

Imunita člena Evropského parlamentu ve světle právní povahy jeho mandátu

Otakar Duchek*

Abstrakt: Ve Španělském království probíhá od roku 2017 trestní řízení s dnes již odsouzenými katalánskými separatisty. Vzhledem k tomu, že většina odsouzených zastávala vysoké funkce ve státních ústavních orgánech i v orgánech mezinárodních organizací, celý proces zavalil důvod pro zodpovězení celé řady právně nejednoznačných otázek. Jednou z událostí, která si zaslouží pozornost, je i zvolení v té době ve vazbě držených kandidátů do Evropského parlamentu. Článek rozebírá stanovisko generálního advokáta a rozsudek velkého senátu Soudního dvora Evropské unie ve věci C-502/19, ve které Soudní dvůr rozhodoval o tom, zda zvolený člen Evropského parlamentu, který v tomto orgánu zatím nezasedl, požívá, či nepožívá imunity dle Protokolu o výsadách a imunitách Evropské unie. Předmětem zkoumání soudu tedy bylo mimo jiné určení přesného momentu, ve kterém mandát, potažmo s ním spojená imunita vzniká. Text dále přibližuje následné reakce orgánů Španělského království a unijních orgánů, kterých se rozhodnutí bezprostředně dotýká. V článku jsou též podrobena kritice některá ideová východiska, ze kterých v projednávané věci vycházel Soudní dvůr Evropské unie, a to zejména teoretické pojetí mandátu člena Evropského parlamentu v judikatuře SDEU. V článku je také zkoumán náhled judikatury Soudního dvora na přípustnost konstitutivních podmínek stanovených právním řádem členského státu pro samotný vznik mandátu člena Evropského parlamentu.

Klíčová slova: Soudní dvůr EU, Evropská unie, reprezentativní mandát, politický lid

Úvod

Protokol o výsadách a imunitách Evropské unie (dále také jen „*Protokol*“) garantuje členům Evropského parlamentu imunitu, která *zahrnuje formy ochrany, které jsou běžně přiznávány členům národních parlamentů členských států, tedy imunitu ve vztahu k vyjádřeným názorům či hlasování během výkonu poslanecké funkce, jakož i nedotknutelnost poslanců zahrnující v zásadě ochranu proti soudnímu stíhání*.¹ *Rozsah této imunity [je] stanoven pouze na základě práva Společenství, [...] jelikož [protokol] nijak neodkazuje na vnitrostátní právní řády*.² Členské státy se tedy částečně vzdaly práva uplatňovat nad některými svými občany předpisy trestního práva.

Předmětem tohoto textu je prozkoumat právní povahu imunity poslance Evropského parlamentu a její limity v situaci, kdy je europoslanec ve vlastním státu stíhán či již odsouzen za trestný čin, jehož chráněným zájmem je ústavní zřízení a územní celistvost členského státu. Zkoumána bude též samotná povaha mandátu člena Evropského parlamentu a přípustnost podmínek kladených právem členských států pro jeho vznik.

Tato otázka je o to aktuálnější, že ve Španělském království od roku 2017 probíhá trestní proces³ – s dnes již odsouzenými politiky – ohledně vyhlášení ilegálního referenda

* Otakar Duchek, Právnická fakulta Univerzity Karlovy. Tento text vznikl v rámci XIII. ročníku SVOČ PF UK. Konzultantem práce byl JUDr. Jan Exner.

¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-200/07, bod 24.

² Ibidem, bod 26.

³ Řízení před španělským Nejvyšším soudem sp. zn. Causa Especial núm.: 20907/2017 (dále také jen „*řízení ve věci samé*“).

o nezávislosti Katalánska, deklarace vzniku republiky a pokusu o secesi od Španělska, kdy někteří z odsouzených byli před vyhlášením odsuzujícího rozsudku zvoleni ve volbách do Evropského parlamentu.

Za necelé tři roky, které od této události proběhly, měl Nejvyšší soud Španělského království⁴ (dále také jen „*Nejvyšší soud*“) i Soudní dvůr Evropské unie (dále také jen „*SDEU*“) šanci se k situaci vyjádřit a zodpovědět některé právně nejednoznačné otázky. Čistě teoretická rovina předkládaného tématu bude proto přiblížena právě na nejnovější judikatuře SDEU.

V tomto konkrétním případě se nepochybně jedná o specifickou situaci, kdy odsouzení jsou zároveň zvolenými poslanci Evropského parlamentu. Na druhou stranu při trestné činnosti, která překračuje rámec čistě trestního práva a vykazuje znaky ústavně právního deliktu, není výkon ústavních funkcí a funkcí v orgánech mezinárodních organizací překvapivý.⁵

1. Shrnutí dosavadního vývoje

Rozsah tohoto textu nepostačuje (a ani to není hlavním tématem) pro podání vyčerpávajícího výkladu o katalánské snaze o vlastní stát, kdy první „Katalánská republika“ byla vyhlášena již v roce 1641. Ač podobně jako druhý pokus o vyhlášení samostatného státu s republikánským zřízením v roce 1931 trvala jen pouhých několik dnů,⁶ jedná se o doklad skutečnosti, že katalánské snahy o odtržení mají své hluboké historické kořeny.

Pro probírané téma jsou nicméně podstatné následující momenty, které tvoří skutkové okolnosti níže probíraných soudních řízení. Shrnutí vývoje do vydání rozsudku ve věci C-502/19, ve kterém se SDEU předmětným případem zabýval, uvedl generální advokát v bodech 24 až 38 svého stanoviska k věci⁷ a vzhledem k jeho preciznosti bude částečně reprodukováno i na tomto místě.

Navrhovatel v původním řízení Oriol Junqueras Vies byl místopředsedou Autonomní vlády Katalánska v okamžiku, kdy Parlament Katalánska přijal zákon č. 19/2017 o referendu o sebeurčení ze dne 6. září 2017 a zákon č. 20/2017 o přechodném právním a ústavním řádu Republiky ze dne 8. září 2017 a kdy se dne 1. října 2017 konalo referendum o sebeurčení podle prvního z těchto dvou zákonů, přičemž uplatňování ustanovení daného zákona bylo mezitím pozastaveno na základě rozhodnutí Ústavního soudu Španělského království.⁸ Referendum tedy bylo uspořádáno v rozporu se závazným názorem Ústavního soudu Španělského království publikovaném ve sbírce zákonů.⁹ Následně bylo proti některým představitelům autonomní vlády zahájeno trestní stíhání. Obvinění byli poté vzati do vazby na základě rozhodnutí ze dne 4. prosince 2017,¹⁰ ve které zůstali až do vyhlášení pravomocného rozsudku ve věci samé ze dne 14. října 2019.¹¹

⁴ Tribunal Supremo – pozn. autora.

