

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 20. června 2023 ve věci č. 62239/12 – *Kaymak a ostatní proti Turecku*

Senát druhé sekce Soudu jednomyslně rozhodl o porušení článku 11 Úmluvy v důsledku toho, že stěžovatelům jakožto zaměstnancům vysoké školy bylo uloženo napomenutí, včetně varování před možnými trestními postihy v budoucnu, za to, že v prostorách univerzity postavili stánek a rozdávali letáky za účelem prezentace své odborové organizace a náboru nových členů.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé, všichni členové odborové organizace, jsou akademičtí a administrativní pracovníci vysoké školy. V listopadu 2010 stěžovatelé postavili před univerzitní knihovnou stánek a po dobu cca půl hodiny rozdávali letáky kvůli prezentaci a náboru nových členů do odborové organizace. Akci uspořádali přesto, že vedení univerzity žádosti stěžovatelů o umožnění jejího konání nevyhovělo, o čemž se ale dozvěděli těsně před konáním akce od ostrahy. Vedení univerzity poté zahájilo disciplinární šetření a následně stěžovatelům udělilo napomenutí s tím, že se nejedná o trest. Vycházelo při tom z právní úpravy, dle které sice bylo napomenutí nejmírnější formou disciplinárního trestu, ale předpisy umožňovaly přijmout i jiné méně intenzivní opatření s ohledem na dosavadní kladné hodnocení osoby. Součástí napomenutí bylo i varování před přijetím nezbytných trestních opatření proti stěžovatelům, pokud budou v neukázněném jednání pokračovat. Stěžovatelé se domáhali zrušení napomenutí před vnitrostátními soudy, ty se však odmítly věcí zabývat.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 11 ÚMLUVY

Stěžovatelé namítali, že uložení napomenutí vedlo k porušení jejich práva svobodně se sdružovat.

Soud připomněl, že svoboda sdružování v odborových organizacích tvoří součást svobody sdružování podle čl. 11 odst. 1 Úmluvy (*Demir a Baykara proti Turecku*, č. 34503/97, rozsudek velkého senátu ze dne 12. listopadu 2008, § 109). Slova „na obranu svých zájmů“ v daném ustanovení nejsou bez významu; je povinností smluvních států umožnit jednání a rozvoj činností odborové organizace za účelem ochrany zájmů jejích členů (*Doğan Altun proti Turecku*, č. 7152/08, rozsudek ze dne 26. května 2015, § 43). Článek 11 Úmluvy také zaručuje odborům právo být slyšen za účelem ochrany jejich zájmů, byť jim nedává právo na zvláštní zacházení ze strany státu. Vyžaduje však, aby právní úprava umožnila odborům způsobem, který je v souladu s tímto článkem, vystupovat na obranu zájmů svých členů (tamtéž, § 44). V rámci posouzení nezbytnosti zásahu v demokratické společnosti pak musí Soud ověřit, zda vnitrostátní soudy provedly vyvažování různých dotčených zájmů (*Öğrü a ostatní proti Turecku*, č. 60087/10 a další, rozsudek ze dne 19. prosince 2017).

V projednávané věci vedení univerzity uložilo stěžovatelům napomenutí s dovětkem, že se nejedná o trest. Podle Soudu však napomenutí bez ohledu na jeho označení zasáhlo do práva stěžovatelů svobodně se sdružovat podle článku 11 Úmluvy. Soud vyjádřil také pochybnosti stran předvídatelnosti právní úpravy a jejího použití vedením univerzity. Jednak dotčené disciplinární předpisy neobsahovaly opatření ve formě „napomenutí netrestní povahy“. Současně napomenutí již představovalo nejmírnější formu trestu. Dále Soud poznamenal, že napomenutí vytýkalo stěžovatelům neoprávněnou propagaci. Nebyl však přesvědčen, zda nutnost získat svolení k takové aktivitě lze ospravedlnit z pohledu článku 11 Úmluvy, byť nepovažoval za nutné se tímto dále zabývat (*mutatis mutandis Doğan Altun proti Turecku*, cit. výše, § 35–36). Stejně tak Soud nebyl přesvědčen, zda v tomto případě zásah skutečně sledoval nějaký legitimní cíl; přistoupil však na tvrzení vlády, že cílem byla ochrana pořádku.

