

Věc C-896/19

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora**

Datum doručení:

5. prosince 2019

Předkládající soud:

Qorti Ċivili Prim'Awla - Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (Malta)

Datum předkládacího rozhodnutí:

25. listopadu 2019

Žalobce:

Repubblika

Žalovaný:

Il-Prim Ministru

Vedlejší účastník řízení:

WY

Účastníci řízení

- 1 Účastníky řízení ve sporu v původním řízení jsou sdružení „Repubblika“, které je zapsáno jako právnická osoba v rejstříku právnických osob, coby žalobce, a předseda vlády Malty coby žalovaný. WY bylo umožněno vstoupit do tohoto řízení ve stavu, v jakém byl v době podání návrhu na vstup do řízení.

Spor v původním řízení

- 2 Žaloba žalobce je založena na článku 116 maltské Ústavy, v němž je upravena *actio popularis*.
- 3 Žalobce vysvětlil, že žalobou napadá jmenování, k němuž došlo dne 25. dubna 2019 (konkrétně jmenování tří nových smírčích soudců a jmenování soudců ze tří stávajících smírčích soudců), jakož i jakékoliv jiné jmenování, k němuž dojde do okamžiku rozhodnutí v tomto řízení, a požaduje, aby:
 - bylo prohlášeno, že Malta stávajícím systémem jmenování členů soudního sboru, který je upraven v člancích 96, 96A a 100 Ústavy, porušuje povinnosti, které má podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a podle článku 39 samotné Ústavy a článku 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „EÚLP“);
 - bylo prohlášeno, že každé jmenování člena soudního sboru podle stávajícího systému, k němuž dojde do okamžiku rozhodnutí v tomto řízení, je zneužívající, protiprávní, neplatné a neúčinné;
 - nebyli jmenováni žádní další členové soudního sboru, nebude-li tak učiněno v souladu s doporučeními obsaženými ve stanovisku Benátské komise ze dne 17. prosince 2018 a s ustanoveními čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny.
- 4 Žalovaný naproti tomu tvrdí, že ustanovení Ústavy nejsou v rozporu se Smlouvou o EU, Listinou, článkem 39 Ústavy ani článkem 6 EÚLP. Uvádí, že maltský právní řád upravuje mechanismus, který zajišťuje účinný přístup k nezávislému a nestrannému soudu, čímž v rámci procesního práva zaručuje účinnou právní ochranu. Žalovaný trvá na tom, že doporučení Benátské komise nejsou pro stát, kterého se týkají, závazná, a státu tudíž není znemožněno upravit jiné systémy. Na základě změn zavedených v roce 2016, které jednomyslně schválil maltský parlament, byl zřízen Výbor pro jmenování soudců (dále jen „VJS“). Návrh na prohlášení, že jmenování provedená na základě stávajícího systému jsou neplatná, a na pozastavení jmenování členů soudního sboru na základě stávajícího systému je absurdní, jelikož kdyby bylo takové opatření přijato, mělo by to drastické

dopady na všechna jmenování učiněná v průběhu historie Ústavy, čímž by fakticky došlo k paralyzování všech soudů.

- 5 Vedlejší účastník řízení poukazuje na několik právních systémů, ve kterých jsou členové soudního sboru jmenováni mocí výkonnou, a to včetně Soudního dvora, u kterého uchazeče jmenované soudci vybírá výkonná moc jednotlivých členských států.

