



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

Podľa návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Bobek, sú dočasné vymenovanie hlavného súdneho inšpektora a vnútroštátne ustanovenia o zriadení osobitnej sekcie prokuratúry s výlučnou právomocou pre trestné činy spáchané sudcami a prokurátormi v rozpore s právom EÚ

Právo EÚ nebráni vnútroštátnym ustanoveniam o zodpovednosti štátu za nesprávny úradný postup justičného orgánu, ani vnútroštátnym ustanoveniam o regresnej žalobe štátu proti dotknutému sudcovi v prípadoch, keď nekonal v dobrej viere alebo sa dopustil hrubej neobstaranosti, pokiaľ tieto konania ponúkajú dostatočné záruky

S cieľom zlepšiť nezávislosť a účinnosť súdnictva a v rámci svojich rokovaní o pristúpení k EÚ prijalo Rumunsko takzvané justičné zákony.¹ Rozhodnutím 2006/928/ES Komisia zriadila „mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania“ (ďalej len „MSO“), v rámci ktorého pravidelne podáva správy o pokroku Rumunska s ohľadom na nezávislosť a účinné fungovanie súdnictva. Od septembra 2018 do marca 2019 rumunská vláda prijala päť mimoriadnych nariadení, ktorými boli justičné zákony zmenené a boli do nich pridané nové ustanovenia. Niektoré z týchto zmien boli v správach MSO za roky 2018 a 2019 hodnotené negatívne.

Na tomto základe sa niekoľko rumunských súdov obrátilo s otázkami na Súdny dvor, v rámci ktorých ho požiadali o stanovenie povahy, právnej sily a účinkov MSO a pravidelných správ prijatých na jeho základe. Súdny dvor bol tiež požiadaný o objasnenie, či sú odporúčania uvedené v správach Komisie pre rumunské orgány záväzné.

Nad rámec uvedeného ide aj o tri inštitucionálne aspekty tejto reformy: dočasné vymenovanie vedúceho súdnej inšpekcie, vytvorenie osobitnej sekcie v rámci úradu prokuratúry, zodpovednej za vyšetrovanie trestných činov spáchaných v rámci súdnictva, ako aj zmeny v ustanoveniach o hmotnej zodpovednosti sudcov. Súdny dvor bol požiadaný, aby sa vyjadril k ich súlade so zásadami právneho štátu, účinnej súdnej ochrany a nezávislosti súdnictva, ktoré sú zakotvené v niekoľkých ustanoveniach práva EÚ.²

V dnešných návrhoch generálny advokát Michal Bobek po prvé navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že **rozhodnutie, ktorým sa zriaďuje „mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania“, je aktom inštitúcie EÚ, bolo platne prijaté na základe zmluvy o pristúpení a pre Rumunsko je právne záväzné. Pravidelné správy, ktoré na jeho základe vypracúva Komisia, však nie sú právne záväzné, ale tento členský štát má na ne riadne prihliadať.**

¹ Zákon č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov, zákon č. 304/2004 o organizácii súdnictva a zákon č. 317/2004 o Najvyššej súdnej rade.

² Osobitne článok 2 ZEÚ, druhý pododsek článku 19 ods. 1 ZEÚ a druhý odsek článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

Generálny advokát predovšetkým pripomína, že rozhodnutie o MSO je rozhodnutím v zmysle štvrtého odseku článku 288 ZFEÚ,³ ktoré Komisia prijala na základe aktu o pristúpení a ktoré je v celom rozsahu záväzné pre jeho adresátov. Podľa článku 4 rozhodnutia o MSO sú jeho adresátmi členské štáty. Aj keď v čase jeho prijatia Rumunsko ešte nebolo členským štátom, záväzný charakter aktov EÚ prijatých pred pristúpením vyplýva z článku 2 aktu o pristúpení, ktorý stanovuje, že odo dňa pristúpenia sú akty prijaté inštitúciami pred pristúpením pre Rumunsko záväzné. Dôsledky ich nedodržovania môžu nad rámec možností vyhlásiť a sankcionovať potenciálne porušenie prostredníctvom riadnych prostriedkov práva EÚ viesť aj k významným účinkom, pokiaľ ide o účasť Rumunska na vnútornom trhu a priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

Generálny advokát Bobek však poznamenáva, že správy vydávané Komisiou nie sú záväzné a vnútroštátni sudcovia sa nemôžu opierať o odporúčania uvedené v správach MSO s cieľom neuplatňovať ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy, pri ktorej sa domnievajú, že je v rozpore s týmito odporúčaniami. Rumunsko si môže navrhnúť svoje vnútroštátne inštitúcie a postupy tak, ako uzná za vhodné, ale musí preukázať, ako prispievajú k plneniu referenčných kritérií uvedených v rozhodnutí o MSO.

