

Soudní dvůr EU
jako správní soud příslušníků
členských států,
národní soudy
jako správní soudy EU

Jan M. Passer

Evropská unie

stále existuje?

a co z toho plyne pro vás...

Současný právní řád

pluralita zdrojů

variabilita jejich vztahů,

resp. (nedostatek rigidního) hierarchického uspořádání

„dělba moci“ – vada systému nebo pozitivní prvek?

ČR (ÚS), RE (ESLP), EU (SDEU)

vymezení hřiště, pravidla hry

RE (ESLP)

Čl. 19 Úmluvy

K zajištění plnění závazků, přijatých Vysokými smluvními stranami v Úmluvě a Protokolech k ní, se zřizuje Evropský soud pro lidská práva...

Čl. 46 odst. 1 Úmluvy

Vysoké smluvní strany se zavazují, že se budou řídit konečnými rozsudky Soudu ve všech případech, jichž jsou stranami.

EU (SDEU)

Čl. 4 (3) Smlouvy o EU

Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.

Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie.

Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.

ČR (ÚS, NSS)

Čl. 1 odst. 2 Ústavy

Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.

Čl. 10a odst. 1 Ústavy

Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů ČR přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.

SDEU

Právo vyplývající ze smlouvy, která je nezávislým zdrojem práva, nemůže být kvůli své zvláštní a původní povaze popřeno žádným ustanovením domácího právního řádu aniž by tím byl ovlivněn jeho charakter a aniž by tím byl zpochybněn samotný právní základ Společenství.

Přenos práv a povinností vyplývajících ze Smlouvy z domácích právních řádů na právní řád Společenství je spojen s trvalým omezením jejich suverénních práv.

(6/64 Costa v ENEL, 11/70 Internationale Handelsgesellschaft, 106/77 Simmenthal II)

ÚS

Pl. ÚS 50/04 (cukerné kvóty)

Pl. ÚS 66/04 (eurozatykač)

Pl. ÚS 37/04 (důkazní břemeno v diskriminačních sporech)

Pl. ÚS 36/05 (léková vyhláška)

Pl. ÚS 56/05 (squeeze-out)

Pl. ÚS 19/08 (Lisabonská smlouva I.)

Pl. ÚS 29/09 (Lisabonská smlouva II.)

ESLP

Členské státy zůstávají i v oblastech, v nichž přenesly některé své kompetence a suverénní práva na EU, odpovědné za případná porušení Úmluvy, resp. případy, v nichž je poskytnuta zjevně nedostatečná ochrana právům chráněným Úmluvou.

Jednání státu v souladu se závazky členství v mezinárodní organizaci je ospravedlnitelné, pokud tato organizace poskytuje ochranu základním lidským právům v rozsahu srovnatelném s Úmluvou.

Pokud stát v takovém případě pouze plní právní závazky vzplývající z jeho členství, předpokládá se, že neporušil své závazky vyplývající z Úmluvy. Tento předpoklad ovšem může být přehodnocen, pokud s ohledem na okolnosti konkrétního případu byla ochrana práv vyplývajících z Úmluvy zjevně nedostatečná.

(Bosphorus vs Irsko, stížnost č. 45036/98)

SDEU

Pokud by EÚLP – tím, že by Unie a členské státy podle ní měly být považovány za Smluvní strany nejen v jejich vztazích s těmi Smluvními stranami, které nejsou členskými státy Unie, ale také v jejich vztazích mezi sebou, a to i tehdy, řídí-li se tyto vztahy unijním právem – **vyžadovala, aby členský stát ověřil, zda jiný členský stát dodržuje základní práva, přestože musí podle unijního práva panovat mezi těmito členskými státy vzájemná důvěra, mohla by být přistoupením ohrožena rovnováha, na níž je Unie založena, a autonomie unijního práva**

(Posudek 2/13)

ESLP

... where the courts of a State which is both a Contracting Party to the Convention and a Member State of the European Union are called upon to apply a mutual recognition mechanism established by EU law, they must give full effect to that mechanism where the protection of Convention rights cannot be considered manifestly deficient. However, if a serious and substantiated complaint is raised before them to the effect that the protection of a Convention right has been manifestly deficient and that this situation cannot be remedied by European Union law, they cannot refrain from examining that complaint on the sole ground that they are applying EU law.

