



Soudní dvůr Evropské unie
TISKOVÁ ZPRÁVA č. 114/20
V Lucemburku dne 23. září 2020

Stanovisko generálního advokáta ve spojených věcech C-83/19 Asociația « Forumul Judecătorilor Din România » v. Inspekția Judiciară, C-127/19 Asociația « Forumul Judecătorilor Din România » a Asociația Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor v. Consiliul Superior al Magistraturii a C-195/19 PJ v. QK a ve věcech C-291/19 SO v. TP a další **Error! Reference source not found.**, C-355/19 Asociația « Forumul Judecătorilor din România » a Asociația « Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor » a OL v. Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Procurorul General al României a C-397/19 AX v. Statul Român - Ministerul Finanțelor Publice **Error! Reference source not found. Error! Reference source not found. Error! Reference source not found.**

Tisk a informace

Podle názoru generálního advokáta M. Bobka jsou prozatímní jmenování hlavního soudního inspektora a vnitrostátní ustanovení o zřízení zvláštního oddělení státního zastupitelství s výlučnou pravomocí pro trestné činy spáchané soudci a státními zástupci v rozporu s právem EU

Unijní právo nebrání vnitrostátním ustanovením o odpovědnosti státu za justiční omyl a o uplatnění regresního nároku ze strany státu vůči dotčenému soudci v případech zlé víry nebo hrubé nedbalosti, pokud tyto postupy poskytují dostatečné záruky

Pro účely posílení nezávislosti a účinnosti soudní moci a v rámci jednání o přistoupení k EU přijalo Rumunsko takzvané justiční zákony¹. Rozhodnutím 2006/928/ES Komise zřídila „mechanismus pro spolupráci a ověřování“ (dále jen „MSO“), v jehož rámci pravidelně předkládá zprávu o pokroku Rumunska, pokud jde o nezávislost a účinné fungování soudní moci. V období od září 2018 do března 2019 přijala rumunská vláda pět mimořádných nařízení, která justiční zákony novelizovala a vložila do nich nová ustanovení. Některé z těchto změn byly ve zprávách o MSO z let 2018 a 2019 hodnoceny negativně.

V tomto kontextu předložilo několik rumunských soudů Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách, ve kterých Soudní dvůr žádaly, aby určil povahu, právní sílu a účinky MSO a pravidelných zpráv přijatých na jeho základě. Soudní dvůr byl rovněž požádán, aby určil, zda doporučení obsažená ve zprávách Komise jsou pro rumunské orgány závazná.

Kromě toho se tato reforma dotýká tří institucionálních aspektů: prozatímního jmenování vedení soudní inspekce, zřízení zvláštního oddělení státního zastupitelství pro vyšetřování trestných činů spáchaných v rámci soudního systému, jakož i změn v ustanoveních týkajících se hmotné odpovědnosti soudců. Soudní dvůr je žádán, aby určil, zda jsou tyto aspekty slučitelné se zásadami právního státu, účinné soudní ochrany, nezávislosti soudnictví, jak jsou zakotveny v řadě ustanovení unijního práva².

Ve stanovisku z dnešního dne generální advokát Michal Bobek na prvním místě navrhuje, aby Soudní dvůr rozhodl, že **rozhodnutí o zřízení „mechanismu pro spolupráci a ověřování“ je aktem přijatým orgánem Unie, bylo platně přijato na základě smlouvy o přistoupení a je pro Rumunsko právně závazné. Nicméně pravidelné zprávy vypracovávané Komisí na základě tohoto rozhodnutí nejsou právně závazné, ale tento členský stát je musí řádně zohledňovat.**

¹ Zákon č. 303/2004 o postavení soudců a státních zástupců; zákona č. 304/2004 o organizaci soudního systému a zákon č. 317/2004 o Vrchní radě soudců a státních zástupců.

² Zejména článek 2 SEU; druhý pododstavec čl. 19 odst. 1 SEU a druhý pododstavec článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

Generální advokát zaprvé připomíná, že rozhodnutí o zřízení MSO je rozhodnutím ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 288 SFEU³, které bylo přijato Komisí na základě smlouvy o přistoupení a je závazné v celém rozsahu pro své adresáty. Podle článku 4 rozhodnutí o zřízení MSO je toto rozhodnutí určeno všem členským státům. Ačkoliv v okamžiku jeho přijetí Rumunsko ještě nebylo členským státem, závazný charakter unijních aktů přijatých před přistoupením plyne z článku 2 smlouvy o přistoupení, který stanoví, že ode dne přistoupení se akty přijaté orgány přede dnem přistoupení stávají závaznými pro Rumunsko. Následky nesplnění mohou mít, kromě možností určení, že případně došlo k porušení povinnosti, a sankcionování tohoto porušení různými postupy unijního práva, rovněž významný dopad na účast Rumunska na vnitřním trhu a v prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