Po objasnení povahy a právnych účinkov MSO generálny advokát Bobek konštatuje, že Charta vrátane jej článku 47 je uplatniteľná na základe rozhodnutia o MSO. Hoci uplatniteľný by bol aj článok 19 ods. 1 ZEÚ, generálny advokát vysvetľuje, prečo by založenie posúdenia týchto vecí výlučne na článku 19 ods. 1 ZEÚ nemuselo byť práve najlepším prístupom, pričom obozretne uvádza niekoľko hypotéz.

Po objasnení princípov a povahy posúdenia vyplývajúcich z príslušných ustanovení práva Únie generálny advokát Michal Bobek **po druhé navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že právo EÚ⁴ bráni vnútroštátnym ustanoveniam, na základe ktorých vláda prijíma odklonom od bežne uplatniteľných právnych pravidiel systém dočasného vymenovania na riadiace pozície orgánu zodpovedného za uskutočňovanie disciplinárnych vyšetrovaní v rámci súdnictva, ktorého praktickým účinkom je opätovné uvedenie do úradu osoby, ktorej platnosť mandátu už uplynula.**

Generálny advokát pripomína, že právom EÚ⁵ sa nenariaďuje konkrétny vzor týkajúci sa organizácie disciplinárnych systémov pre sudcov a prokurátorov. Požiadavka nezávislosti však znamená, že pravidlá, ktorými sa disciplinárny režim riadi, musia poskytovať nevyhnutné záruky s cieľom zabrániť akémukoľvek riziku toho, že sa použije ako systém politickej kontroly obsahu súdnych rozhodnutí.

Generálny advokát poznamenáva, že súdna inšpekcia má rozhodujúcu úlohu v rámci disciplinárneho konania, keďže uskutočňuje predbežné vyšetrovanie. Orgán zodpovedný za začatie disciplinárnych konaní by mal vykazovať aspoň určitý stupeň operačnej a vyšetrovacej nezávislosti.

V tomto ohľade poznamenáva, že dočasné vymenovanie manažmentu súdnej inšpekcie, ohlásené mimoriadnym nariadením bez vyjadrenia orgánu, ktorý sa za normálnych okolností k takémuto vymenovaniu vyjadruje, nie je koncipované len na účely zabezpečenia kontinuity v úrade, ale jeho praktickým účinkom je opätovne uviesť do úradu osobu, ktorej platnosť mandátu už uplynula, a to iným postupom, než je postup stanovený zákonom. Tento systém je spôsobilý vytvoriť pochybnosti, pokiaľ ide o záujem rumunskej vlády vymenovať určitú osobu na vedúcu pozíciu v orgáne zodpovednom za disciplinárne vyšetrovania vedené proti sudcom a prokurátorom. V dôsledku toho sa nezdá, že by takýto systém obsahoval vhodné záruky pre rozptýlenie dôvodných pochybností s ohľadom na neutralitu súdnych orgánov a ich odolnosť voči externým faktorom.

³ Podľa ktorého je rozhodnutie záväzné v celom rozsahu a rozhodnutie, ktoré označuje tých, ktorým je určené, je záväzné len pre nich.

⁴ Druhý odsek článku 47 Charty a druhý pododsek článku 19 ods. 1 ZEÚ.

⁵ Druhý odsek článku 47 Charty a druhý pododsek článku 19 ods. 1 ZEÚ.

Generálny advokát Bobek **po tretie** navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že právo EÚ⁶ bráni zriadeniu osobitnej sekcie prokuratúry s výlučnou právomocou pre trestné činy spáchané sudcami a prokurátormi, ak vytvorenie takejto sekcie nie je odôvodnené skutočnými a dostatočne závažnými dôvodmi a nesprevádzajú ho dostatočné záruky, ktoré by rozptyľovali akékoľvek riziko politického vplyvu na jej fungovanie a zloženie.

Generálny advokát poznamenáva, že vytvorenie sekcie pre vyšetrovanie trestných činov v súdnictve (ďalej len „SIOJ“) musí byť založené na osobitne závažnom, transparentnom a autentickom odôvodnení. Keď je toto kritérium splnené, je ďalej nutné, aby zloženie, organizácia a fungovanie takejto sekcie zodpovedali zárukám, ktoré sú primerané na zabránenie riziku vonkajších tlakov na súdnictvo. Napokon osobitné okolnosti sprevádzajúce vytvorenie SIOJ, ako aj prihliadnutie na spôsob, akým tento orgán vykonáva svoje funkcie, sú tiež relevantné na účely pochopenia príslušného kontextu.