(Avotiniš vs Lotyšsko, stížnost č. 17502/07)

ÚS

Pro uvedené nelze na věc vztáhnout evropské právo, ..., a vycházejí z principu explicitně vysloveného Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008 (N 201/51 SbNU 445; 446/2008 Sb.), nelze než v souvislosti s dopady rozsudku ESD ze dne 22. 6. 2011 č. C-399/09 na obdobné případy konstatovat, že v jeho případě došlo k excesu unijního orgánu, k situaci, v níž akt orgánu Evropské unie vybočil z pravomocí, které Česká republika podle čl. 10a Ústavy na Evropskou unii přenesla, k překročení rozsahu svěřených kompetencí, k postupu ultra vires.

(Pl. ÚS 05/12, čs. důchody)

ČR (ÚS, NSS), RE (ESLP), EU (SDEU)

NSS, Odysseus

mezi štrasburskou Scyllou a lucemburskou Charybdou ,
s brněnským drakem (ÚS) za zády

justiční hra o moc nebo ochrana jednotlivce?

Interakce tří systémů na příkladech (převážně) správního práva

Ne bis in idem a (nejen) daňové právo

Vzájemná důvěra

a azylové právo

a evropský zatýkací rozkaz

Právo hospodářské soutěže

Ne bis in idem, Engel kritéria

1) Klasifikace deliktu ve vnitrostátním právu

2) Povaha deliktu

3) Povaha a přísnost sankce, která za protiprávní jednání hrozí

(Engel a další vs Nizozemí, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72)

Ne bis in idem, sjednocení judikatury k výkladu idem

Po vývoji v judikatuře ESLP, kritérium „stejného“ je třeba odvodit od

totožnosti skutku jako děje nezávisle na jeho právní kvalifikaci

ve vztahu k témuž obžalovanému

pokud je dána identita času a místa

(Zolotukhin vs Rusko, stížnost č. 14939/03)

Důsledky pro správní trestání

Trestní stíhání vs trestní stíhání

Trestní stíhání vs správní řízení

Správní řízení vs správní řízení

Ne bis in idem, NSS vs ESLP?

Právní kvalifikace deliktu je určující pro to, které skutkové okolnosti jsou relevantní. Proto by skutek jako děj sám o sobě byl nevhodným určujícím komparátorem pro stanovení prvku *idem*.

Podstatou skutku je ... právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. K tomu, aby bylo možno postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé delikty, tedy nestačí samotná existence dvou nominálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání konsituuje existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení.

(rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011 – 163)

SDEU a *ne bis in idem*

Právo hospodářské soutěže

totožnost skutku

totožnost pachatele

totožnost chráněného právního zájmu (právní kvalifikace)

Ostatní právní oblasti

totožnost skutku

totožnost pachatele

SDEU a *ne bis in idem* - Toshiba

Při výkladu a použití pojmu idem v rámci zákazu dvojího trestu práva Unie by měla do budoucna být rozhodná pouze totožnost skutkového stavu (která nutně zahrnuje totožnost pachatele). ... Je rozhodná pouze totožnost materiálního činu chápaná jako soubor konkrétních okolností, které jsou vzájemně neoddělitelně spojeny. Dotčen tedy musí být stejný skutkový stav nebo v podstatě stejný skutkový stav.

(stanovisko GA J. Kokott z 8. 9. 2011, C-17/10)

Soudní dvůr měl ve věcech spadajících do působnosti práva hospodářské soutěže za to, že použití zásady ne bis in idem podléhá trojí podmínce, a sice totožnosti skutku, totožnosti pachatele a totožnosti chráněného právního zájmu.

(rozsudek velkého senátu ze 14. 2. 2012, C-17/10)

NSS a *ne bis in idem* – bodový systém

Pokud jde ... o vztah mezi jednotlivým záznamem bodů a dosažením maximálního počtu 12 bodů, žalobce není ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě znovu trestán za totéž jednání, za které byl již potrestán dříve. Pozbytím řidičského oprávnění je trestáno opakované páchání přestupků ... a tedy sankcí sui generis za speciální recidivu se samostatnou skutkovou podstatou. Není tedy dána totožnost skutku a nejedná se tak o trest za původní (jednotlivá) protispolečenská jednání, a proto ani nemůže jít o opakovaný postih podle čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

Návaznost na 1 As 125/2011 – 163?