Generální advokát M. Bobek nicméně poznamenává, že zprávy vydávané Komisí nejsou závazné a vnitrostátní soudci se nemohou dovolávat doporučení obsažených ve zprávách o MSO jako odůvodnění pro nepoužití ustanovení vnitrostátních právních předpisů, o nichž mají tito soudci za to, že jsou s takovými doporučeními v rozporu. Rumunsko si může vytvořit své vnitrostátní orgány a postupy, jak uzná za vhodné, ale musí prokázat, jak přispívají k dosažení cílů obsažených v rozhodnutí o zřízení MSO.

Generální advokát M. Bobek po objasnění povahy a právních účinků MSO dospívá k závěru, že použitelnost Listiny, včetně jejího článku 47, je založena rozhodnutím o zřízení MSO. Ačkoliv čl. 19 odst. 1 SEU by byl rovněž použitelný, generální advokát vysvětluje – přičemž vyzývá k obezřetnosti – proč založení posouzení těchto věcí výlučně na čl. 19 odst. 1 SEU nemusí nezbytně být tím nejlepším přístupem.

Generální advokát Michal Bobek po objasnění kritérií a povahy posouzení vyplývajícího z použitelných ustanovení unijního práva **na druhém místě navrhuje, aby Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo⁴ brání vnitrostátním ustanovením, jimiž vláda odchýlně od obvykle použitelných právních norem zavede systém prozatímního jmenování osob do vedoucích funkcí orgánu pověřeného vedením kárných vyšetřování v rámci soudního systému, jehož praktickým účinkem je opětovné obsazení funkce osobou, jejíž funkční období již skončilo.**

Generální advokát připomíná, že unijní právo⁵ nestanoví závazně, pokud jde o organizaci kárných řízení se soudci a státními zástupci, konkrétní model. Požadavek nezávislosti však znamená, že pravidla kárného řízení musí poskytovat nezbytné záruky, aby se zabránilo jakémukoli riziku použití takového režimu jakožto systému politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí.

Generální advokát uvádí, že soudní inspekce má v rámci kárného řízení klíčovou úlohu, jelikož vede předběžné vyšetřování. Orgán pověřený zahajováním kárných řízení by měl přinejmenším projevoval určitou míru funkční a vyšetřovací nezávislosti.

V tomto ohledu generální advokát poznamenává, že prozatímní jmenování vedení soudní inspekce zavedené mimořádnými nařízeními bez projednání s orgánem, s nímž by mělo být takové jmenování za běžných okolností projednáno, není určeno pouze k zajištění kontinuity ve výkonu funkce, nýbrž jeho praktickým účinkem je, že je *ex post facto* do funkce dosazena osoba, jejíž funkční období již uplynulo, a to prostřednictvím postupu odlišného od postupu stanoveného zákonem. Tento systém může budít pochybnosti, pokud jde o zájem rumunské vlády na jmenování určité osoby do vedoucí funkce v orgánu, který je pověřen vedením kárných vyšetřování soudců a státních zástupců. Takovýto systém v důsledku patrně neskýtá záruky, které by byly způsobilé rozptýlit rozumné pochybnosti, pokud jde o neutralitu a odolnost soudních orgánů vůči působení vnějších faktorů.

Generální advokát M. Bobek **na třetím místě navrhuje, aby Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo⁶ brání zřízení zvláštního oddělení státního zastupitelství s výlučnou pravomocí pro**

³ Podle kterého je rozhodnutí závazné v celém rozsahu, a pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně.

⁴ Článek 47 druhý pododstavec Listiny a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.

⁵ Článek 47 druhý pododstavec Listiny a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.

⁶ Článek 47 druhý pododstavec Listiny a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.

trestné činy spáchané soudci a státními zástupci, není-li zřízení takového oddělení odůvodněno skutečnými a dostatečně pádnými důvody a není-li doprovázeno dostatečnými zárukami, které vyloučí jakékoli riziko politického ovlivňování jeho fungování a složení.

Generální advokát poznamenává, že zřízení oddělení pro vyšetřování trestných činů spáchaných v rámci soudního systému (dále jen „SIJ“) musí odpovídat zvláště pádnému, transparentnímu a skutečnému odůvodnění. Jakmile je toto kritérium splněno, je dále nezbytné, aby bylo složení, organizace a fungování takového oddělení v souladu se zárukami vhodnými k předejití nebezpečí vnějšího nátlaku na soudní moc. Konečně jsou při zjišťování relevantního kontextu rovněž rozhodné zvláštní okolnosti provázející zřízení SIJ, jakož i popis způsobu, jakým tento orgán vykonává své funkce.