Řízení před vnitrostátními soudy

- 6 Žalobce podal žalobu návrhem podaným dne 25. dubna 2019 u Qorti Ċivili Prim'Awla - Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali [první senát soudu pro občanskoprávní věci (ústavní úsek)] (dále jen „soud“). Požádal, aby byla žaloba projednána urychleně a aby bylo okamžitě pozastaveno jmenování smírčích soudců a soudců, k němuž mělo dojít téhož dne.
- 7 V rozhodnutí z téhož dne soud dovodil, že jmenování nových členů soudního sboru není okolnost, která by mohla způsobit nenapravitelnou újmu.
- 8 Dne 26. dubna 2019 žalovaný a ministr spravedlnosti, který byl označen jako žalovaný, vznesli řadu námitek předběžné povahy i námitek týkajících se věci samé.
- 9 Na jednání konaném dne 29. dubna 2019 žalobce navrhl, aby byla Soudnímu dvoru podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a aby soud do vydání rozhodnutí o předběžné otázce nařídil předběžné opatření. Žalovaný a ministr spravedlnosti s těmito návrhy nesouhlasili, jelikož než bylo možno pokračovat v řízení, mělo být rozhodnuto o řadě žalobních důvodů týkajících se povahy dané věci.
- 10 Dne 22. května 2019 soud vydal částečný rozsudek týkající se předběžných námitek vznesených žalovaným a ministrem spravedlnosti. Soud sice konstatoval, že žalobce nemá právní zájem na podání žaloby na základě článku 6 EÚLP nebo na základě porušení základních práv chráněných Ústavou, ale zároveň dovodil, že žaloba žalobce se opírá o článek 116 Ústavy, a řízení tedy může pokračovat na tomto základě.
- 11 Téhož dne soud vydal rozhodnutí, ve kterém zamítl návrh žalobce na nařízení předběžného opatření a konstatoval, že o tom, zda bude podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, bude rozhodnuto později.
- 12 Žalobce podal proti částečnému rozsudku a výše uvedenému rozhodnutí odvolání. Žalovaný a ministr spravedlnosti podali odvolání proti částečnému rozsudku.
- 13 Rozsudkem ze dne 27. září 2019 Qorti Kostituzzjonali (Ústavní soud) částečný rozsudek potvrdil v rozsahu, v němž soud rozhodl, že žalobce nemá právní zájem na podání žaloby na základě článku 6 EÚLP nebo na základě porušení základních

práv chráněných Ústavou. Ústavní soud potvrdil, že řízení o žalobě může pokračovat v rozsahu, v němž žalobce namítá porušení čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny, a to na základě článku 116 Ústavy. Ústavní soud konstatoval, že ministr spravedlnosti neměl být považován za žalovaného.

- 14 Věc byla vrácena soudu k rozhodnutí ve věci samé. Na jednání konaném dne 7. října 2019 žalobce soudu navrhl, aby podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Rozhodnutím ze dne 4. listopadu 2019 soud návrhu na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru ohledně výkladu čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny vyhověl.
- 15 Soud uvádí, že na jednání konaném dne 30. října 2019 žalobce objasnil, že žalobou zpochybňuje všechna jmenování provedená dne 25. dubna 2019, jakož i všechna další jmenování, která budou provedena beze změny příslušných právních předpisů.

Právní rámec

- 16 Ustanovení relevantní pro projednávanou věc, a to včetně ustanovení, která jsou zpochybňována ve sporu v původním řízení, konkrétně články 96, 96A a 100, jsou obsaženy v kapitole VIII Ústavy, která byla vyhlášena v roce 1964.
- 17 Článek 96 odst. 1 a čl. 100 odst. 1 stanoví, že soudci vyšších soudů a smírčí soudci soudů nižšího stupně „jmenuje prezident [republiky] v souladu s doporučením předsedy vlády“. Uchazeči o jmenování soudcem nebo smírčím soudcem musí splňovat několik kritérií. Co se týče požadované odborné praxe, uchazeč musí prokázat, že vykonával na Maltě praxi advokáta, a to alespoň sedm let v případě smírčího soudce (čl. 100 odst. 2) a alespoň dvanáct let v případě soudce (čl. 96 odst. 2).
- 18 Ústava stanoví, že členové soudního sboru vykonávají svoji funkci až do dosažení důchodového věku, konkrétně do dovršení věku šedesáti pěti let (čl. 97 odst. 1 v případě soudců, čl. 100 odst. 3 v případě smírčích soudců). Ústava rovněž stanoví, že členové soudního sboru mohou být odvoláni z funkce pouze prezidentem republiky na návrh Sněmovny reprezentantů, která se na tom usnesla alespoň dvoutřetinovou většinou hlasů všech svých členů a odvolání požaduje na základě odůvodněné nezpůsobilosti vykonávat soudcovskou funkci (ať již z důvodu nepříznivého fyzického nebo psychického zdravotního stavu či jiného důvodu) nebo na základě prokázaného nevhodného chování (čl. 97 odst. 2 v případě soudců, čl. 100 odst. 4 v případě smírčích soudců).
- 19 Tato ustanovení platí od vyhlášení nezávislosti Malty v roce 1964 a nikdy nebyla předmětem žádného takového právního sporu, jaký vyvstal v posuzované věci. Tatáž ustanovení platila i předtím, než Malta ratifikovala EÚLP, a předtím, než se Malta stala členským státem Evropské unie.

