

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 7. dubna 2022 ve věci č. 18952/18 – *Gloveli proti Gruzii*

Senát páté sekce jednomyslně shledal, že došlo k porušení práva stěžovatelky, účastnice výběrového řízení na volné soudcovské místo, na přístup k soudu dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy tím, že jí podaný opravný prostředek proti rozhodnutí o odmítnutí přihlášky nebyl zvláštním senátem nejvyššího soudu přezkoumán ve věci samé.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka, bývalá soudkyně s více než dvacetiletou praxí, se opakovaně hlásila do výběrových řízení na volná soudcovská místa. Všechny pokusy byly neúspěšné. Jeden z nich dospěl až k ústavnímu soudu. Stěžovatelka a dva další neúspěšní kandidáti namítali rozpor příslušných ustanovení zákona o sodech a soudcích s ústavně zaručeným právem na spravedlivý postup při přijímání do veřejné služby. Poukazovali zejména na to, že rozhodování výběrových komisí nepodléhá soudnímu přezkumu. V mezidobí byla přijata novela, která neúspěšným kandidátům umožnila napadnout rozhodnutí o nejmenování soudcem před zvláštním senátem nejvyššího soudu.

Stěžovatelka se po přijetí novely přihlásila do dalšího výběrového řízení. Po přezkoumání formálních náležitostí přihlášky byla připuštěna k ústnímu pohovoru. Později se dozvěděla, že byla vyřazena, protože na základě podkladových materiálů a průběhu pohovoru nedosáhla minimálního počtu bodů pro postup do dalšího kola. Stěžovatelka se odvolala ke zvláštnímu senátu nejvyššího soudu. Rozhodnutí považovala za svévolné. Na podporu tohoto tvrzení předložila záznam televizního vyjádření člena výběrové komise, který přiznal, že někteří kandidáti byli protežováni, zatímco u jiných bylo záměrně snižováno bodové skóre. Zvláštní senát prohlásil odvolání za nepřípustné pro nedostatek pravomoci. V odůvodnění uvedl, že stěžovatelka nepostoupila do závěrečného kola výběrového řízení a že dříve přijatá rozhodnutí o vyloučení uchazeče nepodléhají soudnímu přezkumu.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 ODS. 1 ÚMLUVY

Stěžovatelka namítala, že odmítnutím zabývat se meritorně jejím odvoláním došlo k porušení jejího práva na přístup k soudu dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

a) K přijatelnosti

Vláda oponovala, že na věc stěžovatelky není článek 6 v občanskoprávní složce použitelný, jelikož nebyla v sázce její občanská práva a závazky. Soud připomněl, že k tomu, aby bylo dané ustanovení použitelné, musí být podle judikatury kumulativně splněny tři podmínky. Zaprvé, v dané věci musí jít o skutečný a vážný spor. Zadruhé, spor se musí týkat práva, o kterém lze hájitelně tvrdit, že je zaručeno ve vnitrostátním právním řádu. Zatřetí, právo, o které v řízení jde, musí být občanskoprávní povahy.

V projednávané věci byla první podmínka jednoznačně splněna. Spor se týkal spravedlivosti procesu výběru a jmenování soudců a mohl vyústit ve zrušení napadeného rozhodnutí a přehodnocení stěžovatelčiny přihlášky. Pokud jde o druhou podmínku, stěžovatelka v odvolání uplatnila své právo na spravedlivý postup ve výběrovém řízení, jehož prostřednictvím se domáhala zpětného přijetí do justice. Její hlavní výhradou byla údajná podjatost a neobjektivita některých členů výběrové komise. Podstatou řízení tak nebylo právo na jmenování do soudcovské funkce, jak tvrdí vláda, ale právo na spravedlivý postup při posuzování žádosti o přijetí (srov. *Regner proti České republice*, č. 35289/11, rozsudek velkého senátu ze dne 19. září 2017, § 105). Článek 29 ústavy stanoví právo na rovný přístup k veřejné službě. Ústavní soud dovodil z ústavního pořádku právo na jmenování do funkce soudce rovným a spravedlivým postupem a z toho vyplývající procesní právo na přístup k soudu za účelem přezkoumání

rozhodnutí o nejmenování soudcem. S ohledem na vnitrostátní právní rámec, jak jej vyložil Ústavní soud, měl Soud za to, že v gruzínském právním řádu bylo zakotveno „právo“ na spravedlivý průběh výběrového řízení na pozici soudce, včetně práva být chráněn proti svévoli.

Zbývalo tak určit, zda předmětné právo mělo občanskoprávní povahu. Tuto otázku Soud v případě pracovněprávních sporů mezi veřejnými zaměstnanci a státem zkoumá ve dvou krocích (*Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku*, č. 63235/00, rozsudek velkého senátu ze dne 19. dubna 2007). Obecně platí, že článek 6 je na takové spory použitelný, ledaže vnitrostátní právo výslovně vylučuje přístup k soudní ochraně práv u určité kategorie státních zaměstnanců nebo ve vztahu k určitým pozicím. Druhou podmínkou je, že je takové vynětí ze soudního přezkumu objektivně odůvodněné ve státním zájmu.

