unijním právem, splňovaly požadavky na účinnou právní ochranu.

Rozsudek Soudního dvora ve věcech C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19 (*Forumul Judecătorilor din România*, 18. května 2021) a Rozsudek Soudního dvora ve věci C-430/21 (*RS*, 22. února 2022)

Právní stát – nezávislost soudnictví – článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – zákony a mimořádná vládní nařízení přijatá v Rumunsku v průběhu let 2018 a 2019 v oblasti organizace soudního systému a odpovědnosti soudců

V Rumunsku byl v roce 2018 přijat zákon, jímž byl zřízen útvar státního zastupitelství pověřený vyšetřováním trestných činů spáchaných soudci a státními zástupci (dále jen „SIJ“). Proti tomuto zákonu se důrazně vymezili rumunští soudci, podle jejichž názoru bylo zřízení SIJ převážně motivováno snahou oslabit boj proti korupci a přiznané pravomoci ve svém důsledku vedly k vytváření nátlaku na národní soudce, čímž byla ohrožena jejich nezávislost.

Když byla věc předána Soudnímu dvoru pro zodpovězení předběžné otázky, bylo rozhodnuto, že zásada přednosti unijního práva brání tomu, aby ústavní norma dle výkladu Ústavního soudu odepírala nižším soudům pravomoc nepoužít dotčenou vnitrostátní právní úpravu, která by byla, ve světle jednoho z jeho rozsudků, v rozporu s unijním právem.

Později s ohledem na nesouhlas Ústavního soudu a ve věcech, kde se soudci vystavovali riziku kárného řízení, pokud se rozhodli vyvodit důsledky z rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, Soudní dvůr připomněl význam úkolů svěřených vnitrostátním soudcům při zaručení přednosti unijního práva a konstatoval, že Ústavní soud nemůže odmítnout rozhodnutí o předběžné otázce a odejmout vnitrostátním soudům pravomoc posuzovat soulad zákonných ustanovení s unijním právem na základě ochrany ústavní identity dotčeného členského státu a skutečnosti, že Soudní dvůr překročil svou pravomoc (SDEU, velký senát, 22. února 2022, C-430/21).

Druhý pododstavec článku 19 odst. 1 SEU ve spojení s článkem 2 a čl. 4 odst. 2 a 3 SEU, článkem 267 SFEU a zásadou přednosti unijního práva musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, která znamená, že obecné soudy členského státu nejsou oprávněny posuzovat, zda je s unijním právem slučitelná vnitrostátní právní úprava, o níž ústavní soud tohoto členského státu rozhodl, že je v souladu s vnitrostátním ústavním ustanovením, které ukládá povinnost dodržovat zásadu přednosti unijního práva.

Druhý pododstavec článku 19 odst. 1 SEU ve spojení s článkem 2 a čl. 4 odst. 2 a 3 SEU, článkem 267 SFEU a zásadou přednosti unijního práva musí být vykládán v tom smyslu, že zakazuje vnitrostátní právní úpravu nebo praxi, která umožňuje založit kárnou odpovědnost vnitrostátního soudce z důvodu, že použil unijní právo, jak je vykládáno Soudním dvorem, a přitom se odchýlil od judikatury ústavního soudu dotyčného členského státu, která je neslučitelná se zásadou přednosti unijního práva.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-619/18 (Evropská komise v. Polská republika, 24. června 2019)

Nesplnění povinnosti státem – článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – právní stát – účinná právní ochrana v oblastech pokrytých právem Unie – zásady neodvolatelnosti a nezávislosti soudců – snížení věkové hranice pro odchod do důchodu soudců Nejvyššího soudu

Jedná se o první rozsudek odsuzující stát za porušení zásad účinné soudní ochrany, nezávislosti a ochrany jistoty soudcovské funkce coby inherentních prvků právního státu. Zákonodárna moc se rozhodla snížit věkovou hranici pro odchod do důchodu soudců Nejvyššího soudu a toto pravidlo se uplatnilo retroaktivně na soudce jmenované před přijetím tohoto zákona. Zákon rovněž udělil prezidentu republiky diskreční pravomoc k prodloužení funkčního období soudců nad rámec věku odchodu do důchodu.