- 20 V roce 2016 bylo zavedeno několik ústavních reforem. Mimo jiné byl přijat článek 96A, kterým se zřizuje VJS. Článek 96A odst. 1 stanoví, že se VJS skládá z Nejvyššího soudce, generálního advokáta, generálního auditora, komisaře pro správní vyšetřování (ombudsman) a předsedy Advokátní komory. Článek 96A odst. 2 stanoví, že VJS předsedá Nejvyšší soudce, nebo – je-li nepřítomen – další služebně nejstarší soudce ve funkci. Článek 96A odst. 3 až 8 zní následovně:

„(3) (a) Členem [VJS] nemůže být jmenován nebo jeho funkci nemůže vykonávat ministr, parlamentní tajemník, člen Sněmovny reprezentantů, člen místní veřejné správy nebo funkcionář či kandidát politické strany.

Pokud nemůže být do této funkce jmenován nebo ji vykonávat předseda Advokátní komory, Advokátní komora jmenuje jiného advokáta, který ve [VJS] zasedne místo uvedeného předsedy.

(b) Místo člena [VJS] se uvolní, nastanou-li takové okolnosti, že kdyby osoba nebyla členem [VJS], nesplnila by podmínky členství v tomto výboru.

(c) Člen [VJS] se může zdržet hlasování nebo být vyloučen pro podjatost za stejných okolností jako soudce vyšších soudů.

[...]

(4) Při výkonu své funkce jednají členové [VJS] na základě vlastního uvážení a nesmí se řídit pokyny určité osoby či orgánu, ani podléhat jejich kontrole.

(5) Ministr spravedlnosti jmenuje tajemníka [VJS].

(6) Úkolem [VJS] je:

(a) přijímat a posuzovat vyjádření osob, které mají zájem o jmenování do funkce soudce vyšších soudů (kromě funkce Nejvyššího soudce) nebo smírčího soudce soudů nižšího stupně, s výjimkou osob, na které se vztahuje písmeno e);

(b) vést stálý rejstřík vyjádření zájmu uvedených v písmeni a) a s nimi souvisejících dokumentů, přičemž rejstřík je tajný a přístupný pouze členům [VJS], předsedovi vlády a ministru spravedlnosti;

(c) provádět pohovory a způsobem, který považuje za vhodný, hodnotit uchazeče o výše uvedené funkce a za tímto účelem požadovat informace od jakéhokoli orgánu veřejné moci, považuje-li to za odůvodněné;

(d) poskytovat předsedovi vlády prostřednictvím ministra spravedlnosti doporučení ohledně jeho hodnocení způsobilosti uchazečů o jmenování do výše uvedených funkcí a jejich předností;

(e) na žádost předsedy vlády poskytovat doporučení ohledně způsobilosti a předností osob, které již zastávají funkce generálního advokáta,

generálního auditora, komisaře pro správní vyšetřování (ombudsman) nebo smírčího soudce soudů nižšího stupně a mají být jmenováni do funkce v soudním sboru;

(f) poskytovat doporučení ohledně jmenování do jakékoliv jiné justiční funkce nebo funkce na soudech, o což může ministr spravedlnosti občas požádat.

Hodnocení uvedené v písmeni d) je provedeno do šedesáti dnů ode dne, kdy je [VJS] doručeno vyjádření zájmu, a doporučení uvedené v písmenech e) a f) je poskytnuto do třiceti dnů ode dne, kdy o něj bylo požádáno, nebo v jiné lhůtě, kterou může ministr spravedlnosti stanovit se souhlasem [VJS] v úředním věstníku.