⁵ Podobný případ řešen např. v rozsudku Soudního dvora EU ve spojených věcech C-202/18 a C-238/18.

⁶ HERNÁNDEZ, Xavier F. *Historia de Cataluña*. Barcelona: Rafael Dalmau, 2014, s. 75 a 130.

⁷ Stanovisko generálního advokáta Macieje Szpunara přednesené dne 12. listopadu 2019 ve věci C-502/19 (dále také jen „*Stanovisko*“).

⁸ Citováno s několika změnami dle Stanoviska.

⁹ Rozsudek španělského Ústavního soudu TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Pleno. Sentencia 114/2017, Recurso de inconstitucionalidad 4334-2017 ze dne 17. října 2017 [online]. 17. 10. 2017 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-12206>>.

¹⁰ Toto rozhodnutí bylo potvrzeno a je na něj odkazováno v rozhodnutí o opravném prostředku vydaném Nejvyšším soudem

Zlomovým momentem pro právo Evropské unie ve věci je každopádně započítání řízení před SDEU ve věci C-502/19, kterým se bojiště katalánských snah o secesi přesouvá z domácností půdy za hranice, a závěry, které budou v této konkrétní věci vyřčeny, budou žít svým normativním životem i do budoucna. Probírané téma se přitom ve svém důsledku dotýká pro členské státy naprosto zásadních otázek. Shora již byl zmíněn výkon trestně právních pravomocí nad občany, nicméně věc se dotýká i práva členského státu na územní celistvost. Obě tato práva je přitom třeba pokládat za naprosto základní atributy státnosti.¹² Za současné situace přitom máme k dispozici první případy a v příštích letech můžeme očekávat pro státoprávně zaměřené obory mnohem zásadnější rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, ke kterému se celá záležitost nepochybně dostane.¹³

Trestní senát Nejvyššího soudu ve shora uvedeném rozsudku překvalifikoval spáchané činy z trestného činu „rozvracení státu s použitím násilí proti orgánu veřejné moci“¹⁴ na „rozvracení státu“¹⁵ a dále se ztotožnil s právním názorem obžaloby co do kvalifikace trestného činu „úmyslného maření úkonů úřední osoby nebo výkonu úředního rozhodnutí“¹⁶ a „porušení povinností při správě veřejného majetku“.¹⁷ Krom trestů odnětí svobody padly též tresty zákazu výkonu veřejných funkcí¹⁸ nebo částečné ztráty občanských práv.

V mezidobí mezi zahájením trestního stíhání a vyhlášením rozsudku došlo k několika zásadním událostem, mezi kterými je nutné zmínit alespoň následující. Tři z odsouzených kandidovali krom vnitrostátních parlamentních voleb rovněž ve volbách do Evropského parlamentu (dále také jen „EP“) konaných dne 26. května 2019, ve kterých byli všichni tři zvoleni. Španělské volební zákony nicméně pro vznik postavení člena Evropského parlamentu po nově zvolených členech EP vyžadují složení slibu na Ústavu před Ústřední volební komisí,¹⁹ kteréhožto se žádný ze zvolených europoslanců neúčastnil.

V případě zvoleného Oriola Junquerasa (dále také jen „navrhovatel v původním řízení“), který se jako jediný v době svého zvolení nacházel na území Španělského království,

TRIBUNAL SUPREMO, Causa Especial núm.: 20907/2017, Auto – Recurso de apelación 1/2017, ze dne 5. ledna 2018 [online]. 5. 1. 2018 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <<https://ep00.epimg.net/descargables/2018/01/05/d3a29b435b42e89a937ab529845b5c2a.pdf>>.

¹¹ Rozsudek španělského Nejvyššího soudu TRIBUNAL SUPREMO, sala de lo Penal, Causa Especial núm.: 20907/2017, Sentencia núm. 459/2019, ze dne 14. října 2019 (dále také jen „pravomocný rozsudek ve věci samé“) [online]. 14. 10. 2019 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <<http://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/210eba2f5a7faa75/20191014>>.

¹² „Základním účelem trestního práva hmotného vyjádřeným v obecné rovině je ochrana nejdůležitějších právních statků (zájem společnosti, ústavní zřízení [...]).“ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017, s. 28. „Základními prvky státu jsou území, obyvatelstvo a suverénní moc.“ RESCHOVÁ, Jana. *Stát. Základní charakteristika*. In: RESCHOVÁ, Jana – KINDLOVÁ, Miluše – GRINC, Jan – PREUSS, Ondřej – ANTOŠ, Marek. *Státověda: stát, jednotlivec, konstitucionalismus*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 2.

¹³ Stížnost k ESLP nebyla doposud podána. V současné době (28. 9. 2020) se věc procesně nachází před španělským Ústavním soudem. Ten prozatím rozhodl o odmítnutí odložení vykonatelnosti rozsudku ve věci samé. Viz usnesení španělského Ústavního soudu TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Pleno. Auto recurso de amparo núm. 1621-2020 ze dne 10. září 2020 [online]. 16. 9. 2020 [cit. 2020-09-28]. Dostupné z: <[https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_091/2020-1621ATC%20\(3\).pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_091/2020-1621ATC%20(3).pdf)>. Stejně tak odmítl zrušit příkazy o pátrání a zadržení proti Carlesu Puigdemontovi a Antoni Comínovi vydané španělským Nejvyšším soudem. Viz usnesení španělského Ústavního soudu TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Pleno. Auto recurso de amparo núm. 64-2020 ze dne 9. září 2020 [online]. 11. 9. 2020 [cit. 2020-09-28]. Dostupné z: <https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_089/2020-64ATC.pdf>.

¹⁴ *Rebelión* – pozn. autora.

