

PRÍSTUP
K SPRAVODLIVOSTI
- BARIÉRY
A VÝCHODISKÁ

6

Európske súdne inštitúcie

TRENDY V ROZHODOVANÍ
A DOPAD NA ROZHODOVANIE
V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

PRÍSTUP
K SPRAVODLIVOSTI
- BARIÉRY
A VÝCHODISKÁ
6

Európske súdne inštitúcie

TRENDY V ROZHODOVANÍ
A DOPAD NA ROZHODOVANIE
V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Úvod

Táto publikácia obsahuje príspevky a závery pracovnej konferencie, ktorá patrí do série podujatí venovaných téme „Prístup k spravodlivosti - Bariéry a východiská“ a ktorá sa konala v dňoch 30.-31. októbra 2006 v Omšeni. Témou konferencie boli Európske súdne inštitúcie, trendy v ich rozhodovaní a dopad na rozhodovanie na Slovensku.

Pracovné konferencie organizuje združenie Via Iuris (do roku 2005 CEPA) so zámerom identifikovať bariéry v prístupe občanov k spravodlivosti a nachádzať systémové riešenia na prekonanie týchto bariér. Pri príprave konferencií sa riadime princípom, že najstabilnejšie riešenia sa tvoria v otvorenej a tvorivej diskusii rôznych názorov, a preto sú účastníkmi konferencie právnici z rôznych oblastí praxe: sudcovia všeobecných súdov, Ústavného súdu i európskych súdnych inštitúcií, advokáti, poslanci zákonodarného zboru, pedagógovia, predstavitelia verejnej správy i mimovládneho sektora, a to zo Slovenska, Českej republiky i ďalších krajín.

Od roku 1999 sme sa postupne venovali rôznym témam, ako napríklad

- Identifikácia najdôležitejších bariér, ktoré bránia efektívnemu prístupu občana k spravodlivosti a možnosti ich riešenia (1999)
- Prekonávanie medzier v práve pomocou právnych princípov; Porovnanie vybraných techník prekonávania

prekážok v prístupe k spravodlivosti v rámci krajín Visegrádskej štvorky; Osobnosť sudcu ako bariéra prístupu k spravodlivosti, Prístup k súdu vo veciach verejného záujmu (2000)

- Sloboda prejavu a jej hranice v súvislosti s výrokmi šíriacimi rasizmus. Potenciálny rozpor slovenského správneho súdnictva s Európskym dohovorom o ľudských právach, Zhodnotenie vývoja v oblasti bariér prístupu k spravodlivosti od roku 1999 (2001)
- Prieťahy v súdnom konaní - Príčiny a riešenia, Prístup verejnosti k súdnym rozhodnutiam (2002)
- Princíp subsidiarity v rozhodovaní súdov, Vzťah všeobecných súdov a Ústavného súdu, Prekonanie bariér vyplávajúcich z nejasného rozdelenia právomocí (2004)

Témou konferencie v roku 2006 boli Európske súdne inštitúcie.

Naším zámerom bolo iniciovať diskusiu o prínose rozhodovania týchto inštitúcií na Slovensku, o trendoch v ich rozhodovaní, ktoré sa nás môžu dotýkať, ako aj o výzvach, ktoré pred týmito orgánmi ochrany práv stoja.

Veríme, že táto diskusia môže prispieť k tomu, aby bola ochrana práv občanov účinná a efektívna, a to tak na úrovni jednotlivých krajín ako aj na úrovni Európskych inštitúcií.

Obsah

JÁN ŠIKUTA /4

Niekoľko poznámok k rozhodovaniu Európskeho súdu pre ľudské práva a Ústavného súdu SR a k reforme ESLP

ALENA POLÁČKOVÁ /8

Vplyv rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva na vývoj právneho poriadku Slovenskej republiky

VÍTĚZSLAV DOHNAL /11

Policejní násilí v judikatuře štrasburského soudu

JURAJ ČORBA /15

Komunitárny rozmer súdnej ochrany

DANIEL ŠVÁBY /20

Prístup k spravodlivosti pri ochrane pred diskrimináciou v judikatúre súdov Európskych spoločenstiev

ZÁVERY Z DISKUSIE /26

Niekoľko poznámok k rozhodovaniu Európskeho súdu pre ľudské práva a Ústavného súdu SR a k reforme ESLP

JUDr. Ján Šikuta

Sudca, Európsky súd pre ľudské práva, Štrasburg

I/ ČLÁNOK 127 ÚSTAVY SLOVENSKEJ REPUBLIKY – ÚČINNÝ OPRAVNÝ PROSTRIEDOK?

S účinnosťou od 1. januára 2002 bol novelizovaný článok 127 Ústavy Slovenskej republiky takým spôsobom, že umožňuje poskytnúť sťažovateľovi, okrem zistenia porušenia práva, aj náhradu nemajetkovej ujmy. Hlavným účelom tejto novely bolo vytvorenie účinného opravného prostriedku na národnej úrovni, ktorý musí byť vyčerpaný v súlade s článkom 35 ods. 1 Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách (ďalej len "Dohovor"). Táto novela predstavuje zavedenie filtračného systému pred podávaním sťažností na Európsky súd pre ľudské práva v Štrasburgu (ďalej len Súd).

V kontexte s „právom na spravodlivý proces“ „v primeranom čase“, ako sú dané požiadavky formulované v článku 6 Dohovoru, v zásade všetky sťažnosti, ktorými je namietané porušenie tohto práva súdnymi orgánmi Slovenskej republiky, ku ktorým došlo po 1. januári 2002, mali by byť najskôr preskúmané Ústavným súdom Slovenskej republiky z dôvodu splnenia podmienky vyčerpania účinného opravného prostriedku na národnej úrovni.

Za obdobie od 1. januára 2002 sa však v praxi vytvorili rôzne právne a skutkové situácie, ako sa aj vyvinula interpretačná prax Ústavného súdu Slovenskej republiky tak, že tento domáci opravný prostriedok, ktorý bol zavedený s cieľom byť účinným opravným prostriedkom, v niektorých situáciách účinným byť prestáva. Následne sa tak sťažovateľ môže aj po rozhodnutí o ústavnej sťažnosti podľa článku 127 Ústavy, ktorým Ústavný súd vyhovel sťažovateľovi a zistil porušenie práva na „súd v primeranej lehote“, úspešne obrátiť so svojou sťažnosťou na Európsky súd pre ľudské práva v Štrasburgu. Za tejto situácie potom ústavná sťažnosť prestáva plniť úlohu účinného filtračného mechanizmu.

I/A ROZSAH PRESKÚMANIA

Zásady, z ktorých vychádza Súd:

- pred 1. januárom 2002 tu nebol "účinný opravný prostriedok" v zmysle Dohovoru, pokiaľ ide o neprimeranú dĺžku konania (pozri napr. *Bánošová v. Slovakia* (dec.), no. 38798/97, 27. apríl 2000)
- s účinnosťou od 1. januára 2002 novela Ústavy zavádza účinný opravný prostriedok - novelizovaný článok 127 Ústavy
- už od začiatku roku 2002 tajomník Súdu začal systematicky informovať sťažovateľov o novelizovanom článku 127 Ústavy a jeho očakávanom účinku v spojení s článkom 35 ods. 1 Dohovoru
- do 22. októbra 2002 sa uplatňovalo všeobecné pravidlo a podmienka vyčerpania domácich opravných prostriedkov sa posudzovala podľa dátumu, kedy bola sťažnosť podaná. Tým dátumom Súd ustanovil výnimku z tohto všeobecného pravidla. „Výnimka“ spočívala v tom, že v prípadoch, kedy súdne konania stále ešte prebiehali, a teda neboli skončené, po sťažovateľoch sa vyžadovalo, aby podali sťažnosť na prieťahy v konaní podľa článku 127 Ústavy, a to aj v prípadoch, keď už podali sťažnosť podľa Dohovoru na Súd pred 1. januárom 2002 (viď napr. *Andrášik*).
- V prípade sťažností podaných pred 1. januárom 2002, ak súdne konania skončili na národnej úrovni medzi 1. januárom 2002 a 22. októbrom 2002, Súd nevyžadoval, aby sťažovatelia využili opravný prostriedok – ústavnú sťažnosť podľa článku 127 Ústavy (viď, napríklad, *Malejčík v. Slovakia*, no. 62187/00, §§ 46 a 47, 31. január 2006, *Vujčík v. Slovakia*, no. 67036/01, § 50, 13. december 2005 a *Mikolaj and Mikolajová v. Slovakia*, no. 68561/01, §§ 41-42, 29. november 2005).
- V prípade sťažností podaných pred 1. januárom 2002, ak domáce súdne konania boli skončené po 22. októbri 2002 a po tom, čo tajomník Súdu informoval sťažovateľov o ústavnej novele účinnej od roku 2002 a o výnimke, od sťažovateľov Súd vyžadoval aj vyčerpanie ústavnej sťažnosti podľa článku 127 Ústavy (pozri na-

príklad, *Obluk v. Slovakia*, no. 69484/01, § 57, 20. jún 2006)

- Prax Ústavného súdu SR (niektorých senátov) pre-skúmavať oddelene jednotlivé časti súdnych konaní, prebiehajúce pred rôznymi stupňami súdov alebo rôznymi inštitúciami, nepredstavuje, a priori, pochybnosť o účinnosti ústavnej sťažnosti podľa článku 127 Ústavy pre účely Dohovoru (pozri *Bako v. Slovakia* (dec.), no. 60227/00, 15. marec 2005, (pozri *Obluk*, 60).

Rozdielnosť prístupov posudzovania prietahov v konaní Ústavným súdom a Súdom

Ústavný súd SR

- vychádza z 2 mesačnej lehoty, v ktorej je možné podať sťažnosť podľa článku 127 Ústavy
- ústavná sťažnosť podľa článku 127 Ústavy musí smerovať proti subjektom, ktoré sú (majú byť) priamo zodpovedné za prietah v konaní (okresný súd, krajský súd a pod.)

zatiaľ čo

Súd

- vychádza zo 6-mesačnej lehoty, v ktorej je možné podať sťažnosť podľa článku 35 Dohovoru
- sťažnosť smeruje proti Slovenskej republike ako jednotnému subjektu, ktorý globálne zodpovedá za porušenie práva na spravodlivý proces v primeranej lehote, bez ohľadu na skutočnosť, či toto právo bolo porušené okresným, krajským súdom alebo iným súdnym orgánom

Výsledkom kombinácie uvedených rozdielností potom je, resp. môže byť, že Ústavný súd, na rozdiel od Súdu, nebude skúmať dĺžku a jeho primeranosť celého súdneho konania ako celku, t.j. od podania žaloby až po právoplatné jeho skončenie, ale len jeho časť, prípadne určitou časťou sa nebude zaoberať z dôvodu uplynutia 2-mesačnej lehoty na podanie sťažnosti, alebo z dôvodu, že sa konanie pred určitou inštanciou už skončilo.

V dôsledku toho sťažovateľ aj po podaní ústavnej sťažnosti podľa článku 127 Ústavy ešte stále bude mať možnosť podať úspešne sťažnosť na porušenie článku 6 Dohovoru (prietahy v konaní) na Súd, keďže bude stále osobou „poškodenou“, t.j. „victim“.

1/B VÝŠKA PRIZNANEJ NEMAJETKOVEJ UJMY

Podľa ustálenej praxe Ústavného súdu SR, výška priznanej nemajetkovej ujmy pri zistených prietahoch v konaní zvykne byť podstatne nižšia ako tá, ktorú by v rovnakom prípade pravdepodobne priznal Súd. Výška nemajetkovej ujmy sa pohybuje rozdielne, od takmer 5 percent z toho, čo by pravdepodobne priznal Súd, až vyššie.

Okolnosti, ktoré oba sudy (ústavný i štrasburský) zohľadňujú, sú:

- a) komplexnosť prípadu
- b) správanie sa účastníkov konania
- c) správanie sa, počínanie si súdu, ktorý sa mal prietahu dopustiť – tu ale Súd hodnotí prietahy v konaní ako celku, od začatia konania až po jeho právoplatné skončenie, zatiaľ čo Ústavný súd, podľa vyššie uvedených kritérií, niekedy len určité časti, úseky konania (prvý stupeň, druhý stupeň a pod.)

Ak v takýchto prípadoch, keď aj Ústavný súd zistí porušenie práva, ale výška priznanej nemajetkovej ujmy pri zistení porušenia práva na spravodlivý súdny proces v primeranej lehote je podstatne nižšia než tá, ktorú by priznal Súd, je tu daný základ na to, aby sťažovateľ stále, aj po rozhodnutí Ústavného súdu o sťažnosti podľa článku 127 Ústavy, sa s úspechom obrátil na Súd, keďže môže byť stále v tomto smere považovaný za poškodenú osobu, victim.

V tomto smere určité kritériá, ktorými sa Súd riadi a zohľadňuje pri stanovení výšky nemajetkovej ujmy, Súd vyslovil v rozsudkoch prijatých Velkou Komorou, a to napr. *Scordino v. Italy*, *Cocchiarella v. Italy* (Appl. No. 64886/01 – par. 89 až 97 rozsudku):

“89. ...oneskorené vyplatenie priznanej nemajetkovej ujmy ...nepredstavuje primeranú nápravu ... (pozri *Meta-xas*, § 19, and *Karahalios v. Greece*, no. 62503/00, § 23, 11. december 2003). ...naviac, niektoré štáty, ako napríklad Slovensko a Chorvátsko, uvádzajú aj lehotu, v ktorej vyplatenie nemajetkovej ujmy musí byť vyplatené, konkrétne dva alebo tri mesiace (pozri *napríklad Andrášik and Others v. Slovakia*, and *Slavicek v. Croatia*). Súd akceptuje, že štáty potrebujú určitý čas na realizáciu platby ...avšak v prípadoch kompenzačných náhrad v dôsledku prietahov v konaní doba pre vyplatenie by nemala presiahnuť vo všeobecnosti šesť mesiacov odo dňa, kedy rozhodnutie o priznaní kompenzácie nadobudlo účinnosť.

90. Ako Súd už viackrát pripomenul, dôvodom štátu na ospravedlnenie nevyplatenia priznanej kompenzácie roz-

sudkom nemôže byť nedostatok financií (pozri napr. prípad *Burdov*, § 35).

91. ...priznanie kompenzácie a jej vyplatenie v určitom rozumnom čase, ktoré predstavuje určitý prostriedok nápravy, môže sa riadiť určitými procesnými pravidlami, ktoré nemusia byť rovnaké ako tie, ktoré upravujú všeobecnú náhradu škody. Je na každom zmluvnom štáte, aby si v súlade so svojim súdnym systémom upravil, aký spôsob bude najlepšie spĺňať kritérium "účinnosti" za predpokladu, že takýto procesný postup bude spĺňať aj zásadu "spravodlivosti", garantovanú článkom 6 Dohovoru....

92. ...Súd mal možnosť naznačiť, že sťažovateľove postavenie, status "obete" (victim), môže závisieť tiež na výške kompenzácie, priznanej na národnej úrovni na základe faktov, na základe ktorých sa sťažuje k Súdu (pozri *Normann v. Denmark* (dec.), no. 44704/98, 14. jún 2001, a *Jensen and Rasmussen v. Denmark*).

93. Pokiaľ ide o náhradu majetkovej ujmy, domáce sudy sú zjavne v lepšej pozícii ustáliť jej existenciu ako aj výšku...

94. Pokiaľ ide o nemajetkovú ujmu, Súd, obdobne ako aj Odvolací súd Talianska (pozri rozsudok vo veci no. 8568/05), vychádza z predpokladu, že existuje silný, ale vyvrátený predpoklad, že neprimerane dlhé súdne konanie spôsobuje nemajetkovú škodu. Súd rovnako uznáva, že v niektorých prípadoch, dĺžka konania môže vyústiť do záveru, že spôsobila len veľmi malú, alebo dokonca žiadnu nemajetkovú škodu (pozri napríklad prípad *Nardone*). V takých prípadoch ale domáce sudy musia svoje rozhodnutia podložiť dostatočnými dôvodmi.

95. Navyiac, podľa názoru Súdu, miera kompenzácie závisí od charakteru a účinnosti domáceho opravného prostriedku...

96. Súd si vie rovnako dobre predstaviť a akceptovať, že štát, ktorý zaviedol vo svojom právnom systéme niekoľko opravných prostriedkov, jedným z ktorých účelov je urýchliť konanie a priznať kompenzáciu, prizná kompenzáciu vo výške, ktorá nie je bezdôvodná, hoci je nižšia ako tá, ktorú by pravdepodobne priznal Súd, avšak za podmienok, že relevantné rozhodnutie vychádza z právnych tradícií a životného štandardu danej krajiny, je rýchlo prijaté, dobre zdôvodnené a rýchlo vykonané (pozri *Dubjakova v. Slovakia* (dec.), no. 67299/01, 10. október 2004)."

2/ PROTOKOL Č. 14 K DOHOVORU A SÚDNA REFORMA

Protokol č. 14 k Dohovoru je práve v procese ratifikácie. Tento Protokol uvádza najmä nasledujúce zmeny:

Článok 23 – Funkčné obdobie a odvolanie z funkcie

- 1) Sudcovia sú volení na obdobie deviatich rokov. Nemôžu byť zvolení opätovne.
- 2) Funkčné obdobie sudcov sa končí dovŕšením veku 70 rokov.
- 3) Sudcovia vykonávajú svoju funkciu až do ich nahradenia. Aj po ich nahradení však pokračujú v prejednávaní tých prípadov, ktoré už začali posudzovať.
- 4) Sudcu nemožno odvolať z jeho funkcie, iba ak ostatní sudcovia dvojtretinovou väčšinou rozhodnú, že tento sudca prestal spĺňať požadované podmienky.

Článok 24 – Kancelária Súdu a spravodajcovia

- 1) Súd má k dispozícii kanceláriu, ktorej úlohy a organizácia sú stanovené v rokovacom poriadku súdu.
- 2) Keď súd zasadá ako samosudca, pomáhajú mu spravodajcovia, ktorí podliehajú právomoci predsedu súdu. Sú súčasťou kancelárie súdu.

