

Aktuality z judikatury Evropského soudu pro lidská práva

Právní stát a justice

Vladimír Janoušek Pysk

Kancelář vládního zmocněnce

Seminář pro soudce správních soudů
a jejich asistenty

Kroměříž, 1. listopadu 2021



Co nás čeká?

■ Právní stát a justice

- Pojem právního státu a jeho význam v Úmluvě
- Právo na „soud zřízený zákonem“ (*Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu*, [č. 26374/18](#), 1. 12. 2020)
- Polská justiční reforma z pohledu ESLP
 - *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Polsku*, [č. 4907/18](#), 7. 5. 2021
 - *Reczkowitz proti Polsku*, [č. 43447/19](#), 22. 7. 2021

■ Další judikatura ke správnímu soudnictví

- Oznamování správních rozhodnutí elektronickými prostředky (*Stichting Landgoed Steenbergem a ostatní proti Nizozemsku*, [č. 19732/17](#), 16. 2. 2021)
- Přehled další judikatury

Úmluva a právní stát

- v preambuli Úmluvy označena za „*společné dědictví členských států Rady Evropy*“; jinde v textu Úmluvy není pojem zmiňován
- Článek 3 Statutu Rady Evropy
- Přesto jde o jednu ze základních hodnot, na nichž je Úmluva vystavěna → praktický význam při výkladu a aplikaci Úmluvy (**test legality**)
- Zásada právního státu mj. vyžaduje, aby stát zajistil a chránil nezávislost soudní moci (*Morice proti Francii*, [č. 29369/10](#), 23. 4. 2015, § 170) → cílem je zachování důvěry veřejnosti ve fungování a nezávislost soudů, v níž důležitou roli hraje systém správy soudů, včetně například kárné odpovědnosti soudců (viz např. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku*, [č. 55391/13](#), 6. 11. 2018, § 195).

Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu

■ Skutkové okolnosti

- Stěžovatel souzen za řízení pod vlivem omamné látky a bez platného řidičského oprávnění
- na závěr odvolacího řízení obhájce navrhl vyloučení soudkyně odvolacího soudu A. E., která byla do funkce jmenována nestandardně, což údajně zpochybňuje její nezávislost → námitka zamítnuta
- Při obsazování odvolacího soudu výběrová komise posuzovala celkem 33 uchazečů, z nichž předložila ministryni spravedlnosti ke jmenování seznam 15 nejvhodnějších uchazečů

Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu

- Skutkové okolnosti pokračování
 - Ministryně vybrala ze seznamu 11 jmen, která doplnila o 4 uchazeče, kteří podle komise nepatřili mezi nejvhodnější kandidáty, včetně A. M.
 - Ministryně, ač opakovaně poučena o jejích povinnostech, zdůvodnila svůj postup tím, že přikládá větší význam soudcovské praxi
 - Většina v Parlamentu seznam schválila jako celek, třebaže mělo být o každém z kandidátů hlasováno jednotlivě
 - 2 z neúspěšných kandidátů se bránili soudní cestou → Nejvyšší soud jim dal za pravdu, že postup ministryně byl protiprávní a svévolný; jmenování však považoval za platné a nevratné

Právo na „soud zřízený zákonem“

- Definičním znakem „soudu“ v materiálním smyslu je i to, že je složen z osob, které mají potřebnou kvalifikaci a splňují určité morální předpoklady → proces jmenování soudců musí být nastaven přísně, aby bylo zajištěno, že budou vybírání nejlepší uchazeči z hlediska odbornosti i morální integrity
- Čím vyšší postavení soudu v soustavě, tím větší nároky na uchazeče by měly být kladeny
- Pojem „zřízený“ → proces jmenování soudců spadá do věcného rozsahu tohoto pojmu, protože soudce jmenovaný v rozporu s vnitrostátním právem postrádá legitimitu k výkonu soudcovské funkce

Právo na „soud zřízený zákonem“

- Pojem „zákon“ předpokládá v tomto smyslu normativní akt pocházející z Parlamentu, nikoli podzákonné předpisy vydávané exekutivou
- Požadavek na „soud zřízený zákonem“ má úzkou souvislost s pojmy „nezávislosti“ a „neustrannosti“ → samostatné atributy spravedlivého procesu, které mají společné, že cílí na dodržování základních zásad právního státu
- Zjištění, že v konkrétní věci nerozhodoval „soud zřízený zákonem“ má dalekosáhlé důsledky → proti stojí **zásada právní jistoty** a **zásada neodvolatelnosti soudců**; ovšem lpění na těchto zásadách může poškodit podstatné náležitosti právního státu

Kdy porušení pravidel pro jmenování soudců znamená porušení práva na „soud zřízený zákonem“?