- (7) Jednání [VJS] jsou tajná a neveřejná a žádný člen ani tajemník [VJS] nemůže být vyzván, aby svědčil před soudem nebo jiným orgánem v souvislosti s dokumenty, které [VJS] obdržela, nebo se záležitostmi, o kterých se ve [VJS] diskutovalo nebo které jí byly sděleny či které sdělila ona sama.
- (8) [VJS] upraví vlastní postup a ve spolupráci s ministrem spravedlnosti musí zveřejnit kritéria, na jejichž základě je hodnocení prováděno.“
- 21 Jak vyplývá z čl. 96A odst. 6, úkolem VJS je mimo jiné určit uchazeče, které lze doporučit předsedovi vlády ke jmenování do funkce členů soudního sboru. Tento úkol se odráží v čl. 96 odst. 3 a 4 ve vztahu k soudcům a v čl. 100 odst. 5 a 6 ve vztahu ke smírčím soudcům. Tato ustanovení nabyly účinnosti v roce 2016.
- 22 Článek 96 odst. 3 a 4 Ústavy stanoví:

„(3) Aniž je dotčeno ustanovení odstavce 4, předtím než předseda vlády poskytne doporučení podle odstavce 1 v souvislosti se jmenováním soudce vyšších soudů (s výjimkou Nejvyššího soudce), [VJS] zřízená podle článku 96A této Ústavy provede hodnocení, jak je stanoveno v čl. 96A odst. 6 písm. c), d) a e).

(4) Nehledě na ustanovení odstavce 3 je předseda vlády oprávněn nepostupovat v souladu s výsledkem hodnocení uvedeného v odstavci 3.

Poté, co předseda vlády využije pravomoc, kterou mu přiznává tento odstavec, předseda vlády nebo ministr spravedlnosti:

(a) ve lhůtě pěti dní zveřejní v úředním věstníku prohlášení, že se rozhodl využít uvedené pravomoci, a toto rozhodnutí zdůvodní, a

(b) ve Sněmovně reprezentantů učiní ohledně uvedeného rozhodnutí prohlášení, ve kterém vysvětlí, proč se tak rozhodl, a to nejpozději na druhém zasedání Sněmovny, které se bude konat

poté, co bylo prezidentu [republiky] poskytnuto doporučení v souladu s odstavcem 1.

Ustanovení první odrážky tohoto odstavce se neuplatní v případě jmenování do funkce Nejvyššího soudce.“

- 23 Článek 100 zní obdobně jako článek 96, ale týká se jmenování smírčích soudců k soudům nižšího stupně. Článek 100 odst. 5 a 6 zní takto:

„(5) Aniž je dotčeno ustanovení odstavce 6, předtím než předseda vlády poskytne doporučení podle odstavce 1 v souvislosti se jmenováním smírčího soudce soudů nižšího stupně, [VJS] zřízená podle článku 96A této Ústavy provede hodnocení, jak je stanoveno v čl. 96A odst. 6 písm. c), d) a e).

(6) Nehledě na ustanovení odstavce 5 je předseda vlády oprávněn nepostupovat v souladu s výsledkem hodnocení uvedeného v odstavci 5.

Poté, co předseda vlády využije pravomoc, kterou mu přiznává tento odstavec, předseda vlády nebo ministr spravedlnosti:

(a) ve lhůtě pěti dní zveřejní v úředním věstníku prohlášení, že se rozhodl využít uvedené pravomoci, a toto rozhodnutí zdůvodní, a

(b) ve Sněmovně reprezentantů učiní ohledně uvedeného rozhodnutí prohlášení, ve kterém vysvětlí, proč se tak rozhodl, a to nejpozději na druhém zasedání Sněmovny, které se bude konat poté, co bylo prezidentu [republiky] poskytnuto doporučení v souladu s odstavcem 1.“

- 24 Disciplinární záležitosti týkající se členů soudního sboru spadají do výlučné pravomoci Výboru pro soudce a smírčí soudce (dále jen „VSSS“). VSSS byl zřízen a je upraven článkem 101B Ústavy. Článek 101B odst. 1 stanoví, že se VSSS skládá ze tří členů soudního sboru, kteří nejsou členy Komise pro správu spravedlnosti a kteří mají být zvoleni ze soudců nebo smírčích soudců. V tomto článku je upřesněno, že v disciplinárním řízení vedeném proti smírčímu soudci jsou dva ze tří členů smírčí soudci a v disciplinárním řízení vedeném proti soudci jsou dva ze tří členů soudci. Předsedu VSSS volí členové VSSS ze svého středu (čl. 101B odst. 2). Podle čl. 101B odst. 3 může být kterýkoliv člen VSSS vyloučen pro podjatost nebo se musí zdržet hlasování za stejných okolností jako soudce vyšších soudů. V takovém případě Komise pro správu spravedlnosti jmenuje náhradníka. Pokud VSSS zjistí, že se člen soudního sboru dopustil závažného porušení svých povinností, čl. 101B odst. 10 stanoví:

„(10) Pokud [VSSS] zjistí, že soudce nebo smírčí soudce porušil Etický kodex členů soudního sboru:

[...]

