

**Věc C-256/19****Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

26. března 2019

**Předkládající soud:**

Verwaltungsgericht Wien (Rakousko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

27. února 2019

**Žalobkyně:**

S.A.D. Maler und Anstreicher OG

**Žalovaný úřad:**

Magistrat der Stadt Wien

**Předmět původního řízení**

Oprávnění subjektu příslušného pro nároky na dovolenou ve stavebnictví k vymáhání plateb od žalobkyně v souvislosti s náhradou mzdy za placenou dovolenou pro její zaměstnance při provádění článku 7 směrnice 2003/88/ES.

**Předmět a právní základ předběžné otázky**

Unijní právní důsledky nepříslušnosti soudce z důvodu porušení interního rozvrhu práce soudu s ohledem na článek 47 Listiny základních práv Evropské unie a povinnost zákonodárce zajistit existenci možnosti uplatnění takových porušení.

**Předběžné otázky**

1) Musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivity minimálně s ohledem na vnitrostátní právní řád, jež má za účelem zajištění nezávislosti a nestrannosti soudů ve své ústavě zakotveno základní právo na přidělování věcí soudcům podle rozvrhu práce, který

je předem pevně stanoven podle obecných pravidel, vykládán v tom smyslu, že zákonodárce musí zaručit, že toto základní právo je zaručeno efektivně a nikoliv jen teoreticky?

1a) Doplnující otázka: V případě záporné odpovědi na první otázku:

Ukládá čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivy ve vnitrostátním právním řádu, jež má ve své ústavě zakotveno základní právo pevného rozvrhu práce, zákonodárci nějaké povinnosti zajištění, a pokud ano, jaké?

1b) Doplnující otázka: V případě kladné odpovědi na první otázku

1b- 1) Nařizuje čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivy minimálně ohledně vnitrostátního právního řádu, jež má ve své ústavě zakotveno základní právo pevného rozvrhu práce, nedodržení pokynu nebo úkonu týkajícího se přidělení určitého spisu soudci orgánem, který je podle zákona k tomuto pokynu nebo úkonu nepřislušný?

1b- 2) Ukládá čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivy minimálně ohledně vnitrostátního právního řádu, jež má ve své ústavě zakotveno základní právo pevného rozvrhu práce, že jednacím řádem soudu smí orgánu pověřenému přidělováním soudních spisů poskytovat ohledně rozhodnutí o přidělení, pokud vůbec nějaký, pak jen úzký, předem stanovený rozhodovací prostor?

2) Musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivy minimálně ohledně vnitrostátního právního řádu, jenž má za účelem zajištění nezávislosti a nestrannosti soudů ve své ústavě zakotveno základní právo na přidělování věcí soudcům podle rozvrhu práce, který je předem pevně stanoven podle obecných pravidel, vykládán v tom smyslu, že soudce, který má pochybnosti 1) o legalitě interního rozvrhu práce soudu resp. 2) o legalitě rozhodnutí, kterým se provádí interní rozvrh práce soudu a které se přímo dotýká činnosti soudce (zejména rozhodnutí o přidělení věci), musí mít možnost podat ohledně těchto pochybností opravný prostředek (který jej zejména finančně nezatíží) k jinému soudu, jenž má plnou kontrolní pravomoc k posouzení legality právního aktu označeného za protiprávní?

V případě záporné odpovědi: Jsou jiné předpisy, jež má zajistit zákonodárce, které zaručují, že soudce bude schopen dosáhnout legality dodržování zákonných povinností, jež se ho dotýkají, při zohlednění zákonných (zejména interních soudních) pravidel přidělování věcí?

3) Musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivy minimálně ohledně vnitrostátního právního řádu, jenž má za účelem zajištění nezávislosti a nestrannosti soudů ve své ústavě zakotveno základní právo na přidělování věcí soudcům podle rozvrhu práce, který je předem pevně stanoven podle obecných pravidel, vykládán v tom smyslu, že

účastník soudního řízení, který má pochybnosti 1) o legalitě ustanovení interního rozvrhu práce soudu, které je prejudikováno pro vyřízení jeho věci resp. 2) o legalitě přidělení této věci určitému soudci, musí mít možnost podat ohledně těchto pochybností ještě před vynesením soudního rozhodnutí o těchto pochybnostech opravný prostředek (který tohoto účastníka nebude nepřiměřeně zatěžovat) k jinému soudu, jenž má plnou kontrolní pravomoc k posouzení legality právního aktu označeného za protiprávní?

V případě záporné odpovědi: Jsou jiné předpisy, jež má zajistit zákonodárce, které zaručují, že účastník řízení bude ještě před vynesením soudního rozsudku schopen dosáhnout legality dodržení základního práva na zohlednění „zákonného soudce“?

4) Musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivitě minimálně ohledně vnitrostátního právního řádu, jenž má za účelem zajištění nezávislosti a nestrannosti soudů ve své ústavě zakotveno základní právo na přidělování věcí soudcům podle rozvrhu práce, který je předem pevně stanoven podle obecných pravidel, vykládán v tom smyslu, že interní rozvrh práce soudu a interní dokumentace nápadu v rámci soudu musí být tak transparentní a srozumitelné, že soudce resp. účastník řízení je bez vynaložení zvláštního úsilí schopen prověřit, že konkrétní věc byla určitému soudci či určitému senátu přidělena v souladu s interním rozvrhem práce soudu?

V případě záporné odpovědi: Jsou jiné předpisy, jež má zajistit zákonodárce, které zaručují, že soudce resp. účastník řízení bude schopen se dozvědět, zda je přidělení určité věci v souladu se zákonem?

5) Musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ve spojení s článkem 47 Listiny, jakož i zásada efektivitě minimálně ohledně vnitrostátního právního řádu, jenž má za účelem zajištění nezávislosti a nestrannosti soudů ve své ústavě zakotveno základní právo na přidělování věcí soudcům podle rozvrhu práce, který je předem pevně stanoven podle obecných pravidel, vykládán v tom smyslu, že účastníci a soudce v soudním řízení musí být bez zvláštního vlastního přičinění schopni obsahově porozumět pravidlům rozvrhu práce, jakož i že účastníci řízení a soudce musí být tímto způsobem schopni prověřit legalitu přidělení věci určitému soudci resp. senátu?

V případě záporné odpovědi: Jsou jiné předpisy, jež má zajistit zákonodárce, které zaručují, že soudce resp. účastník řízení bude schopen se dozvědět, zda je přidělení určité věci v souladu se zákonem?

6) Jaké úsilí ohledně své povinnosti dodržování procesních pravidel unijního práva musí vynaložit soudce, kterému je právním aktem, proti němuž se (mimosoudně či v rámci soudu) nemůže bránit, ukládán úkon porušující unijní právo a práva účastníků řízení?

## **Uplatňovaná ustanovení unijního práva**

Čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU

Články 31 a 47 Listiny základních práv Evropské unie

Článek 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby

## **Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva**

Článek 83 a 135 odst. 2 Bundes-Verfassungsgesetz (spolkový ústavní zákon) (dále jen „B-VG“)

§§ 14 a 18 Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien (zákon o Správním soudu ve Vídni)

§§ 2-3, 4-12, 22-23 a 24-29a Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz (zákon o dovolené a odstupném stavebních dělníků, dále jen „BUAG“)

## **Stručné shrnutí skutkového stavu a řízení**

- 1 U předkládajícího soudu je projednávána stížnost proti rozhodnutí žalovaného orgánu ze dne 19. června 2018, jímž bylo podle § 25 odst. 5 BUAG rozhodnuto o odporu žalobkyně ze dne 24. května 2018 proti výkazu nedoplatků ze dne 25. dubna 2018.
- 2 Tento výkaz nedoplatků byl založen na pohledávce, kterou vůči žalobkyni uplatňovala Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (pojišťovna pro nároky stavebních dělníků na placenou dovolenou a odstupné, dále jen „BUAK“) v souvislosti s nároky na placenou dovolenou ve smyslu článku 7 směrnice 2003/88/ES, neboť BUAK předpokládala, že žalobkyně spadá do oblasti působnosti BUAG. Žalobkyně namítala, že její podnik do oblasti působnosti BUAG nespadá, napadené rozhodnutí tedy podle ní neprávem zasahuje do jejich majetkových práv.
- 3 V této souvislosti byly předkládajícímu soudci dne 26. července 2018 přiděleny dvě stížnosti jako jeden opravný prostředek s jedním číslem jednacím. Ve skutečnosti však tyto dvě stížnosti vycházely ze dvou samostatných úředních rozhodnutí na základě dvou samostatných, na sobě nezávislých opravných prostředků podaných v různou dobu.
- 4 Vzhledem k tomu, že kancelář soudu obě tyto stížnosti (omylem) posoudila jako jeden opravný prostředek a proto je podle příslušného pravidla pro přidělování nepřidělila zvlášť, došlo k přidělení v rozporu s pravidly rozvrhu práce. Poté, co předkládající soudce na tento očividný omyl upozornil, bylo dne 31. července 2018 přiděleno samostatné číslo jednací také druhé stížnosti, přičemž tento

opravný prostředek byl opět přidělen předkládajícímu soudci na základě ustanovení rozvrhu práce, které ve skutečnosti nemělo být použito.