O žalobě pro nesplnění povinností podané Evropskou komisí Soudní dvůr rozhodl tak, že požadavek nezávislosti soudců je podstatnou součástí základního práva na spravedlivý proces. Soud zdůrazňuje, že tento požadavek ukládá, aby pravidla kárného režimu soudců poskytovala nezbytné záruky pro zabránění jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. I když jsou cíle politiky zaměstnanosti zaměřené na podporu vyrovnanější věkové skladby soudců legitimní, má za to, že polské právo obsahuje prvky, jež vyvolávají vážné pochybnosti o reálnosti takových cílů. Tyto změny mohou vzbudit u účastníků sporů legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti dotčených soudců politickou mocí.

Dvěma předchozími usneseními uložil Soudní dvůr Polsku uplatňování předmětných ustanovení přerušit (usnesení C-619-18 ze dne 19. října 2018).

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-791/19 (Evropská komise v. Polská republika, 15. července 2021)

Nesplnění povinnosti státem – kárný režim platný pro soudce – právní stát – nezávislost soudců – účinná právní ochrana v oblastech pokrytých unijním právem –

článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – kárná provinění vyplývající z obsahu soudních rozhodnutí – nezávislé kárné soudy zřízené zákonem

Žalobu pro nesplnění povinnosti podala Soudnímu dvoru Evropské unie Evropská komise, která byla názoru, že kárné kolegium polského Nejvyššího soudu nesplňuje požadavky nezávislosti a nestrannosti stanovené na základě druhého pododstavce čl. 19 odst. 1 SEU. Měla za to, že definice kárných provinění stanovené v rámci nového kárného režimu nebrání tomu, aby byl na soudce vyvíjen nátlak a vyvoláván odrazující účinek, jež by mohly ovlivnit obsah jejich rozhodnutí. Omezení práva na obhajobu vyplývající z uvedených pravidel narušují nezávislost soudců polských obecných soudů.

Požadavek nezávislosti odvozený mj. z druhého pododstavce čl. 19 odst. 1 SEU, jež musí splňovat vnitrostátní soudy příslušné – stejně jako polské obecné soudy – vykládat a aplikovat unijní právo, vyžaduje, aby pravidla kárného režimu vztahujícího se na soudce takových soudů zakotvovala mj. zapojení orgánů, které samy splní požadavky inherentní pro účinnou soudní ochranu za použití postupu plně zaručujícího práva zakotvená v člancích 47 a 48 Listiny.

Zejména z druhého pododstavce čl. 19 odst. 1 SEU vyplývá, že v zájmu zachování nezávislosti soudců, kteří mohou vykládat a uplatňovat unijní právo, a zamezení jakémukoli riziku použití kárného režimu, který se na ně vztahuje, jako systému politické kontroly nad obsahem jejich soudních rozhodnutí, je třeba, aby vnitrostátní pravidla upravující kárná řízení týkající se takových soudců nebyla koncipována tak, aby bránila projednání jejich věci v přiměřené lhůtě.

Pokud jde o právo na advokáta, Soudní dvůr upřesnil, že advokát musí být mimo jiné skutečně schopen řádně dostát svému poslání právního poradce, obhájce a zástupce svého klienta, neboť jinak by klientovi byla upřena práva, která mu poskytuje článek 47 Listiny a článek 6 EÚLP. Konečně podle ustálené judikatury Soudního dvora taková základní práva, jako je právo na obhajobu, včetně práva být vyslechnut, zajisté nejsou absolutními výsadami, nýbrž mohou být omezena, to však za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným dotčeným opatřením a vzhledem k sledovanému cíli nepředstavují nepřiměřený a neúnosný zásah, jímž by byla ohrožena samotná podstata takto zaručených práv.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-157/21 (*Evropská komise v. Polská republika*, 16. února 2022)

Ochrana rozpočtu Unie v případě porušování zásad právního státu v členském státě – právní jistoty, proporcionality a rovnosti členských států před smlouvami – tvrzení o zneužití pravomoci

Soudní dvůr potvrzením mechanismu podmíněnosti zásad právního státu v rozhodnutí ze září 2020 aproboval možnost, aby evropské instituce státům (Maďarsko a Polsko), jež porušují nebo riskují porušením unijních zásad právního státu, odepřely financování za účelem ochrany unijního rozpočtu.