V tomto ohľade generálny advokát usudzuje, že len ťažko možno tvrdiť, že vytvorenie SIOJ je odôvodnené jasným, jednoznačným a dostupným spôsobom. Navyše úprava SIOJ neponúka dostatočné záruky, ktoré by rozptyľovali akékoľvek riziko politického vplyvu na jej fungovanie a zloženie. Vnútroštátne súdy musia mať možnosť zohľadniť objektívne dôkazy, pokiaľ ide o okolnosti, za akých bola SIOJ zriadená, ako aj jej praktické fungovanie, a to ako faktory spôsobilé potvrdiť alebo vyvrátiť riziká politického vplyvu. Potvrdenie takéhoto rizika je spôsobilé vytvoriť legitímne pochybnosti o odolnosti sudcov, keďže kompromituje zdanie neutrality sudcov s ohľadom na nimi prejednávaný záujem, osobitne vtedy, keď ide o prípady korupcie. Právo EÚ ďalej bráni aj zriadeniu sekcie prokuratúry, ktorá je nedostatočne vybavená prokurátormi vzhľadom na veľké množstvo prejednávaných vecí, a teda výsledkom jej praktického fungovania bude zrejme neprimeraná dĺžka trestných konaní vrátane trestných konaní vedených proti sudcom.

Generálny advokát Bobek **po štvrté** navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že právo EÚ⁷ nebráni vnútroštátnym ustanoveniam o zodpovednosti štátu za nesprávny úradný postup justičného orgánu, ani existencii možnosti štátu následne podať regresnú žalobu z titulu občianskoprávnej zodpovednosti proti dotknutému sudcovi v prípadoch, keď nekonal v dobrej viere alebo sa dopustil hrubej nedbanlivosti. Takéto konania však musia ponúkať dostatočné záruky, aby sudcovia a prokurátori neboli vystavení priamym či nepriamym tlakom spôsobilým ovplyvniť ich rozhodnutia. Vnútroštátnemu súdu prináleží posúdiť, či sú tieto podmienky splnené.

Generálny advokát poznamenáva, že vo vnútroštátnom práve⁸ je zodpovednosť štátu za nesprávny úradný postup justičného orgánu prípustná ako dôsledok procesných úkonov, ako aj z dôvodu obsahu konečných súdnych rozhodnutí vrátane výkladu zákonov a posúdenia dôkazov. Definíciu nesprávneho úradného postupu justičného orgánu charakterizujú tri prvky: (i) procesný úkon bol vykonaný v *zjavnom rozpore* s ustanoveniami hmotného alebo procesného práva, alebo je konečný rozsudok v *zjavnom rozpore* so zákonom alebo odporuje skutkovému stavu vyplývajúcemu z dôkazov vykonaných v danom konaní; (ii) taký procesný úkon alebo konečný rozsudok znamená *závažné porušenie* práv, slobôd a oprávnených záujmov jednotlivca a (iii) spôsobuje škodu, ktorú *nebolo možné napraviť* prostredníctvom riadneho alebo mimoriadneho opravného prostriedku.

Podľa generálneho advokáta táto definícia nesprávneho úradného postupu justičného orgánu nie je spôsobilá vytvoriť riziko nepriameho tlaku na súdnictvo. Právo EÚ po prvé nebráni tomu, aby štát niesol zodpovednosť za škodu spôsobenú justičným orgánom pri výkone funkcie. Po druhé iba zjavné pochybenia sa podľa všetkého považujú za nesprávny úradný postup justičného orgánu v zmysle uvedenej definície.

Bez ohľadu na režim zodpovednosti si zásada nezávislosti sudcov vyžaduje, aby ustanovenia o občianskoprávnej zodpovednosti sudcov prostredníctvom možnosti štátu uplatniť si regresný

⁶ Druhý odsek článku 47 Charty a druhý pododsek článku 19 ods. 1 ZEÚ.

⁷ Druhý odsek článku 47 Charty základných práv Európskej únie a druhý pododsek článku 19 ods. 1 ZEÚ.

⁸ Zákon č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov.

nárok vo veci náhrady škody vyplatenej poškodenému zabezpečovali, že sudcovia budú chránení pred tlakmi, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť ich rozhodovania a ovplyvniť ich rozhodnutia. Je na vnútroštátnom súde, aby vzhľadom na všetky relevantné faktory, ktoré má k dispozícii, posúdil, či príslušné vnútroštátne ustanovenia a aplikačná prax spĺňajú tieto podmienky.

UPOZORNENIE: Súdny dvor nie je viazaný návrhmi generálneho advokáta. Úlohou generálnych advokátov je nezávisle navrhnúť Súdnemu dvoru právne riešenie veci, ktorá im bola pridelená. Sudcovia Súdneho dvora od tohto momentu začínajú v tejto veci poradu. Rozsudok bude vyhlásený neskôr.

Neoficiálny dokument pre potreby médií, ktorý nezaväzuje Súdny dvor.

Úplné znenie návrhov v [spojených veciach C-83/19, C-127/19 a C-195/19](#) a vo veciach [C-291/19, C-355/19](#) a [C-397/19](#) sa uverejňuje na internetovej stránke CURIA v deň ich prednesu.

Kontaktná osoba pre tlač: Balázs Lehóczki ☎ (+352) 4303 5499

Obrazový záznam z prednesenia návrhov je k dispozícii na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106