- (c) konstatuje-li, že porušení povinností je natolik závažné, že je třeba soudce nebo smírčího soudce odvolat z funkce, sdělí své závěry Komisi pro správu spravedlnosti, která posoudí, zda předmětné skutečnosti představují důkaz *prima facie*, a dospěje-li k závěru, že ano, dotyčného soudce nebo smírčího soudce dočasně zproští výkonu funkce a věc předloží předsedovi Sněmovny reprezentantů a předsedovi vlády. V průběhu dočasného zproštění výkonu funkce soudce nebo smírčího soudce podle ustanovení tohoto odstavce, které nesmí být delší než šest měsíců, má soudce nebo smírčí soudce nárok na polovinu platu a příspěvků souvisejících s jeho funkcí a po uplynutí uvedeného šestiměsíčního období opět začne pobírat plat a všechny příspěvky bez ohledu na to, zda byl jeho případ uzavřen, či nikoli. Nevede-li proces před Sněmovnou reprezentantů k odvolání člena soudního sboru z funkce, je mu vyplacen plat a příspěvky, které mu nebyly vypláceny po celou dobu dočasného zproštění výkonu funkce.“
- 25 Článek 101B odst. 15 stanoví, že členové VSSS musí při výkonu své funkce „jednat na základě vlastního uvážení a nesmí se řídit pokyny určité osoby či orgánu, ani podléhat jejich kontrole“.
- 26 VJS (čl. 96A odst. 1) i VSSS (čl. 101B odst. 1) jsou podvýbory Komise pro správu spravedlnosti, která byla zřízena na základě článku 101A Ústavy a jejíž fungování upravuje kapitola 369 maltské Sbírký zákonů. Ustanovení článku 101A, která by mohla být relevantní, zní takto:
- „(1) Zřizuje se Komise pro správu spravedlnosti, která se skládá z prezidenta [republiky], jenž je jejím předsedou, a dalších devíti členů, kterými jsou:
- (a) Nejvyšší soudce, který je místopředsedou a Komisi předsedá v případě nepřítomnosti předsedy;
 - (b) generální advokát *ex officio*;
 - (c) dva členové, které volí na dobu čtyř let ze svého středu soudci vrchního soudu;
 - (c) dva členové, které volí na dobu čtyř let ze svého středu smírčí soudci soudů nižšího stupně;
 - (e) dva členové jmenovaní na dobu čtyř let, přičemž jeden z nich je jmenován předsedou vlády a druhý čelním představitelem opozice; musí se jednat o osoby ve věku alespoň čtyřiceti pěti let, které jsou u široké veřejnosti respektovány a mají pověst bezúhonného a poctivého člověka;
 - (f) předseda Advokátní komory *ex officio*.
- (2) Rozhodující hlas má prezident [republiky]; předsedá-li schůzi Komise místopředseda, má svůj původní hlas i rozhodující hlas.

[...]

- (4) (a) Členem Komise pro správu spravedlnosti nemůže být jmenován nebo jeho funkci nemůže vykonávat:

- (i) ministr, parlamentní tajemník, člen Sněmovny reprezentantů nebo člen orgánu místní veřejné správy;

[...]

[...]

- (5) [...]

(b) Pokud byl člen Komise vyloučen pro podjatost nebo se zdržel hlasování, prezident [republiky], který jedná podle svého vlastního uvážení, jmenuje náhradníka, který bude v Komisi zasedat; musí se jednat o osobu, která má podle jeho názoru v co největší možné míře stejné kvality a kvalifikaci jako nahrazený člen.

(c) Pokud členové, kteří mají být zvoleni na základě odstavce 1 písm. c) a d) tohoto článku nebo kteří mají být jmenováni na základě téhož odstavce písm. e), nejsou takto zvoleni nebo jmenováni do dvou týdnů od výzvy prezidenta [republiky], prezident [republiky], který při takovém jmenování jedná podle svého vlastního uvážení, sám jmenuje členy, kteří mají podle jeho názoru pokud možno stejné kvality a kvalifikaci jako takoví členové.