Soudní dvůr měl za to, že čl. 322 odst. 1 písm. a) SFEU, jenž umožňuje stanovit finanční pravidla týkající se unijního rozpočtu formou nařízení, představuje platný právní základ. Konstatoval, že dodržování zásad právního státu je nepominutelnou zárukou dodržování zásady řádného finančního řízení. Nakonec uzavřel, že článek 2 SEU je způsobilý založit mechanismus podmíněnosti krytý pod pojmem „finanční pravidla“ ve smyslu čl. 322 odst. 1 písm. a) SFEU v souladu se zásadami rozdělení pravomocí a soudržnosti unijních politik. Zásada právního státu v něm obsažená je skutečně hodnotou sdílenou členskými státy, na níž stojí Unie a její právní řád. Dodržování zásad právního státu se nemůže omezit na povinnost, kterou je kandidátský stát vázán pro přistoupení k Unii a od níž by se mohl po přistoupení osvobodit.

I když je pravda, že čl. 2 písm. a) napadeného nařízení neupřesňuje zásady právního státu, které zmiňuje, nic to nemění na tom, že bod 3 odůvodnění tohoto nařízení připomíná, že zásady legality, právní jistoty, zákazu svévole výkonné moci, účinné soudní ochrany a oddělení mocí, uvedené v tomto ustanovení, byly předmětem rozsáhlé judikatury Soudního dvora. Totéž platí pro zásady rovnosti před zákonem a zákazu diskriminace, které jsou také zmíněny, jak vyplývá zejména z bodů 94 a 98 rozsudku ze dne 3. června 2021, Maďarsko v. Parlament (C-650/18, EU:C:2021:426), jakož i z bodů 57 a 58 rozsudku ze dne 2. září 2021, Belický stát (Právo pobytu v případě domácího násilí) (C-930/19, EU:C:2021:657).

Tyto zásady právního státu, rozvinuté v judikatuře Soudního dvora na podkladě Smluv o EU, jsou tedy v právním řádu EU uznány a konkretizovány a jejich zdrojem jsou společné hodnoty uznávané a uplatňované rovněž členskými státy v jejich vlastních právních řádech.

3.2. Evropský zatýkácí rozkaz a dodržování zásad právního státu

Evropský zatýkácí rozkaz (EZR) se řídí rámcovým rozhodnutím z roku 2002 založeným na zásadě vzájemného uznávání mezi členskými státy a justičními orgány. Základním pravidlem je předání osoby jmenované v EZR (pro účely trestního stíhání nebo výkonu uloženého trestu odnětí svobody), přičemž odmítnutí vykonání EZR (odmítnutí předání) má být výjimkou z tohoto pravidla. Justiční orgán vykonávajícího členského státu může proto odmítnout výkon EZR pouze z taxativně vyjmenovaných důvodů, zejména pak za účelem zajištění dodržení základních práv vyžádané osoby.

Příkladem může být případ, kdy by předání osoby justičním orgánům tuto osobu vystavilo nebezpečí porušení některého ze základních práv zaručených Listinou základních práv Evropské unie. Je-li proto prokázáno, že hrozí riziko nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny, rozkaz nelze vykonat.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-404/15 a C-659/15 (*Aranyosi a Căldăraru*, 5. dubna 2016)

Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech – rámcové rozhodnutí 2002/584/svv – Evropský zatýkácí rozkaz – důvody pro odmítnutí výkonu – Listina základních práv Evropské unie – článek 4 – zákaz nelidského či ponižujícího zacházení – vězeňské podmínky ve vystavujícím členském státě

Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci Aranyosi a Căldăraru rozhodl, že shledá-li vykonávající justiční orgán skutečné nebezpečí nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu Listiny základních práv Evropské unie ve vztahu k osobě, na niž je vyhlášen Evropský zatýkací rozkaz, jeho výkon musí být odložen.

Článek 4 Listiny, který se týká zákazu nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu, musí být členskými státy, a tím pádem i jejich soudy, dodržován, pokud – jak vyplývá z čl. 51 odst. 1 Listiny – uplatňují unijní právo, a právě takto tomu je, když vystavující justiční orgán a vykonávající justiční orgán uplatňují vnitrostátní předpisy přijaté k provedení rámcového rozhodnutí.