Článok 26 – Samosudca, zloženie výborov, komôr a veľkej komory

- 1) Predložené prípady súdu prejednáva samosudca, výbory pozostávajúce z troch sudcov, komory zo siedmich sudcov a veľká komora zo sedemnástich sudcov. Komory súdu vytvoria výbory na stanovené obdobie.
- 2) Na žiadosť pléna súdu môže Výbor ministrov jednoducho rozhodnutím a na stanovené obdobie znížiť počet sudcov v komorách na päť.
- 3) Sudca nesmie ako samosudca posudzovať žiadnu sťažnosť proti vysokej zmluvnej strane, za ktorú bol tento sudca zvolený.
- 4) Ako člen komory a veľkej komory zasadá ex officio sudca zvolený za vysokú zmluvnú stranu. V prípade, že ten nie je, alebo nemôže zasadať, zasadá ako sudca osoba určená predsedom súdu zo zoznamu vopred predloženého touto zmluvnou stranou.

Článok 27 – Kompetencia samosudcov

- 1) Samosudca môže vyhlásiť za neprijateľnú alebo vyčiarknúť zo zoznamu prípadov pred súdom sťažnosť predloženú podľa článku 34, ak je takéto rozhodnutie možné urobiť bez ďalšieho preskúmania.
- 2) Toto rozhodnutie je konečné.

3) Ak samosudca nevyhlási sťažnosť za neprijateľnú alebo ju nevyčiarkne, tento sudca ju postúpi výboru alebo komore na ďalšie prekúmanie.

Článok 28 – Kompetencia výborov

1) Výbor môže sťažnosť podanú podľa článku 34 jednomyseľne

a) vyhlásiť za neprijateľnú alebo ju vyčiarknuť zo zoznamu prípadov, ak sa také rozhodnutie môže prijať bez ďalšieho posudzovania, alebo

b) vyhlásiť za prijateľnú a zároveň vyniesť rozsudok vo veci, ak sa základná otázka v danom prípade, týkajúca sa výkladu alebo uplatňovania Dohovoru alebo jeho protokolov, už stala súčasťou ustálenej judikatúry súdu.

2) Rozhodnutia a rozsudky podľa odseku 1 sú konečné.

3) Ak sudca zvolený za dotknutú vysokú zmluvnú stranu nie je členom výboru, výbor môže v ktoromkoľvek štádiu konania vyzvať tohto sudcu, aby zaujal miesto jedného z členov výboru, berúc do úvahy všetky relevantné fakty vrátane toho, či daná strana namietala uplatňovanie postupu podľa odseku 1b.

Odsek 3 Článku 35 Dohovoru sa mení nasledovne:

3) Súd vyhlási za neprijateľnú každú individuálnu sťažnosť, predloženú podľa článku 34, ak uváži, že:

a) sťažnosť je nezlučiteľná s ustanoveniami tohto Dohovoru alebo jeho protokolov, zjavne nepodložená alebo zneužívajúca právo podať sťažnosť; alebo

b) sťažovateľ nebol významným spôsobom znevýhodnený, iba ak rešpektovanie ľudských práv vymedzených v Dohovore a jeho protokoloch si vyžaduje preskúmanie podstaty sťažnosti a za predpokladu, že žiadny prípad nemôže byť odmietnutý z toho dôvodu, že nebol riadne posúdený vnútroštátnym súdom.

Odsek 3 Článku 36 Dohovoru bude znieť nasledovne:

3) Vo všetkých prípadoch prejednávanych komorou alebo veľkou komorou môže Komisár Rady Európy pre ľudské práva predložiť písomné stanovisko a zúčastniť sa na pojednaniach.

Článok 46 – Záväznosť a vykonávanie rozsudkov

3) Ak Výbor ministrov dospeje k záveru, že dohľadu nad výkonom právoplatného rozsudku bráni problém spojený s výkladom rozsudku, môže vec postúpiť súdu so žiadosťou o rozhodnutie v otázke výkladu. Na prijatie rozhodnutia o postúpení je potrebná dvojtretinová väčšina hlasov zástupcov oprávnených zasadať vo výbore.

4) Ak Výbor ministrov dospeje k záveru, že sa vysoká zmluvná strana odmietla riadiť právoplatným rozsudkom vo veci, ktorej je stranou, môže po doručení oficiálneho oznámenia tejto strane a rozhodnutím prijatým dvojtretinovou väčšinou zástupcov oprávnených zasadať vo výbore postúpiť súdu otázku, či došlo k nesplneniu si povinnosti podľa odseku 1 touto stranou.

Verím, že nadnesené právne problémy vyvolajú nielen diskusiu, ale aj budú hľadať a nájsť relevantné právne odpovede a riešenia.

Vplyv rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva na vývoj právneho poriadku Slovenskej republiky

JUDr. Alena Poláčková

sudkyňa, do 31. októbra 2006 Zástupkyňa Slovenskej republiky pred Európskym súdom pre ľudské práva

A. PREŤAŽENOSŤ EURÓPSKEHO SÚDU PRE ĽUDSKÉ PRÁVA (ĎALEJ LEN „SÚD“) VEDIE K SNAHÁM O ZEFEKTÍVNIENIE JEHO ČINNOSTI.

Situáciou Súdu a hľadaním vhodných riešení sa zaoberá pravidelne okrem iných orgánov Rady Európy aj Výbor delegátov ministrov členských krajín Rady Európy (ďalej len „VDM“), ktorý v septembri 2005 prijal rozhodnutie o založení tzv. Skupiny múdrych *Group of Wise Persons*¹), ktorá sa má venovať v súlade so závermi 3. summitu Rady Európy (ďalej len „RE“) otázke zabezpečenia dlhodobej efektivity Dohovoru, a tým aj zdokonalenia práce Súdu. Jej prvé stretnutie sa uskutočnilo v októbri minulého roku a v máji 2006 predložila predbežnú správu o svojej činnosti² na 116. zasadnutí Výboru ministrov Rady Európy. V správe sa okrem iného uvádza aj potreba prijatia radikálnych opatrení, ktorých efekt by mal priniesť okamžité urýchlenie vybavovania sťažností, nakoľko očakávaný vzrast produktivity práce Súdu po vstupe Protokolu č.14 do platnosti sa odhaduje len na 20 – 25 percent.

Veľká Británia prišla so svojou vlastnou iniciatívou a vytvorila a financuje pracovnú skupinu - Review Team pod vedením Lorda Woolf of Barnes, bývalého Lord Chief Justice, ktorý je aj členom Skupiny múdrych a ktorej

1 Zloženie Skupiny múdrych (Group of Wise Persons):

Prof. Rona AYBAY, Turecko – Professor, bývalý člen ECRI a bývalý sudca ľudsko-právneho súdu pre Bosnu a Hercegovinu. Narodený 1935.

Fernanda CONTRI, Taliansko – sudkyňa ústavného súdu. Narodená 1935.

Marc FISCHBACH, Luxembursko – bývalý minister spravodlivosti, bývalý sudca ESJP. Jeho kandidatúru navrhol aj predseda PZ RE René van der Linden. Narodený 1946.

Prof. Dr Jutta LIMBACH, Nemecko – profesorka, bývalá predsedkyňa federálneho ústavného súdu. Narodená 1934.

Gil Carlos RODRIGUEZ IGLESIAS, Španielsko – profesor, bývalý predseda Európskeho súdneho dvora. Narodený 1946.

Prof. Emmanuel ROUCOUNAS, Grécko – člen CDDH, člen Stáleho arbitrážneho súdu v Haagu, bývalý sudca ústavného súdu. Narodený 1933.

Jacob SÖDERMAN, Fínsko – bývalý poslanec, bývalý minister spravodlivosti, bývalý ombudsman EÚ (do roku 2003). Narodený 1938.

Dr. Hanna SUCHOCKA, Poľsko – bývalá členka Benátskej komisie, bývalá poslankyňa PZ RE, bývalá predsedníčka vlády.

Pierre TRUCHE, Francúzsko – bývalý predseda kasačného súdu. Narodený 1929.

Lord WOOLF of BARNES, Veľká Británia – bývalý advokát, sudca, bývalý Lord Chief Justice (druhý najvyšší sudca v Anglicku), čerstvý dôchodca. Narodený 1933.

Veniamin Fedorovich YAKOVLEV, Rusko – bývalý minister spravodlivosti, bývalý predseda najvyššieho arbitrážneho súdu, súčasný poradca prezidenta Putina. Narodený 1932.

2 Materiál CM(2006)88 prístupný na internetovej stránke Rady Európy www.coe.int

úlohou je preskúmať systém práce Súdu a navrhnúť administratívne zmeny, ktoré je možné urobiť ihneď, bez toho, aby bolo potrebné prijímať ďalšie protokoly k Dohovoru. Odporúčania britskej pracovnej skupiny³, ktoré by mali slúžiť okrem iného Rade múdrych ako východiská pre vypracovanie dlhodobej koncepcie na zefektívnenie systému ochrany ľudských práv podľa Dohovoru, vrátane jeho doplnenia a zmien, obsahujú administratívne zmeny, ktoré môžu byť vykonané takmer okamžite, bez potreby prijatia ďalších protokolov k Dohovoru.

1. Súd by mal predefinovať, čo bude považované za sťažnosť. Mal by sa zaoberať iba sťažnosťami, ktoré obsahujú kompletnú informáciu potrebnú na jej posúdenie. Mohli by sa napr. zaviesť povinné formuláre, na ktorých by museli byť sťažnosti podávané na Súd za účelom zlepšenia ich kvality (Toto však môže vytvoriť neprimerané prekážky najmä pre občanov zo štátov, ktoré sú „novými demokraciami“, nemajú dostatok informácií o ľudských právach, prístup k právnej pomoci a pod.) Prioritne sa má Súd zaoberať prijateľnými sťažnosťami, ktoré sa týkajú vážnych porušení Dohovoru, sťažnosti jasne neprijateľné by mali byť vybavované tak, aby čo najmenej zasiahli do rozhodovacej činnosti Súdu.

2. Vytvorenie tzv. satelitných kancelárií kancelárie Súdu v krajinách, ktoré produkujú najväčší počet neprijateľných sťažností (skúšobný projekt sa realizuje v Poľsku v Informačnej kancelárii RE vo Varšave), ktorých úlohou by bolo poskytovať informácie o prijateľnosti sťažností a o prípadných alternatívnych možnostiach riešenia sporov (alternative dispute resolution „ADR“). Satelitné kancelárie by boli zodpovedné aj za úvodné posúdenie sťažností a spolu so stručným komentárom vo francúzštine alebo angličtine by tieto posielali na Súd, čo by uľahčilo prácu na jednotlivých divíziách pri príprave rozhodnutí. Rada Európy a Súd by sa mali

3 Materiál Review of the Working Methods of the European Court of Human Rights prístupný na internetovej stránke Súdu www.echr.coe.int pod heslom „Lord Woolf’s Review“

zaoberať myšlienkou vydania „Handbook on Admissibility“ (príručky o prijateľnosti) pre potreby Súdu aj satelitných kancelárií, ktorá by pozostávala z dvoch častí: jedna by sa týkala podávania sťažností a ich posudzovania Súdom a bola by rovnaká pre všetky členské štáty a druhá časť by bola vypracovaná národnými právnikmi a obsahovala by vnútroštátne podmienky prijateľnosti (napr. zoznam efektívnych vnútroštátnych prostriedkov nápravy a pod.). Mala by sa posilniť spolupráca medzi Komisárom Rady Európy pre ľudské práva a informačnými kancelárkami RE, ombudsmanmi, mimovládnyimi organizáciami.

- 3. Rada Európy, Súd a jeho satelitné kancelárie by mali podporovať využívanie národných ombudsmanov a iné alternatívne metódy riešenia sporov v širšom meradle.** Toto by pomohlo odbúrať veľké množstvo sťažností, ktorými je Súd zavalený a umožniť mu sústrediť sa na tie sťažnosti, ktoré predstavujú vážne porušenia Dohovoru. Súd by mal tiež zriadiť „Friendly Settlement Unit“ (Jednotku priateľského urovnania), ktorej úlohou by bolo pomáhať kancelárii Súdu pri odhaľovaní prípadov vhodných pre uzavretie zmluvy (priateľského urovnania). Vytvorenie pracovnej skupiny pozostávajúcej z vládnych agentov, predstaviteľov mimovládnych organizácií a expertov na ľudské práva, ktorej úlohou by bolo vypracovanie prehľadných pravidiel týkajúcich sa priznávania spravodlivého zadosťučinenia v opakujúcich sa prípadoch tzv. „Friendly Settlement Code“ (Kódex priateľského urovnania), ktorý by mal tvoriť prílohu k Rokovaciemu poriadku Súdu a mal by byť uverejnený vo všetkých jazykoch členských štátov aj na internete.
- 4. Súd by mal viac využívať inštitút tzv. „pilot judgements“ a potom rozhodovať rýchlo a súhrnne o tzv. „clone cases“.** Rozhodovaniu o kauzách, ktoré sa zdajú byť vhodné na prijatie „pilot judgements“ by mala byť daná prioritá. Častejšie využívanie „pilot judgements“ umožňuje jednak znížovanie počtu sťažností, jednak posilňuje dialóg medzi členskými štátmi a Výborom ministrov pri odstraňovaní systémových chýb vo vnútroštátnych právnych poriadkoch. Je potrebné, aby Súd určil jasné pravidlá, na základe ktorých priznáva výšku spravodlivého zadosťučinenia, čo by určite zlepšilo rokovania o priateľskom urovaní v ktorejkoľvek fáze konania.
- 5. Návrhy na niektoré inštitucionálne a organizačné zmeny** ako zriadenie Centrálného školiaceho strediska pre právnikov Súdu, na zriadenie druhého zástupcu tajomníka kancelárie Súdu, ktorý by mal v kompetencii riadiť právnikov a administratívnych pracovníkov Súdu a zavedenie oficiálneho uvádzacieho programu pre nových sudcov vrátane intenzívnych jazykových kurzov.

B. SPÔSOBY OVPLYVNŔOVANIA VNÚTROŠTÁTNEHO PRÁVNEHO PORIADKU

- 1. Implementácia odporúčaní Výboru ministrov** v súčasnosti je v procese predkladanie priebežných správ o implementácii piatich odporúčaní:
- Rec(2000)2 O obnove resp. opätovnom otvorení niektorých prípadov na vnútroštátnej úrovni v dôsledku rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva,
 - Rec(2002)13 O uverejňovaní a rozširovaní Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva v členských štátoch,
 - Rec(2004)4 O Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd v univerzitnom vzdelávaní a odbornej výučbe,
 - Rec(2004)5 O overovaní súladu návrhov zákonov, existujúcich právnych predpisov a správnej praxe so základnými princípmi zakotvenými v Dohovore a
 - Rec(2004)6 O zdokonaľovaní vnútroštátnych prostriedkov nápravy
- 2. Dohľad Výboru ministrov na výkon rozsudkov Súdu,** v rámci ktorého musí vláda predkladať správy o plnení tzv. **individuálnych opatrení** (zväčša ide o splnenie povinnosti voči sťažovateľovi, ktorú uložil Súd vláde v rozsudku – vyplatenie sumy spravodlivého zadosťučinenia titulom utrpenej majetkovej resp. nemajetkovej ujmy, ale aj informácie o stave konania, *restitutio in integrum* a pod.), a v prípadoch kde je to potrebné aj o plnení tzv. **všeobecných opatrení** (prijatie legislatívnych opatrení na zamedzenie porušovania Dohovoru).
- 3. Sledovanie vývoja „case – law“ Súdu** nielen v súvislosti s rozsudkami resp. rozhodnutiami o prijateľnosti proti Slovenskej republike, ale aj proti ostatným členským štátom Dohovoru.

C. ZMENY UŽ USKUTOČNENÉ A ZMENY POTENCIÁLNE NAPR.:

- **úst. zák. č. 90/ 2001 Z.z., ktorý vytvoril nový účinný vnútroštátny prostriedok nápravy - ústavnú sťažnosť** (čl. 127 účinný od 1.1. 2002). Súd nepovažoval za účinný podnet podľa čl. 130 ústavy, ani žalobu podľa § 18 zák. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom, ani sťažnosť podľa § 17 ods. 1 zák. š. 80/1992 Zb. o sídlach a obvodoch súdov SR, štátnej správe súdov, vybavovaní sťažností a o voľbách príseďiacich.