■ Třístupňový test:

1. Došlo ke zjevnému porušení vnitrostátního práva?
2. Bylo závažné v tom smyslu, že se týkalo základních pravidel, jejichž účelem je ochrana právního státu a dělby moci, včetně nezávislosti soudnictví, takže jím bylo zasaženo do podstaty práva na soud zřízený zákonem?
3. Byla námitka stěžovatele účinně přezkoumána vnitrostátními soudy? Vyvodily z závěry a důsledky v souladu se standardy Úmluvy?

Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu – *in concreto*

1. Zjevné porušení práva

- Ministryně nezdůvodnila odklon od stanoveného postupu
 - Parlament nehlasoval o každém z kandidátů jednotlivě
- Nejvyšší soud uznal, že k porušení těchto pravidel došlo

2. Pochybení byla závažná, nikoli technické pochybení; úprava byla přijata právě s cílem oslabit vliv exekutivy na jmenování soudců

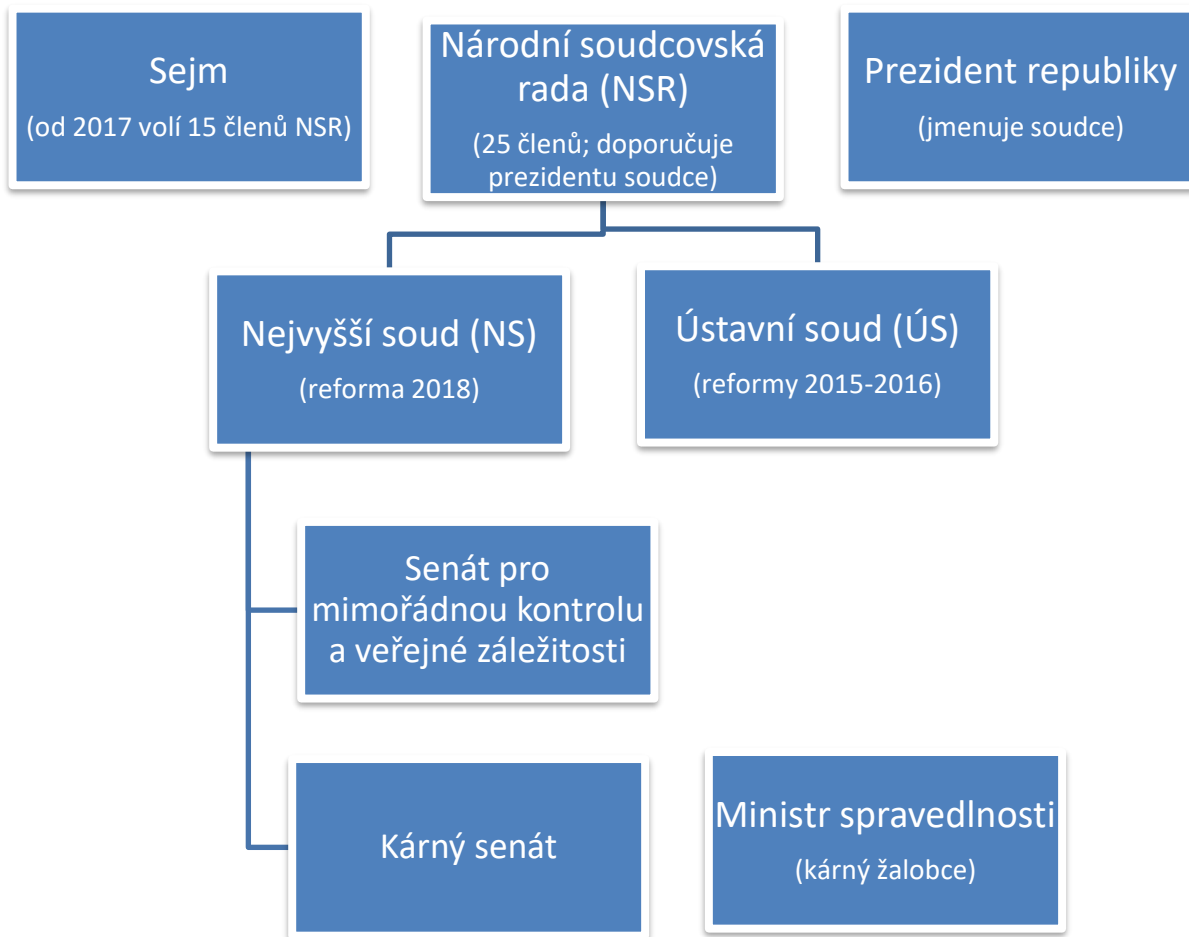
3. Přezkum nebyl dostatečný; NS sice shledal pochybení, ale nevyvodil z nich žádné důsledky, když považoval jmenování soudkyně A. E. za nevratné

✓ K porušení článku 6 odst. 1 Úmluvy tedy došlo

- Z čl. 46 odst. 1 Úmluvy ovšem nevyplývá povinnost obnovit všechna řízení, v nichž dotyčný soudce rozhodoval!