¹⁵ *Sedición* – pozn. autora.

¹⁶ *Desobediencia* – pozn. autora.

¹⁷ *Malversación* – pozn. autora. U trestných činů jsou s drobnou výhradou použity překlady dle Stanoviska.

¹⁸ *Inhabilitación absoluta* – pozn. autora.

¹⁹ *Junta Electoral Central* – pozn. autora.

španělský Nejvyšší soud odmítl vydat kladné usnesení²⁰ pro opuštění vazební věznice za účelem složení slibu před Ústřední volební komisí. Tím dle španělského práva nedošlo ke splnění podmínek pro vznik funkce člena Evropského parlamentu. Zbylí dva odsouzení se po celou dobu trestního řízení nacházeli mimo území Španělského království a byl na ně vydán evropský zatýkací rozkaz. V té době obžalovaný Oriol Junqueras se proti rozhodnutí NS bránil soudní cestou a v řízení NS položil předběžnou otázku SDEU, k tomu níže.

Jak ve svém stanovisku uvádí generální advokát Szpunara „[d]ne 20. června 2019 přijala Ústřední volební komise rozhodnutí, ve kterém konstatovala, že O. Junqueras Vies nesložil dotčenou přísahu, a v souladu s čl. 224 odst. 2 volebního zákona oznámila uvolnění místa přiděleného dotčenému v Parlamentu, jakož i pozastavení všech výsadních práv, která by mu mohla z výkonu jeho funkce plynout. Současně tato komise zaslala Parlamentu seznam poslanců zvolených ve Španělsku, na kterém nebylo jméno O. Junqueras Viese uvedeno.“²¹ Analogicky bylo rozhodnuto i v případě dalších zvolených, kteří přísahu nesložili.²²

2. Řízení před SDEU

2.1 Předběžné otázky položené španělským Nejvyšším soudem

Nejvyšší soud na návrh zvoleného člena Evropského parlamentu Oriola Junqueras²³ položil SDEU předběžnou otázkou, jejímž cílem mělo být určení, kdy dle evropského práva vzniká postavení europoslance a s ním spojená imunita a zda jsou pro vznik postavení europoslance rozhodné podmínky kladené vnitrostátním právem nad rámec dohledu nad řádným průběhem voleb.

Předmětem výkladu SDEU měla tak konkrétně být ustanovení kapitoly III protokolu o výsadách a imunitách Unie týkající se členů Evropského parlamentu, v jehož článku 9 je uvedeno:

„V průběhu zasedání Evropského parlamentu jeho členové:

a) na území vlastního státu požívají imunit přiznávaných členům parlamentu vlastního státu,

b) na území všech ostatních členských států nemohou být zadrženi ani soudně stíháni.

Jsou chráněni imunitou rovněž během cesty na místo zasedání Evropského parlamentu a při návratu z něj.

Imunity se nelze dovolávat v případě přistižení při činu; Evropský parlament je oprávněn svého člena imunity zbavit.“

²⁰ Usnesení španělského Nejvyššího soudu TRIBUNAL SUPREMO, Causa Especial núm.: 20907/2017, ze dne 14. června 2019 [online]. 14. 6. 2019 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <<http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/8ed764bad512380d/20190621>>.

²¹ Bod 32 Stanoviska.

²² Sdělení Ústřední volební komise adresované Evropskému parlamentu o nesplnění podmínek pro získání postavení člena Evropského parlamentu pro nesložení přísahy na španělskou Ústavu ze dne 20. června 2019 sp. zn. 518/2019 [online]. 20. 6. 2019 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2019&idacuerdo-instruccion=69301&idseesion=946&template=Doctrina/JEC_Detalle>.

²³ Seznam zvolených europoslanců vydaný Ústřední volební komisí ze dne 14. června 2019 [online]. 14. 6. 2019 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/documentos/EUROPEAS_2019_Proclamacion%20Diputados%20electos.pdf>.

Soudní dvůr EU se imunitou členů Evropského parlamentu již mnohokrát zabýval, v předkládaném případě nicméně poprvé vyvstala otázka, zda „*imunity upravené v uvedených ustanoveních se uplatní pouze na členy Evropského parlamentu, kteří již v rámci tohoto orgánu zasedli, anebo přinejmenším na osoby, které příslušné vnitrostátní orgány zařadily na seznam osob, které splnily požadavky, jež stanoví vnitrostátní právo členských států za účelem získání postavení člena Evropského parlamentu,*“²⁴ nebo zda imunita vzniká již pouhým zvolením ve volbách, ač nebyly naplněny všechny požadavky, které vnitrostátní úprava spojuje s platným vznikem funkce člena Evropského parlamentu. Za tímto účelem tedy španělský Nejvyšší soud položil tyto otázky:

- 1) „*Uplatní se článek 9 [protokolu o výsadách a imunitách Unie] před zahájením ‚zasedání‘ na osobu obžalovanou ze zločinů, která byla na základě soudního rozhodnutí vzata do vazby pro skutky, jež se odehrály před začátkem volebního procesu, ve kterém byla prohlášena za zvolenou do Evropského parlamentu, ale soudním rozhodnutím jí bylo upřeno mimořádné povolení opustit věznici, které by jí umožnilo splnit požadavky stanovené vnitrostátními právními předpisy v oblasti voleb, na které odkazuje článek 8 aktu [o volbách]?*“
- 2) *Je-li odpověď kladná, byl by v případě, kdy by orgán určený vnitrostátními právními předpisy v oblasti voleb oznámil Evropskému parlamentu, že zvolená osoba z důvodu, že nesplnila požadavky stanovené právními předpisy v oblasti voleb (neboť jejich splnění znemožňuje omezení její svobody volně se pohybovat jejím vzetím do vazby v rámci řízení pro zločiny), nenabude postavení poslance, dokud nesplní řečené požadavky, zachován extenzivní výklad pojmu ‚zasedání‘, přestože očekávání zvolené osoby, že zasedne v Parlamentu, bude na přechodnou dobu přerušeno?*
- 3) *Potvrdí-li odpověď extenzivní výklad, byl by v případě, kdy zvolená osoba byla v rámci řízení pro zločiny vzata do vazby dostatečně dlouho před začátkem volebního procesu, justiční orgán, který vazbu nařídil, s ohledem na výraz ‚během cesty na místo zasedání Evropského parlamentu a při návratu z něj‘ použitý v článku 9 [protokolu o výsadách a imunitách Unie] povinen absolutně, takřka automaticky, propustit tuto osobu z vazby, aby jí umožnil absolvovat formality a cestování do Evropského parlamentu, nebo by měl postupovat relativně a vyvažovat v daném konkrétním případě práva a zájmy vyplývající ze zájmu spravedlnosti a řádného procesu na straně jedné s právy a zájmy souvisejícími s institutem imunity na straně druhé, a to jak v souvislosti s respektováním činnosti a nezávislosti [Evropského] [p]arlamentu, tak s právem zvolené osoby vykonávat veřejné funkce?*“²⁵