V projednávané věci maďarský vyšetřující soudce vydal na P. Aranyosiho, maďarského občana, dva evropské zatýkací rozkazy, aby mohlo být zahájeno trestní řízení ve věci dvou případů vloupání spáchaných v Maďarsku. K přezkumu rozkazů byly povolány německé orgány. Na dotaz, zda mají být rozkazy vykonány, německý soud shledal, že vězeňské podmínky v Maďarsku a Rumunsku mohou znamenat porušení základních práv, zejména ustanovení Listiny základních práv Evropské unie zakazujícího nelidské či ponižující zacházení nebo trest, přičemž vycházel z rozsudků Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. června 2014 a 10. března 2015 konstatujících, že vězení těchto států se vyznačují přeplněností. Německý soud se dotazoval Soudního dvora, zda za takových okolností může nebo musí být výkon Evropských zatýkacích rozkazů odmítnut či podmíněn tím, že vystavující členský stát obdrží informace umožňující ověřit, zda vězeňské podmínky dodržují lidská práva.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-216/18, (*Minister for Justice and Equality v. LM*, 25. července 2018)

Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech – Evropský zatýkací rozkaz – rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV – článek 1 odst. 3 – postupy předávání mezi členskými státy – podmínky výkonu – Listina základních práv Evropské unie – článek 47 – právo na přístup k nezávislému a nestrannému soudu

Při neexistenci účinné soudní ochrany (ve smyslu článku 47 Listiny, který zahrnuje právo každého, aby jeho věc byla projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem a příslušným pro danou věc) rozkaz nemůže být vykonán.

Dotčená osoba je povinna „doložit“ vykonávajícímu justičnímu orgánu povolanému rozhodnout o předání jakékoli prvky zakládající závažné riziko porušení základního práva na spravedlivý proces. V pomoci dotčené osobě před orgány vykonávajícího členského státu, zejména justičními, hrají zásadní roli zjevně advokáti.

Proti žadateli LM, polskému občanu, byly polskými soudy vydány tři zatýkací rozkazy za účelem jeho trestního stíhání pro nezákonné obchodování s omamnými a psychotropními látkami. Dne 5. května 2017 byla dotyčná osoba zadržena v Irsku a oznámila, že nesouhlasí s tím, aby byla předána polským justičním orgánům z důvodu nedávné legislativní reformy soudního systému v Polské republice, která ji údajně vystavuje skutečnému nebezpečí, že se jí v Polsku nedostane spravedlivého procesu.

Vykonávající justiční orgán, který má rozhodnout o předání osoby, proti níž je vydán evropský zatýkací rozkaz, tomuto rozkazu nesmí vyhovět, pokud má za to, že u dotčené osoby hrozí skutečné nebezpečí porušení základního práva na nezávislý soud, a proto i samotné podstaty jejího základního práva na spravedlivý proces z důvodu nedostatků, které by mohly ohrozit nezávislost soudní moci ve vystavujícím členském státu.

Soud tedy uzavřel, že existuje-li při předání osoby, proti níž je vydán evropský zatýkací rozkaz, vystavujícímu justičnímu orgánu skutečné nebezpečí, že bude porušeno její základní právo na nezávislý soud, a tudíž podstata jejího základního práva na spravedlivý proces, může vykonávající justiční orgán ve výjimečných případech tomuto evropskému zatýkácímu rozkazu nevyhovět.

3.3. Právo na svobodu sdružování

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-78/18 (*Evropská komise v. Maďarsko*, 18. června 2020)

Článek 12 Listiny základních práv Evropské unie – právo na svobodu sdružování – vnitrostátní právní úprava, která sdružením přijímajícím finanční podpory z jiných členských států nebo ze třetích zemí ukládá registrační, oznamovací a publikační povinnost spojenou se sankcemi – článek 7 Listiny základních práv – právo na respektování soukromého života – článek 8 odst. 1 Listiny základních práv – právo na ochranu osobních údajů

Svou žalobou se Evropská komise domáhala, aby Soudní dvůr prohlásil, že Maďarsko přijetím zákona z roku 2017 o transparentnosti organizací přijímajících podporu ze zahraničí, která určitým kategoriím organizací občanské společnosti, jež přímo či nepřímo přijímají zahraniční podporu překračující určitou mezní hodnotu, ukládají registrační, oznamovací a publikační povinnost a upravují možnost uložit sankce organizacím, které tyto povinnosti nesplní, zavedlo diskriminační, neodůvodněná a nikoli nezbytná omezení pro zahraniční dary poskytované organizacím občanské společnosti, a to v rozporu s povinnostmi, které pro něj vyplývají z článku 63 SFEU a článků 7, 8 a 12 Listiny základních práv Evropské unie.