- 5 Předkládající soudce proto dne 3. srpna 2017 předložil „námitku nepřislušnosti“ ohledně tohoto chybného přidělení, na což předseda soudu bez konzultace s příslušnou komisí soudní kanceláře pro rozvrh práce udělil ústní pokyn, aby opravný prostředek byl při nedodržení ustanovení rozvrhu soudu, jímž se nové přidělení předmětné věci mělo řídit, připojen k jinému řízení (již přidělenému předkládajícímu soudci). Tento ústní pokyn nebyl nijak zdokumentován; předkládající soudce se o něm dozvěděl náhodou.
- 6 Proti takovému postupu předsedy soudu nestanoví rakouský právní řád žádný samostatný opravný prostředek. Předkládající soudce proto dne 5. října 2018 podal návrh na určení, že k vyřízení předmětného opravného prostředku není příslušný, a uvedl, že by rozhodnutí, jež by i přesto přijal, bylo protiústavní a porušovalo by čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, a proto by v tomto případě musel počítat se služebními, disciplinárními a trestními sankcemi i sankcemi v oblasti práva na náhradu škody.
- 7 Dopisem ze dne 10. října 2018 předseda Správního soudu ve Vídni sdělil předkládajícímu soudci, že je příslušný k vyřízení předmětného opravného prostředku a je povinen jej vyřídit. Proti tomuto rozhodnutí podal předkládající soudce opravný prostředek ke Správnímu soudnímu dvoru. Rozhodnutím ze dne 21. listopadu 2018 Správní soudní dvůr tento opravný prostředek zamítl, neboť pouze účastník řízení, nikoliv však soudce pověřený v rozporu se zákonnými ustanovení vyřízením soudního spisu, je oprávněn poukazovat na tím hrozící rozpor svého rozhodnutí s Ústavou a Úmluvou.

### **Stručné uvedení důvodů žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

- 8 V případě, že by soudce v projednávané věci předpokládal, že rozhodnutí o přidělení porušující článek 6 EÚLP a článek 47 Listiny není nutno z důvodu přednostního použití článku 47 Listiny respektovat a tedy vykonat a věc, jež mu byla přidělena v rozporu se zákonem, by tedy nevyřídil, musel by se obávat závažných trestněprávních a služebněprávních důsledků i důsledků v oblasti práva upravujícího náhradu škod. Těchto důsledků se však soudce musí obávat i v případě, že rozhodne i přesto, že ví o své nepřislušnosti. Vzhledem k tomu soudci nezbývá žádný alternativní postup, s ním by se těchto důsledků nemusel obávat. Soudce tedy podle rakouského právního řádu nesmí ani uplatnit, že mu byla protiprávně uložena povinnost závažným způsobem porušit rakouskou Ústavu, EÚLP a Listinu.
- 9 K první otázce, zda je zákonodárce povinen zajistit, že zákonná garance základního práva na pevně daný rozvrh práce je účinná a nikoliv jen teoretická, předkládající soud uvádí, že zákonodárce musí v rámci své odpovědnosti podle EÚLP a unijního práva zajistit, že zaručené základní právo bude skutečně dodržováno a lze se jej domoci únosným způsobem.