Ve zkratce se položené dotazy dají shrnout na: 1) požívá imunity zvolený člen EP i před zahájením zasedání nově zvoleného Evropského parlamentu? 2) Pokud ano, je možné, aby členský stát přerušil výkon funkce člena EP svému občanovi bez ohledu na samotný EP? 3) Pokud ne, je justiční orgán povinen automaticky propustit z vazby zvoleného člena EP (riskovat, že „uteče“ z území členského státu)?

²⁴ Bod 38 rozsudku Soudního dvora EU ve věci C-502/19 ze dne 19. prosince 2019 (dále také jen „Rozsudek SDEU“).

²⁵ Zvýrazněno autorem textu.

Implicitní dotaz, který můžeme v předkládaných otázkách sledovat, se nicméně týká otázky, zda je EP skutečným parlamentem včetně všech charakteristických výsad, které parlamentům tradičně náleží. Nebo jestli se spíše jedná o jakési shromáždění delegátů členských států, kde je primární důraz kladen na vůli národního státu vybrat a případně odvolat své zástupce.

2.2 Stanovisko generálního advokáta

Generální advokát se ve svém stanovisku nejprve zabíral teoretickým uchopením parlamentní imunity jako takové (k té níže), skutkovým rámcem a španělskou a unijní právní úpravou, a to zejména článkem 5 Aktu o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, který je přílohou rozhodnutí Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom ze dne 20. září 1976, ve znění rozhodnutí Rady 2002/772/ES, Euratom ze dne 25. června 2002 a ze dne 23. září 2002 (dále jen „*akt z roku 1976*“), který stanoví:

odst. 1. „*Pětileté funkční období, na které jsou členové Evropského parlamentu voleni, začíná zahájením prvního zasedání vždy po volbách. [...]*“ a odst. 2. „*Funkční období každého člena Evropského parlamentu začíná a končí současně s obdobím uvedeným v odstavci 1.*“

Na základě tohoto ustanovení aktu z roku 1976 s přihlédnutím k jednacímu řádu EP (který nicméně dle názoru generálního advokáta není normativním textem,²⁶ a proto je třeba se zaměřit především na akt z roku 1976), generální advokát došel k závěru, že „*aby určitá osoba mohla požívat této imunity, musí nejprve získat postavení člena parlamentu*“.²⁷ Předmětem zkoumání generálního advokáta tak bylo určení přesného momentu, kdy se toto postavení získává.

Tak v bodu 46. stanoviska došel k závěru, že „*[ú]vaha, že zvolená osoba získává postavení poslance Parlamentu až po splnění formalit vyžadovaných vnitrostátním právem, jako je složení přísahy, se [...] jeví v rozporu se samotnou myšlenkou všeobecných a přímých voleb a zastupitelského mandátu*“.²⁸ Získání takového mandátu může totiž vzejít pouze ze samotného hlasování voličů a nemůže být podmíněno následným splněním jakékoli formality, tedy splnění, které – jak ukazuje projednávaná věc – nezávisí vždy pouze na zvolené osobě. Voliči volí poslance, nikoli „*uchazeče o funkci poslance*“. Jejich rozhodnutí vyjádřené během hlasování nepodléhá žádné „*validaci*“ či „*potvrzení*“.²⁹ Tato úvaha je založena na předpokladu existence zastupitelského mandátu, což však nemusí nutně být správná domněnka.

Osobně logickou úvahou docházím k závěru, že postavení europoslance nemůže vzniknout dříve než jeho funkční období, protože funkční období je vymezením doby, po kterou je daná osoba nositelem práv a povinností s funkcí spojených. Vzhledem ke znění čl. 5 aktu z roku 1976, že „*funkční období [...] začíná zahájením prvního zasedání [...]*“,

²⁶ A contrario bod 54 Stanoviska: „[...] Akt z roku 1976 má přitom jakožto normativní akt přednost před jednacím řádem Parlamentu.“

²⁷ Bod 12 Stanoviska.

²⁸ Ve francouzské mutaci Stanoviska *mandat représentatif*, ve španělské *mandato representativo*, v německé *repräsentativen Mandats*, anglická verze bohužel chybí.

²⁹ Bod 46 Stanoviska [zvyrazněno autorem textu].

vyjádřily smluvní strany základacích smluv svou vůli, aby funkční období nebo mandát nezačínaly pouhým zvolením. Ostatně smluvní strany mohly zvolit např. dikci podobnou té užitě Ústavou ČR, která sama jasně stanoví, že „[m]andát poslance vzniká zvolením,³⁰ což však smluvní strany neučinily. Generální advokát tak podle mého názoru akt z roku 1976 vyložil nepřiměřeně extenzivně. Nelze též zapomínat na čl. 8 aktu, který stanoví, že „[s] výhradou ustanovení tohoto aktu se volební postup v každém členském státě řídí vnitrostátními předpisy“, čímž je dle mého názoru dán prostor pro další podmínky členských států, jejichž splnění je nutné pro vznik mandátu.

Generální advokát si ve svém výkladu platného práva pomohl teoretickým zhodnocením mandátu člena Evropského parlamentu, čímž chtěl nahradit absenci jasné vůle smluvních stran. Srovnáním postavení členů EP a poslanců či senátorů národních parlamentů s přihlédnutím k základním principům parlamentarismu generální advokát dovil logickou neslučitelnost voleb do EP s následnou konstitutivní podmínkou pro vznik postavení člena EP.³¹ Jeho teoretickou úvahu, že se v případě členů EP jedná o zastupitelský mandát, nicméně pokládám za chybnou.