Právo na svobodu sdružování je zakotveno v čl. 12 odst. 1 Listiny, který stanoví, že každý má právo na svobodu sdružovat se s jinými na všech úrovních, zejména pokud jde o záležitosti politické, odborové či občanské. Povinnosti zavedené ustanoveními zákona o transparentnosti představují omezení práva na svobodu sdružování, zejména tím – jak tvrdí Komise – že značně znesnadňují činnost a fungování sdružení a nadací, které jim podléhají.

V tomto ohledu je třeba uvést, že oznamovací a publikační povinnosti, které tato ustanovení zavedla, mohou vzhledem k odrazujícím účinku takových povinností a sankcím spojeným s jejich nedodržením omezit schopnost dotyčných sdružení a nadací přijímat finanční podpory z jiných členských států nebo třetích zemí.

Z tohoto důvodu ustanovení zákona o transparentnosti omezují právo na svobodu sdružování chráněné v čl. 12 odst. 1 Listiny.

Podle článku 7 Listiny má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace. Dále podle čl. 8 odst. 1 Listiny platí, že každý má právo na

ochranu osobních údajů, které se jej týkají. Oznamovací a publikační povinnost stanovená zákonem o transparentnosti tedy omezuje právo na respektování soukromého a rodinného života zakotvené v článku 7 Listiny.

I když lze mít za to, že cíl spočívající ve zvýšení transparentnosti ve financování sdružení odpovídá obecnému zájmu, při jeho uskutečňování je přesto nutné dodržovat, pokud se projevuje zpracováním osobních údajů, požadavky na korektní zpracování stanovené v čl. 8 odst. 2 Listiny. V projednávaném případě přitom Maďarsko nijak netvrdilo, že by ustanovení upravující tyto povinnosti tyto požadavky splňovala. Za těchto podmínek je rovněž třeba vycházet z toho, že uvedené povinnosti omezují právo na ochranu osobních údajů zaručené v čl. 8 odst. 1 Listiny.

3.4. Právo na důvěrnost informací a mlčenlivost v profesionálním vztahu mezi advokátem a klientem

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-694/20 (*Orde van Vlaamse Balies a Belgian association of tax lawyers*, 8. prosince 2022)

Směrnice 2011/16/EU ve znění směrnice (EU) 2018/822 – článek 8ab odst. 5 – platnost – profesní mlčenlivost advokáta – zproštění oznamovací povinnosti advokáta-zprostředkovatele, který je vázán profesní mlčenlivostí – povinnost tohoto advokáta-zprostředkovatele informovat jakéhokoli jiného zprostředkovatele, který není jeho klientem, o jeho oznamovací povinnosti – články 7 a 47 Listiny základních práv Evropské unie

Informační povinnost advokáta vůči ostatním dotčeným zprostředkovatelům není nezbytná a porušuje právo na zachování profesní mlčenlivosti vůči svému klientovi.

Rozhodnutí se týká změny provedené směrnicí z roku 2018, jíž bylo zavedeno ustanovení na boj proti „agresivním“ daňovým plánům. Toto ustanovení ukládá advokátům, kteří jsou jinak z důvodu profesní mlčenlivosti zproštěni povinnosti informovat daňovou správu o existenci přeshraničního daňového uspořádání, která jsou potenciálně agresivním daňovým plánům, povinnost oznamovat dalším „zprostředkovatelům“ zapojeným do navrhování, uvádění na trh, organizování nebo řízení takové transakce (např. finanční a účetní zprostředkovatel) informační povinnost, jež jim vznikla podle zmíněné směrnice. Na základě podání žádosti o zodpovězení předběžné otázky belgickým Ústavním soudem prohlásil Soudní dvůr toto ustanovení za neplatné z důvodu, že znamená neodůvodněné porušení profesní mlčenlivosti těchto advokátů, jež je chráněna článkem 7 Listiny. Soud odůvodnil tento závěr okolností s dvojím účinkem, kdy toto ustanovení ukládá advokátům povinnost zpřístupnit informace týkající se jejich klientů osobám, které jejich klienty nejsou, zejména těmto „dalším zprostředkovatelům“, a že tito takto „informovaní“ zprostředkovatelé jsou naopak povinni zveřejnit daňové správě identitu a konzultaci „zprostředkujícího“ advokáta týkající se dotčeného přeshraničního uspořádání.