- **nový zákon o zodpovednosti za škodu** spôsobenú pri výkone verejnej moci, zák. č. 514/2003 Z.z., podľa ktorého môžu poškodení nesprávnym úradným postupom alebo nezákonným rozhodnutím požadovať aj náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch
- **novela Občianskeho súdneho poriadku**, zák. č. 341/2005 Z.z., účinný od 1. 9. 2005 zaviedol nový dôvod obnovy konania v § 228 ods. (1) písm. d), podľa ktorého právoplatný rozsudok môže účastník napadnúť návrhom na obnovu konania, ak Európsky súd pre ľudské práva dospel vo svojom rozsudku k záveru, že rozhodnutím súdu alebo konaním, ktoré mu predchádzalo, boli porušené základné ľudské práva alebo slobody účastníka konania a závažné dôsledky tohto porušenia neboli náležite odstránené priznaným primeraným finančným zadosťučinením s tým, že podľa § 230 ods. 2 písm. c) pre tieto prípady neplatí objektívna trojročná lehota
- **nový Trestný poriadok**, zák. č. 301/2005 Z.z., účinný od 1. 1. 2006, ktorý v § 394 ods. 4 medzi skutočnosťami skôr neznáme, ktoré môžu byť dôvodom pre obnovu konania, zahrnul aj rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorého rozhodnutím prokurátora alebo súdu Slovenskej republiky alebo v konaní, ktoré mu predchádzalo, boli porušené základné ľudské práva alebo slobody obvineného, ak negatívne dôsledky tohto rozhodnutia nemožno inak napraviť
- **potenciálne zmeny volebných zákonov** v dôsledku rozsudku Hirst proti Spojenému kráľovstvu. Slovensko patrí medzi 13 členských krajín Dohovoru, v ktorých výkon trestu odňatia slobody je paušálnou prekážkou aktívneho volebného práva v nasledovných prípadoch:
 - zák. č. 333/2004 Z. z. o voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky (volebný zákon) v § 2 ods. (2) písm. b);
 - zák. č. 346/1991 Zb. o voľbách do orgánov samosprávnych obcí v § 2 ods. (2) písm. b);
 - zák. č. 303/2001 Z. z. o voľbách do orgánov samosprávnych krajov v § 2 ods. (2) písm. b);
 - zák. č. 564/1992 Zb. o spôsobe vykonania referenda v § 5 a § 6 odkazuje na volebný zákon;
 - zák. č. 331/2003 Z. z. o voľbách do Európskeho parlamentu v § 2 ods. 3 písm. b.);
 - zák. č. 46/1999 Z. z. o spôsobe voľby prezidenta **takéto ustanovenie neobsahuje.**
- **potenciálna novela Zákona o rodine** - prípadné znovuzavedenie možnosti Generálneho prokurátora podať návrh na zapretie otcovstva z iniciatívy otca v dôsledku prijatia rozsudku Paulík proti Slovenskej republike (môže byť požadované v rámci všeobecných opatrení)
- **zmeny v rozhodovacej činnosti ústavného súdu** - poškodený v trestnom konaní a jeho možnosti podať sťažnosť na prieťahy v konaní (IV. ÚS 4/02 zo dňa 23. 8. 2002 – odmietnuté z dôvodu, že „...zákonným účelom postupu orgánov činných v trestnom konaní nie je prejednanie, rozhodovanie a rozhodnutie o nárokoch poškodeného, ktorý má súkromnoprávnú povahu. Možnosť uplatnenia nároku na náhradu škody v trestnom konaní nie je preto v tomto konaní vecou samou v takom zmysle ako je uvedená v čl. 48 ods. 2 ústavy, podľa ktorého každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prieťahov. To platí aj pre čl. 6 ods. 1 Dohovoru...“. Z podobného dôvodu bola takáto sťažnosť poškodeného odmietnutá aj v rozhodnutí IV. ÚS 166/03 z 25. 9. 2003 a v rozhodnutí IV. ÚS 52/04 z 8. 9. 2004. Dňa 5. 7. 2005 bol vynesený rozsudok vo veci Krumpel a Krumpelová proti Slovensku, v ktorom Súd vyslovil opačný názor a dňa 14. 9. 2006 bol vynesený nález ústavného súdu I. ÚS 80/06 v ktorom sa o. i. uvádza „...ústavný súd si pri výklade práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov garantovaného v čl. 48 ods. 2 ústavy osvojil judikatúru ESELP k čl. 6 ods. 1 Dohovoru pokiaľ ide o právo na prejednanie veci v primeranej lehote, preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť...“)

Policejní násilí v judikatuře štrasburského soudu

Mgr. Vítězslav Dohnal

riaditeľ Public Interest Lawyers Association (PILA), Česká republika

Tento příspěvek se zabývá tématem zásahů policie (a obecněji jiných zástupců státu) do lidské důstojnosti z pohledu judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále také jen „Soud“). Zmíním se zejména o dvou aspektech, v nichž dle mého názoru sehrává rozhodovací praxe Soudu velmi progresivní roli.

Budu nejprve mluvit o tom, jak Soud **zpřesňoval výklad pojmu mučení** a tím zajistil ochranu také lehčím formám zásahů do fyzické a psychické integrity osob. Dále se budu zabývat tím, jak soud vypracoval **systém procesních záruk**, které posilují možnost obětí policejního násilí domoci se ochrany.

JEDNOTLIVÉ FORMY ŠPATNÉHO ZACHÁZENÍ

Nejprve tedy ke zpřesňování pojmu mučení. Předpokládám, že většina lidí včetně právníků si pod označením „mučení“ představí **středověké formy zjišťování důkazů nebo trestání**. Natahování na skřípce, pálení žhavým železem, usekávání končetin apod. Proto je laická i odborná veřejnost používáním pojmu mučení v souvislosti se současnou činností policie často velmi překvapená. Okamžitě zaujímá rezervovaný postoj k tomu, kdo se odváží takto činnost policejních složek hodnotit.

Příkladem opatrnosti při užívání pojmu mučení budiž vyjádření veřejného ochránce práv Otakar Motejl *na konferenci k protokolu k úmluvě proti mučení, která se konala v roce 2004 v Praze*. „Nemám žádné dramatické poznatky o nějakém mučení v tom literárním slova smyslu, ale jistě existují určité typy jednání, které vyžadují určitou korekci,“ nechal se slyšet ombudsman. *Parafrázujeme toto vyjádření tak, že ani Evropský soud pro lidská práva mnohdy neřeší mučení v literárním smyslu, přesto v mnoha případech shledává, že jednání policistů a dalších státních orgánů nevyhovuje požadavkům čl. 3 Úmluvy a vyžaduje proto určitou korekci.*

Podíváme-li se na čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod uvidíme, že obsahuje zákaz **tří forem nepřijatelných zásahů** – mučení, nelidského zacházení a ponižujícího zacházení. Pro větší přehlednost (a možná z již zmíněné opatrnosti) používá Soud pro jejich společné pojmenování nejčastěji označení **špatné zacházení** (ill-treatment).

Soud se ve své rozhodovací praxi snaží tyto tři pojmy od sebe **oddělit** a každému vymezit **autonomní obsah a tím**

i ochranu. To mu zejména umožňuje postihnout i méně závažné formy špatného zacházení. K tomu využívá tři obecných prvků: **intenzity utrpení oběti, promyšleného záměru, nedovoleného cíle**.

Mučení

Za mučení Soud označuje úmyslné velmi závažné utrpení způsobující kruté fyzické nebo psychické útrapy, často s dlouhodobými nebo trvalými následky. Za mučení tak označil např. jednání policistů, kteří zadrženého opakovaně byli a tahali jej za vlasy, nutili jej běhat dlouhou chodbou, podél níž mu podráželi nohy, nutili jej klečet před mladou ženou, vyzvali jej, aby vzal do úst pohlavní úd jednoho z policistů, který ho následně pomočil, a byl ohrožován hořákem a injekční stříkačkou. Často soudem citovaným příkladem mučení se stalo také jednání policie v případě **Aksoy** proti Turecku, kdy policisté zadrženého vyslyšali, když měl zavázané oči, pověsili ho za ruce svázané za zády, dávali mu elektrické šoky a polévali jej horkou vodou. Zmiňován bývá rovněž případ **Selmouni** proti Francii. Jako další konkrétní mučící techniku lze uvést tzv. *falaku*, neboli bytí přes chodidla. Za mučení ji Soud považoval v případě **Corsacov** proti Moldávii z letošního roku. V této souvislosti ovšem nutno poukázat na to, že Soud vykládá Úmluvu jako živoucí nástroj a výklad přizpůsobuje současnému stavu společnosti. Chápání jednotlivých forem špatného zacházení proto nezřídka zpřísňuje. V jednom z novějších rozhodnutí, konkrétně **Nevmerzhitsky** proti Ukrajině, tak intenzitu mučení shledal např. i v násilném podávání potravy osobě, která držela hladovku.

Nelidské zacházení

Soud dospěl k závěru, že určité zacházení bylo „nelidské“, protože bylo promyšlené, bylo aplikováno po dobu mnoha hodin bez přerušení a přivodilo buď skutečné ublížení na zdraví nebo intenzivní fyzické a psychické utrpení. Za takovéto nelidské zacházení Soud považoval např. intenzivní výslechy prováděné britskými vojenskými orgány v Severním Irsku, spojené s nuceným stáním internovaných dlouhé hodiny čelem ke zdi v napjaté pozici („stress position“), jejich trvalým vystavením hluku a nedostatkem spánku i potravy před výslechy. **Irsko** proti Spojenému království nebo **Castello Roberts** proti UK.

Soud také několikrát vyslovil, že **kompletní smyslová, jakož i společenská izolace** může poškodit osobnost a tvořit formu nelidského zacházení, které nelze ospravedlnit požadavky bezpečnosti nebo jinými důvody. **Lorse** a další proti Nizozemí. Naproti tomu zabránění styku s ostatními vězni z důvodů bezpečnostních, disciplinárních nebo ochranných samo o sobě nevyvolává nelidské zacházení nebo ponižující trest. **Messina** proti Itálii

Zde je vhodné upozornit na to, že soud vždy zdůrazňuje, že nezbytná míra utrpení musí být v každém případě vyšší než je ta, kterou sebou nese podle zákona uložený trest nebo jiná sankce či úkon. Proto samo omezení svobody není ani nelidským, ani ponižujícím zacházením. Na druhou stranu soud vždy zkoumá konkrétní podmínky. Za příklad bych zde uvedl již jednou zmíněný případ **Nevmerzhijsky** proti Ukrajině, kdy soud konstatoval, že samotné násilné podání potravy hladovkáři, kterému již hrozí smrt není porušením čl. 3, zejména proto, že čl. 2 vyžaduje ochranu života. Pokud se však nejednalo o situaci, kdy prokazatelně již bylo nutné potravu podat, kdy podání potravy bylo prováděno způsobem přinášejícím zbytečné utrpení, kdy se na tom podíleli ostatní uvězněné osoby a ne zdravotnický personál a kdy se konalo jednou za dva dny, došlo k porušení čl. 3. Soud zde konstatoval, že násilné podávání potravy se zde stalo formou trestu a bylo vedeno snahou donutit osobu, aby již dále nezpůsobovala problémy.

Ponižující zacházení

Na tomto místě bych si dovilil jeden citát z odůvodnění rozhodnutí českého soudu. Soud se zabýval kauzou, kdy policista v civilu používal násilí proti osobě účastníci se shromáždění. Soud konstatoval: *Policista poté několikrát udeřil poškozeného rukou, ve které měl dřevěnou tyč.* Věřím, že jde spíše o úsměvnou formulační neobratnost, protože rozsudek tohoto civilního soudu vyzněl ve prospěch poškozeného žalobce (žádal omluvu a přiměřené zadostiučinění v penězích). Nicméně na úrovni trestního práva nebyl policista postihnut a to ani za ponižující zacházení, přestože minimálně této úrovně čin dosahoval.

Ponižující zacházení bude v našich zeměpisných šířkách frekventovanější formou nepřijatelného zacházení (v porovnání s mučením a nelidským zacházením). Půjde často o jednání policistů, které je zhusta **společensky tolerováno**. ESLP obecně opakovaně konstatoval, že **jakékoliv násilí, které není nezbytné** k překonání odporu osoby nebo k jiným legitimním cílům, je v principu v rozporu s čl. 3, k tomu viz zejména případ **Assenov a další** proti Bulharsku.

V oblasti ponižujícího zacházení se Soud zabýval např. také **osobními prohlídkami, při kterých jsou osoby nuceny svléknout se donaha**. Můžeme odkázat na případ

Iwanczuk proti Polsku. I zde se soud zabýval konkrétními aspekty případu. Nejprve zdůraznil, že tyto prohlídky mohou být příležitostně nezbytné k zajištění bezpečnosti věznic, ochraně pořádku a předcházení zločinnosti. Podle soudu však musejí být prováděny přiměřeným způsobem. Za nepřiměřené soud označil přinucení stěžovatele, aby se vysvlékl do naha v přítomnosti ženy, a následné dotýkání se jeho pohlavních orgánů. To podle soudu ukazuje na zřejmý nedostatek úcty k dotyčnému, a ve svém důsledku snížily jeho lidskou důstojnost. Musely v něm zanechat pocity úzkosti a méněcennosti, způsobilé ho pokořit a potupit.

U ponižujícího zacházení je podle soudu důležitý aspekt úmyslu a cíle státního orgánu. Ani absence úmyslu ponižovat a jiného cíle, než je řádný výkon trestu nemusí stát zbavit odpovědnosti za zásah do čl. 3. V této souvislosti se soud opakovaně vyslovil zejména k **podmínkám ve věznicích**. Zabývá se např. velikostí prostoru, možnostmi vycházek, sanitárním zařízením, praním prádla apod. Odkázat je možné např. na případy **Kalashnikov** proti Rusku nebo **Karalevičius** proti Lotyšsku.

Přesun důkazního břemene

K tomu, aby soud vyslovil zásah do čl. 3 v **jeho materiálním aspektu** používá test „bez důvodných pochybností“. Proto se často stává, že není ani při nejlepší vůli schopen považovat zásah do čl. 3 za prokazatelný. V souvislosti s případy, kdy zadržovaná osoba utrpěla v moci státu zranění nebo dokonce zemřela, vyvinul soud mechanismus přesunu důkazního břemene. Pokud je osoba zraněna či dokonce zemře v době, kdy je v moci policie nebo jiného státního orgánu, musí stát prokázat, že k tomu došlo jinak než z důvodu špatného zacházení (**Velikova** proti Rumunsku, **Selmouni** proti Francii, **Boicenco v. Moldávie**). Z největších, méně brutálních případů **Balogh** proti Maďarsku.

Procesní záruky

Je asi zřejmé, že i přes maximální snahu Soudu často může případ skončit tím, že se tvrzení stěžovatele nepodaří prokázat. **Důkazní břemeno v situaci**, kdy je oběť v moci policie uvnitř budovy bez dalších svědků bývá příliš tíživé. Soud však přistoupil i k této výzvě kreativně a vypracoval systém **procesních záruk**. Ty jsou velmi důležité zejména v případech, kdy špatné zacházení nezanechá na oběti žádné patrné známky a nezpůsobí zadokumentovatelné zdravotní problémy (půjde spíše o jednání ponižující). V těchto případech totiž nedochází k přesunu důkazního břemene, jak bylo popsáno výše.

Zde považuji za vhodné zmínit, proč soud věnuje případům policejního násilí takovou pozornost – podle jeho názoru patří čl. 3 k těm, které tvoří základ demokratického právního státu. Povinnosti podle čl. 3 není možné sus-

pendovat ani v případech ohrožení existence státu. Soud k tomu opakovaně konstatoval: *Jestliže nějaká osoba hájitelným způsobem tvrdí, že byla ze strany policie vystavena zacházení, které je nezákonné a v rozporu s čl. 3 Úmluvy, pak toto ustanovení ve spojení s všeobecnou povinností, již smluvním státům ukládá čl. 1 Úmluvy - „přiznat každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody uvedené v (...) této Úmluv[ě]“ - implikuje požadavek vést účinné oficiální vyšetřování (thorough and effective). Tato povinnost, stejně jako ta, jež vyplývá z čl. 2 Úmluvy, musí být schopna vést k identifikaci a potrestání zodpovědných osob. Kdyby tomu tak nebylo, zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu by byl nehledě na svůj zásadní význam v praxi neúčinný a mnoha případech by bylo možné, aby příslušníci státních orgánů beztrestně pošlapávali práva těch, kteří podléhají jejich kontrole (viz např. **Assenov** proti Bulharsku).*

Prvním předpokladem „aktivování“ soudem vypracovaných procesních záruk je tzv. **hajitelné tvrzení** (arguable claim). Hajitelné neznamená v tomto případě prokázané a dokonce ani podložené ve smyslu lékařských zpráv o zranění, potvrzujících svědeckých výpovědí, protože v opačném případě by konstrukce procesních záruk postrádala smysl. Hajitelné lze s využitím judikatury vyložit jako dostatečně konkrétní, v čase neměnné, v základních rysech odpovídající prostorovému uspořádání místa, časově možné apod. I zde je potřeba přistupovat k tvrzením poškozených v závislosti na jejich konkrétním případě s jistou tolerancí – např. pokud byly zadrženým osobám odebrány hodinky, jsou schopny určit čas jen velmi orientačně, při dlouhodobějším pobytu mohou ztratit pojem i o běhu dnů apod. Pojem účinné vyšetřování tedy ESLP vztahuje ke **způsobilosti vést k identifikaci a potrestání odpovědných osob**. To samozřejmě neznamená, že dojde k porušení čl. 3 vždy, pokud není v závěru vyšetřování někdo obviněn či dokonce odsouzen. Taková záruka zde ani být nemůže, mimo jiné i s ohledem na zásadu presumpce nevinny. Vyšetřování ale musí být svou povahou a způsobem vedení způsobilé vést k identifikaci závažného jednání a k identifikaci a postížení odpovědné osoby. Musí být proto vedeno s náležitou příčinností a nesmí vykazovat znaky nedůslednosti, povrchnosti, účelovosti nebo rozhodovací libovůle. ESLP tak například považoval za neúčinné vyšetřování, kdy ačkoli k incidentu došlo na veřejnosti v přítomnosti dalších více než třiceti osob, příslušné orgány se nepokusily objasnit pravdu předvoláním a vyslechnutím těchto svědků bezprostředně po incidentu (**Assenov** proti Bulharsku). Za konsternující při posuzování průběhu vyšetřování ESLP považoval, když stěžovatel ve výpovědi prohlásil, že by byl schopen poznat zodpovědné osoby, kdyby je osobně viděl a jen o devět dnů později státní zastupitelství požádalo

o zastavení vyšetřování z důvodu neúspěšné identifikace viníků, aniž by došlo k jakémukoliv pokusu identifikaci ze strany stěžovatele provést (**Labita** proti Itálii). Za závažnou vadu vyšetřování Soud označil také neprovedení výslechů osob, označených poškozeným za pachatele (**Khmety** proti Maďarsku). Rovněž tak průtahy ve vyšetřování mohou založit odpovědnost státu za zásah do práv vyplývajících z čl. 3 v jeho procesním aspektu (**Labita** proti Itálii). Soud klade velký důraz na to, zda státní orgány zajistily pro zjištění příčiny zranění či jiné újmy stěžovatele lékařské vyšetření. Jako neefektivní postup uznal soud skutečnost, kdy se sice lékař k povaze a příčině zranění vyjádřil, ale až ex post. Za závažnou chybu vyšetřování považoval i to, že lékař nebyl během vyšetřování vyslechnut a orgány vycházely pouze z jeho písemné zprávy (**Khmety** proti Maďarsku). Účinnost provedeného vyšetřování musí být patrná také z jeho formálního zachycení v úředních dokumentech. ESLP označil vyšetřování za formální, povrchní a vážně se nezabývajícím potřebou zjistit k čemu ve vězení došlo, jestliže rozhodnutí národních orgánů pouze odmítala stížnosti poškozeného, aniž by blíže uváděla kroky, které byly v průběhu vyšetřování. Protože chyběly záznamy prokazující charakter vyšetřování a také to, že nikdo vyšetřování neovlivňoval, konstatoval ESLP, že namítané jednání se nestalo předmětem účinného vyšetřování (**Kuzněcov** proti Ukrajině). Za součást řádného vyšetřování Soud označil rovněž dostatečný přístup oběti (poškozeného) k průběhu vyšetřování, např. informování o všech procesních úkonech, přístup ke spisu apod. (**Affanasjev** proti Bulharsku). V souvislosti se zásahy do čl. 2 a i 3 Úmluvy život soud rovněž opakovaně vyslovil požadavek, aby vyšetření bylo **nestranné a nezávislé** (**Paul and Audrey Edwards** proti Spojenému Království, **Satik** a ostatní proti Turecku, **Boincenco** proti Moldávii) a to ve smyslu oddělení vyšetřujícího orgánu od složek státu, kterým je vytýkáno špatné zacházení. Není přípustné, aby vyšetřování prováděly osoby hierarchicky podřízené těm, v jejichž jurisdikci ke špatnému zacházení došlo. Soud nepovažuje za přípustné ani to, pokud je vyšetřující orgán závislý na informacích od obviněných osob, např. pokud nemohl provést sám ohledání místa, ale dělala to armáda, jejíž příslušníci se měli špatného zacházení dopustit (**Kaya** proti Turecku).