Zmínka o zastupitelském mandátu si zasluhuje další komentář vzhledem k tomu, že není zcela jisté, koho členové EP vlastně zastupují, reprezentují.³² Jak konstatuje přední reprezentant německé konstitucionalistiky Josef Isensee, „*vnitřní trh nekonstituoval evropský národ, nýbrž evropskou tržní společnost*,“³³ a je tak přinejmenším diskutabilní, zda členové Evropského parlamentu mohou pojmově vůbec vykonávat zastupitelský volný mandát,³⁴ který byl vždy spojen s ideou politického národa. Jak pravil významný teoretik parlamentarismu Edmund Burke „*parlament je rozhodovacím shromážděním jednoho národa, s jedním zájmem, tedy celku*“.³⁵

Ač je nepochybné, že mandát členů Evropského parlamentu není imperativní, a je tedy patrně volný, nepokládám teorii reprezentace, která byla vždy spojena s národními

³⁰ Čl. 19 Ústavy ČR.

³¹ Bod 46 Stanoviska: „*Voliči volí poslance, nikoli „uchazeče o funkci poslance“. Jejich rozhodnutí vyjádřené během hlasování nepodléhá žádné „validaci“ či „potvrzení“.*“

³² Z *latinského representare* – *znovuzpřítomňovat*. GRINC, Jan. Parlament a moc zákonodárná. In: RESCHOVÁ, Jana – KINDLOVÁ, Miluše – GRINC, Jan – PREUSS, Ondřej – ANTOŠ, Marek. *Státověda: stát, jednotlivce, konstitucionalismus*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 310.

³³ ISENSEE, Josef. Europa der Nationen oder europäische Nation. In: HERGDEGEN, Matthias – KLEIN, Hans Hugo – PAPIER, Hans-Jürgen – SCHOLZ, Rupert. *Von Grund und Ziel kontinentaler Organisation. Sonderdruck aus Staatsrecht und Politik. Festschrift für Roman Herzog zum 75. Geburtstag*. München: C. H. Beck, 2009, s. 134. Citováno z GEORGIEV, Jíří. Doslov: Snížení demokratického deficitu posílením národních parlamentů. In: BELLING, Vojtěch. *Legitimita moci v postmoderní době: proč potřebuje Evropská unie členské státy?* Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, s. 174.

³⁴ MUÑOZ MACHADO, Santiago (ed.). *Diccionario del Español Jurídico*. Barcelona: Real Academia Española, Espasa Libros S. L. U., 2016, s. 1050. Heslo: „*Mandato representativo: Mandato en el que el representante ejerce libremente las facultades propias de la función que le ha sido encomendada, sin instrucción de quien lo haya elegido o designado para ejercerla.*“ – Reprezentativní mandát: Mandát, při kterém reprezentant svobodně vykonává pravomoci spojené s funkcí, která mu byla svěřena, a to bez instrukcí těch, kteří ho zvolili, nebo určili, aby funkci vykonával. – „*En el caso de los parlamentarios, por virtud de la teoría de la representación (Siéyès), estos representan a la nación en su conjunto y no únicamente a sus electores, por lo que deben ejercer su mandato votando las leyes según su propio entender en el mejor interés de la nación, y no siguiendo instrucciones de quienes los eligieron.*“ – V případě členů parlamentu, na základě teorie reprezentace (Siéyès), ti to reprezentují národ ve své celistvosti a nikoli pouze své voliče, proto by měli vykonávat svůj mandát v nejlepším zájmu národa a nesledovat pokyny těch, kteří je zvolili.

³⁵ „*Parliament is a deliberative assembly of one nation, with one interest, that of the whole; where, not local purposes, not local prejudices, ought to guide, but the general good, resulting from the general reason of the whole.*“ BURKE, Edmund. *Speech to the Electors of Bristol*. In: Press Pubs [online]. [cit. 2020-03-13]. Dostupné z: <<http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/V1ch13s7.html>>.

parlamenty, za kompatibilní s Evropským parlamentem.³⁶ Mimoto Evropský parlament dle platného práva³⁷ zastupuje nikoli *evropský lid*, ale *občany Unie*.³⁸

Politický lid *dēmos* nemusíme nutně chápat pouze jako skupinu jedinců, která se skládá z „*lidí sdílejících společný jazyk, obývajících společné území a majících společné zvyklosti a tradice*“,“³⁹ protože kromě společného jazyka by občané Evropské unie tuto charakteristiku do jisté míry splňovali.⁴⁰ Nýbrž spíše jako „*stupeň intenzity asociace lidí, [...] [kteří vytvářejí] politickou jednotu*“⁴¹ na základě v zásadě libovolného kritéria. Toto pojetí národa se dá ilustrovat např. na Švýcarsku, kde je existence národního cítění nepochybná i bez jednoho „národního“ jazyka.⁴² Příkladem *par excellence* je potom pojetí izraelského národa i výlučně na náboženském základě, jak vyjádřeno v zákoně o návratu,⁴³ který opravňuje všechny Židy na světě získat izraelské státní občanství. Společné náboženství tedy vytváří *schmittovský* stupeň intenzity zakládající politickou jednotu a národ.

Nemohu tak souhlasit se závěrem generálního advokáta, „*že je tedy třeba mít za to, že postavení člena Parlamentu je získáno pouze na základě vyhlášení [výsledků voleb] a od okamžiku, kdy k němu dojde*“,“⁴⁴ který je založen na extrémně extenzivním výkladu evropského práva, kdy tento extenzivní výklad je podpořen teoretickou úvahou, kterou pokládám za chybnou.

Naopak za správný pokládám závěr generálního advokáta v případě alternativního postupu pro zbavení člena Evropského parlamentu funkce za situace, kdy již proběhlo první zasedání. Netřeba se dlouze věnovat existenci samotné imunity europoslance, která nepochybně trvá po celé funkční období, nebo do jejího zbavení Evropským parlamentem ve smyslu čl. 9 Protokolu. Přestože jde o zásadní zásah do práv členských států trestat své občany, jedná se o situaci, kdy se členské státy tohoto práva smluvně vzdaly a dokud toto vzdání se trvá, musí být respektováno.