Soudní dvůr ve svém rozsudku nejprve připomíná, že článek 7 Listiny základních práv Evropské unie chrání důvěrnost veškeré korespondence mezi jednotlivci a poskytuje zvýšenou ochranu komunikaci mezi advokáty a jejich klienty. Zvláštní ochrana přiznaná profesní mlčenlivosti advokátů je odůvodněna skutečností, že advokátům je svěřeno základní

poslání v demokratické společnosti, a sice obhajoba a procesní obrana jednotlivců. Toto poslání zahrnuje požadavek, jehož význam je uznáván ve všech členských státech, aby každý jednatel měl možnost obrátit se svobodně na svého advokáta. Advokátní důvěrnost informace se týká i právních konzultací, a to jak jejich obsahu, tak jejich existence. Kromě výjimečných situací tedy musí mít klienti možnost legitimně důvěřovat tomu, že jejich advokát bez jejich souhlasu nikomu nesdělí, že s ním konzultují.

Povinnost advokáta-zprostředkovatele stanovená směrnicí pro případ, kdy je tento advokát vázán profesní mlčenlivostí, neprodleně informovat jiné zprostředkovatele o jejich oznamovací povinnosti přitom nutně znamená, že se tito jiní zprostředkovatelé dozvědí o totožnosti informujícího advokáta-zprostředkovatele. Rovněž se dozvědí o jeho analýze, že předmětné daňové uspořádání podléhá oznamovací povinnosti, a tom, že byl v dané věci konzultován. Tato oznamovací povinnost tedy zasahuje do práva na respektování komunikace mezi advokáty a jejich klienty zaručeného v článku 7 Listiny základních práv.

3.5. Spolupracující soudnictví a výkon soudních rozhodnutí

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-325/11 (*Krystyna Alder v. Sabrina Orlowska*, 19. prosince 2012)

Nařízení (ES) č. 1393/2007 – doručování písemností – strana s bydlištěm na území jiného členského státu – zmocněnec s bydlištěm na vnitrostátním území – neustanovení takového zmocněnce – procesní písemnosti založené do soudního spisu – fikce, že se s nimi adresát seznámil

Tato věc se týká výkladu čl. 1 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1393/2007 ze dne 13. listopadu 2007 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech (doručování písemností) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1348/2000, a článku 18 SFEU.

Na toto nařízení bylo odkázáno v rámci řízení mezi paní Alder a panem Alder na straně jedné a paní Orłowskou a panem Orłowským („pan a paní Orłowští“) na straně druhé v souvislosti s návrhem vzneseným panem a paní Alderovými, aby bylo pokračováno v řízení ve věci žaloby na úhradu dluhu, kterou podali proti panu a paní Orłowským.

Cílem nařízení zjevně bylo zlepšení a urychlení předávání soudních písemností mezi členskými státy. Soudní dvůr však již dříve konstatoval, že těchto cílů nelze dosahovat v žádném případě narušováním práva na obhajobu či obranu nároků adresátů písemností, které se odvozuje z práva na spravedlivý proces zakotveného v článku 47 odstavec druhý Listiny základních práv EU a čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-34/17 (*Eamonn Donnellan v. The Revenue Commissioners*, 26. dubna 2018)

Vzájemná pomoc při vymáhání pohledávek – směrnice 2010/24/EU – článek 14 – právo na účinné prostředky nápravy před soudem – Listina základních práv Evropské

unie – článek 47 – možnost dožádaného orgánu odmítnout pomoc při vymáhání pohledávky z důvodu, že pohledávka nebyla řádně doručena

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 14 odst. 1 a 2 směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření. Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Eamonnem Donnellanem a Revenue Commissioners (dále jen „Commissioners“) ve věci vymáhání pohledávky z pokuty uložené E. Donnellanovi řeckým správcem daně a z úroků a nákladů nebo penále spojených s touto pokutou.

Podstatou otázky předkládajícího soudu bylo, zda čl. 14 odst. 1 a 2 směrnice 2010/24 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby orgán členského státu odmítl vyřídit žádost o vymáhání pohledávky týkající se pohledávky z peněžité sankce uložené v jiném členském státě z důvodů souvisejících s právem dotyčné osoby na účinné prostředky nápravy před soudem.