Pokud jde o první podmínku, Soud ji nedávno vyložil tím způsobem, že bude splněna i bez výslovného ustanovení vnitrostátního práva, jež vylučuje přístup k soudu pro daný typ sporů. Stejná podmínka může být totiž splněna také v případě, kdy je předmětné vyloučení implicitní povahy, zejména pokud vyplývá z ustálené judikatury vnitrostátních soudů (*Grzęda proti Polsku*, č. 43572/18, rozsudek velkého senátu ze dne 15. března 2022, § 292).

Vláda tvrdila, že gruzínské právo vylučuje přístup k soudu u těch uchazečů na pozici soudce, kteří nepostoupili mezi užší skupinu osob, o kterých výběrová komise nakonec hlasovala. Stěžovatelka oponovala, že vnitrostátní právo výslovně nevylučuje přístup k soudu u účastníků, kteří byli vyřazeni v raných fázích výběrového řízení. Soud souhlasil, že vnitrostátní právo neobsahovalo výslovné ani implicitní vyloučení přístupu k soudu pro daný typ sporu. Právě naopak. Judikatura ústavního soudu potvrdila právo napadnout rozhodnutí ve věci nejmenování soudcem a zdůraznila, že procesní spravedlivost ve výběrovém procesu musí být zaručena v každé jeho fázi.

I kdyby tomu tak nebylo, dle Soudu každopádně nebyla splněna podmínka druhá. Vyloučení přezkumu rozhodnutí přijatých při výběru soudců nelze odůvodnit objektivními důvody v zájmu státu. Soud při mnoha příležitostech zdůraznil zvláštní roli soudnictví ve společnosti, které je zárukou výkonu spravedlnosti, základní hodnoty v právním státě, a proto musí požívat důvěry veřejnosti (*Baka proti Maďarsku*, č. 20261/12, rozsudek velkého senátu ze dne 23. června 2016, § 164). Soud přikládá zvláštní váhu a význam ochraně soudců před opatřeními, která se dotýkají jejich postavení nebo kariéry, a tím ovlivňují jejich nezávislost. Bez nezávislosti soudů totiž není ani právního státu (*Guðmundur Andri Ástráðsson proti Islandu*, č. 26374/18, rozsudek velkého senátu ze dne 1. prosince 2020, § 239). V uvedené věci Soud vyzdvihl, že právo na „soud zřízený zákonem“ zahrnuje i proces jmenování soudců do funkce (tamtéž, § 228). Soudci by měli být vybíráni na základě zásluh a objektivních kritérií v rámci přísného procesu, který zajistí, že do soudcovských funkcí budou jmenováni nej kvalifikovanější kandidáti z hlediska odborného i morálního (tamtéž, § 221–222). Vyloučení stěžovatelky, která splnila zákonné požadavky na způsobilost, z výběrového řízení bez možnosti soudního přezkumu nelze s ohledem na význam ochrany nezávislosti soudů považovat za opatření slučitelné s požadavky právního státu. Soud se v této souvislosti odvolal na příslušné mezinárodní standardy, které stanoví, že rozhodnutí týkající se výběru a kariéry soudců mají podléhat soudnímu přezkumu. Soud tedy rozhodl, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy je v jeho občanskoprávní složce na projednávanou věc použitelný.

b) K odůvodněnosti

Pokud jde o relevantní obecné zásady, Soud připomněl, že právo na přístup k soudu je nedílnou součástí práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy (*Golder proti Spojenému království*, č. 4451/70, rozsudek pléna ze dne 21. února 1975, § 28–36). Není to právo absolutní, a tak může podléhat omezením. To ovšem jedině za předpokladu, že přístup jednotlivce k soudu nebude omezen takovým způsobem nebo v takové míře, že by byla narušena jeho samotná podstata. Omezení nebudou slučitelná s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, pokud nesledují legitimní cíl a neexistuje-li rozumný vztah přiměřenosti mezi použitými prostředky a cílem, jehož má být dosaženo (*Zubac proti Chorvatsku*, č. 40160/12, rozsudek velkého senátu ze dne 5. dubna 2018, § 78).

V projednávané věci nebylo odvolání stěžovatelky proti vyřazení z výběrového řízení přezkoumáno meritorně, jelikož ho zvláštní senát nejvyššího soudu považoval za nepřípustné pro nedostatek

pravomoci projednávat spory související se jmenováním soudců až do hlasování o nejvhodnějších kandidátech. Stěžovatelka dle názoru Soudu postoupila do užšího výběru, když prošla hodnocením odborných předpokladů a způsobilosti, byla pozvána k ústnímu pohovoru a bodově hodnocena. Tím, že zvláštní senát vyloučil ze soudního přezkumu všechny výše uvedené fáze výběrového řízení, do značné míry popřel stanovisko ústavního soudu, který poznamenal, že všechny akty orgánů veřejné moci, které zasahují do základních práv, musí podléhat soudnímu přezkumu, včetně rozhodnutí o nejmenování soudcem, ať už bylo přijato v kterémkoliv stádiu výběrového procesu. Jestliže se zvláštní senát vzdal pravomoci zkoumat odvolání stěžovatelky, porušil tím samotnou podstatu jejího práva na přístup k soudu dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Toto ustanovení tedy bylo porušeno.