Generální advokát konstatoval, že „*[právním] problémem však není důvod zadržení navrhovatele v původním řízení, ale vedlejší trest ztráty jeho občanských práv, ke kterému byl rovněž odsouzen [, což] [m]usí tedy vést ke zbavení mandátu ve smyslu článku 13 aktu⁴⁵ z roku 1976*“.⁴⁶ Odsouzení ke ztrátě volitelnosti nebo ztrátě občanských práv je bezesporu

³⁶ Podobně BELLING, Vojtěch. *Legitimita moci v postmoderní době: proč potřebuje Evropská unie členské státy?*, s. 86: „Na konceptu národní jednoty spočívá dodnes koncept volného mandátu poslance.“

³⁷ Čl. 14 odst. 2 SEU: Evropský parlament se skládá ze zástupců občanů Unie. Podobně čl. 10 odst. 2 SEU: Občané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v Evropském parlamentu.

³⁸ Obdobně BELLING, Vojtěch. *Smrt suveréna? Eroze státnosti a krize suverenity v éře postnacionálního vládnutí: suverenity a normativní konstrukce reality II*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2018, s. 186: „Podobně Evropský parlament, na rozdíl od klasických národních parlamentů, nepretenduje na to, reprezentovat ‚evropský lid‘, nýbrž pouze ‚evropské občany‘ [...]“.

³⁹ Heslo: Národ. In: SCRUTON, Roger. *Slovník politického myšlení*. Brno: Atlantis, 1989, s. 75.

⁴⁰ Autor tohoto textu nikterak nevylučuje, že k vytvoření jednoho evropského dému v budoucnu dojde, ač to nevidí jako pravděpodobné.

⁴¹ Volně citováno z: SCHMITT, Carl. *Pojem politična: text z r. 1932 s předmluvou a se třemi korolárii*. 2. vydání. Praha: OIKOYMENH, 2013, Kapitola 4. Stát jako forma politické jednoty, s. 37–45.

⁴² Ústava Švýcarské konfederace, preamble: „*In the name of Almighty God! The Swiss People and the Cantons, mindful of their responsibility towards creation*.“ – Ve jménu všemohoucího Boha! Švýcarský lid a kantony, majíce na paměti svou zodpovědnost ke stvoření. [kurzíva – autor textu] [online]. [cit.2020-03-31]. Dostupné z: <<https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/index.html>>.

⁴³ *Law of Return 5710-1950* [online]. [cit. 2020-03-31]. Dostupné z: <<https://mfa.gov.il/mfa/mfa-archive/1950-1959/pages/law%20of%20return%205710-1950.aspx>>.

⁴⁴ Bod 65 Stanoviska.

⁴⁵ Čl. 13 odst. 3. aktu z roku 1976: Jestliže právní předpisy členského státu výslovně stanoví zbavení mandátu člena Evropského parlamentu, zaniká jeho mandát podle těchto právních předpisů. Příslušné vnitrostátní orgány o tom uvědomí Evropský parlament.

⁴⁶ Bod 99 Stanoviska.

krajním prostředkem. Každopádně se jedná o pozoruhodnou možnost členských států, jak v mimořádných situacích odvolat své europoslance. Skutečnost, že o tomto trestu mohou – alespoň ve Španělsku – rozhodnout pouze soudy, navíc velmi rozumně respektuje rozdělení moci ve státu a snižuje tak nebezpečí likvidace politických oponentů ze strany vlády členského státu.

V závěru hodnocení stanoviska zbývá dodat, že je napsáno přesvědčivě a právně precizně a nesouhlas s většinou výsledků jeho zkoumání je patrně dán tím, že popsaná neshoda vyplývá především z rozdílného nazírání na samotnou povahu Unie a společenskou situaci v Evropě.

2.3 Rozsudek velkého senátu

K rozsudku velkého senátu je nejprve nutné uvést, že se jím Soudní dvůr Evropské unie neměl zabývat. Jak podotkl generální advokát, „[v]zhledem k tomu, že navrhovatel v původním řízení je v důsledku rozsudku ze dne 14. října 2019 zbaven mandátu, nemá podle mého názoru smysl zkoumat otázku, zda mu mělo být dotčené povolení uděleno, neboť jeho případná přísaha by se každopádně stala neplatnou. Mám tedy pochybnosti o pravomoci Soudního dvora odpovědět na předběžné otázky v této věci. Je pravda, že podle čl. 100 odst. 1 první věty jednacího řádu Soudního dvora se Soudní dvůr zabývá žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, dokud ji soud, který ji Soudnímu dvoru předložil, nevezme zpět. Avšak podle čl. 100 odst. 2 tohoto jednacího řádu může Soudní dvůr kdykoli určit, že již nejsou splněny podmínky zakládající jeho pravomoc. Přitom na základě článku 267 SFEU má Soudní dvůr pravomoc odpovědět na otázky týkající se výkladu unijního práva v rámci skutečných a trvajících sporů projednávaných soudy členských států. Pokud spor v původním řízení již není aktuální, pravomoc Soudního dvora zaniká, neboť jeho odpověď by byla hypotetická.“⁴⁷

Jak uvedeno shora, pravomocný rozsudek ve věci samé španělského Nejvyššího soudu zbavil všechny obžalované (mezi nimi i navrhovatele v původním řízení) některých občanských práv včetně volitelnosti do všech veřejných funkcí. V momentě, kdy člen Evropského parlamentu není do tohoto sboru volitelný, jeho mandát *ex lege*⁴⁸ zaniká. Soudní dvůr se tedy nemohl vyjadřovat k imunitě navrhovatele, který krom toho, že se členem EP nikdy nestal, jím ani podle generálního advokáta už nebyl v době vynesení rozsudku SDEU. Jinak řečeno Soudní dvůr se zabýval otázkou hypotetickou.

SDEU na tuto polemiku reagoval odůvodněním, že se „na otázky položené vnitrostátními soudy vztahuje domněnka relevance“ a že „Soudní dvůr smí rozhodnutí o těchto otázkách odmítnout pouze tehdy, pokud se zdá, že žádaný výklad nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na uvedené otázky“ a dále, že problém, který vyvstal v žádosti o zodpovězení předběžné otázky „zprvce není hypotetický, ale je skutečný, a zadruhé přetrvává i po vyhlášení [pravomocného odsuzujícího rozsudku v původním řízení]“.⁴⁹

⁴⁷ Body 100 a 101 Stanoviska [zvyrazněno autorem textu].