Ryze vnitrostátní chápání *idem*?

Respekt (jeho nedostatek) k *idem* jako skutku vymezenému pouze dějem?

NSS a *ne bis in idem* – bodový systém

Měl-li by být každý záznam bodů „vedlejším trestem“ ..., muselo by rozhodnutí o ... přestupku ve výroku o trestu obsahovat současně vedle uložené sankce ... vedlejší trest, a to v podobě záznamu určitého počtu bodů.

Jedná-li se o trestání za opakovanou recidivu, a není tedy dána totožnost skutku, lze snad takovou úvahu připustit v situaci odevzdání řidičského průkazu, tedy dosažení 12 bodů; není však zřejmé, o jakou recidivu a jinou skutkovou podstatu a sankci sui generis za speciální recidivu se samostatnou skutkovou podstatou by se mělo jednat v případě záznamu průběžně zaznamenávaných bodů.

Závěry, k nimž dospěl RS, mohou mít dosud nevyřešené dopady do dalších oblastí.

(odlišné stanovisko usnesení RS NSS čj. 6 As 114/2014 – 55)

Ne bis in idem a daňové penále

Použitelnost čl. 6 Úmluvy na řízení o daňových přírážkách pokud

- 1) zákon stanoví sankce vztahující se na všechny občany v postavení daňových poplatníků
- 2) přírážka není zamýšlena jako náhrada škody, ale jako sankce za účelem předcházení recidivě
- 3) přírážka byla uložena podle obecných pravidel za preventivním i kárným účelem
- 4) Výše přírážky byla značná

(Bendenoun vs Francie, stížnost č. 12547/86)

Ne bis in idem a daňové penále

Čl. 6 Úmluvy se nevztahuje na řízení týkající se „čistého“ vyměřování daní ani na řízení týkající se úroků z prodlení, která jsou primárně určena k tomu, aby byla daňovým orgánům poskytnuta !peněžitá náhrada škody“ v ceně peněz, spíše než aby se předešlo recidivě.

(Mieg de Boofzheim vs Francie, stížnost č. 52938/99)

Zařazení pod čl. 6 podle výše úroků?

Ne bis in idem a daňové penále

Pokud je v důsledku stejného jednání jednoho obžalovaného, jehož se dopustil ve stejném časovém úseku, uložena sankce v trestním řízení (pokuta za daňový podvod) i ve správním/daňovém řízení (zvýšený poplatek), jedná se o porušení čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

(Ruotsalainen vs Finsko, stížnost č. 13079/03

viz také Lucky Dev vs Švédsko, stížnost č. 7356/10)

SDEU a *ne bis in idem* v oblasti daní

Zásada ne bis in idem uvedená v čl. 50 Listiny ZPEU nebrání tomu, aby členský stát uložil za totéž jednání spočívající v nesplnění povinnosti podat přiznání k dani z přidané hodnoty postupně daňovou a trestní sankci, jestliže první sankce nemá trestní povahu.

Pro účely posouzení trestní povahy daňových sankcí jsou relevantní tři kritéria. Prvním je právní kvalifikace porušení v rámci vnitrostátního práva, druhým samotná povaha porušení práva a třetím povaha, jakož i stupeň přísnosti sankce, která hrozí dotčené osobě.

(SDEU, Åkerberg Fransson, z 26. 2. 2013, C-617/10)

Respekt k vymezení skutku jako děje?

Soulad s judikaturou ESLP?

Důsledky pro vnitrostátní soudy?

NSS a *ne bis in idem* v oblasti daní

Penále podle § 37b zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění účinném od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2010, a § 251 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, má povahu trestu; je na ně třeba aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 a 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

(NSS, čj. 4 Afs 210/2014 - 57)

Pouze trest, nebo i řízení?

Důsledky v existující praxi?

Vzájemná důvěra a azylové řízení (ESLP)

Návratem stěžovatelů, žadatelů o azyl ve Švýcarsku, do Itálie podle tzv. Dublinského nařízení by bez odpovídajících individuálních záruk došlo k porušení článku 3 Úmluvy.

(ESLP, Tarkhel vs Švýcarsko, stížnost č. 29217/12)

Vzájemná důvěra a azylové řízení (SDEU)

Při výkonu práva členských států vrátit žadatele o mezinárodní ochranu, i po jeho převzetí či přijetí zpět na základě nařízení Dublin III, do bezpečné třetí země, mají být dodržována pravidla a záruky vyplývající z nové procedurální směrnice.