Dojde-li ESLP k závěru, že provedené vyšetřování nelze považovat za efektivní, vysloví, že byl porušen čl. 3 Úmluvy (resp. čl. 2, pokud došlo k úmrtí).

Inspirace i pro národní soudy?

Naznačené názory Evropského soudu pro lidská práva jsou cenné nejen jako závazný a relativně podrobný návod pro postup vnitrostátních orgánů. Z obecného pohledu je inspirativní zejména kreativní přístup, kterým se Soud snaží

vyrovnať s nízkou efektívnosťou právnych prostriedkov v oblasti policejného násill. Pokud by zústal pouze u „klasických“ postupů, byl by ve většině případů nucen konstatovat, že se nad důvodnou pochybnost nepodařilo prokázat, že se oběti tvrzené špatné zacházení skutečně událo. To, že v čl. 3 „objevil“ jeho procesní aspekt dalo obětem dříve nepos-
tititelných nezákonných aktivit státních orgánů naději, že se mohou domoci spravedlnosti. Soud nečekal na změnu právního předpisu, kterým se řídí, nevyžýval marně členské státy ke změně Úmluvy. Aktivním, na efektivní ochranu oběti orientovaným výkladem zasáhl tam, kde viděl selhávání systému. To je přístup, který by podle mého názoru byl v mnoha případech vhodný i na straně vnitrostátních soudů. Jistě by se na ně za to snesla kritika, že postupují aktivisticky, že rozhodují *contra legem*, že narušují princip dělby moci apod. Myslím ovšem, že dobré rozhodnutí za to stojí.

Komunitárny rozmer súdnej ochrany

Mgr. Juraj Čorba

Kancelária zástupcu Slovenskej republiky pred súdmi
Európskych spoločenstiev

Členstvo Slovenskej republiky v Európskej únii prinieslo nové rozmery do systému súdnej ochrany, a teda potrebu orientovať sa v nových inštitucionálnych a procesno-právnych súvislostiach. Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie dostala ochrana práv a oprávnených záujmov fyzických a právnických osôb poskytovaná súdnymi orgánmi nový, širší rozmer. Na jednej strane do systému súdnej ochrany pristupujú nadnárodné súdne orgány: Súdny dvor Európskych spoločenstiev, Súd prvého stupňa a Súd pre verejnú službu Európskej únie (všetky so sídlom v Luxembursku). Na strane druhej vnútroštátnym súdom vznikajú nové úlohy, ktoré možno z pohľadu reálneho uplatňovania prameňov komunitárneho práva na území Slovenskej republiky označiť za kľúčové.

Garancia účinnej súdnej ochrany subjektívnych práv súkromných osôb, ktoré im vyplývajú z práva Spoločenstva (ďalej len „komunitárne práva“⁴) predstavuje v zmysle judikatúry SD ES „všeobecnú zásadu práva Spoločenstva, ktorá vyplýva zo spoločných ústavných tradícií členských štátov a ktorá je zakotvená v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísanom v Ríme 4. novembra 1950 v článkoch 6 a 13“⁵. Z pohľadu súkromných osôb je možné v komunitárnom kontexte rozlišovať súdnu ochranu poskytovanú

- I. súdnymi orgánmi ES v konaniach, ktoré súkromné osoby iniciujú na ochranu svojich komunitárnych práv proti inštitúciám Európskych spoločenstiev, a
- II. vnútroštátnymi súdmi v konaniach iniciovaných súkromnými osobami na ochranu svojich komunitárnych práv proti fyzickým alebo právnickým osobám, vrátane orgánov členských štátov.

Súdna ochrana je v oboch naznačených rovinách – nadnárodnej i vnútroštátnej – vykonávaná v rôznych podobách. Prvou a podľa všetkého najfrekvencovanejšou podobou súd-

nej ochrany vykonávanej v kontexte aplikácie komunitárneho práva je správne súdnictvo. Pred súdnymi orgánmi ES môžu súkromné osoby napádať zákonnosť (platnosť) všetkých aktov inštitúcií ES, ktoré čo do obsahu vykazujú znaky im adresovaného individuálneho aktu (čl. 230 ods. 4 ZES). Na vnútroštátnej úrovni sa súkromné osoby môžu dovoliavať súdneho preskúmania im adresovaných individuálnych aktov vnútroštátnych orgánov verejnej správy, ktoré tieto orgány prijali buď priamo na základe priamo aplikovateľného komunitárneho prameňa práva (napr. nariadenia), alebo na základe vnútroštátnej legislatívy prijatej na implementáciu komunitárnych prameňov práva (napr. smernice).

Súdny systém Európskych spoločenstiev umožňuje tiež kontrolu súladu normatívnych komunitárnych aktov s hierarchicky nadradenými prameňmi komunitárneho či medzinárodného práva (čl. 230 ZES). Kontrola súladu normatívnych komunitárnych aktov je tiež vykonávaná na základe prejudiciálnych otázok vnútroštátnych súdov. Vnútroštátne súdy môžu prejudiciálnymi otázkami iniciovať *de facto* kontrolu súladu vnútroštátnych normatívnych aktov s komunitárnym právom. Súdny dvor ES však nemá právomoc vnútroštátny akt zrušiť – požadovaný postup v súlade komunitárnym právom sa dosahuje eurokonformnou interpretáciou vnútroštátneho ustanovenia, resp. jeho neaplikáciou vnútroštátnym súdom.

V prípade nezákonného rozhodnutia/postupu (rozumej rozhodnutia/postupu v rozpore s komunitárnym právom), ku ktorému došlo zo strany komunitárnych inštitúcií alebo vnútroštátnych orgánov v rámci výkonu verejnej moci, priznáva samotné komunitárne právo súkromným osobám právo na náhradu škody spôsobenej takýmto porušením práva Spoločenstva. Zatiaľ čo o návrhoch na náhradu škody smerujúcich proti inštitúciám ES rozhodujú výlučne súdne orgány ES (čl. 235 ZES), o návrhoch na náhradu škody smerujúcich proti vnútroštátnym orgánom rozhodujú výlučne vnútroštátne súdy členského štátu, ktorého orgány sa dopustili pochybenia.

Napokon, priamo aplikovateľné komunitárne nariadenia či články zakladajúcich zmlúv s horizontálnym priamym účinkom zakotvujú konkrétne práva súkromných osôb,

⁴ Zvolená terminologická skratka, ktorú používame v ďalšom texte, implikuje možnosť súkromných osôb dovoliavať sa (subjektívnych) komunitárnych práv, ktoré im priznáva právo Spoločenstva, bez ohľadu na to, či ide o práva verejnoprávneho alebo súkromnoprávneho charakteru. Zároveň je však potrebné dodať, že judikatúra SD ES podľa všetkého nepodmieňuje dovoliavanie sa ustanovení komunitárnych prameňov práva súkromnými osobami tým, že by takéto ustanovenia museli dotknutým osobám priznávať konkrétne práva. V súlade s uvedeným je potrebné chápať aj obsah terminologickej skratky používaný v ďalšom texte.

⁵ Pozri napr. C-506/04 *Wilson*, § 46 a C-327/02 *Panayotova*, § 27.

ktorých sa tieto môžu dovolávať v horizontálnych sporoch voči iným súkromným osobám⁶. O takýchto sporoch rozhodujú prakticky výlučne vnútroštátne súdy. Súdne orgány ES rozhodujú o súkromnoprávných sporoch len na základe tzv. rozhodovskej doložky obsiahnutej v súkromných zmluvách uzatvorených medzi inštitúciami ES a súkromnými osobami (čl. 238 ZES), resp. v kontexte zamestnaneckých sporov medzi inštitúciami ES a ich zamestnancami (čl. 236 ZES). Vnútroštátne súdy rozhodujú tiež o návrhoch súkromných osôb na náhradu škody, ktorá bola spôsobená porušením komunitárneho práva zo strany iných súkromných osôb.

SD ES vychádza vo svojej rozhodovacej činnosti z predpokladu úplnosti prostriedkov efektívnej súdnej ochrany dostupnej pre súkromné osoby v kontexte ochrany ich komunitárnych práv⁷. V zmysle tohto stanoviska SD ES ak súkromné osoby nemajú možnosť obrátiť sa priamou žalobou na súdne orgány ES, majú sa svojich práv domáhať pred vnútroštátnymi súdmi. Členské štáty sú povinné zaviesť na svojom území taký systém právnych prostriedkov, ktorý umožní dodržiavanie práva na účinnú súdnu ochranu aj vo vzťahu k právam, ktoré súkromným osobám priznáva právo Spoločenstva, a ktorých by sa teda tieto osoby mali mať možnosť dovolávať pred vnútroštátnymi súdmi. Ak vnútroštátne procesné predpisy vykazujú v tomto smere určité nedostatky, v zmysle judikatúry SD ES sú to vnútroštátne súdy, ktoré majú prostredníctvom interpretácie vnútroštátnych predpisov, resp. prostredníctvom neaplikácie ich problémových ustanovení zabezpečiť dostupnosť adekvátnej súdnej ochrany.

Inak povedané, prípadné medzery a nedostatky v súdnej ochrane komunitárnych práv by mali riešiť vnútroštátne súdy, a tam kde je to vhodné a potrebné, sú pri vykonávaní tejto misie oprávnené – či dokonca povinné – využiť mechanizmus spolupráce so SD ES a predložiť mu relevantné prejudiciálne otázky. Je zjavné, že nároky kladené v tomto smere judikatúrou SD ES na činnosť vnútroštátnych súdov sú pomerne zložité, až kontroverzné. Vnútroštátne súdy v každom prípade zohrávajú veľmi dôležitú úlohu pri zabezpečovaní účinnej ochrany komunitárnych práv, a z pohľadu súkromných osôb sú častokrát jedinými orgánmi ochrany práva, prostredníctvom ktorých môžu tieto osoby dosiahnuť preskúmanie platnosti normatívnych alebo individuálnych komunitárnych aktov, prípadne dosiahnuť taký výklad a aplikáciu relevantných komuni-

tárnych alebo vnútroštátnych predpisov, ktoré vyhovujú požiadavkám komunitárneho práva.

Pre ilustráciu uvádzame príklady niektorých požiadaviek, ktoré s cieľom zabezpečenia účinnej súdnej ochrany komunitárnych práv súkromných osôb kladú na vnútroštátne súdy pramene komunitárneho práva a najmä rozsiahla judikatúra SD ES.

Základnou úlohou vnútroštátnych súdov, ktoré v rámci svojej právomoci uplatňujú normy práva Spoločenstva, je zabezpečovať plnú účinnosť komunitárnych noriem a chrániť práva súkromných osôb, ktoré z týchto noriem vyplývajú.⁸ V širšom zmysle sa uvedený imperatív vzťahuje aj na situácie, keď vnútroštátne súdy vykladajú a aplikujú vnútroštátne normy, ktorými sa obsah komunitárnych noriem prenáša do vnútroštátneho právneho poriadku.

V komunitárnom práve nejestvuje žiaden všeobecný jednotiaci predpis, ktorý by obsahoval detailnú úpravu právomocí vnútroštátnych súdnych orgánov a ich procesného postupu pri napĺňaní ich úlohy ochraňovať účinne komunitárne práva súkromných osôb. Táto otázka je v komunitárnej legislatíve riešená čiastkovo, v závislosti od oblasti regulácie či dokonca konkrétneho predpisu. Predpisy komunitárneho práva spravidla obsahujú iba veľmi všeobecné ustanovenie typu „členské štáty sú povinné zabezpečiť účinné prostriedky súdnej ochrany vo vzťahu k právam priznaným súkromným osobám v tomto predpise“⁹. Iba v niektorých vybraných oblastiach komunitárnej regulácie, akými sú napríklad ochrana hospodárskej súťaže alebo regulácia verejného obstarávania, prikrčil komunitárny zákonodarca k detailnejšej harmonizácii, a v takýchto ojedinelých prípadoch môže byť procesný postup vnútroštátnych súdov (vrátane rozsahu ich právomoci) determinovaný priamo komunitárnou legislatívou.

Pri absencii detailnejšej komunitárnej úpravy sa podoba vnútroštátnej súdnej ochrany komunitárnych práv nevyhnutne odvíja od vnútroštátnych predpisov. Procesné predpisy, systémy súdnictva i prostriedky nápravy sa pritom v členských štátoch značne líšia, a to aj vzhľadom na rozdielne právne tradície. Práve v reakcii na tieto odlišnosti, v záujme jednotného štandardu ochrany komunitárnych práv na území celého Spoločenstva, formuloval SD ES základné zásady súdnej ochrany poskytovanej vnútroštátnymi súdmi: „v prípade neexistencie právnej úpravy Spoločenstva v danej oblasti náleží vnútroštátnemu

6 Judikatúra SD ES zásadne vylučuje dovolávanie sa subjektívnych práv zakotvených v *smerniciach* v horizontálnych sporoch medzi súkromnými osobami.

7 Pozri napr. C-263/02 *Jégo-Quéré*, § 31. Z podobného východiskové predpokladu vychádza mimochodom aj ESLP – pozri rozsudok ESLP *Bosphorus v. Irland* z 30. júna 2005 (stažnosť č. 45036/98), § 155 a nasl.

8 Porovnaj z ostatných rozsudkov SD ES napr. spojené veci C-295/04 až C-298/04 *Manfredi*, § 89.

9 Pozri napr. článok 9 smernice 98/5 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia.

právnemu poriadku každého z členských štátov, aby určil kompetentné súdne orgány a upravil procesné postupy v prípade žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré dotknutým osobám priznáva priamo právo Spoločenstva za predpokladu, že jednak takéto postupy nie sú menej výhodné ako postupy týkajúce sa obdobných vnútroštátnych konaní (zásada rovnocennosti) a jednak, že nespôsobujú faktickú nemožnosť alebo výrazné sťaženie výkonu práv priznaných právom Spoločenstva (zásada účinnosti)¹⁰.

SD ES teda na jednej strane akceptuje nevyhnutnosť použitia vnútroštátnych predpisov. Na strane druhej však podmieňuje ich použitie dvoma všeobecne formulovanými zásadami – (I) zásadou rovnocennosti a (II) zásadou účinnosti. Ako naznačuje už aj citovaná právna veta z judikatúry SD ES, obe tieto zásady sa týkajú primárne vnútroštátnych procesných predpisov. V širšom kontexte sa však tieto zásady vzťahujú aj na prostriedky nápravy dostupné podľa vnútroštátneho či komunitárneho práva, ktoré sú vo svojej podstate regulované hmotnoprávnymi ustanoveniami (napr. náhrada škody¹¹), ako i na sankcie ukladané za porušenie komunitárnych právnych predpisov resp. vnútroštátnych predpisov, ktorými sú tieto implementované vo vnútroštátnom právnom poriadku.

Pozornosť si zasluhuje najmä zásada účinnosti. Tá vedie vnútroštátneho sudcu k tomu, „aby uplatnil procesné podmienky ustanovené jeho vnútroštátnym právnym poriadkom len v rozsahu, v akom nespochybujú zmysel a účel (...) aktu Spoločenstva“ (T-253/02 *Ayadi*, § 151). Takéto zaistenie úplného uplatnenia práva Spoločenstva môže od vnútroštátneho sudcu vyžadovať, aby

- I. v prípade potreby nepoužil vnútroštátne pravidlo, ktoré takejto účinnosti bráni, alebo
- II. interpretoval vnútroštátne pravidlo, ktoré bolo ustanovené len so zreteľom na výlučne vnútroštátnu situáciu, tak, aby bolo použiteľné na predmetnú cezhraničnú situáciu.¹²

Či a nakoľko vnútroštátne procesné predpisy zohľadňujú požiadavku účinnosti je pritom potrebné analyzovať „pri zohľadnení roly konkrétneho ustanovenia v procesnom postupe, priebehu konania a jeho osobitých charakteristik ako celku, pred rôznymi vnútroštátnymi inštanciami. Tam, kde je to vhodné, musia byť zohľadnené vo svetle takejto analýzy základné zásady vnútroštátneho súdneho systému, ako napríklad ochrana práva na obhajobu, zásada právnej istoty

a riadneho súdneho konania¹³. SD ES tak pri posudzovaní ustanovenia vnútroštátneho procesného predpisu v praxi skúma (I) či uplatnenie daného ustanovenia vnútroštátnym súdom môže mať negatívny dopad na výkon komunitárneho práva súkromnej osoby, (II) ak áno, či je účel takéhoto vnútroštátneho procesného ustanovenia legitímny a (III) ak áno, či uplatnením daného procesného ustanovenia v konkrétnej situácii dôjde skutočne k naplneniu stanoveného legitímneho účelu. Zároveň dbá SD ES na to, aby takouto aplikáciou nebolo neprimerane zasiahnuté do záujmov Spoločenstva na jednotnom a účinnom uplatňovaní komunitárneho práva a ochrane práv súkromných osôb, ktoré týmto osobám právo Spoločenstva priznáva.