Pro účely uplatnění práva na účinné prostředky nápravy před soudem ve smyslu článku 47 Listiny proti rozhodnutí, které nepříznivě zasahuje do jeho právního postavení, se musí dotyčný seznámit s důvody, na nichž je založeno rozhodnutí, které se ho týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost, aby mohl hájit svá práva za co nejpríznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud.

Za takových okolností je dotyčný podroben postupu k vyřízení žádosti o vymáhání pohledávky bez ohledu na skutečnost, že dotčená peněžité sankce mu nebyla oznámena. Dotyčný se tak ocitá v situaci, v níž od něj dožadující orgán požaduje zaplacení uvedené sankce navýšené o úroky a náklady a o úroky z prodlení, přestože proto, že nebyl dostatečně seznámen s obsahem a s důvody rozhodnutí, kterým mu byla uložena sankce, nemohl zpochybnit toto rozhodnutí v členském státě dožadujícího orgánu.

Z judikatury k článku 47 Listiny zejména vyplývá, že za účelem dodržování práv upravených v uvedeném článku 47 Listiny je nutno dbát nejen na to, aby adresát písemnosti skutečně dotčenou písemnost obdržel, ale rovněž na to, aby mu bylo umožněno seznámit se s významem a dosahem žaloby podané proti němu v zahraničí, jakož i tento význam a dosah skutečně a v plném rozsahu pochopit, aby mohl účelně uplatnit svá práva v odesílajícím členském státě.

Jestliže je tedy žádáno o vymáhání pohledávky, aniž měl dotyčný možnost obrátit se na soudy dožadujícího členského státu za podmínek slučitelných se základním právem na účinné prostředky nápravy, nelze pravidlo provedené do vnitrostátního práva proti němu uplatnit.

3.6. Směrnice o ochraně proti SLAPP

Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně osob, které se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategickými žalobami proti účasti veřejnosti“).

Zjevně neopodstatněné žalobní návrhy nebo zneužívající soudní řízení v občanských věcech (společně dále jen strategické žaloby proti účasti veřejnosti nebo „SLAPP“) jsou fenoménem,

který se v současnosti vyskytuje v Evropské unii stále častěji. Představují zvláště škodlivou formu obtěžování a zastrašování používanou proti těm, kdo se zapojují do ochrany veřejného zájmu. Jedná se o nepodložená nebo na nepřiměřených žalobách založená soudní řízení, zpravidla zahajovaná vlivnými jednotlivci, lobbistickými skupinami, společnostmi a státními orgány proti stranám, které v záležitosti veřejného zájmu vyjadřují kritiku nebo sdělují informace, jež jsou žalobcům nepohodlné. Účelem těchto řízení je cenzurovat, zastrašovat a umlčet kritiky tím, že budou zatíženi náklady na právní obranu, dokud neupustí od své kritiky nebo opačného názoru. Jsou zahajovány spíše proto, aby zastrašily žalované a vyčerpaly jejich zdroje. Hlavním cílem je dosáhnout odrazujícího účinku, umlčet žalované a odradit je od toho, aby dále prováděli svou práci.

Osobami, proti nimž se strategické žaloby proti účasti veřejnosti obvykle podávají, jsou novináři a obránci lidských práv. Toto jednání rozšiřuje svůj dosah z jednotlivých osob na sdělovací prostředky a vydavatelství a také organizace občanské společnosti, například ty, které se věnují aktivismu v oblasti ochrany životního prostředí. Představují závažnou hrozbu pro demokracii a právní stát v Evropě. Obránci lidských práv hrají důležitou úlohu tím, že podporují základní práva, demokratické hodnoty, sociální začleňování, ochranu životního prostředí a právní stát.

Návrh směrnice je jedním z opatření evropského akčního plánu pro demokracii, jenž má za cíl posílit pluralitu a svobodu sdělovacích prostředků v Evropské unii. Tato iniciativa zahrnuje také obránce lidských práv, kteří v našich demokraciích hrají klíčovou roli a jsou také stále více zranitelní vůči těmto škodlivým formám obtěžování.

Záměrem návrhu je chránit osoby, proti nimž se strategické žaloby proti účasti veřejnosti podávají, a zabránit, aby se tento jev v EU dále šířil.