[...]

- (7) Při výkonu své funkce jednají členové Komise a všech jejích výborů na základě vlastního uvážení a nesmí se řídit pokyny určité osoby či orgánu, ani podléhat jejich kontrole.

[...]

- (9) Komise pro správu spravedlnosti má tajemníka, který působí rovněž jako tajemník všech výborů Komise. Svého tajemníka vybírá Komise z úředních osob, které jsou přiděleny soudům, nebo z příslušníků jiných právních povolání. Tajemník svoji funkci vykonává, dokud Komise neukončí jeho jmenování.

- (10) Osobu jmenovanou členem Komise pro správu spravedlnosti nebo kteréhokoliv jejího výboru může z funkce odvolat prezident [republiky], který jedná v souladu s doporučením orgánu nebo osoby vykonávající funkci jmenování takového člena; k odvolání může dojít pouze z důvodu nezpůsobilosti vykonávat danou funkci (ať již z důvodu nepříznivého fyzického nebo psychického zdravotního stavu či jiného důvodu) nebo z důvodu nevhodného chování.

(11) Úkolem Komise pro správu spravedlnosti je:

(a) dohlížet na činnost všech vyšších soudů a soudů nižšího stupně a předkládat ministru spravedlnosti doporučení ohledně opatření, která podle jejího názoru přispívají k účinnějšímu fungování těchto soudů;

(b) poskytovat ministru spravedlnosti doporučení ohledně otázek týkajících se organizace správy spravedlnosti;

[...]

(f) upozorňovat soudce nebo smírčí soudce na jakoukoliv okolnost, která na soudě, k němuž přísluší, nepřispívá k účinnému a řádnému fungování tohoto soudu;

[...]

(h) plnit jakoukoliv další funkci, kterou jí ukládá právní předpis.

(12) Komise pro správu spravedlnosti předkládá ministru spravedlnosti každý rok zprávu o činnosti v průběhu předchozího kalendářního roku a kdykoliv, považuje-li to za vhodné nebo požaduje-li to uvedený ministr, předkládá tomuto ministru zprávu o určité konkrétní záležitosti.

(13) Prezident [republiky] vykonává zákonné pravomoci týkající se nahrazení soudců a smírčích soudců, kteří odešli do důchodu, a přidělování úkolů soudců a smírčích soudců na základě doporučení ministra spravedlnosti, přičemž ministr jedná při poskytování těchto doporučení prezidentu [republiky] v souladu s doporučením, které mu dal v dané záležitosti Nejvyšší soudce.

Pokud Nejvyšší soudce ministrovi doporučení neposkytne nebo považuje-li to ministr za vhodné, může prezidentu [republiky] poskytnout doporučení v určité záležitosti jakýmkoliv způsobem, který podle okolností považuje za vhodný.

V takovém případě v Úředním věstníku neprodleně zveřejní oznámení o této skutečnosti společně s jejím odůvodněním a učiní o této skutečnosti prohlášení ve Sněmovně reprezentantů, a to nejpozději na jejím druhém zasedání, které se bude konat poté, co prezidentu [republiky] poskytl takové doporučení.

(14) Otázkou, zda Komise pro správu spravedlnosti oprávněně plnila svoji úlohu, kterou jí ukládá Ústava nebo kterou má na základě Ústavy, se nemůže zabývat žádnou soud.“