I keď z pohľadu vnútroštátnej súdnej praxe sú zásady rovnocennosti a účinnosti rovnako relevantné, bližší pohľad na judikatúru SD ES vedie k záveru, že za rozhodujúcu možno označiť zásadu účinnosti. Rozhodujúcu v tom zmysle, že i keď vnútroštátne procesné pravidlo spĺňa požiadavku rovnocennosti a poskytuje komunitárnemu právu súkromnej osoby ochranu porovnateľnú s ochranou poskytovanou obdobným „vnútroštátnym“ právom, neznamená to ešte, že poskytovaná súdna ochrana je v zmysle požiadaviek judikatúry SD ES dostatočne efektívna. Je zrejmé, že takýto prístup SD ES môže paradoxne viesť k diskriminácii práv založených čisto vnútroštátnym právom, keďže na komunitárne práva súkromných osôb (uplatňované na základe identických vnútroštátnych procesných predpisov) sa potenciálne vzťahuje požiadavka účinnejšej súdnej ochrany.

Odpoveď na otázku, nakoľko vnútroštátne predpisy vyhovujú komunitárnym požiadavkám rovnocennosti a účinnosti, hľadajú a riešia v konečnom dôsledku samotné vnútroštátne súdy. Pri riešení týchto otázok môžu, resp. za určitých podmienok musia spolupracovať so SD ES a iniciovať konanie o prejudiciálnej otázke. Práve prostredníctvom takýchto prejudiciálnych otázok predložených vnútroštátnymi súdmi vytvoril SD ES pomerne rozsiahly korpus vlastnej judikatúry, v ktorej *ad hoc* riešil otázky, či a nakoľko ustanovenia vnútroštátnych procesných predpisov zakotvené v právnych poriadkoch členských štátov vyhovujú všeobecne formulovaným požiadavkám rovnocennosti a najmä účinnosti. S narastajúcim počtom prejudiciálnych rozhodnutí sa SD ES dotkol a posudzoval pomerne širokú škálu vnútroštátnych procesných inštitútov a právnych prostriedkov nápravy.

Keďže prejudiciálne rozhodnutia SD ES sa dotýkajú ustanovení procesných poriadkov štátov s častokrát veľmi rozdielnymi systémami súdnictva a procedurálnymi pravi-

10 Z ostatných rozsudkov SD ES pozri napr. C-295/04 až C-298/04 *Manfredi*, § 62. Podotýkame, že oficiálne slovenské znenie rozsudku je nepresné.

11 Pozri napr. C-300/04 *Eman*, § 68 – 70 a spojené veci C-295/04 a C-298/04 *Manfredi*, § 93.

12 Porovnaj C-443/03 *Leffler*, § 51.

13 Z ostatných rozsudkov SD ES pozri napr. C-63/01 *Evans*, § 46.

dlami, je táto judikatúra „ustálená“ v pravom slova zmysle len čo do metodológie posudzovania adekvátnosti vnútroštátnych procesných predpisov. Mnohé rozhodnutia SD ES majú význam len v kontexte špecifických inštitútov toho – ktorého právneho poriadku členského štátu. Napriek tomu je možné v judikatúre SD ES uplatňujúcej abstraktné zásady rovnocennosti a účinnosti identifikovať konkrétne implikácie, ktoré sú (potenciálne) relevantné pre ktorýkoľvek vnútroštátny súd bez ohľadu na to, v ktorom členskom štáte vykonáva svoje právomoci.

Judikatúra SD ES sa dotkla aj otázky prístupu k súdu. Rozhodovacia činnosť menovaného orgánu reflektuje skutočnosť, že nevyhnutným predpokladom účinnej súdnej ochrany komunitárnych práv súkromných osôb je prístup týchto osôb k vnútroštátnemu súdu. Komunitárne právo však samé ako také spravidla nešpecifikuje, pred akým typom vnútroštátneho súdu (civilným, správny alebo trestný) by mali mať súkromné osoby možnosť domáhať sa takejto ochrany. V praxi určenie konkrétneho súdu vyplynie z predmetu komunitárnej regulácie, z vnútroštátnych procesných predpisov upravujúcich právomoc súdov a z okolností daného prípadu. Vzhľadom na skutočnosť, že komunitárne právo priznáva súkromným osobám zväčša práva, ktoré si tieto osoby uplatňujú voči vnútroštátnym orgánom verejnej moci, právo na prístup k vnútroštátnemu súdu má v komunitárnych podmienkach častokrát podobu práva na prístup k správneému súdu. Otázka ochrany komunitárnych práv súkromných osôb však môže vyvstať aj v konaní pred vnútroštátnymi súdmi s občianskoprávnou, obchodnoprávnou či trestnoprávnou jurisdikciou. Z množiny možných konaní nie je možné vylúčiť ani konania pred ústavnými súdmi členských štátov.

Komunitárne právo a ustálená judikatúra SD ES vyžaduje od vnútroštátnych sudcov, aby vykladali vnútroštátne procesné predpisy práve vo svetle požiadavky práva na prístup k účinnej súdnej ochrane komunitárnych práv. I keď v zásade patrí do pôsobnosti vnútroštátnych predpisov, aby tieto určili aktívnu legitimitáciu osôb oprávnených na iniciovanie vnútroštátnych súdnych konaní pri domáhaní sa svojich komunitárnych práv, judikatúra SD ES počínajúca rozsudkom v spojených veciach C-87/90, C-88/90 a C-89/90 *Verholen* vedie vnútroštátne súdy k tomu, aby si pri aplikácii vnútroštátnych procesných predpisov kládli otázku či a nakoľko vnútroštátna úprava neznemožňuje účinnú súdnu ochranu. V prípade *Verholen* došiel SD ES napríklad k záveru, že na ochranu pred nerovnakým zaobchádzaním z dôvodu pohlavia v oblasti sociálneho zabezpečenia by mal mať právo na podanie žaloby aj manžel poškodenej manželky, ak tento tiež znáša účinky jej diskriminácie.

V nadväznosti na uvedené je potrebné zdôrazniť, že prístup k vnútroštátnemu súdu predstavuje z pohľadu súkromných osôb dovolávajúcích sa komunitárnych predpisov mimoriadne dôležitý predpoklad ochrany ich práv. Sú to totiž vnútroštátne súdy, ktoré sú v zmysle judikatúry SD ES povinné posúdiť možný rozpor vnútroštátnej normy s komunitárnou normou, interpretovať vnútroštátnu normu pokiaľ možno v súlade s komunitárnou normou (nepriamy účinok), a – pokiaľ to nie je možné – sú povinné uprednostniť priamo účinnú komunitárnu normu, teda nahradiť vnútroštátnu normu normou komunitárnou. V prípade pochybností ohľadom správnej interpretácie či platnosti prameňov komunitárneho práva je sudca vnútroštátneho súdu oprávnený, resp. povinný využiť inštitút prejudiciálneho konania podľa čl. 234 Zmluvy o založení ES. Videné z pohľadu súkromných osôb, ak tieto chcú dosiahnuť preskúmanie súladu vnútroštátnej právnej úpravy s komunitárnym právom, resp. dosiahnuť eurokonformný výklad komunitárneho alebo vnútroštátneho predpisu, prístup k vnútroštátnemu súdu môže byť toho nevyhnutným predpokladom¹⁴. Podobne, ak chcú súkromné osoby dosiahnuť súdne preskúmanie platnosti normatívnych či individuálnych aktov inštitúcií ES, prístup k vnútroštátnemu súdu môže byť kľúčový, keďže možnosti súkromných osôb napádať platnosť komunitárnych aktov priamo na SPS/SD ES sú relatívne obmedzené.

Je tiež potrebné zdôrazniť, že je na vnútroštátnom súde, aby v rámci svojej právomoci zabezpečil osobám podliehajúcim jeho právomoci právnu ochranu, ktorá im vyplýva z práva Spoločenstva a zabezpečil plnú účinnosť tohto práva tým, že nebude aplikovať žiadne ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré by s ním mohlo byť v rozpore¹⁵. Všetky otázky spojené s aplikáciou komunitárneho práva (resp. vnútroštátnych implementujúcich predpisov) rieši vnútroštátny súd sám, bez toho, aby žiadal alebo čakal na zrušenie/zmenu vnútroštátneho predpisu legislatívnou alebo inou ústavnou cestou, napríklad prostredníctvom iniciovania konania na ústavnom súde o súlade právnych predpisov.¹⁶

14 Pre zaujímavosť dodávame, že v náleze IV. ÚS 77/02 Ústavný súd SR konštatoval, že do obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa článku 46 odsek 1 patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v právnom poriadku SR alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré SR ratifikovala a ktoré boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon. Ak sa pozrieme na uvedenú právnu vetu optikou vstupu SR do EÚ, vzniká tu potenciálny priestor na argumentáciu, že slovenská ústava v spojení so Zmluvou o prístupí zakladá v súvislosti s ochranou komunitárnych práv právo fyzických a právnických osôb nielen na prístup k (slovenskému) súdu, ale zároveň prístup k takému súdu, ktorý správne identifikuje komunitárny rozmer prípadu, a správne aplikuje komunitárnu právnu normu, resp. slovenskú normu implementujúcu komunitárny právny akt.

15 Porovnaj napr. C-144/04 *Mangold*, § 77 vo vzťahu k aplikácii komunitárnej zásady nediskriminácie z dôvodu veku.

16 Ustálená judikatúra SD ES počínajúca rozsudkom vo veci 106/77 *Simmenthal*, § 25.

Vnútroštátne súdy sa tak pri aplikácii komunitárneho práva dostávajú do polohy kontrolórov činnosti iných ústavných orgánov, keďže sami konfrontujú výstupy vnútroštátneho zákonodarného zboru, exekutívy, a za určitých výnimočných okolností dokonca aj právoplatné rozhodnutia iných vnútroštátnych súdov rozhodujúcich v poslednom stupni s obsahom komunitárnych predpisov a judikatúry SD ES. Tieto úlohy plnia vnútroštátne súdy bez spolupráce s vnútroštátnym ústavným súdom (ak taký v členskom štáte existuje). Ako vidno, komunitárny rozmer prejednávaneho prípadu významne mení postavenie vnútroštátnych súdov v rámci ústavnej delby moci v členskom štáte.

Ako posledný príklad dopadu judikatúry SD ES na postup vnútroštátnych súdov uvádzame judikatúru týkajúcu sa otázky, či majú vnútroštátne súdy uplatňovať právo Spoločenstva *ex officio*, teda aj bez iniciatívy strán sporu. Komunitárne právo nevyžaduje od vnútroštátnych súdov, aby z vlastnej iniciatívy skúmali otázku možného porušenia ustanovení komunitárneho prameňa práva, ak by to predstavovalo prekročenie ich pasívnej roly, ktorú im ukladá vnútroštátne procesné právo, tým, že by prekročili predmet sporu vymedzený účastníkmi konania a zohľadnili skutočnosti a okolnosti, ktorých sa účastník konania v konaní nedovoláva.¹⁷ Na druhej strane, ak vnútroštátne právo nevyklučuje uplatňovanie práva *ex officio*, vnútroštátne súdy sú v zmysle rozsudku SD ES v spojených veciach C-430/93 a C-431/93 *van Schijndel* povinné skúmať otázku komunitárneho práva z vlastného podnetu. Zdá sa však, že SD ES viaže túto povinnosť vnútroštátnych súdov na podmienku, že ide o aplikáciu záväzných komunitárnych noriem určených na zachovanie verejného poriadku, ktorých aplikáciu *ex officio* právny poriadok vyžaduje¹⁸. Medzi takéto normy zaraďuje SD ES napríklad ustanovenia zakladajúcich zmlúv týkajúce sa ochrany hospodárskej súťaže¹⁹.

Konkrétne implikácie naznačenej judikatúry pre konania pred slovenskými súdmi ukáže zrejme až ďalšia domáca súdna prax. Slovenské civilné procesné právo vychádza zo zásady *iura novit curia* (§ 121 OSP). OSP postupne opustil zásadu zisťovania materiálnej pravdy, no zároveň nezaviedol úplnú kontradiktórnosť sporových konaní. V zmysle § 120 ods. 1 OSP posledná veta „*súd môže výnimočne vykonať aj iné dôkazy, ako navrhujú účastníci, ak je ich vykonanie nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci.*“ V zmysle § 153 ods. 2 OSP môže súd prekročiť návrhy účastníkov a prisúdiť viac, než čoho sa domáhajú, iba vtedy, (I) ak sa konanie moh-

lo začať aj bez návrhu alebo (II) ak z právneho predpisu vyplýva určitý spôsob vyrovnania vzťahu medzi účastníkmi. Spôsob aplikácie uvedených ustanovení pri súčasnom zohľadnení rozsudkov SD ES sa bude podľa nášho názoru odvíjať od okolností jednotlivých sporových konaní, pričom v prípade potreby môžu prvostupňové slovenské súdy využiť inštitút prejudiciálnej otázky. V zásade by citované ustanovenia OSP nemali brániť sudcovi rozhodujúcemu v prvom stupni posúdiť samostatne komunitárny právny rozmer prejednávanej veci bez ohľadu na jej právne posúdenie účastníkmi, za predpokladu, že takýmto krokom sudca neprekročí neprimerane vecný rozsah sporového konania vymedzený účastníkmi konania. Naopak, rešpektujúc rozsudok vo veci *van Schijndel*, v takomto rozsahu by mali mať sudcovia rozhodujúci v prvom stupni dokonca povinnosť z vlastnej iniciatívy zisťovať, či nedochádza k porušeniu významných noriem komunitárneho práva, akými sú napríklad normy z oblasti ochrany hospodárskej súťaže. Pokiaľ ide o nesporné civilné konania resp. trestné konania, slovenské prvostupňové súdy by podľa nášho názoru mali pri platnej právnej úprave zisťovať z vlastnej iniciatívy možný komunitárny rozmer prejednávanej veci, ako i možný nesúlad medzi vnútroštátnym a komunitárnym právom.

V prípade pochybností, či v danom prípade ide o komunitárnu normu „určenú na zachovanie verejného poriadku“, na ktorú musí súd prihliadať *ex officio*, môžu slovenské súdy využiť inštitút prejudiciálnej otázky.

Ak slovenský prvostupňový súd (I) neuplatnil komunitárny predpis, napriek tomu, že mal, (II) ak komunitárny predpis nesprávne interpretoval, (III) ak uplatnil vnútroštátny predpis, ktorý v zmysle požiadaviek komunitárneho práva uplatniť nemal, resp. (IV) ak nesprávne interpretoval vnútroštátny predpis, ktorým sa implementuje komunitárny prameň práva, účastníci prvostupňového konania môžu využiť odvolanie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci. Otázku, či a nakoľko po zavedení systému neúplnej apelácie do civilného sporového konania bude možné v odvolaní argumentovať komunitárnym právnym rozmerom prípadu, ak takéto argumenty neboli účastníkom sporového konania prezentované pred súdom prvého stupňa a ani súd takéto argumenty z vlastnej iniciatívy neskúmal (§ 205a v spojení s § 212 ods. 2 OSP), zodpovie až domáca súdna prax. V každom prípade bude odvolací súd aj pri posudzovaní komunitárnych právnych otázok viazaný zásadou zákazu *reformatio in peius* (§ 212 ods. 1 OSP, § 322 ods. 3 TP), a teda nebude môcť *ex officio* uplatniť komunitárne normy, ktoré by boli v neprospech odvolateľa.

¹⁷ Spojené veci C-430/93 a C-431/93 *van Schijndel*.

¹⁸ Bližšie objasnenie postoja SD ES k uvedenému problému možno prinesie prebiehajúce konanie o prejudiciálnych otázkach v spojených veciach C-222 až 225/05 *van der Weerd*.

¹⁹ Porovnaj spojené veci C-295/04 – C-298/04 *Manfredi*, § 31, C-126/97 *Eco Swiss*.

Prístup k spravodlivosti pri ochrane pred diskrimináciou v judikatúre súdov Európskych spoločenstiev

Daniel Šváby²⁰

Sudca, Súd prvého stupňa Európskych spoločenstiev, Luxemburg

ÚVOD

Dotknem sa dvoch otázok:

- prístupu k spravodlivosti, presnejšie otázky „efektívnosti súdnej ochrany“ v rámci komunitárneho právneho poriadku a práva Európskej únie a
- otázky „ochrany pred diskrimináciou“.

Otázky nie sú nové, ba dokonca možno povedať, že zo- vtedneli. Napriek tomu si myslím, že nestratili nič na aktu-álnosti, o čom svedčia početné diskusie na rôznych fórach v národnom i v únijskom merítke.

V súvislosti so „zákazom diskriminácie“ mám na mysli napríklad dve smernice Rady z roku 2000 – smernicu 2000/43 a smernicu 2000/78²¹, ich transponovanie do vnútroštátneho poriadku prostredníctvom antidiskrimi- načného zákona z roku 2004 a nedávnu diskusiu o ňom v konaní pred Ústavným súdom.

O otázke „zefektívnenia súdnej ochrany“ v rámci komu- nitárneho právneho poriadku a práva Európskej únie sa napríklad v súčasnosti diskutuje v rámci „Skupiny Súdny dvor“ pri Rade Európskej únie²².

Uvedené otázky obsahujú dva aspekty: procesný a hmotno- právny. K obidvom existuje v judikatúre súdov Európskych spoločenstiev rozsiahly a na diskusiu zaujímavý materiál, ktorý tu dnes, samozrejme, nedokážem celý obsiahnuť. Obmedzím sa len na niektoré stránky problematiky, kto- ré sa mi zdajú v judikatúre relatívne nové alebo v našom kontexte zaujímavé.

20 Názory v príspevku zavazujú autora ako súkromnú osobu.

21 Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa ustanovuje zásada rovnakého zaobchádzania medzi osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod a smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorou sa ustanovuje vše- obecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani.