V tomto ohledu má generální advokát za to, že lze jen stěží tvrdit, že zřízení SIJ je odůvodněno jasným, jednoznačným a srozumitelným způsobem. Kromě toho úprava SIJ neposkytuje dostatečné záruky k odstranění jakéhokoli nebezpečí politického ovlivňování jeho fungování a složení. Vnitrostátní soudy musí mít možnost zohlednit objektivní aspekty týkající se okolností, za nichž bylo SIJ zřízeno, jakož i okolnosti jeho praktického fungování, a to jako faktory, které mohou potvrdit nebo vyvrátit nebezpečí politického ovlivňování. Potvrzení takového nebezpečí může vyvolat legitimní pochybnosti o neovlivnitelnosti soudců, neboť ohrožuje dojem neutrality soudců, pokud jde o zájmy, o nichž mají rozhodovat, zejména jde-li o případy korupce. Kromě toho, unijní právo rovněž brání zřízení oddělení státního zastupitelství, které je vzhledem k nápadu práce nedostatečně obsazeno státními zástupci, takže jeho operační fungování bude mít nepochybně za následek nepřiměřenou délku trestního řízení, včetně trestních řízení vedených proti soudcům.

Generální advokát M. Bobek **na čtvrtém místě navrhuje, aby Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo⁷ nebrání vnitrostátním ustanovením o odpovědnosti státu za justiční omyl ani existenci možnosti státu následně vůči dotyčnému soudci uplatnit regresní nárok z titulu jeho občanskoprávní odpovědnosti v případech zlé víry nebo hrubé nedbalosti ze strany tohoto soudce. Tato řízení však musí poskytovat dostatečné záruky zajišťující, že na členy justičních orgánů nebude přímo či nepřímo vytvářen tlak, který by mohl mít dopad na jejich rozhodnutí.** Je na vnitrostátním soudu, aby posoudil, zda jsou tyto podmínky splněny.

Generální advokát poznamenává, že ve vnitrostátním právu⁸ se odpovědnost státu za justiční omyl připouští v důsledku procesních úkonů, jakož i z důvodu obsahu konečných soudních rozhodnutí, včetně výkladu práva a hodnocení důkazů. Definici justičního omylu charakterizují tři prvky: i) procesní úkon byl proveden ve *zjevném rozporu* s ustanoveními hmotného nebo procesního práva, nebo konečný rozsudek je *zjevně v rozporu* s právem nebo je v rozporu se skutkovou situací zjištěnou důkazy shromážděnými v průběhu řízení, ii) takový procesní úkon nebo konečný rozsudek má za následek *vážné porušení* práv, svobod nebo oprávněných zájmů jednotlivce, a iii) způsobuje újmu, kterou *není možné napravit* řádným nebo mimořádným opravným prostředkem.

Podle generálního advokáta taková definice justičního omylu nemůže vyvolat riziko nepřímého tlaku na soudní moc. Zaprvé unijní právo nebrání tomu, aby stát mohl nést odpovědnost za újmu způsobenou soudci při plnění svých úkolů. Zadruhé jako justiční omyly podle definice lze podle všeho kvalifikovat pouze zjevné omyly.

Bez ohledu na režim odpovědnosti však zásada nezávislosti soudů vyžaduje, aby pravidla občanskoprávní odpovědnosti soudců založené prostřednictvím možnosti státu přímo požadovat náhradu odškodnění vyplaceného poškozeným osobám zajišťovala ochranu soudců před tlaky, které by mohly narušit jejich nezávislost rozhodování a ovlivnit jejich rozhodnutí. Je na vnitrostátním soudu, aby ve světle všech relevantních poznatků, které má k dispozici, posoudil, zda jsou tyto podmínky splněny příslušnými vnitrostátními předpisy a při jejich praktickém uplatňování.

⁷ Článek 47 druhý pododstavec Listiny a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.

⁸ Zákon č. 303/2004 o postavení soudců a státních zástupců.

UPOZORNĚNÍ: Soudní dvůr není stanoviskem generálního advokáta vázán. Úlohou generálních advokátů je zcela nezávisle navrhnout Soudnímu dvoru právní řešení věci, která jim je přidělena. Soudci Soudního dvora začínají nyní v uvedené věci rozhodovat. Rozsudek bude vydán později.

Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který nezavazuje Soudní dvůr.

Úplné znění stanoviska ve [spojených věcech C-83/19, C-127/19 a C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19](#) se na internetové stránce CURIA zveřejňuje v den, kdy je generální advokát přednesl.

Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehoczki ☎ (+352) 4303 5499

Obrazové záznamy z přednesení stanoviska jsou dostupné na [Europe by Satellite](#) ☎ (+32) 2 2964106