

Kedy Košice a kedy Luxemburg chráni základné práva? A čo na to Štrasburg?

Daniel Šváby¹

Najprv o tom, prečo som si zvolil takú banálnu tému "Kedy Košice a kedy Luxemburg chráni základné práva? A čo na to Štrasburg?"

V európskom priestore existujú v súčasnosti v podstate tri systémy ochrany základných práv. Vnútroštátny – daný ústavou štátu, ktorú obvykle stráži ústavný súd, tak ako je tomu aj v Slovenskej republike. Celoeurópsky – vytvorený Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva. A napokon euroúnijný – určený členským štátom Európskej únie, tak ako ho ustanovili zakladajúce zmluvy² a Charta základných práv Európskej únie, ktorá má od 1. decembra 2009 rovnakú právnu silu ako zmluvy, ktorých dodržiavanie stráži Súdny dvor v Luxemburgu.³

Vzniká otázka, ako zabezpečiť, aby sa tieto tri systémy ochrany základných práv, ktoré sú v permanentnom vývoji, navzájom nekrížili a nevylučovali, ale naopak, aby sa pri zachovaní autonómnosti každého z nich vhodne dopĺňali. Fakt, že jedného dňa Únia pristúpi k Dohovoru, tak ako to predpokladá článok 6 ods. 2 ZEÚ, nemusí obavy z ich konfrontácie úplne odstrániť.

Štrasburský a luxemburský súd hľadajú prístupy, aby sa takýmto kolíziám vyhlo. O tom je aj moja téma. Uvediem tri rozsudky, dva luxemburské a jeden štrasburský, z ktorých vyplýva, ako tieto vonkajšie

¹ Všetky názory sú vyslovené ako osobné, subjektívne názory.

² Zmluva o Európskej únii (ZEÚ) a Zmluva o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) v znení Lisabonskej zmluvy.

³ Každý z týchto systémov obsahuje spravidla vlastný katalóg ľudských práv a základných slobôd, ktorých zmysel a rozsah nemusí byť vyjadrený úplne rovnako. Pokiaľ však zodpovedajú právam a slobodám, ktoré zaručuje Dohovor ako ústavný nástroj európskeho verejného poriadku v oblasti základných práv, ich zmysel a rozsah pod jeho vplyvom sa vo svojej podstate nemôže odlišovať. Charta základných práv EÚ tento jednotný európsky štandard ochrany základných práv vyjadrila vo svojom článku 52 ods. 3. Dohovor spolu s judikatúrou štrasburského Súdu však zaručuje len minimálnu úroveň ich ochrany a nebráni tomu, aby vnútroštátne ústavné právo a právo Únie priznali týmto právam aj širší rozsah ich ochrany.

súdy uvažujú daný trojuholník ochrany základných práv uspokojivo riešiť.

1. Luxemburské rozsudky sa týkajú veci Åkerberg Fransson⁴ a veci Melloni⁵, ktoré vyniesla veľká komora Súdneho dvora. Súdny dvor sa v nich musel vyjadriť najmä k dvom všeobecným ustanoveniam hlavy VII Charty, ktorými sa upravuje jej výklad a uplatňovanie, konkrétne k jej článkom 51 a 53.

a) Vo veci Åkerberg Fransson išlo o aplikovateľnosť záruky *ne bis in idem*, teda zákazu dvojitého trestu za ten istý trestný čin podľa článku 4 protokolu č. 7 k Dohovoru a článku 50 Charty, na švédsky systém, ktorým sa sankcionuje postupne v správnom a trestnom konaní nespĺnenie povinnosti podať priznanie k dani z pridanej hodnoty (DPH). Pred zodpovedaním položených otázok Súdny dvor musel najprv vyriešiť otázku svojej právomoci, ktorá je vymedzená tak, že ustanovenia Charty sú určené pre členské štáty "výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie".

Sú rôzne názory na to, kedy ide a kedy nie o situáciu, v ktorej členské štáty "vykonávajú právo Únie". Keďže však základné práva zaručené Chartou musia byť dodržané v prípade, ak vnútroštátna právna úprava patrí do pôsobnosti práva Únie, podľa názoru Súdneho dvora, nemôže nastať prípad, ktorý by spadal pod právo Únie a neuplatnili by sa uvedené základné práva. Teda z uplatniteľnosti práva Únie vyplýva uplatniteľnosť základných práv zaručených Chartou. Pokiaľ naopak právna situácia nespadá do pôsobnosti práva Únie, prípadne uvádzané ustanovenia Charty nemôžu samy osebe jeho právomoc založiť.⁶

Na založenie právomoci Súdneho dvora vo veci Åkerberg Fransson bola postačujúca skutočnosť, že existuje priama súvislosť medzi vlastnými zdrojmi Únie a výberom príjmov z DPH.⁷

⁴ Rozsudok z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke.

⁵ Rozsudok z 26. februára 2013, Melloni, C-399/11, zatiaľ neuvverejnený v Zbierke.

⁶ Pozri rozsudok Åkerberg Fransson, body 21 a 22.