22 Na tomto fóre prebieha diskusia o rozšírení právomocí Súdneho dvora ES podľa Hlavy IV ZES, ktorá je venovaná vízovej, azylovej, prisťahovaleckej a inej poli- tike týkajúcej sa slobody pohybu osôb. Konkrétne sa uvažuje o tom, aby bol v rámci právomoci podľa čl. 68 ZES oprávnený predložiť prejudiciálnu otázku ktorýkoľvek vnútroštátny súd členského štátu, a nielen súd poslednej inštancie (teda súd, proti rozhodnutiu ktorého neexistuje opravný prostriedok vo vnútroštátnom práve), ako je to podľa platnej úpravy tohto článku. Snahou je, aby sa právomoc Súdneho dvora prispôbila aj v tejto pre členské štáty citlivej oblasti všeobecnému režimu konania o prejudiciálnej otázke, ktorý upravuje článok 234 Zmluvy.

VŠEOBECNÉ POZNÁMKY A DEFINÍCIE

Dovoľte mi začať s niekoľkými definíciami a všeobecnými poznámkami, aby bolo jasné, čo mám na mysli pri použí- vaní niektorých pojmov počas môjho vystúpenia.

Prístup k spravodlivosti

Európske spoločenstvo je spoločenstvom práva, pretože akty tak jeho členských štátov, ako aj jeho inštitúcií podlie- hajú kontrole ich súladu so základnou ústavnou listinou, ktorou je Zmluva o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „Zmluva“ alebo „ZES“). Ako Súdny dvor Euró- pskych spoločenstiev (ďalej len „Súdny dvor“ alebo „ESD“) už niekoľkokrát rozhodol²³ „súdna kontrola ... je prejavom všeobecnej právnej zásady, ktorá vyplýva zo všeobecných ústavných princípov členských štátov [... a ktorá] je zakot- vená aj v článkoch 6 a 13 [EDLP]“.

V článkoch 230 a 241 na jednej strane a v článku 234 na strane druhej Zmluva ustanovila úplnú sústavu žalôb a ko- naní, ktorých cieľom je zveriť Súdnemu dvoru právomoc preskúmať zákonnosť aktov inštitúcií²⁴.

Z tejto sústavy sa budem odvolávať na konanie pred Sú- dom prvého stupňa Európskych spoločenstiev (ďalej len „Súd prvého stupňa“ alebo „SPS“) o žalobe o neplatnosť podľa čl. 230 Zmluvy. Ďalej na konanie o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa čl. 234 Zmluvy, ktoré sa po- važuje za nástroj spolupráce medzi Súdnym dvorom Eu- rópskych spoločenstiev a vnútroštátnymi súdmi. V tomto konaní je Súdny dvor oprávnený rozhodovať o otázkach práva Spoločenstva a Európskej únie – konkrétne o jeho

23 Rozsudok ESD z 15. mája 1986, Johnston, 222/84, Zb. s. 1651, bod 18, po- zri tiež rozsudky ESD z 3. decembra 1992, Oleifici Borelli/Komisia, C-97/91, Zb. s. I-6313, bod 14; z 11. januára 2001, Kofisa Italia, C-1/99, Zb. s. I-207, bod 46, a z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rada, C-50/00 P, Zb. s. I-6677, bod 39.

24 Rozsudky ESD z 23. apríla 1986, Les Verts/Parlament, 294/83, Zb. s. 1339, bod 23; z 22. októbra 1987, Foto-Frost, 314/85, Zb. s. 4199, bod 16, a z 23. marca 1993, Weber/Parlament, C-314/91, Zb. s. I-1093, bod 8; rozsudok SPS z 2. októbra 2001, Martinez a i./Parlament, T-222/99, T-327/99 a T-329/99, Zb. s. II-2823, bod 48, po- zri tiež stanovisko ESD č. 1/91 zo 14. decembra 1991, Zb. s. I-6079, bod 21.

výklade a o platnosti aktov sekundárneho práva, ktoré mu predloží súdny orgán členského štátu.

Okrem tohto systému kontroly zákonnosti aktov zmienim sa ešte o žalobách o náhradu škody, ktorými sa jednotlivec môže dovolávať zodpovednosti Spoločenstva a členského štátu za porušenie komunitárneho práva a požadovať od nich z tohto dôvodu náhradu škody. V prípade mimozmluvnej zodpovednosti Spoločenstva za škodu ide o žalobu podľa čl. 288 ods. 2 v spojení s čl. 235 Zmluvy a uplatňuje sa v konaní pred Súdom prvého stupňa.

Žaloba o náhradu škody je autonómny právny prostriedkom, ktorý má v rámci sústavy právnych prostriedkov osobitnú funkciu. Od žaloby o neplatnosť sa líši v tom, že nesmeruje k zrušeniu určitého opatrenia, ale k náhrade ujmy spôsobenej inštitúciou.²⁵ Žaloba o náhradu škody musí byť preto posúdená ako neprípustná, ak v skutočnosti smeruje k zrušeniu záväzného aktu, a ak by v prípade, že by jej bolo vyhovené, mala za následok zrušenie právnych účinkov predmetného aktu.²⁶ Tak je to napríklad vtedy, ak žaloba o náhradu škody smeruje k zaplateniu sumy, ktorej výška presne zodpovedá poplatkom, ktoré žalobca zaplatil pri výkone aktu, ktorý sa stal právne záväzným.²⁷

Pre prípustnosť uvedených žalôb sú stanovené určité podmienky. Nie je priestor ich tu všetky vymenovať. Spomeniem len, že v prípade žaloby o neplatnosť podľa článku 230 štvrtého odseku Zmluvy „každá fyzická alebo právnická osoba môže ... podať žalobu proti rozhodnutiu, ktoré je jej určené, alebo proti rozhodnutiu, ktoré sa jej priamo a osobne týka, hoci je vydané formou nariadenia alebo rozhodnutia adresovaného inej osobe“. „Osobne dotknutou“ je takáto osoba len v prípade, keď sa jej toto rozhodnutie týka z dôvodu určitej osobnej vlastnosti alebo zvláštnych okolností, ktoré ju vyčleňujú z kruhu všetkých ostatných osôb, a takto ju individualizujú podobným spôsobom ako adresátov takéhoto rozhodnutia.²⁸

Výklad a uplatňovanie najmä tejto podmienky boli v právnickej literatúre dosť kritizované, dokonca aj zo strany členov Súdneho dvora. Predovšetkým z toho dôvodu, že sa vykladajú a uplatňujú reštriktívne, a tým vytvárajú medzeru v systéme právnych prostriedkov založených Zmluvou. Boli aj snahy – doposiaľ neúspešné – využiť niektoré kon-

krétne prípady o zmenu takejto judikatúry.²⁹

Táto judikatúra v podstate vychádza z toho, že v systéme právnych prostriedkov stanovených v Zmluve sa za vhodný právny prostriedok považuje domáhanie sa pred vnútroštátnym súdom, aby s cieľom posúdiť platnosť sporného ustanovenia podal návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor, ktorý má jediný právomoc na prípadné určenie jeho neplatnosti.³⁰ Ak sa teda jednotlivec domnieva, že bol poškodený uplatnením normatívneho právneho aktu Spoločenstva so všeobecnou platnosťou, ktorý považuje za nezákonný, má možnosť, pokiaľ sú vykonaním tohto aktu poverené vnútroštátne orgány, napadnúť jeho platnosť na vnútroštátnom súde v rámci sporu proti vnútroštátnemu orgánu. Tento súd môže, alebo dokonca musí, za podmienok uvedených v článku 234 Zmluvy, predložiť Súdному dvoru otázku o platnosti sporného aktu Spoločenstva.³¹

Kritika tejto judikatúry však poukazuje na to, že vnútroštátny súd nie je povinný vyhovieť každej žiadosti na podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania s cieľom posúdiť platnosť aktu Spoločenstva, ktorý mu je predložený. Na to, aby musel dotknutý súd dospieť k záveru, že vznikla otázka v zmysle článku 234 ES, totiž nepostačuje, že jeden z účastníkov konania tvrdí, že spor nastoľuje otázku platnosti práva Spoločenstva.³² Vnútroštátny súd je napríklad oprávnený usúdiť, že platnosť napadnutého aktu Spoločenstva nie je nijakým spôsobom spochybne- ná, a preto nie je potrebné klásť v tejto súvislosti Súdному dvoru prejudiciálne otázky.

Ochrana pred diskrimináciou

Pristupujem k druhému – materiálnemu aspektu mojej témy – k ochrane pred diskrimináciou. Myslím si, že nie je potrebné zdôrazňovať, že o žiadnu ochranu nemôže ísť v prípade, ak by právna úprava neumožňovala primerané účinné právne prostriedky nápravy v prípade uvádzaného tvrdenia o diskriminácii.

Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že vnútroštátna právna úprava, ktorá spadá do pôsobnosti práva Spoločenstva, musí byť v súlade so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor. Medzi takéto základné práva patrí aj všeobecná zásada rovnosti a zákazu diskriminácie. Táto zásada vyžaduje, aby sa s porovnateľnými

25 Rozsudky ESD z 2. decembra 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rada, 5/71, Zb. s. 975, bod 3; a zo 17. mája 1990, Sonito a i./Komisia, C-87/89, Zb. s. I-1981, bod 14.

26 Rozsudky ESD z 26. februára 1986, Krohn/Komisia, 175/84, Zb. s. 753, bod 30 a rozsudky SPS z 15. marca 1995, Cobrecaf a i./Komisia, T-514/93, Zb. s. II-621, bod 59 a z 24. októbra 2000, Fresh Marine/Komisia, T-178/98, Zb. s. II-3331, bod 50.

27 Cit. rozsudok Krohn/Komisia, bod 33.

28 Rozsudok ESD z 15.7.1963, Plaumann/Komisia, 25/62, bod 223.

29 Napr. cit. rozsudok ESD Union de Pequeños Agricultores; pozri aj návrhy generálneho advokáta M Jacobsa v tejto veci.

30 Pozri v tomto zmysle rozsudok ESD z 21. marca 2000, Greenpeace France a i., C-6/99, Zb. s. I-1651, bod 54.

31 Rozsudok ESD z 29. septembra 1987, De Boer Buizen/Rada a Komisia, 81/86, Zb. s. 3677, bod 9; rozsudok SPS z 18. septembra 1995, Nölle/Rada a Komisia, T-167/94, Zb. s. II-2589, bod 35.

32 Rozsudok ESD z 10. januára 2006, International Air Transport Association a i., C-344/04, bod 28.

situáciami nezaobchádzalo rozdielne, s výnimkou toho, že by takéto rozdielne zaobchádzanie bolo objektívne odôvodnené.³³

Pri skúmaní „objektívnej odôvodnenosti“ ide prakticky o uskutočnenie kontroly obmedzení podľa zásady proporcionality, ktorá vyžaduje, aby tieto obmedzenia neprekročili hranice toho, čo je vhodné a nevyhnutné na dosiahnutie hľadaného cieľa.

Rešpektovanie zásady proporcionality v skutočnosti znamená, že každá výnimka zo subjektívneho práva musí byť čo možno najviac v súlade s požiadavkami zásady rovnakého zaobchádzania a sledovaného cieľa.³⁴

Táto ostatná definícia zásady proporcionality nadobúda osobitný význam v judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa tzv. zvýhodňujúcich opatrení (uvádzaných niekedy aj ako tzv. pozitívne opatrenia). Totiž, na jednej strane, jej dôsledné rešpektovanie umožňuje vylúčiť také opatrenia, ktoré zakladajú automatické alebo úplné uprednostňovanie žien (prípadne inej skupiny jednotlivcov považujúcej sa za obdobne znevýhodnenú), a na druhej strane toto rešpektovanie vyžaduje skúmanie vzťahu primeranosti v závislosti od typu a cieľa príslušného opatrenia a možnosti jeho zosúladenia so zásadou rovnakého zaobchádzania.³⁵

KONKRÉTNE PRÍPADY

Akými situáciami sa v ostatnej judikatúre luxemburských súdov riešila otázka efektívnej súdnej ochrany pred diskrimináciou? Uvediem len niektoré z posledného obdobia, ktoré riešili Súdny dvor a Súd prvého stupňa.

*Judikatúra TDM*³⁶

Prvá situácia sa týka uplatňovania zásady a podmienok vzniku mimozmluvnej zodpovednosti členských štátov za škody spôsobené jednotlivcovi porušením práva Spoločenstva, keď k tomuto porušeniu došlo zo strany vnútroštátneho súdu, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok. Ide o situáciu, ktorú Súdny dvor už riešil, naposledy v rozsudku Köbler³⁷. Teraz sa Súdny dvor musel

vyjadriť aj k tomu, či takéto zodpovednosť vzniká, keď toto porušenie spočíva vo výklade právnych pravidiel alebo posúdení skutkových okolností a dôkazov týmto súdom. Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku kladne.

Kde je možné vidieť súvislosť judikatúry TDM s ochranou pred diskrimináciou?

Z rozsudku vyplýva, že pri svojom závere Súdny dvor mal na mysli také posúdenie skutkových okolností a dôkazov, ktoré v určitých prípadoch môže viesť k zjavnému porušeniu uplatniteľného práva. Môže tomu tak byť vtedy, keď je takéto posúdenie vykonané v rámci uplatňovania špecifických pravidiel týkajúcich sa dôkazného bremena, významu týchto dôkazov alebo prípustnosti dôkazných prostriedkov. Prípadne, ak je takéto posúdenie vykonané v rámci uplatňovania pravidiel, ktoré vyžadujú právnu kvalifikáciu skutkových okolností.³⁸

Existuje smernica 97/80,³⁹ ktorá uzákonila v súvislosti so zásadou rovnosti zaobchádzania predchádzajúcu judikatúru ESD. Podľa tejto judikatúry dôkazné bremeno pripadajúce v zásade na pracovníka (žalobcu), môže byť obrátené, ak je to nevyhnutné, aby pracovníci, ktorí sú obeťmi zjavnej diskriminácie, neboli zbavení všetkých účinných prostriedkov, ktoré zabezpečia rešpektovanie zásady rovnakej odmeny. Inými slovami, keď zamestnanec tvrdí, že zásada rovnosti zaobchádzania bola voči nemu porušená a uvedie skutočnosti, z ktorých možno odvodiť, že došlo k priamej alebo nepriamej diskriminácii, právo Spoločenstva, predovšetkým smernica 97/80, má byť vykladané v tom zmysle, že je na odporcovci (zamestnávateľovi) dokázať, že nedošlo k porušeniu vyššie uvedenej zásady.⁴⁰

Túto smernicu je podľa môjho názoru potrebné považovať za „špecifické pravidlá týkajúce sa dôkazného bremena“, o ktorých sa zmieňuje citovaný rozsudok TDM. Obdobne to musí, podľa môjho názoru, platiť aj pre Smernice 2000/43 a 2000/78.

Nie je preto prehnané v tejto súvislosti konštatovať, že rozsudok TDM posilňuje ochranu pred diskrimináciou. Umožňuje totiž dotknutému jednotlivcovi domáhať sa náhrady škody v prípade, keď sa vnútroštátny súd, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, dopustí v jeho veci zjavného nesprávneho posúdenia pri kontrole právnej kvalifikácie skutkových okolností prípadu. Nepochybné však pôjde len o výnimočné prípady.

33 Rozsudok ESD z 12. júna 2002, Rodríguez Caballero, C-442/00, Zb.s.I-11915, bod 32, a citovaná judikatúra.

34 Pozri v tomto zmysle rozsudok ESD z 19. marca 2002, Lommers, C-476/99, Zb. s. I-2891, bod 39.

35 Pozri tiež návrhy generálneho advokáta M. Poirares Madura z 29. júna 2004, C-319/03, body 32 a 33.

36 Rozsudok ESD – veľká komora z 13. júla 2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, ďalej len „TDM“.

37 Rozsudok z 30. septembra 2003, C-224/01, Zb. s. I-10239

38 Pozri bod 39 rozsudku TDM.

39 Smernica Rady 97/80/ES z 15. decembra 1997 o dôkaznom bremene v prípadoch diskriminácie na základe pohlavia (Ú. v. ES 1998 L 14, s. 6; Mim. vyd. 05/003, s. 264). Vztahuje sa predovšetkým na situácie upravené článkom 119 (teraz 141) Zmluvy a smernicami 75/117/EHS a 76/207/EHS.

40 rozsudok ESD z 10. marca 2005, Nikolouidi, C-196/02, bod 69.

Judikatúra Cadman⁴¹

V situácii, ktorá teraz nasleduje, chcem upozorniť na to, že pravidlo o dôkaznom bremene vo veciach tvrdenia pracovníka o diskriminačnom zaobchádzaní zo strany zamestnávateľa nemusí byť vždy také jednoznačné.

Z rozsudku Cadman týkajúceho sa problematiky rovnakého odmeňovania mužov a žien napríklad vyplýva, že ak pri odmeňovaní dochádza k menej priaznivému zaobchádzaniu so zamestnankyňami než so zamestnancami v dôsledku uplatnenia kritéria počtu odpracovaných rokov, zamestnávateľ v takom prípade nemusí uplatnenie tohto kritéria osobitne odôvodňovať. Inak povedané, zamestnávateľ nemá v takom prípade dôkaznú povinnosť.

Súdny dvor pridržiavajúc sa svojej predchádzajúcej judikatúry Danfoss⁴² zdôraznil tu dve veci: Po prvé konštatoval, že odmeňovanie získanej skúsenosti, na základe ktorej je zamestnanec schopný lepšie zvládnuť svoje úlohy, predstavuje legitímny cieľ mzdovej politiky. Vo všeobecnosti je uplatnenie kritéria počtu odpracovaných rokov spôsobilé dosiahnuť tento cieľ.

A po druhé uviedol, že to neplatí len v prípade, keď zamestnanec predloží dôkazy, ktoré v konkrétnej veci môžu vyvolať vážne pochybnosti o schopnosti dosiahnuť tento cieľ uplatnením kritéria počtu odpracovaných rokov. Vtedy prislúcha zamestnávateľovi preukázať, že čo je všeobecne pravdou, a to, že počet odpracovaných rokov ide ruka v ruku so skúsenosťou a umožňuje zamestnancovi lepšie zvládnuť jeho úlohy, je pravdou, aj pokiaľ ide o predmetné zamestnanie v konkrétnej veci.