⁴⁸ Čl. 13 odst. 1 aktu z roku 1976: Místo se uprázdnil zánikem mandátu člena Evropského parlamentu v případě jeho rezignace nebo smrti nebo v případě, že je mandátu zbaven.

⁴⁹ Body 56 a 58 Rozsudku SDEU.

Přestože je třeba souhlasit se SDEU v tom smyslu, že právní problém, jenž vyvstal, *je skutečný a přetrvává*, domnívám se, že se SDEU nikterak nevypořádal se shora uvedenými argumenty generálního advokáta. Předně pak se skutečností, že položené předběžné otázky nejsou ve vztahu příčinné souvislosti s postavením navrhovatele v původním řízení.

SDEU v odůvodnění rozsudku v zásadě shrnul argumenty předložené generálním advokátem. Přesto se vyhnul úvahám na téma zastupitelského mandátu a pouze shrnul, že „[p]okud jde o kontext, je třeba zaprvé připomenout, že podle čl. 10 odst. 1 SEU je fungování Unie založeno na zásadě zastupitelské demokracie, která konkretizuje hodnotu demokracie zmíněnou v článku 2 SEU“.⁵⁰ Ve světle výše předložených argumentů zůstává otázkou, zda se jedná o realitu, nebo jen zbožné⁵¹ přání tvůrců smluv, a to s přihlédnutím k tomu, že demokratická legitimita EU vzniká zdola od národů, potažmo národních států.⁵² Ostatně pokud je EU mezinárodní nebo nadnárodní organizací, musí pojmově nutně sdružovat více národů (démů).

Skutečnost, že část občanů EU se s tímto celkem osobně neidentifikuje (necítí se být *reprezentována*), je jen těžko zpochybnitelná a v časech krize se projevuje.⁵³ Ostatně Evropský parlament, který by měl plnit onu úlohu reprezentativního orgánu, není nadán legislativní iniciativou a je tak vyloučené, aby byl v pravém smyslu fórem, kde se zpřítomňuje lid a vznikají zákony.⁵⁴ Ideálu reprezentativní demokracie pak nepřispívá ani existence evropské občanské iniciativy, jako prvek demokracie přímé.

SDEU v rozsudku také definoval rozdíl mezi „*postavením člena EP a mandátem člena EP*“, kdy dovedl, že „*na rozdíl od postavení člena Evropského parlamentu, které se získává v okamžiku, kdy je oficiálně vyhlášeno zvolení dané osoby [...] a zakládá vazbu mezi touto osobou a orgánem, jehož součástí se tato osoba stává, mandát člena Evropského parlamentu zakládá vazbu mezi uvedenou osobou a volebním obdobím, na které byla zvolena. Toto volební období přitom začíná až v okamžiku zahájení prvního zasedání „nově zvoleného“ Evropského parlamentu po volbách, které probíhá již z povahy věci po oficiálním vyhlášení volebních výsledků členskými státy.*“ Toto rozdělení nicméně dle mého názoru neodpovídá jazykovému významu obou termínů, kdy mandát pojímám jako „*souhrn práv*

⁵⁰ Bod 63 Rozsudku SDEU.

⁵¹ Zbožné patrně není vhodné slovo vzhledem k tomu, že zmínka o židovsko-křesťanských základech Evropy byla vypuštěna z navrhované Ústavy pro Evropu. Podobně kardinál RATZINGER, Joseph. Evropa v krizi kultur. In: BERNANOS, Georges – VON HABSBURG, Otto – WEIGEL, George – RATZINGER, Joseph – MANENT, Pierre. *Katedrála a krychle: úvahy o evropské morálce*. Praha: Občanský institut, 2005, s. 40: „Tvzení, že by zmínka o křesťanských kořenech Evropy urážela city početných ne-křesťanů v Evropě, je málo přesvědčivé vzhledem k tomu, že jde především o historický fakt, ježž nikdo nemůže vážně popírat.“

⁵² Podobně RESCHOVÁ, Jana. Stát mezi státy. Globalizace. Evropeizace. In: RESCHOVÁ, Jana – KINDLOVÁ, Miluše – GRINC, Jan – PREUSS, Ondřej – ANTOŠ, Marek. *Státověda: stát, jednotlivec, konstitucionalismus*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 71: „EU zakládá státy, a nikoli evropský lid (demos), z čehož plyne, že legitimita moci primárně vychází z členských států a je garantována národními parlamenty.“

⁵³ Podobně Václav Klaus: „Každý člověk se podvědomě pořád obrací na své vlády, v entitě, ve které žije a která ho spoludefinuje.“ Nebo: „Řada z nás už vícekrát, při všech minulých krizích, měla pocit, že teď, teď nastal výrazný krizový okamžik, který zpochybňuje řekněme nadměrnou unifikaci Evropy. Finanční krize, po ní krize eurozóny, migrační krize 2015, krize kolem brexitu – vždycky jsme mysleli, že už přijde reflexe, jiné uvažování. A nic.“ KLAUS, Václav. Čeká nás hospodářský pokles o 10 až 15 procent. In: *EchoPrime* [online]. 17. 3. 2020 [cit. 2020-03-31]. Dostupné z: <<https://echoprime.cz/a/Srst9/ceka-nas-hospodarsky-pokles-o-10-az-15-procent>>. Mírněji věc hodnotí Petr Pithart: „Víte, teď se vyjevuje, jak ta Evropa je nesmírně různorodá, jak každý národ, každý stát, ale i region je jiný, jak reaguje jinak, někdy úplně jinak! [...] A proto je zároveň nesmysl vytýkat Evropské unii, že toho neudělala dost. Protože ani nemohla – a je to dobře, že nemohla. Kdyby to začala dělat, tak by už byla smetena.“ PITHART, Petr. Česká společnost se lekla. In: *EchoPrime* [online]. 15. 4. 2020 [cit. 2020-04-30]. Dostupné z: <<https://echoprime.cz/a/SPemW/ceska-spolecnost-se-lekla>>.