⁷ Ibidem, body 25 až 28.

b) Prípád Melloni sa týkal rámcového rozhodnutia Rady o európskom zatykači, ktorý ustanovuje pre členské štáty EÚ jednotný štandard ochrany základných práv v prípade odsúdenia v neprítomnosti. Súdny dvor sa nestotožnil s pochybnosťami, ktoré o jeho zlučiteľnosti s Chartou mal Ústavný súd Španielskeho kráľovstva, ktorý mu položil prejudiciálne otázky.⁸

Najdôležitejšie na uvedených rozsudkoch Súdneho dvora je však možnosť uplatniť vnútroštátne štandardy ochrany základných práv. Súdny dvor totiž pripustil, že ak má súd členského štátu preskúmať súlad so základnými právami v prípade vnútroštátneho ustanovenia alebo opatrenia vykonávajúceho právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty, vnútroštátne orgány a súdy môžu uplatniť vnútroštátne štandardy ochrany základných práv, ak toto uplatnenie neohrozí úroveň ochrany stanovenú Chartou, ako ju vykladá Súdny dvor, ani prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie.⁹ Rovnaké podmienky o uplatnení ústavných štandardov ochrany základných práv Súdny dvor odvodil aj z článku 53 Charty.¹⁰

Obe veci sa však navzájom odlišujú v jednej dôležitej okolnosti. Vo veci Åkerberg Fransson ide o situáciu, keď postup členských štátov nie je úplne upravený právom Únie. Na účely zabezpečenia výberu príjmov z DPH v plnom rozsahu a tým ochrany finančných záujmov Únie majú členské štáty voľnosť pri výbere uplatniteľných sankcií. Tým je daná aj určitá voľnosť vnútroštátneho súdu pri preskúmaní kumulácie daňových

⁸ Ústavný súd mal pochybnosti, či úprava o európskom zatykači je v súlade s právom na účinný opravný prostriedok a právom na spravodlivý proces podľa článku 47 Charty, ako aj právom na obhajobu zaručeného jej článkom 48 ods. 2. Pre prípad jej súladu, položil aj otázku, či článok 53 Charty umožňuje členskému štátu uplatniť taký štandard ochrany základných práv, ktorý zaručuje jeho vlastná ústava, ak je tento štandard vyšší než štandard ochrany vyplývajúci z Charty, a prípadne tento ústavný štandard uprednostniť pred uplatnením ustanovení práva Únie. Totiž, podľa španielskej ústavy, tak ako ju vykladá ústavný súd, rozhodnutie španielskych súdov o súhlase s odovzdaním do štátov, v ktorých je v prípade veľmi závažného trestného činu možné právoplatne odsúdiť osobu v neprítomnosti bez toho, aby odovzdanie tejto osoby podliehalo podmienke, že bude môcť napadnúť daný odsudzujúci rozsudok s cieľom zachovať si právo na obhajobu, je „nepriamym“ porušením požiadaviek práva na spravodlivý proces, keďže zasahuje do základného obsahu spravodlivého procesu spôsobom porušujúcim ľudskú dôstojnosť.

⁹ Pozri rozsudok Åkerberg Fransson, bod 29.

¹⁰ Pozri rozsudok Melloni, bod 60.

a trestných sankcií vzhľadom na vnútroštátne štandardy ochrany základných práv.¹¹

Vo veci Melloni naopak vnútroštátny súd je bez takejto voľnosti. Totiž, ani v záujme predídenia porušeniu práva na spravodlivý proces a práva na obhajobu zaručených svojou ústavou nemôže členský štát nad rámec stanovený uvedeným rámcovým rozhodnutím podriaďovať odovzdanie osoby odsúdenej v neprítomnosti podmienke spočívajúcej v možnosti preskúmať odsudzujúci rozsudok v štáte, ktorý vydal zatykač. Opačný výklad by totiž narušal zásadu prednosti práva Únie, pretože by umožňoval členskému štátu vytvárať prekážky uplatnenia aktov práva Únie, ktoré sú v úplnom súlade s Chartou.¹² Zo zásady prednosti práva Únie, ktorá predstavuje základný znak právneho poriadku Únie, vyplýva, že dovoľávanie sa členským štátom ustanovení vnútroštátneho práva, hoci aj ústavnej povahy, nemôže ovplyvniť účinok práva Únie na území tohto štátu.¹³

2. Názov môjho príspevku sa končí otázkou "A čo na to Štrasburg?". Priznám sa, že to neviem. Teda neviem to naisto. Avšak niečo predsa len Európsky súd pre ľudské práva už naznačil vo svojej nedávnej judikatúre, najmä v rozsudku vo veci Michaud proti Francúzsku.¹⁴

V tejto veci Štátna rada Francúzska ako najvyšší správny súd, zamietla žiadosť sťažovateľa o predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru a sama posúdila na základe jedného – nie priamo aplikovateľného¹⁵ – precedensu Súdného dvora zlučiteľnosť istého aspektu smernice Únie, zameranej na boj proti praniu špinavých peňazí, s článkom 8 Dohovoru.

¹¹ Prípadný záver o tom, že táto kumulácia je v rozpore s uvedenými štandardmi, musí však zohľadniť požiadavku, aby zostávajúce sankcie boli účinné, primerané a odstrašujúce (bod 36 rozsudku).