Súdny dvor v tomto prípade neprijal názor generálneho advokáta, aby sa doterajšia judikatúra Danfoss vo veci Cadman neaplikovala, a teda aby dôkazná povinnosť odôvodniť použitie uvedeného kritéria prináležala len zamestnávateľovi.⁴³

Judikatúra Wilson⁴⁴

Ďalšia situácia spojená so slobodou usadiť sa neobsahuje typický prvok diskriminácie. Domnievam sa však, že patrí do rámca našej témy vzhľadom na to, že predmetom dotknutej smernice Európskeho parlamentu a Rady⁴⁵ je snaha uľahčiť rovnaké zaobchádzanie s európskym advokátom ako s advokátom členského štátu. O čo tu teda v tejto veci išlo?

Pán Wilson, ktorý je štátnym príslušníkom Spojeného kráľovstva, členom komory Anglicka a Walesu a od roku

41 Rozsudok ESD – veľká komora z 3. októbra 2006, B. F. Cadman, C-17/05.

42 Rozsudok ESD zo 17. októbra 1989, 109/88, Zb. s. 3199, body 24 a 25.

43 Pozri návrhy generálneho advokáta z 18. mája 2006 v tejto veci

44 Rozsudok ESD – veľká komora z 19. septembra 2006, Graham J. Wilson, C-506/04.

45 Smernica 98/5/ES zo 16. februára 1998 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia.

1994 vykonáva povolanie advokáta v Luxembursku, nemal prístup ku konaniu o opravnom prostriedku v rozpore so smernicou za tejto situácie:

Luxemburská rada advokátskej komory zamietla jeho zápis do registra advokátov, konkrétne do zoznamu advokátov vykonávajúcich činnosť na základe profesijného titulu svojej domovskej krajiny. Z dôvodov tohto zamietnutia vyplýva, že sa odmietol dostaviť na ústny pohovor bez asistencie luxemburského advokáta a Rada advokátskej komory tak nebola schopná preveriť jeho znalosť jazykov podľa luxemburského zákona z roku 2002. Pre pána Wilsona sa tým vytvorila prekážka výkonu advokátskeho povolania ako európsky advokát na základe profesijného titulu jeho domovskej krajiny.

Ak by sa pán Wilson chcel proti tomuto správne rozhodnutiu o zamietnutí registrácie brániť predpísaným spôsobom, musel by sa obrátiť v prvom stupni konania na orgán zložený výlučne z advokátov vykonávajúcich činnosť na základe profesijného titulu vydaného v hostiteľskom členskom štáte a následne v odvolacom konaní na orgán zložený prevažne z takýchto advokátov. Súdny dvor usúdil, že pravidlá zloženia týchto orgánov neumožňujú poskytnúť dostatočné záruky nestrannosti.

Súdny dvor ďalej konštatoval, že následná kasačná sťažnosť na najvyšší súd tohto členského štátu mohla umožniť len súdnu kontrolu právneho, a nie skutkového stavu. Aby sa zaručila účinná právna ochrana práv stanovených v smernici 98/5, bolo potrebné, aby orgán povolaný na preskúmanie opravného prostriedku proti rozhodnutiam o zamietnutí registrácie zodpovedal pojmu súdny orgán v zmysle práva Spoločenstva, t. j. aby mal právomoc vysloviť sa tak o skutkovom, ako aj právnom stave.

Súdny dvor napokon zdôraznil, že podľa smernice rovnaké zaobchádzanie s európskym advokátom ako s advokátom členského štátu vyžaduje, aby dotknutá osoba doložila účinné a pravidelné vykonávanie činnosti v oblasti práva v tomto členskom štáte alebo všetky vedomosti, školenia a odbornú prax vo vzťahu s uvedeným právom. Takéto opatrenie umožňuje európskemu advokátovi, ktorý chce vykonávať povolanie v hostiteľskom členskom štáte, oboznámiť sa s jazykom alebo jazykmi uvedeného členského štátu.

Avšak registráciu advokáta na príslušnom orgáne iného členského štátu, ako je ten, v ktorom získal svoju kvalifikáciu, na účely vykonávania činnosti na základe profesijného titulu jeho domovskej krajiny v hostiteľskom členskom štáte, nemožno, podľa názoru Súdneho dvora, podmieniť predchádzajúcou kontrolou znalosti jazykov hostiteľského členského štátu.

Ešte poznamenám, že zároveň s týmto konaním o prejudiciálnej otázke prebiehalo pred Súdnym dvorom aj konanie,

ktorého predmetom bola žaloba o nesplnenie povinností vyplývajúcich z uvedenej smernice, ktorú podala Komisia proti Luxemburskému veľkovejvodstvu podľa článku 226 Zmluvy.⁴⁶ Súdny dvor tejto žalobe vyhovel. Jednou z okolností, na ktorú Súdny dvor pri konštatovaní nesplnenia povinnosti prihliadol, bol aj cieľ smernice uľahčiť rovnaké zaobchádzanie s európskym advokátom ako s advokátom členského štátu.

Judikatúra Succhi di Frutta⁴⁷

Ďalší rozsudok, o ktorom sa chcem zmieniť, pochádza z dielne Súdu prvého stupňa. Bol vynesený len v septembri 2006, avšak jeho predmet sporu má relatívne dlhú históriu, keďže sa začal ešte v roku 1996. Týka sa návrhu na náhradu škody spôsobenej rozhodnutiami, ktoré Komisia prijala v rámci vyhláseného verejného obstarávania o bezplatnom dodaní poľnohospodárskych výrobkov určených obyvateľstvu zakaukazských republík, konkrétne ovocného džúsu a džemu.

Súd prvého stupňa v roku 1999 vyhovel čiastočne návrhu spoločnosti žalobkyne ako neúspešnej uchádzačky a z napadnutých rozhodnutí jedno zrušil (T-191/96)⁴⁸ a ohľadne druhého žalobu zamietol ako neprípustnú.

V rozsudku o zrušení napadnutého rozhodnutia uviedol, že náhrada druhov ovocia, ku ktorému došlo po oznámení verejného obstarávania, predstavuje významnú zmenu podstatnej podmienky oznámenia o verejnom obstarávaní, ktorá nemá oporu v jeho znení. Preto predstavuje porušenie tohto oznámenia, ako aj porušenie zásad transparentnosti a rovnosti zaobchádzania s uchádzačmi. Súd prvého stupňa opierajúc sa o existujúcu judikatúru pritom zdôraznil dve veci: po prvé, že rešpektovanie zásady rovnakého zaobchádzania s uchádzačmi vyžaduje, aby každá ponuka bola za účelom objektívneho porovnania v súlade so stanovenými podmienkami verejného obstarávania, a po druhé, aby počas celého konania, pri ktorom dochádza k vyhodnocovaniu ponúk, bola táto zásada rešpektovaná spolu so zásadou transparentnosti. Každý z uchádzačov totiž musí mať rovnaké šance pri formulovaní svojich ponúk.

Následne sa Súdny dvor konajúci o odvolaní Komisie stotožnil s rozsudkom Súdu prvého stupňa⁴⁹ a podané odvolanie zamietol. Súdny dvor k tomu dodal, že Komisia a posteriori nemohla zmeniť podmienky verejného obstarávania, zvlášť pokiaľ ide o predkladanie ponuky, spôsobom, ktorý

nebol stanovený v oznámení o verejnom obstarávaní, bez toho, aby tým neporušila zásadu transparentnosti.

Ďalej konanie už pokračovalo len o náhradu škody, ktorú mala Komisia spôsobiť svojimi rozhodnutiami.

Vznik mimozmluvnej zodpovednosti Spoločenstva⁵⁰ podlieha splneniu súboru obvyklých podmienok pri náhrade škody. Keďže ide o kumulatívne podmienky, žalobe o náhradu škody nemožno vyhovieť už pri nesplnení jednej z nich.

Súd prvého stupňa takto nemal preukázané splnenie podmienky príčinnej súvislosti medzi tvrdenými nezákonnosťami a údajnou škodou. Pokiaľ ide o nahradenie jedného ovocia druhým, žalobca mal v skutočnosti výhrady voči tomu, že musel čeliť silnej hospodárskej súťaži na trhu spracovania broskýň a nektáriniek, ktorej by bol v prípade neexistencie tohto nahradenia ušetrený.

Súd prvého stupňa však zistil, že ak by sa sporný postup uskutočnil prostredníctvom ovocia, s ktorým sa pôvodne rávalo, bez toho, aby došlo k jeho nahradeniu iným ovocím, úspešní uchádzači by konali rovnako. Ich konanie by preto malo rovnaké následky na dotknutom trhu na základe aktu Spoločenstva bez toho, aby bola nahraditeľná akákoľvek hospodárska škoda ostatných subjektov na trhu.

Dôležité bolo tiež zistenie, že v rámci tejto žaloby o náhradu škody nebola samotnému verejnému obstarávaniu vytýkaná žiadna nezákonnosť v súvislosti s namietaným postupom. Rovnako ani úspech konkurenčnej spoločnosti vo verejnom obstarávaní nebol nijako spochybnený.

K tomuto prípadu ešte jedna poznámka: Skutočnosť, že bolo zistené porušenie zásady rovnosti zaobchádzania s uchádzačmi a zásady transparentnosti v konaní o žalobe o neplatnosť, ešte sama osebe nebola postačujúca na založenie mimozmluvnej zodpovednosti Spoločenstva v konaní o žalobe na náhradu škody podľa čl. 288 ZES.

Judikatúra Cordero Alonso⁵¹

Posledný prípad, o ktorom sa chcem zmieniť, sa týka situácie, keď rozhodnutie ústavného súdu členského štátu môže byť prekážkou súdnej ochrany pred diskrimináciou. Kedy by k tomu mohlo napríklad dôjsť, naznačil rozsudok Cordero Alonso zo 7. septembra 2006.

Z tohto rozsudku vyplýva, že by takáto situácia mohla nastať spojením dvoch okolností. Po prvé, ak by vnútroštátne správne a súdne orgány neboli viazané zásadou rovnosti pred zákonom a zákazom diskriminácie, ako vyplývajú

46 Rozsudok ESD z 19. septembra 2006, Komisia/Luxembursko, C-193/05.

47 Rozsudok SPS z 13. septembra 2006, CAS Succhi di Frutta SpA/Komisia, T-226/01

48 Rozsudok SPS zo 14. októbra 1999, CAS Succhi di Frutta/Komisia, T-191/96 a T-106/97, Zb. s. II-3181

49 Rozsudok ESD z 29. apríla 2004, Komisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, Zb. s. I-3801

50 podľa druhého odseku článku 288 ZES

51 Rozsudok ESD zo 7. septembra 2006, C-81/05.

z práva Spoločenstva a ako ich vykladá Súdny dvor. Po druhé, keď od tohto výkladu by sa odlišoval výklad obdobného základného práva, uznaného vo vnútroštátnom právnom poriadku, ktorý vo vnútroštátnom meradle zaisťuje Ústavný súd členského štátu.

V tejto veci sa pán Cordero Alonso dožadoval od svojho zamestnávateľa zaplata odstupného. V konaní pred vnútroštátnym súdom prvej inštancie jeho žaloba nebola vyhovieňá s odôvodnením, že v súlade s ustanovením štatútu pracovníkov je zamestnávateľ povinný uhradiť odstupné za skončenie pracovnej zmluvy len v prípade, keď takéto odstupné bolo priznané v rozsudku alebo v rozhodnutí správneho orgánu, ale nie vtedy, keď bolo dohodnuté v zmluve medzi stranami, čo bol aj prípad žalobcu.

Treba povedať, že ešte pred vznikom sporu pána Cordera Alonsa so svojim zamestnávateľom sa španielsky Ústavný súd vyslovil k súlade sporného ustanovenia štatútu pracovníkov s článkom 14 španielskej ústavy tak, že nejde o porušenie zásady rovnosti pred zákonom, keďže nie je daná nerovnosť v zaobchádzaní v rovnakých situáciách.

Ak by sa za tejto situácie pán Cordero Alonso uspokojil s rozhodnutím prvostupňovej súdnej inštancie, ktorá sa oprela o tento rozsudok Ústavného súdu, zdá sa, že by mal navždy odmietnutý prístup k spravodlivosti v rozpore s komunitárnym právom. Lenže on sa neuspokojil a obrátil sa na Najvyšší súd Kastílie, ktorý položil Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky. Tieto sa týkali účinku prednosti práva Spoločenstva a najmä oprávnenia vnútroštátneho súdu neuplatňovať vnútroštátny zákon, ktorý je v rozpore s právom Spoločenstva, aj keď žiadny španielsky zákon o konaní mu neudeluje toto oprávnenie.

A dal tak Súdnemu dvoru príležitosť znovu potvrdiť judikatúru začatú slávnym rozsudkom *Simmenthal*.⁵²

V odpovedi na položené otázky vnútroštátneho súdu Súdny dvor najprv konštatoval, že ani vnútroštátny súd, ani účastníci konania neuviedli žiadne nové tvrdenie týkajúce sa prípadného odôvodnenia nerovnosti v zaobchádzaní, ktoré Súdny dvor ešte nemohol zohľadniť v rámci predchádzajúcich rozsudkov.⁵³

Keďže všeobecná zásada rovnosti a zákazu diskriminácie je zásadou práva Spoločenstva, členské štáty sú ňou viazané tak, ako ju vykladá Súdny dvor. To platí aj vtedy, keď podľa judikatúry ústavného súdu dotknutého členského štátu je predmetná vnútroštátna právna úprava v súlade s analogickým základným právom uznaným vnútroštátnym právom poriadkom.

Napokon sa Súdny dvor vyjadril k otázke oprávnenia vnútroštátneho súdu neuplatňovať vnútroštátny zákon, ktorý je v rozpore s právom Spoločenstva. Toto vyjadrenie možno zhrnúť nasledovne:

V prípade konštatovania diskriminácie odporujúcej právu Spoločenstva a pokiaľ nie sú prijaté žiadne opatrenia na obnovu rovnosti v zaobchádzaní, je vnútroštátny súd povinný neuplatňovať diskriminujúce vnútroštátne ustanovenie.⁵⁴ Inými slovami to znamená, že na členov znevýhodnenej skupiny je povinný uplatniť rovnaký režim, aký požívajú iní zamestnanci. Takúto povinnosť má nezávisle od toho, či vnútroštátno právo obsahuje ustanovenie, ktoré ho oprávňuje takto konať.

Už len dodajme, že z podstaty vyjadrenia Súdneho dvoru k spornej otázke zásady rovnosti a zákazu diskriminácie vyplynulo, že v prípade dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy sa musí s odstupným, ktoré bolo stanovené v dohode medzi zamestnancom a zamestnávateľom uzavretej pred súdom a ním schválenej, zaobchádzať rovnakým spôsobom, ako so zákonným odstupným rovnakej povahy priznaným v rozsudku.

ZÁVER

Na základe tohto letného prehľadu vzťahu súdnej ochrany a všeobecnej zásady rovnosti a zákazu diskriminácie je možné, domnievam sa, konštatovať, že v komunitárnom právnom poriadku existujú rôzne mechanizmy, ktorých riadne využívanie môže viac-menej saturovať potrebu efektívnej právnej ochrany jednotlivca pred diskrimináciou v priestore EÚ.

Zároveň je však zrejmé, že prípadná absencia účinného súdneho prostriedku na vnútroštátnej úrovni nemôže sama osebe založiť právomoc Spoločenstva v súdnom systéme, ktorý spočíva na zásade pridelených právomocí.⁵⁵

V dôsledku toho sa nevyhnutne zvyšuje význam a úloha vnútroštátnych súdov členských štátov pri zabezpečovaní jednotného výkladu a uplatňovania práva Spoločenstva.

⁵² Rozsudok ESD z 9. marca 1978, 106/77, body 21 a 24.

⁵³ Rozsudky ESD z 12. decembra 2002, *Rodríguez Caballero*, C-442/00, Zb. s. I-11915, bod 32, a zo 16. decembra 2004, *Olaso Valero*, C-520/03, Zb. s. I-12065, a uznesenie z 13. decembra 2005, *Guerrero Pecino*, C-177/05, Zb. s. I-10887.

⁵⁴ Pozri aj rozsudok ESD - veľká komora z 22. novembra 2005, *Werner Mangold*, C-144/04, Zb. s. I-10013, ktorý judikuje v súvislosti so všeobecnou zásadou zákazu diskriminácie na základe veku takéto neaplikovanie vnútroštátneho ustanovenia aj vtedy, ak lehota na prebratie smernice ešte neuplynula.

⁵⁵ Rozsudok SPS z 7.6.2004, *Segi a i./Rada*, T-338/02, bod 55.

Závery z diskusie

ODMIETANIE PODANÍ NA EURÓPSKY SÚD PRE ĽUDSKÉ PRÁVA LISTOM BEZ ODÔVODNENIA

V posledných rokoch si Európsky súd pre ľudské práva v Štrasburgu (ďalej aj „ESLP“) osvojil prax, že o odmietnutí podania, ktorým sa naň obracajú sťažovatelia z členských krajín, rozhodne formou listu a bez odôvodnenia (príloha 1). Takáto prax sa javí v rozpore s ustanovením čl. 45 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „Dohovor“).

Z diskusie vyplynulo, že je to zrejme jeden zo spôsobov, ako ESLP rieši svoju preťaženosť, ktorá ohrozuje funkčnosť súdu. Takýto postup sa javí byť racionálnym predovšetkým vo vzťahu k podaniam, ktoré postrádajú základné náležitosti v zmysle Dohovoru a každá ďalšia korešpondencia so sťažovateľom by zbytočne a neprimerane vyťažovala Súd. Diskutujúci sa však zároveň zhodli v tom, že takéto vybaovanie podnetov sťažujúcich sa občanov je nevhodné, ak nie priamo v rozpore so znením Dohovoru, a to z viacerých dôvodov:

- takýto spôsob rozhodovania nenapĺňa mnohokrát opakovanú zásadu ESLP, podľa ktorej spravodlivosť má byť nielen vykonávaná, ale aj videná,
- odmietnutie stručným listom bez ďalšieho odôvodnenia či vysvetlenia pôsobí arogantne a nedôstojne, zvlášť, ak sa na podanie sťažnosti podľa Dohovoru od sťažovateľov vyžaduje splnenie mnohých formálnych požiadaviek,
- ak súd disponuje určitými kompetenciami, nemôže sa ich jednoducho zbaviť a hľadať spôsoby riešenia, ktoré nekorešponujú s Dohovorom; preťaženosť súdu nemôže byť na ujmu práv sťažovateľov,
- keďže v odmietajúcom liste nie sú uvedené dôvody neprijateľnosti sťažnosti, takéto rozhodovanie nepôsobí ani preventívne vo vzťahu k sťažovateľovi či k prípadným ďalším osobám, nakoľko sa nedozvedia, v čom vlastne pochybili,
- odôvodnenie rozhodnutia (a to aj o odmietnutí sťažnosti) je dôležité aj pre vzťah advokáta a klienta, pretože advokát je voči svojmu klientovi zodpovedný za poskytovanie právnej pomoci.