Argumenty účastníků řízení týkající se žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 27 Poté, co žalobce na jednání konaném dne 7. října 2019 navrhl soudu, aby předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, soud účastníky řízení vyzval, aby k otázce, zda tato žádost má být podána, předložili vyjádření.
- 28 Žalobce ve vyjádření tvrdil, že z objektivního hlediska neposkytuje téměř neomezená diskreční pravomoc, která je přiznána předsedovi vlády v souvislosti se jmenováním členů soudního sboru, jak to vyplývá ze znění relevantních článků Ústavy, žádnou jistotu a vyvolává pochybnosti ohledně oddělení členů soudního sboru od vnějších faktorů, které mohou mít vliv na jejich nestrannost a nezávislost.
- 29 Co se týče věci samé, žalobce dodává, že bude prokázáno, že alespoň 19 členů soudního sboru jmenovaných od roku 2013 bylo vysoce činných v Labouristické straně, která je v současné době ve vládě, nebo bylo jmenováno způsobem, který vyvolává podezření na politické zasahování do soudní moci. Celkově vzato, jmenování provedená od roku 2013 se týkají Nejvyššího soudce, jakož i 11 nových soudců z celkem 23 soudců (tj. 48 % soudců) a 12 nových smírčích soudců z celkem 22 smírčích soudců (tj. 55 % smírčích soudců). Ti všichni byli jmenováni tímž předsedou vlády, který má při jmenování členů soudního sboru konečné slovo. Žalobce tvrdí, že tato diskreční pravomoc je svévolná, neřídí se jednoznačnými a objektivními pravidly a kritérii, není přezkoumatelná soudy a není právně vázána doporučeními VJS, který byl zřízen na základě změn zavedených v roce 2016. To znamená, že u diskreční pravomoci předsedy vlády neexistuje mechanismus „brzd a protivah“.
- 30 Na jednání konaném dne 30. října 2019 žalobce objasnil, že žalobou zpochybňuje všechna jmenování provedená dne 25. dubna 2019, jakož i veškerá ostatní jmenování, k nimž může dojít po tomto dni. Tvrdil, že tato jmenování byla provedena bez ohledu na stanovisko Benátské komise, ve kterém Komise uvedla svůj názor na způsob jmenování členů soudního sboru v rámci maltského právního systému. V bodě 43 svého stanoviska Benátská komise konkrétně dospěla k tomuto závěru: „ústavní změny provedené v roce 2016, na jejichž základě byl zřízen VJS, byly krokem správným směrem, ale nezajišťují nezávislost soudní moci. Je třeba přijmout další opatření. Zásada nezávislosti soudní moci vyžaduje, aby výběr soudců a smírčích soudců probíhal na základě zásluh, a měly by z něj být vyloučeny veškeré nepatřičné politické vlivy. Předseda vlády by neměl mít pravomoc ovlivňovat jmenování soudců a smírčích soudců. Tento systém otevírá prostor potenciálnímu politickému ovlivňování, které odporuje současným konceptům nezávislosti soudní moci.“
- 31 Žalobce trvá na tom, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce by měla být projednána naléhavě a v mezidobí by měla být nařízena předběžná opatření.

- 32 Žalovaný tvrdí, že je na Maltě respektováno právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces. Jmenování, ke kterým došlo dne 25. dubna 2019, byla v této souvislosti provedena v souladu s ustanoveními Ústavy a s unijním právem. Žalovaný tvrdí, že mezi těmito konkrétními jmenováními a veškerými dalšími jmenováními členem soudního sboru, k nimž došlo od vyhlášení maltské Ústavy v roce 1964, není žádný rozdíl, a to kromě skutečnosti, že na rozdíl od jmenování provedených před rokem 2016 byli tito uchazeči hodnoceni VJS – který byl zřízen na základě článku 96A Ústavy – z hlediska jejich vhodnosti na danou funkci. VJS se skládá ze členů, kteří jsou nezávislí nejen z ústavního hlediska, ale také z hlediska jejich funkcí.
- 33 Žalovaný rovněž tvrdí, že systém jmenování členů soudního sboru je v souladu s požadavky čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny, jak je vykládá Soudní dvůr Evropské unie. Tento systém ve skutečnosti odráží způsob, jakým jsou jmenováni soudci Soudního dvora Evropské unie podle čl. 253 odst. 1 SFEU, kdy stanovisko vydané výborem zřízeným podle článku 255 není pro konečné rozhodnutí vlád členských států závazné. VJS zřízený na základě článku 96A Ústavy vydává v maltském systému doporučení ohledně toho, zda je vhodné, aby určitá osoba vykonávala funkci člena soudního sboru. Toto doporučení není závazné, ale pokud není akceptováno, toto rozhodnutí musí být podle čl. 96 odst. 4 a čl. 100 odst. 6 Ústavy zveřejněno.
- 34 Žalovaný se domnívá, že předběžná opatření nejsou v daném případě nezbytná, jelikož není uplatňováno žádné konkrétní právo přiznané unijním právem. Dále nelze říci, že žalobci vznikne v případě nepřijetí takových opatření nenapravitelná újma.
- 35 Pokud jde o návrh na projednání věci ve zrychleném řízení podle článku 105 jednacího řádu Soudního dvora, žalovaný tvrdí, že ačkoliv žalobce konkrétně poukazuje na jmenování provedená dne 25. dubna 2019, zdá se, že ve skutečnosti zpochybňuje všechna jmenování provedená od roku 2013 (tedy od doby, kdy došlo k výměně politické strany ve vládě). Vzhledem k tomu, že systém jmenování členů soudního sboru zůstal až do roku 2016, kdy byl zaveden mechanismus hodnocení vhodnosti ze strany VJS, stejný jako byl v době, kdy byla vyhlášena Ústava, žádost žalobce se nutně týká každého jmenování soudcem nebo smířčím soudcem provedeného do současnosti. Z tohoto pohledu žalovaný tvrdí, že vysoce citlivá povaha daného případu vyžaduje při jeho řešení absolutní obezřetnost. Žalovaný z tohoto důvodu nesouhlasí s tím, aby byla tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce projednána ve zrychleném řízení. Žalovaný tvrdí, že krátké lhůty v takovém řízení neumožňují zúčastněným stranám rozvinout své argumenty tak dopodrobna, jak to vyžaduje takový případ, který může mít drastické dopady na maltský právní systém, právní jistotu každého rozhodnutí dosud vydaného některým z maltských soudů a v obecné rovině na ústavní pořádek země.

Odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 36 Soud se těmito vyjádřeními pečlivě zabýval a dospěl k názoru, že v daném případě nezbytně potřebuje vodítka od Soudního dvora, a to ve vztahu k výkladu čl. 19 odst. 1 SEU a článku 47 Listiny v souvislostech projednávané věci.
- 37 Soud poukazuje na rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (C-619/18, EU:C:2019:531), na který v projednávané věci několikrát a velmi podrobně odkázali účastníci řízení. Soud je toho názoru, že se ve výše uvedeném rozsudku řešila řada otázek, které vyvstaly v projednávané věci. Existuje však řada otázek, které překračují rámec toho, co bylo ve zmíněném rozsudku konstatováno, a které podle všeho zatím řešeny nebyly.
- 38 Soud se domnívá, že hlavní otázka, kterou má posoudit, se týká diskreční pravomoci předsedy vlády podle článků 96, 96A a 100 Ústavy při jmenování všech členů soudního sboru, a toho, zda došlo u této diskreční pravomoci ke zlepšení na základě ústavních změn z roku 2016. Soud se nicméně domnívá, že tato otázka by měla být řešena v rámci hodnocení systému jako celku, včetně práva na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces na Maltě.

Předběžné otázky

- 39 S ohledem na výše uvedené soud Soudní dvůr žádá, aby se zabýval následujícími hledisky a poskytl mu při rozhodování věci, která je u něj projednávána, nezbytnou pomoc:
- 1) Je třeba mít za to, že pokud jde o právní platnost článků 96, 96A a 100 maltské Ústavy, uplatní se samostatně nebo ve vzájemné souvislosti čl. 19 odst. 1 druhý [pododstavec] SEU a článek 47 Listiny základních práv Evropské unie?
 - 2) V případě kladné odpovědi na první otázku, je třeba mít za to, že pravomoc předsedy vlády při jmenování členů soudního sboru na Maltě je v souladu s čl. 19 odst. 1 SEU a s článkem 47 Listiny základních práv, a to i s ohledem na článek 96A Ústavy, který nabyl účinnosti v roce 2016?
 - 3) Bude-li konstatováno, že pravomoc předsedy vlády v souladu s výše uvedenými ustanoveními není, je třeba tuto skutečnost zohlednit při jmenování členů soudního sboru v budoucnu nebo bude mít vliv i na jmenování provedená v minulosti?

Žádost o projednání věci ve zrychleném řízení

- 40 Vzhledem k tomu, tato problematika není jen problematikou veřejného a národního zájmu, ale zároveň vyvolává vážné pochybnosti v souvislosti s dalším fungováním a opodstatněností soudního systému, a s ohledem na to, že daná

otázka závisí na výsledku řešení této věci, soud Soudní dvůr žádá, aby tuto věc projednal ve zrychleném řízení podle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora.

PRACOVNÍ DOKUMENT