Žadatel má právo dle čl. 27 nařízení Dublin III v členském státě, který rozhodl o jeho přemístění na účinný opravný prostředek k soudu co do skutkové a právní stránky věci proti rozhodnutí a navíc má dle čl. 46 nové procedurální směrnice právo u soudu toho členského státu, do něhož byl přemístěn a který rozhodl o nepřípustnosti jeho žádosti na základě konceptu bezpečné třetí země, podat účinný opravný prostředek.

(SDEU, *Mirza*, C-695/15 PPU)

Vzájemná důvěra a azylové řízení (NSS)

... shledané nedostatky azylového řízení v Maďarsku, lze uplatnit i v nyní posuzovaném případě.

... rovněž mnohé soudy jiných členských států EU ... přistoupily k aplikaci čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III a pozastavily přemísťování žadatelů do Maďarska.

(NSS, čj. 5 Azs 195/2016 - 22)

Vzájemná důvěra a EZR

Pokud orgán pověřený výkonem zatýkacího rozkazu na základě poskytnutých informací nebo na základě jiných informací, které má k dispozici, konstatuje, že ve vztahu k osobě, které se zatýkací rozkaz týká, je dáno skutečné nebezpečí nelidského nebo ponižujícího zacházení, musí být výkon zatýkacího rozkazu odložen až do obdržení doplňujících informací, které umožní vyloučit existenci takového nebezpečí. Nemůže-li být existence takového nebezpečí vyloučena v přiměřené lhůtě, musí tento orgán rozhodnout, zda je namístě postup předání ukončit.

(SDEU, *Aranyosi*, C-404/15 a C-659/15 PPU)

Na okraj – azyly a zajištění

ESD, *Arslan*, C-534/11, NSS, čj. 1 As 90/2011-124

ESD, *J. N.*, C-601/15 PPU

ESD, C-528/15 (běžící věc), NSS, sp. zn. 10 Azs 122/2015

Soutěžní právo (ÚS)

Úřad a správní soudy ... neporušily ústavně zaručená práva stěžovatelky.

K tvrzení stěžovatelky o nutnosti předchozího soudního souhlasu k provedení šetření Úřadu se dostatečně vyjádřily již správní soudy. Stěžovatelka nepochybně, že taková povinnost nevyplývá z české zákonné právní úpravy, avšak dovozuje ji z judikatury ESLP, resp. jeho výkladu čl. 8 Úmluvy. Na závěrech správních soudů, že z judikatury ESLP (ani ve věci "Colas") taková striktní a jasná povinnost, jak ji dovozuje stěžovatelka, nevyplývá, nelze shledat nic protiústavního.

(ÚS, III. ÚS 2309/09)

Soutěžní právo (ESLP)

Umožňuje-li vnitrostátní právo provedení místního šetření bez předchozího soudního povolení, je na místě účinná soudní kontrola. Tato následná kontrola však musí být vzhledem k okolnostem dotčeného případu fakticky (tj. nikoli pouze teoreticky) účinná

(ESLP, *DELTA Pekárny*, stížnost č. 97/11)

Soutěžní právo (SDEU)

ESLP ... výslovně potvrdil, že neexistenci předchozího soudního povolení lze vyvážit soudním přezkumem *a posteriori*, jehož předmětem jsou jak právní, tak skutkové otázky.

(SDEU, *Deutsche Bahn*, C-583/13 P)

Tribunál SDEU

Správní soud

přímé žaloby fyzických a právnických osob

Soud mezinárodní (nadnárodní) organizace

členské státy proti Komisi / Radě (ve vymezených oblastech)

Tribunál SDEU

44 soudců (3 chybí)

Senáty 3(5), velký senát

Generální advokáti

Tribunál SDEU

Běžící věci – cca 1400

Průměrná délka řízení – cca 21 měsíců

Přímé žaloby – cca 61 % věcí

Duševní vlastnictví (evropské ochranné známky) – přes 1/3 věcí, dále hospodářská soutěž a státní podpory, omezující opatření, přístup k dokumentům, veřejné zakázky...

Jazyk případu – cca 40 % Aj

Jan M. Passer

Jan.Passer@curia.europa.eu