Odmietanie sťažností bez uvedenia dôvodov je citlivá otázka aj preto, že ESLP národné súdy za podobné rozhodovanie (t.j. rozhodnutie bez dostatočného odôvodnenia) kriti-

zuje a sankcionuje. Diskutujúci sa zhodli, že aspoň stručné odôvodnenie odmietajúceho rozhodnutia je nevyhnutné (aj s ohľadom na znenie čl. 45 Dohovoru).

PRIEŤAHY V KONANÍ – PRÍSTUP K RIEŠENIU NA ÚSTAVNOM SÚDE SLOVENSKEJ REPUBLIKY A NA EURÓPSKOM SÚDE PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

Sťažnosti na prietahy v konaniach pred všeobecnými súdmi predstavujú podstatnú časť agendy Ústavného súdu SR, rovnako ako aj ESLP. Prístup oboch inštitúcií k problému prietahov v konaniach je však odlišný. Dôsledkom toho je, že vo veci, v ktorej sťažovateľ v konaní pred Ústavným súdom SR uspel len čiastočne, resp. vôbec neuspel, môže byť rozhodnutá pred ESLP inak. Sťažovateľ teda môže byť v konaní pred ESLP úspešný pri uplatňovaní svojich nárokov, hoci sa skutkový stav významne nezmenil. Dôvody odlišného prístupu oboch súdnych inštitúcií sú predovšetkým nasledovné:

- **lehota na podanie sťažnosti:** lehota, v rámci ktorej sa sťažovateľ môže obrátiť na Ústavný súd SR so svojim žalobným návrhom, je 2 mesiace, kým na ESLP je táto lehota 6-mesačná,
- **označenie subjektu, proti ktorému sťažnosť smeruje:** Ústavný súd SR posudzuje prietahy v konaní vzniknuté na súde poslednej inštancie, kým ESLP rozhoduje vo veci proti Slovenskej republike, takže skúma prietahy v konaniach na všetkých stupňoch súdneho konania (nielen na poslednom stupni).

Obe súdne inštitúcie sa líšia aj v ďalších bodoch:

- **vyčísľovanie náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch:** Ústavný súd SR má tendenciu poskytovať nižšiu náhradu oproti náhrade priznanej na ESLP,
- **vyčerpanie riadnych opravných prostriedkov:** Ústavný súd SR považuje za nevyhnutné vyčerpať ako efektívny prostriedok nápravy aj sťažnosť adresovanú predsedovi súdu, na ktorom sú spôsobené prietahy v konaní, kým ESLP túto sťažnosť nepovažuje za prostriedok účinnej ochrany práv sťažovateľa, a teda nevyžaduje, aby ho sťažovateľ použil.

Z diskusie vyplynulo, že čiastočne rozdielny prístup k posudzovaniu prietahov v konaní sa uplatňuje aj v rámci jed-

notlivých senátov Ústavného súdu SR. Niektoré z týchto prístupov môžu byť inšpiráciou na prekonanie súčasného dualistického prístupu pri poskytovaní ochrany sťažovateľom v prípadoch prietahov v konaniach a diskutujúci identifikovali niekoľko možných riešení:

- ak vec ešte nie je právoplatne skončená a sťažovateľ v zákonnej lehote 2 mesiacov namietne v konaní pred súdom prietahy na všetkých súdnych inštanciách (teda aj v konaniach nižších súdov, nielen súdu posledného stupňa), pričom zároveň namieta porušenie nielen čl. 48 Ústavy SR, ale aj čl. 6 Dohovoru, Ústavný súd SR má priestor na to, aby posudzoval prietahy v konaniach pred súdmi všetkých namietaných inštancií. Podľa vyjadrenia prítomných sudcov Ústavného súdu sa však vyžaduje aktivita sťažovateľa počas celého konania (t.j. využívanie všetkých dostupných procesných prostriedkov na urýchlenie konania – teda napr. aj sťažnosť predsedovi príslušného všeobecného súdu na prietahy v konaní). Takýto postup by pravdepodobne bolo možné použiť aj v prípade právoplatne skončenej veci, ak od nadobudnutia právoplatnosti neuplynuli viac ako 2 mesiace. Názory diskutujúcich v tomto bode neboli jednotné.
- podľa iných názorov by sa Ústavný súd SR vôbec nemal zaoberať prietahmi v konaní, táto agenda prináleží všeobecným súdom. Prípady prietahov v konaniach predstavujú v súčasnosti asi 40 % všetkých sťažností na Ústavnom súde SR, v dôsledku čoho má Ústavný súd SR menší priestor na spory, pre ktoré bol primárne zriadený. Podľa niektorých diskutujúcich by prietahy v konaní mali riešiť všeobecné súdy – priestor na takýto postup poskytuje zákon NR SR č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci.

Nejednoznačné je aj posudzovanie prietahov v trestných konaniach, pretože nie je celkom zrejmé, od ktorého štádia sa posudzujú prietahy v konaní pred súdmi v zmysle čl. 48 Ústavy SR. Podľa diskutujúcich by konanie pred vznesením obvinenia mali byť posudzované v zmysle čl. 46 Ústavy SR ako súčasť práva na inú právnu ochranu.

KONTRADIKTÓRNOSŤ KONANIA VO VZŤAHU K PRÍSTUPU K SPRAVODLIVOSTI

(kvalita prístupu k spravodlivosti vs. kontradiktórnosť konania)

V súčasnosti je kontradiktórnosť konania jednou zo zásad nielen občianskoprávného procesu, ale aj trestného. Z diskusie vyplynula otázka, či a ako je zabezpečené vykonávanie práva na spravodlivý proces v konaní, kde strany

zlyhali a nenavrhnú vykonať dôkazy, ktoré sú pre jeho ďalší vývoj podstatné. Táto otázka je významná predovšetkým v trestnom konaní vo vzťahu k právam poškodeného, ak prokurátor nenavrhne vykonať všetky potrebné dôkazy. Diskutujúci sa zhodli, že postavenie sudcu síce zodpovedá skôr pozícii „manažéra sporu“ ako pozícii *dominus litis*, zákon mu však stále umožňuje (hoci len vo výnimočných prípadoch) vykonať aj také dôkazy, ktoré strany v konaní (vrátane prokurátora) nenavrhl. Otázkou je, či nevykonanie takéhoto dôkazu môže znamenať porušenie práva na spravodlivý proces zo strany príslušného súdu.

Z diskusie vyplynulo, že ECHR v konaní nepreskúma va skutkové okolnosti a správnosť ich zistenia, ale skúma dôslednosť odôvodňovania, najmä ak zistenia naznačujú vážne porušenie práv.

POSUDZOVANIE INTEZNITY ZÁSAHU DO ZÁKAZU MUČENIA (ČL. 3 DOHOVORU) V OSOBITNÝCH KONANIACH – TERORIZMUS

Ďalšia diskusia sa týkala účinkov čl. 3 Dohovoru (zákaz mučenia), a to vo vzťahu k tomu, či sú účinky čl. 3 Dohovoru absolútne, alebo či za určitých okolnosti neexistuje vyšší záujem, ktorý by predstavoval výnimku zo zákazu mučenia. S ohľadom na súčasnú medzinárodno-spoločenskú situáciu a hrozbu terorizmu vo svete diskutujúci posudzovali právo jednotlivca nebyť vystavený mučeniu alebo ponižujúcemu či neludskému zaobchádzaniu (t.j. aby napr. takáto osoba nebola vyhostená do krajiny pôvodu, kde jej hrozí mučenie alebo trest smrti), a právo krajiny brániť sa pred teroristickými útokmi zo strany osoby dôvodne podozrivej z prípravy takejto činnosti.

Z diskusie vyplynulo, že doterajšia judikatúra ESJP je jednoznačná a zo zákazu mučenia v zmysle čl. 3 Dohovoru neexistujú žiadne výnimky.

VZŤAH EURÓPSKEHO SÚDNEHO DVORA A EURÓPSKEHO SÚDU PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

Diskutujúci sa zaoberali tiež vzťahom oboch európskych súdnych inštitúcií – t.j. súdov Európskej Únie a Európskeho súdu pre ľudské práva. Tu možno pozorovať dve základné úvahy:

1. Európska Únia by sa stala členskou stranou Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Okrem iného by to znamenalo, že rozsah zodpovednosti EÚ by sa nelíšil od zodpovednosti členských štátov

a každé porušenie dohovoru zo strany EÚ by bolo priamo posudzované Európskym súdom pre ľudské práva.

2. Určitá suma základných ľudských práv, ktoré spadajú pod oblasť komunitárneho práva, by bola garantovaná aj na úrovni Európskej únie (napr. prostredníctvom Európskej ústavy). V tomto prípade by EÚ nebola signatárom Dohovoru.

Zatiaľ nie je zrejmé, ktorá tendencia preváži na úrovni EÚ, podľa vyjadrení niektorých diskutujúcich by vhodnejšou alternatívou bolo, aby sa EÚ stala priamo signatárom Dohovoru. Táto alternatíva je celkom reálna aj preto, že na ESLP sa čoraz viac argumentuje komunitárnym právom. V súčasnosti sa zatiaľ uplatňuje princíp, podľa ktorého ak v určitej spornej otázke existuje nejaká judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva, tento výklad sa uplatní aj na úrovni EÚ. Napriek tomu však existujú oblasti, kde sa judikatúra súdu EÚ líši od judikatúry ESLP – napr. v oblasti azylovej politiky.

ŠPECIFIKÁ VZŤAHU EURÓPSKEHO SÚDNEHO DVORA A NÁRODNÝCH SÚDOV; KONANIE O PREJUDICIÁLNEJ OTÁZKE

Ešte zložitejší je podľa diskutujúcich vzťah súdov EÚ a národných súdov. Legislatíva EÚ sa svojou formou čoraz viac približuje národným legislatívam. Komunitárna legislatíva je však často neúplná, riešenie mnohých právnych vzťahov je otvorené a konečná úprava je ponechaná na rozhodovanie Súdneho dvora. Takýto prístup môže byť pružný a progresívny, na druhej strane však vyvoláva otázky, či je takáto *hra s otvoreným koncom* z pohľadu národných štátov dlhodobo udržateľná, keďže vyvoláva neistotu. Z pohľadu viacerých diskutujúcich takto nastavené komunitárne právo umožňuje – odvolávajúc sa na základné princípy – až voluntarizmus v rozhodovaní, pričom však konečné rozhodnutie je len ťažko predvídateľné. Sudca je tak do značnej miery nekontrolovateľný ostatnými mocenskými zložkami v systéme, ktoré by dokázali vyvážiť prípadné nedostatky v jeho rozhodovaní. Naproti tomu ďalší diskutujúci považujú komunitárne právo za osobitnú oblasť práva, ktorá vzhľadom na svoj veľký rozsah, špecifický a zložitý jazyk vyžaduje od užívateľov (právnych zástupcov, sudcov) osobitný prístup – špecializácia, vzdelávanie v oblasti komunitárneho práva, edičné činnosti, a v neposlednom rade aj dostatočné využívanie dostupných technológií.

Diskutujúci sa zaoberali tiež priamym vzťahom národných súdov a súdnych inštitúcií EÚ. Národné súdy prichádzajú

do priamej konfrontácie s rozhodovaním Európskeho súdneho dvora predovšetkým v súvislosti s konaním o prejudiciálnej otázke. V tejto súvislosti účastníci diskutovali o tom, či a do akej miery je členský štát zodpovedný za náhradu škody pri výklade a aplikácii komunitárneho práva. Z diskusie vyplynulo, že Európsky súdny dvor opätovne potvrdil, že členský štát môže byť zodpovedný za pochybenia súvisiace s nesprávnym výkladom práva, takéto porušenie však musí byť „dostatočne zjavné“. V zmysle judikatúry Európskeho súdneho dvora je totiž v rozpore s komunitárnym právom taká úprava, ktorá vylučuje zodpovednosť členských štátov za náhradu škody v prípadoch, ak porušenie spočíva v nesprávnom výklade komunitárneho práva. Podľa judikatúry zodpovednosť nemožno vylúčiť, ak sudca zjavne nesprávne aplikuje komunitárne právo.

Zaujímavou otázkou je podľa diskutujúcich aj to, kedy má súd povinnosť aplikovať komunitárne právo, a to najmä v situácii, ak to žiadna zo strán nenavrhol a ani nenamietala porušenie noriem komunitárneho práva. Viacerí z účastníkov sa vyjadrili, že predovšetkým strany a ich právni zástupcovia by mali v konaniach pred súdmi namietať a používať komunitárne právo. Tento prístup údajne využívali sudcovia aj v iných krajinách EÚ.

Veľkú diskusiu vyvolalo aj konanie o prejudiciálnej otázke na Európskom súdnom dvore. Jedným z problémov, ktorý diskutujúci nastolili, je skutočnosť, že Európsky súdny dvor v niektorých prípadoch upravil či preformuloval znenie prejudiciálnej otázky. Podľa niektorých účastníkov správne naformulovanie prejudiciálnej otázky spôsobuje v praxi mnohé problémy a Európsky súdny dvor občas pristupuje k preformulovaniu otázky preto, aby vôbec mohol v konaní o prejudiciálnej otázke poskytnúť národnému súdu adekvátnu a použiteľnú odpoveď.

Diskutujúci sa tiež zaoberali dĺžkou konania o prejudiciálnej otázke, ktoré je všeobecne považované za neprímerane dlhé. Takéto konanie trvá v priemere asi dva roky a často neúmerne predlžuje samotné konanie na národnej úrovni. V tejto súvislosti ESLP už čelil sťažnostiam na prieťahy v konaní spôsobeným práve dĺžkou konania o prejudiciálnej otázke a keďže EÚ zatiaľ nie je členskou stranou Dohovoru, zodpovednosť za prieťahy leží na jednotlivých štátoch. Podľa diskutujúcich je to problém, ktorý nemá jednoznačné riešenie a ťažko možno očakávať nejaký principiálny postoj od štátov. Ak má byť celý systém udržateľný aj pri súčasnom rozširovaní EÚ, bude treba v budúcnosti pravdepodobne prehodnotiť očakávania kladené na európske súdne inštitúcie a prispôbiť ich realite. Inak sa môže stať, že tento komplikovaný systém sám vytvorí predpoklady na to, že sa stane nedôveryhodný.

Príloha 1

COUR EUROPEENNE
DES
DROITS DE L'HOMME
CONSEIL DE L'EUROPE
STRASBOURG

EUROPEAN COURT
OF
HUMAN RIGHTS
COUNCIL OF EUROPE
STRASBOURG

COPY

ŠTVRTÁ SEKCIA

ECHR-LSvk11.0R(CD1)
MKU/kz

20 OCT 2004

Sťažnosť č. 63954/00

p. Slovensku

Vážený pán,

týmto Vás informujem, že dňa 5. októbra 2004 Európsky súd pre ľudské práva vo výbore zloženom z troch sudcov () vytvorenom podľa článku 27 Dohovoru rozhodol v súlade s článkom 28 Dohovoru vyhlásiť vyššie uvedené sťažnosť za neprijateľnú, nakoľko nespĺňala podmienky stanovené v článkoch 34 a 35 Dohovoru.

Po zohľadnení všetkých dokumentov a informácií, ktoré mal k dispozícii a posúdení namietaných skutočností v rámci svojej právomoci Súd dospel k záveru, že v danej veci nedošlo k porušeniu práv a slobôd zaručených Dohovorom alebo protokolmi k nemu.

Uvedené rozhodnutie je konečné a nie je voči nemu prípustný žiadny opravný prostriedok či už pred Súdom (vrátane Veľkej komory) alebo iným orgánom. Iste preto porozumiete, že Kancelária Súdu Vám nebude môcť poskytnúť ďalšie podrobnosti týkajúce sa prejednávania sťažnosti vo výbore zloženom z troch sudcov a ani viesť ďalšiu korešpondenciu týkajúcu sa zmieneného rozhodnutia Súdu. Zo strany Súdu neobdržíte žiadne ďalšie dokumenty vzťahujúce sa k tejto veci. V súlade s inštrukciami Súdu bude príslušný spis skartovaný po uplynutí jedného roku od dátumu odoslania tohto listu.

Toto vyrozumenie bolo vypracované v zmysle článku 53 ods. 2 Pravidiel Súdu.

S úctou

za výbor

zástupkyňa tajomníka Sekcie

RESSE POSTALE / POSTAL ADDRESS:
LE L'EUROPE / COUNCIL OF EUROPE
67075 STRASBOURG CEDEX

TELEPHONE:
(0)3 88 41 20 18

INTERNET:
<http://www.echr.coe.int>

TELECOPIEUR/FAX:
(0)3 88 41 27 30



Poznámky:



Poznámky:



Vydavateľ: VIA IURIS – Centrum pre práva občana
Komenského 21, 974 01 Banská Bystrica
www.viaiuris.sk

Spracovala: Eva Kováčechová
Grafický dizajn: Andrej Gašpar
Náklad: 400 ks
Rok vydania: 2006

Texty neprešli jazykovou úpravou.

*Táto publikácia vznikla vďaka finančnej podpore
Európskej komisie a Open Society Institute.*

*Táto publikácia vznikla vďaka finančnej podpore Európskej Komisie a Open Society Institute.
Európska komisia a Open Society Institute nezodpovedajú za obsah a použitie informácií
obsiahnutých v tejto publikácii.*