¹² Pozri rozsudok Melloni, bod 58. Zároveň by viedol aj k narušeniu zásad vzájomnej dôvery, ktoré sa toto rámcové rozhodnutie snaží ustanoviť, a v dôsledku toho k ohrozeniu jeho účinnosti (pozri bod 63 rozsudku).

¹³ Ibidem, bod 59.

¹⁴ Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok zo 6. decembra 2012, Michaud proti Francúzsku, č. 12323/11.

¹⁵ Išlo o rozsudok Súdného dvora z 26 júna 2007 vo veci Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a., C-305/05, Zb. s. I-5305. To, o čom sa Súdny dvor v tejto veci záväzne vyjadril a to, o čom už nie, spočívalo v podstate v odlišnosti, ktorá je daná povahou základných práv chránených článkom 6 a článkom 8 Dohovoru v oblasti dôvernosti komunikácie medzi advokátom a klientom. Je zrejmé, že táto odlišnosť nebola sama osebe postačujúca pre Štátnu radu, aby len na tomto základe vo veci Michaud vážne zapochybovala o zlučiteľnosti dotknutej smernice so zakladajúcimi zmluvami a Chartou a vyvolala prejudiciálne konanie podľa článku 267 ZFEÚ.

Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva, postupom Štátnej rady však vznikla situácia, že euroúnijný systém ochrany základných práv nemohol plne rozvinúť svoj potenciál a štrasburský Súd preto odmietol aplikovať prezumpciu ekvivalentnej ochrany základných práv v Únii v kontexte sporného aspektu smernice a vnútroštátneho opatrenia, ktoré ju vykonáva.¹⁶ V tomto zmysle štrasburský Súd uplatnil novú podmienku v porovnaní so svojou judikatúrou Bosphorus z roku 2005 pri aplikovaní uvedenej prezumpcie.¹⁷

Na záver už len jedna poznámka.

Hoci štrasburský Súd nakoniec nezistil v rozsudku Michaud porušenie článku 8 Dohovoru zo strany Štátnej rady a uznal jej závery za správne, z jeho celkového prístupu v tejto veci je zrejmé, že sa rozhodol pritlačiť na vnútroštátne súdy, ktoré zastrešujú ústavný systém ochrany základných práv, aby využívali prejudiciálne konanie podľa článku 267 ZFEÚ v dôležitých otázkach sekundárneho práva Únie týkajúcich sa ochrany základných práv, ku ktorým sa Súdny dvor ešte nemal možnosť záväzne vyjadriť.

Na druhej strane, prístup Súdneho dvora, ako na to poukazuje aj jeho judikatúra Åkerberg Fransson a Melloni, je menej radikálny, pretože dovoľuje uplatniť vnútroštátne štandardy ochrany základných práv za podmienky, že táto ochrana je rovnocenná s úrovňou ochrany, ktorú stanovuje Charta, a že sa striktne rešpektuje prednosť, jednotnosť a účinnosť práva Únie. Inými slovami, v prípade vnútroštátneho ustanovenia alebo opatrenia vykonávajúceho právo Únie vnútroštátny súd môže uplatniť vnútroštátny štandard ochrany základných práv, ale len v tej miere, v akej je to zlučiteľné s účinnou ochranou základných práv jednotlivca podľa konceptu, v ktorom dominuje právo Únie. Vnútroštátne súdy majú na tento účel možnosť a prípadne povinnosť

¹⁶ Pozri rozsudok vo veci Michaud proti Francúzsku, bod 115.

¹⁷ Rozsudok ESLP z 30 júna 2005, vec Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi proti Írsku, č. 45036/98. Podstata tejto prezumpcie spočíva v tom, že ak Únia trvale poskytuje základným právam ochranu porovnateľnú s tou, ktorú im poskytuje Dohovor, je namieste vychádzať z toho, že zmluvný štát rešpektuje požiadavky Dohovoru, pokiaľ len plní právne povinnosti, ktoré mu vyplývajú z členstva v Únii.

predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku v súlade s článkom 267 ZFEÚ¹⁸, a tak nielen predísť prostredníctvom spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi rozdielnym výkladom práva Únie, ktoré majú vnútroštátne súdy uplatňovať,¹⁹ ale aj zabezpečiť, aby toto právo malo rovnaký účinok vo všetkých členských štátoch.²⁰ Zdá sa mi, že do tejto spolupráce sa odteraz natíska za aktívneho spoločníka aj štrasburský Súd. Končím rovnakou otázkou ako na začiatku môjho vystúpenia len v pozmenenom poradí: "A čo na to Ústavný súd v Košiciach?"

¹⁸ Pozri rozsudok Åkerberg Fransson, bod 30.

¹⁹ Pozri rozsudok Súdneho dvora EÚ z 5. februára 1963, van Gend & Loos, 26/62, Zb. s. 1, bod 23.

²⁰ Pozri rozsudok Súdneho dvora EÚ z 12. júna 2008, Gourmet Classic, C-458/06, Zb. s. I-4207, body 20 a 21.