Reforma polské justice v kostce



Přehled stížností proti Polsku

- informace o množství a stavu vyřizování stížností
- **Typologie stížností:**
 1. Porušení práva na „soud zřízený zákonem“
 - senáty ÚS (*Xero Flor w Polsce z o.o.*)
 - kárný senát (*Reczkowitz*)
 - jiné soudy, v nichž zasedají soudci jmenováni na základě doporučení NRS (*Advance Pharma Sp. z o.o.*)
 2. Kárná a trestní řízení proti rebelujícím soudcům (např. *Tuleya*)
 3. Odvolání soudních funkcionářů
 - *Ex lege* u členů původní NRS (*Grzęda*)
 - Z rozhodnutí ministra spravedlnosti u ostatních soudních funkcionářů (*Broda a Bojara*)
 4. Odmítnutí jmenování prezidentem (*Sobczynska a ostatní*)

Xero Flor w Polsce sp. z o.o. proti Polsku

- Je „soudem zřízeným zákonem“ senát ÚS, v němž zasedá soudce, který byl jmenován do funkce nově ustaveným Sejmem krátce po volbách v roce 2015 na místo, které bylo dříve obsazeno jiným soudcem?
1. **Trojí zjevné porušení vnitrostátního práva:** ÚS záhy konstatoval, že:
 - Sejm neměl pravomoc zneplatnit výsledky dřívější volby soudců
 - Dle Ústavy měly být soudci na uprázdněná místa jmenováni dolní komorou ve složení, v jakém byla, když se místa soudců ÚS uprázdnila
 - Prezident byl povinen neprodleně přijmout slib od zvolených soudců
 2. **Šlo o bazální pravidla volebního procesu** bránící ingerenci výkonné moci do výběru soudců → zákonodárce ignoroval rozhodnutí ÚS a naopak jej nutil, aby přijal zvolené soudce do svých řad
 3. **Absence účinných prostředků nápravy**
- ✓ K porušení článku 6 odst. 1 tedy došlo

Reczkowitz proti Polsku

- Je kárný senát NS „soudem zřízeným zákonem“, když o jeho složení rozhoduje NSR coby orgán, o jehož většinovém složení rozhoduje Sejm?
 1. **Zjevné porušení vnitrostátního práva:** ESLP vycházel z rozhodnutí NS
 - rozhodnutí ÚS hájící opačný názor označil ESLP za svévolná
 - kritice podrobil zejména vydání předběžného opatření, jímž ÚS pozastavil vykonatelnost usnesení NS a jeho pravomoci rozhodovat o slučitelnosti postupu jmenování členů NSR s mezinárodními závazky
 2. **Šlo o elementární pravidla pro výběr soudců**
 - ESLP vycházel ze závěrů mezinárodních a unijních orgánů
 - důraz na způsob a okolnosti jmenování členů NSR a její vliv na ustavení kárného senátu
 3. **Absence účinných prostředků nápravy**
- ✓ K porušení článku 6 odst. 1 Úmluvy tedy došlo

Další stížnosti proti Polsku

▪ Rozsudek

- *Broda a Bojara proti Polsku* ([č. 26691/18 a 27367/18](#), 29. 6. 2021) – odvolání místopředsedů krajských soudů z rozhodnutí ministra spravedlnosti bez uvedení důvodů a soudního přezkumu
- narušena samotná podstata práva na přístup k soudu dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy

▪ Probíhající řízení před velkým senátem

- *Grzęda proti Polsku* (č. 43572/18) – absence soudního přezkumu v případě předčasného zániku mandátu soudce NSS v Národní radě soudnictví (čl. 6 a 13)
- jednání se uskutečnilo 19. května 2021