Stran nezbytnosti zásahu Soud připomněl, že pouze za zvláštních okolností může převážít právo konat spontánní shromáždění či akce nad povinností shromáždění předem ohlásit (*Doğan Altun proti Turecku*, cit. výše, § 46). Podle Soudu stěžovatelé sice uspořádali akci spontánně bez oficiálního povolení, ale z ničeho nevyplývalo, že by vůbec měli k dané aktivitě nějaké povolení získat. Soud také zdůraznil, že mu nepřísluší posuzovat přiměřenost opatření jako takového, resp. hodnotit, zda stěžovatelé uspořádáním akce bez svolení vedení univerzity jednali lhostejně a bez ohledu na pravidla stanovená předpisy. Zabýval se toliko dopadem napomenutí na právo stěžovatelů vykonávat odborovou činnost zaručené článkem 11 Úmluvy (*Doğan Altun proti Turecku*, cit. výše, § 47–48). Musel přitom vzít v úvahu, zda napomenutí odpovídalo naléhavé společenské potřebě a bylo s ohledem na své účinky přiměřené sledovanému legitimnímu cíli.

Soud zohlednil, že stěžovatelé uspořádali akci jménem odborové organizace, jejímiž byli členy, nenarušili práci zaměstnanců univerzity, ani nebránili výuce. Nadto se akce konala během poledne a netrvala déle než 35 minut. Vedení univerzity přesto zahájilo disciplinární šetření a po zohlednění dosavadního hodnocení stěžovatelů jim uložilo napomenutí netrestní povahy. Součástí napomenutí však bylo upozornění, že budou-li pokračovat v neukázněném chování, bude přistoupeno k trestnímu postihu. Vedení univerzity přitom nijak nezohlednilo, že stěžovatelé postavili stánek za účelem podpory členství v odborové organizaci. Soud zdůraznil, že jednotlivec se netěší svobodě sdružování, pokud možnosti volby nebo činnosti, které mu zbývají, neexistují nebo jsou omezené natolik, že nenabízejí nic užitečného (*Chassagnou a ostatní proti Francii*, č. 25088/94 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 29. dubna 1999, § 114). V daném případě tak napomenutí, byť mírné a navzdory tomu, že bylo označeno za „netrestní“, mohlo stěžovatele a další členy odborové organizace odradit od svobodného výkonu jejich činnosti (*mutatis mutandis Doğan Altun proti Turecku*, cit. výše, § 50).

Ve vztahu k přezkumu napomenutí Soud shledal, že vnitrostátní soudy se odmítly věcí zabývat, jelikož měly za to, že přijaté opatření postrádalo nepříznivé disciplinární důsledky pro stěžovatele. Ti přitom namítali, že cílem napomenutí bylo zastrašit členy odborů, promítlo se do jejich osobních spisů, mohlo mít dopad na jejich povýšení či postup, případně pro další disciplinární řízení. Jeho součástí bylo i upozornění na trestní důsledky, pokud budou pokračovat v neukázněném chování; to mohlo vyvolat váhání a odrazovat členy od účasti na budoucích odborových aktivitách. Jelikož vnitrostátní soudy neprovedly vyvažování dotčených zájmů, podle Soudu nelze mít za to, že postupovaly způsobem, který odpovídá zásadám vyplývajícím z článku 11 Úmluvy, resp. nezaložily svá rozhodnutí na přijatelném posouzení relevantních okolností (*Öğrü a další proti Turecku*, cit. výše, § 65–70). Tím, že nezhodnotily různé dotčené zájmy, neověřily, zda důvody, o které se opírala potřeba uložení daného opatření, byly relevantní a postačující. Nebylo tedy prokázáno, že zásah byl nezbytný v demokratické společnosti.

Soud tak dospěl k závěru, že uložení napomenutí neodpovídalo naléhavé společenské potřebě. Vnitrostátní orgány neprokázaly rozumný vztah proporcionality mezi zásahem do svobody sdružování a sledovaným cílem, potažmo, že zásah byl nezbytný v demokratické společnosti.

Podle Soudu proto došlo k porušení článku 11 Úmluvy.