K 29. listopadu 2023 dosáhl Evropský parlament a Rada EU kompromisu k návrhu směrnice o ochraně novinářů a obránců lidských práv před zjevně účelovými přeshraničními žalobami, označovanými též jako strategické žaloby proti účasti veřejnosti (SLAPP). Záměrem směrnice je usnadnit soudům identifikaci strategických žalob proti účasti veřejnosti a umožnit jejich časně zamítnutí, aby se novináři a aktivisté, proti nimž jsou taková řízení namířena, nemuseli bránit proti zjevně neopodstatněným nárokům, které jsou proti nim vznášeny ve zlém víře pouze s cílem je obtěžovat. Směrnice zahrnuje úpravu náhrady procesních nákladů, které oběti SLAPP vzniknou, ledaže je prokázáno, že jsou náklady zjevně nepřiměřené. Jelikož proti novinářům bývají namířeny i SLAPP v trestních věcech, směrnice se týká pouze civilních sporů, a to pouze s mezinárodním přesahem. Očekává se, že Parlament kompromisní znění schválí na svém zasedání v týdnu od 26. února 2024. Členské státy budou mít na implementaci směrnice dva roky, tj. do r. 2026.

3.7. Ochrana oznamovatelů

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, byla přijata dne 23. října 2019 a nabyla účinnosti

dne 16. prosince 2019. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 17. prosince 2021.

Osoby pracující pro veřejné nebo soukromé organizace, nebo které jsou s takovými organizacemi v kontaktu v pracovním kontextu, jsou často prvními, kdo se dozví o ohrožení nebo poškození veřejného zájmu, které v daném kontextu vyvstanou. Oznamováním porušení unijního práva, které poškozuje veřejný zájem, plní takové osoby funkci „whistleblowerů“, díky čemuž hrají klíčovou roli v informování o takových porušeních a jejich zamezení i při ochraně blaha celé společnosti. Potenciální oznamovatelé jsou často odrazováni od nahlásování svých obav či podezření z důvodu strachu z odvetných opatření. V kontextu toho je význam poskytnutí vyvážené a účinné ochrany oznamovatelů jak na unijní, tak na mezinárodní úrovni stále více uznáván.

Osoby, které nahlásí informace o ohrožení nebo poškození veřejného zájmu získané v rámci jejich pracovních aktivit, tím uplatňují své právo na svobodu projevu. Právo na svobodu projevu a informací zakotvené v článku 11 Listiny a v článku 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zahrnuje právo přijímat a rozšiřovat informace, jakož i svobodu a pluralitu sdělovacích prostředků. Směrnice proto čerpá z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) o právu na svobodu projevu a ze zásad vytvořených na základě toho Radou Evropy v jejím Doporučení na ochranu whistleblowerů přijatém Výborem ministrů dne 30. dubna 2014.

Oznamovatelé jsou důležitými zdroji informací pro investigativní novináře. Poskytnutí účinné ochrany oznamovatelům před odvetnými opatřeními zvyšuje právní jistotu potenciálních oznamovatelů, a tím podporuje whistleblowing rovněž prostřednictvím sdělovacích prostředků. V tomto ohledu je ochrana oznamovatelů jako zdrojů pro novináře zásadní pro ochranu role investigativní žurnalistiky jako „hlídacího psa“ demokratické společnosti.

Ochrana oznamovatelů hraje zásadní roli při odhalování a prevenci korupce. Jak je uvedeno ve zprávě z loňského roku, transpozice směrnice o ochraně oznamovatelů vedla v mnoha členských státech k novelizacím či přijetí nové legislativy. Od července 2022 byly přijaty nebo nabyly účinnosti zákony provádějící směrnici nebo jinak posilující ochranu oznamovatelů.

V praxi však stále přetrvávají závažné překážky při oznamování případů korupce, přičemž méně než polovina Evropanů (45 %) je obeznámena s tím, kam hlásit případy korupce, a 30 % Evropanů se domnívá, že korupční kauzy nejsou nahlášovány, protože by oznámení nemělo smysl, neboť zodpovědné osoby stejně nebudou potrestány. Legislativní kroky jsou doplněny dalším úsilím o zavedení nových zákonů a podporou oznamovatelů v tom, aby užívali pro oznamování nové komunikační kanály.