Další stížnosti proti Polsku

- **Aktuálně projednávané senátní věci**
 - *Tuleya proti Polsku* (č. 21181/19) – série kárných řízení a mediální štvance namířená proti soudci, který si dovolil veřejně kritizovat reformu soudní soustavy (čl. 8, 10 a 13)
 - *Sobczyńska a ostatní proti Polsku* (č. 62765/14 a 3 další) – odmítnutí jmenování soudců prezidentem republiky a odmítnutí soudů přezkoumávat toto rozhodnutí pro nedostatek pravomoci (čl. 6, 8 a 13)
 - *Żurek proti Polsku* (č. 39650/18) – předčasné ukončení mandátu soudce v Národní radě soudnictví, zbavení funkce mluvčího tohoto orgánu (čl. 6, 10 a 13)
 - *Advance Pharma Sp. z o.o proti Polsku* (č. 1469/20) – právo na „soud zřízený zákonem“ ve vztahu k civilnímu senátu Nejvyššího soudu (čl. 6)

Stichting Landgoed Steenberg en a ostatní proti Nizozemsku

■ Skutkové okolnosti

- Správní orgán uveřejnil na svých webových stránkách oznámení o záměru vyhovět žádosti o prodloužení provozní doby motokrosové dráhy v sousedství obydlí stěžovatelů
- Ti se coby dotčené osoby o vydání rozhodnutí dozvěděli až o 10 měsíců později, načež podali proti rozhodnutí odvolání → odmítnuto pro opožděnost
- Před Soudem namítali, že v důsledku zveřejnění návrhu a samotného rozhodnutí výhradně elektronickými prostředky zmeškali lhůtu pro podání odvolání, takže byly v konečném důsledku v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy zbaveni přístupu k soudní ochraně práv

■ Obecné zásady

- Právo na přístup k soudu zahrnuje i požadavek, aby byla správní a soudní rozhodnutí vhodným způsobem oznamována osobám, kterých se dotýkají, a to tím spíše pokud lze uplatnit opravné prostředky jen ve stanovené lhůtě
- Systém doručování musí zajistit včasnou informovanost osob o vydání takových rozhodnutí, která se jich mohou dotýkat
- Právo na přístup k soudu však není absolutní

■ Právní hodnocení

- Jsou-li k dispozici dostatečné záruky k zajištění přístupnosti rozhodnutí, je přechod k systému oznamování rozhodnutí správních orgánů výlučně elektronickými prostředky v prostoru pro uvážení státu
- Nizozemská právní úprava byla konzistentní, jasná a předvídatelná (přechodu na tento systém byla věnována značná pozornost v médiích)

- elektronická komunikace mezi správními orgány a občany může přispět k dosažení legitimního cíle v podobě dostupnější a lépe fungující veřejné správy
- riziko, že se o rozhodnutích nemusí dozvědět osoby, jež nemají přístup k internetu anebo jsou počítačově negramotné
- široká míra dostupnosti internetu (dle statistik z roku 2013 mělo zajištěný přístup 92 % obyvatel starších 12 let)
- Stěžovatelé nenamítali, že by v jejich případě byla zmeškána lhůta pro podání odvolání z důvodu absence přístupu k internetu nebo jejich nedostatečných počítačových dovedností → nebylo od nich nerozumné očekávat, aby v pravidelných intervalech sledovali internetové stránky úřadu
- ✓ **K porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy tedy nedošlo**
- **Závěr:** Oznamování správních rozhodnutí dotčeným osobám výhradně elektronickými prostředky je slučitelné s Úmluvou, ale může vyvolávat otázky z pohledu práva na přístup k soudu u osob negramotných a bez přístupu k internetu

Co se do programu nevešlo?

▪ Pořádkové pokuty

- *Gestur Jónsson a Ragnar Halldór Hall proti Islandu* ([č. 68273/14 a 68271/14](#), rozsudek velkého senátu ze dne 22. 12. 2016)
 - vymezení podmínek, kdy se článek 6 EÚLP použije v trestní větvi na řízení o uložení pořádkové pokuty

▪ Kárná řízení

- *Guz proti Polsku* ([č. 965/12](#), rozsudek ze dne 15. října 2020)
 - meze přípustné kritiky mezi soudci navzájem z pohledu svobody projevu dle článku 10 EÚLP
- *Čivinskaitė proti Litvě* ([č. 21218/12](#), rozsudek ze dne 15. září 2020)
 - nezávislost a nestrannost rozhodování o kárném provinění, které bylo doprovázeno politickými prohlášeními a mediální štvanicí

Děkuji za pozornost.

JUDr. Vladimír Janoušek Pysk, LL.M.

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování před ESLP

Na Děkance 3, 128 10 Praha 2

e-mail: vpysk@msp.justice.cz

tel.: 221 997 439