- 10 Dle všeho dosud neexistuje podrobnější judikatura Soudního dvora k otázce, jakým způsobem a v jakém rozsahu musí být tato povinnost efektivity ohledně práva na přidělování soudců k soudním řízením v souladu se zákonem, které je zaručeno článkem 47 Listiny ve spojení s čl. 6 odst. 1 EÚLP, upravena zákonem. Skutečnost, že tato otázka je minimálně v Rakousku velmi relevantní, vyplývá již z popsaného stavu vnitrostátního práva, jež soudci - stejně jako každému účastníkovi řízení - neumožňuje dosáhnout toho, aby byly dodržovány zákonem stanovené podmínky rozdělení příslušnosti.
- 11 Ohledně druhé otázky, zda soudce, který má pochybnosti o legalitě interního rozvrhu práce soudu resp. rozhodnutí (o přidělení) provádějícího tento rozvrh práce, musí mít možnost podat přiměřený opravný prostředek k jinému soudu, jež je plně příslušný k přezkumu, předkládající soud uvádí, že v souvislosti s povinností zákonodárce zaručit dodržování základních práv má adresát takového základního práva také právo na podání účinného opravného prostředku. Vnitrostátní judikatura, na kterou je v předmětné žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce poukazováno, upírá soudci jakékoliv právo na podání takového opravného prostředku. Vystává proto otázka, zda je soudce dotčený rozhodnutími o přidělení již z důvodu zákonných sankcí, který mu v případě nedodržení rozhodnutí o přidělení hrozí, adresátem základního práva zakotveného v článku 47 Listiny. V případě záporné odpovědi vystává otázka, zda a v jakém rozsahu je tento soudce minimálně nepřímou v souladu s článkem 47 Listiny nositelem zvláštních práv, zejména práva na prosazení přezkumu rozhodnutí o přidělení porušujícího interní rozvrh práce soudu jiným nezávislým soudem.
- 12 K třetí otázce, zda účastník řízení, který má pochybnosti o legalitě ustanovení interního rozvrhu práce soudu, které je prejedikováno pro vyřízení jeho věci resp. o legalitě přidělení této věci určitému soudci, musí mít možnost podat ještě před vynesením soudního rozhodnutí opravný prostředek k jinému soudu s plnou pravomocí k přezkumu legality právního aktu označeného za protiprávní, předkládající soud poukazuje na zákonné překážky, které mohou znemožnit využití základního práva na účinnou právní ochranu.
- 13 Podle jasného a nesporného rakouského právního stavu neexistuje v řízení u správního soudu žádný opravný prostředek, s jehož pomocí by bylo možno přezkoumat otázku podjatosti resp. nepříslušnosti soudce ještě před vynesením konečného rozhodnutí. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva ohledně tohoto právního stavu se toto popření výše uvedeného práva účastníků řízení zdá být porušením článku 47 Listiny.
- 14 Ke čtvrté otázce, zda interní rozvrh práce soudu a dokumentace došlých spisů jsou dostatečně transparentní a srozumitelné, aby soudce resp. účastník řízení byli bez vynaložení zvláštního úsilí schopni prověřit soulad konkrétního přidělení spisu s pravidly interního rozvrhu práce soudu, předkládající soud konstatuje, že předmětné řízení je takřka typickým případem faktické nemožnosti vysledovat interní soudní rozhodnutí o přidělení. Nepředepisuje-li zákonodárce vymahatelnou povinnost srozumitelné a snadno přístupné dokumentace postupů při přidělování,

pak je dokonce i v případě, že Soudní dvůr odpoví na obě výše položené otázky kladně, právo zaručené článkem 47 Listiny pouze teoretické povahy.

- 15 Navíc podle současné praxe účastník řízení fakticky absolutně nemá možnost dozvědět se o postupech relevantních pro přidělení, neboť většinou ani soudce není schopen takovouto informaci získat. I tato skutečnost dokazuje, že vyjasnění povinnosti zajistit transparentnost a přezkoumatelnost postupů při přidělování, kterou zákonodárci ukládá článek 47 Listiny, má zásadní význam.
- 16 K páté otázce, zda účastníci řízení a soudce musí být bez zvláštního vlastního přičinění schopni obsahově porozumět pravidlům rozvrhu práce a přezkoumat legalitu učiněného přidělení věci, předkládající soud uvádí, že konkrétní přidělení soudních spisů není ve většině případů zpochybňováno, neboť obvykle není ani soudce schopen získat informace o postupech přidělování. Orgány, které jsou přidělováním pověřeny, tedy fakticky nepodléhají žádné kontrole. Navíc podle současného rakouského právního stavu nemůže, resp. nesmí být zákonnost ustanovení interního rozvrhu práce soudu předmětem přezkumu žádného soudu.
- 17 Šestá otázka se v rámci problematiky přidělování soudních spisů, která je pro soudce zásadní, týká povinnosti soudce, kterému je právním aktem, jež nemůže napadnout, uloženo jednání porušující unijní právo a práva účastníků řízení, vzhledem k jeho povinnosti dodržovat procesní požadavky unijního práva.
- 18 Jak již bylo objasněno výše, soudce je v případě přidělení věci v rozporu s požadavky vystaven nebezpečí sankcí, neboť v důsledku nemožnosti namítat tuto protiprávnost musí přijmout rozhodnutí, jež porušuje článek 47 Listiny. Ještě problematičtější však je, pokud soudce vezme judikaturu Soudního dvora vážně, a akt přidělení, jež zjevně porušuje článek 47 Listiny, vyhodnotí vzhledem k vylučujícímu účinku přímo použitelného EU práva jako akt, který nebyl učiněn, resp. jehož není nutno dbát. V tomto případě budou teprve porušena práva účastníka řízení vyplývající z článku 47 Listiny; tentokrát příliš dlouhou procesní lhůtou v důsledku nevyřízení věci. V takovémto případě zbývá soudci již jen možnost předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, neboť konkrétně přidělenou soudní věcí je prováděno právo EU.