⁵⁴ Např. anglický filosof sir Roger Scruton k anglickému parlamentu (jako vzoru parlamentarismu) podotýká: „[z]ákonodárný proces musí nejdříve začít v Dolní sněmovně [...]“ Heslo: Parlament. In: SCRUTON, Roger. *Slovník politického myšlení*, s. 90.

a *povinností člena parlamentu*⁵⁵ a obě slova považují za v zásadě synonymní, tak jako jsou *promiscue* používány ve stanovisku generálního advokáta.

Na základě těchto uvedených argumentů Soudní dvůr Evropské unie v citovaném rozsudku Velkého senátu Soudního dvora EU ve věci C-502/19 ze dne 19. prosince 2019 rozhodl, že článek 9 protokolu o výsadách a imunitách Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že:

„je třeba mít za to, že osoba, jejíž zvolení do Evropského parlamentu bylo oficiálně vyhlášeno v době, kdy na ni byla v rámci řízení pro zločiny uvalena vazba, ale nebylo jí umožněno vyhovět některým požadavkům, které v návaznosti na takové vyhlášení stanoví vnitrostátní právo, ani odcestovat do Evropského parlamentu s cílem zúčastnit se jeho prvního zasedání, požívá imunity podle druhého pododstavce tohoto článku;

*tato imunita znamená, že dotčená osoba musí být propuštěna z vazby, aby mohla odcestovat do Evropského parlamentu a splnit tam požadované formality. Pokud má však příslušný vnitrostátní soud za to, že uvedenou osobu je třeba poté, co získala postavení člena Evropského parlamentu, ve vazbě ponechat, musí bezodkladně požádat Evropský parlament, aby tuto osobu uvedené imunity na základě čl. 9 třetího pododstavce téhož protokolu zbavil.*⁵⁶

2.4 Odpověď španělského Nejvyššího soudu

Nejvyšší soud Španělského království dne 9. ledna 2020 vydal usnesení,⁵⁷ kterým reagoval na popsany rozsudek Soudního dvora Evropské unie, a ve výrocích usnesení rozhodl tak, že

- 1) *„Není na místě povolit přesun pana Junquerase do sídla Evropského parlamentu.*
- 2) *Není na místě rozhodnout o jeho propuštění na svobodu.*
- 3) *Není na místě deklarovat nulitu rozsudku ze dne 14. října 2020 [odsuzující rozsudek ve věci samé].*
- 4) *Není na místě řízení před Evropským parlamentem [o zbavení imunity].*
- 5) *Ukončuje se pozastavení výkonu trestu zbavení občanských práv.*“

Výroky rozsudku byly dány na vědomí Evropskému parlamentu a Centrální volební komisi, ježto v usnesení bylo též deklarováno, že pravomocným odsouzením navrhovatele v původním řízení došlo *ope legis* k zániku jeho mandátu.⁵⁸

⁵⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška. Heslo: Mandát člena parlamentu. In: HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009 [online]. [cit. 2020-15-03]. Dostupné z: <<https://www.beckonlinecz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxg2ylomrqix3dnrsrw4yk70bqxe3dbnvsww45dv>>.

⁵⁶ Bod 95 Rozsudku SDEU [zvýrazněno autorem textu].

⁵⁷ Usnesení Nejvyššího soudu Španělského království TRIBUNAL SUPREMO, Causa especial 20907/2017, ATS 2/2020 ze dne 9. ledna 2020 (dále také jen „usnesení“) [online]. 9. 1. 2020 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <<http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/eaef5fe23cd417fd1/20200117>>.

⁵⁸ Usnesení, s. 11: „Esa decisión no es sino consecuencia del obligado efecto asociado a la condena [...], quien habría incurrido *ope legis* en causa de inelegibilidad conforme al derecho nacional. [...] Esta circunstancia conllevaría la anulación del mandato en el sentido del art. 13 del Acta de 1976.“ – Toto rozhodnutí není ničím jiným než důsledkem nutných účinků spojených s odsouzením [navrhovatele v původním řízení], který se *ope legis* dostal do stavu nevolitelnosti dle národního práva. [...] Tato okolnost s sebou nese anulaci mandátu ve smyslu čl. 13 Aktu z roku 1976.

Nejvyšší soud „přijal doktrínu vyslovenou v rozsudku SDEU za svou,⁵⁹ nicméně připomněl, že od položení předběžné otázky došlo k zásadní změně okolností a z ve vazbě stíhaného se navrhovatel v původním řízení stal pravomocně odsouzeným. Na obžalovaného je do vynesení rozsudku samozřejmě pohlíženo jako na nevinného.⁶⁰

Nejvyšší soud dále vyšel ze skutečnosti, že v době voleb do Evropského parlamentu, byla ústní část trestního procesu s Oriolem Junquerase již zahájena. V rozsudku, ve kterém se NS zabýval povinností žádat španělský parlament o udělení souhlasu se souzením nově zvolených a obžalovaných separatistů, NS na základě judikatury španělského Ústavního soudu dovodil, že pokud hlavní líčení bylo zahájeno před zvolením do zákonodárního sboru, není tento sbor nutné žádat o zbavení imunity,⁶¹ analogicky bylo rozhodnuto i pro případ žádosti Evropskému parlamentu. Dále NS upozornil na fakt, že pravomocný odsuzující rozsudek je konstitutivním rozhodnutím, kterým mandát zaniká.

Pokud by tedy Nejvyšší soud dovodil z rozhodnutí SDEU, že je třeba žádat EP o zbavení imunity, patrně by porušil judikaturu španělského Ústavního soudu. Navíc pokud by NS přijal existenci imunity po vyhlášení rozsudku ve věci samé (14. října 2019), došlo by k zaměnění „parlamentní imunity za vyjmutí ze soudní pravomoci,⁶² které pan Junquearas nepožívá.

Přestože se *pro forma* Nejvyšší soud Španělského království podřídil judikatuře SDEU a „přijal ji za svou“, připomněl v usnesení vážnost celé situace a její ústavněprávní rozměr. Uvedl, že v trestním řízení, ve kterém došlo k odsouzení pana Junquerase se jednalo o „[trestném činu, jehož podstatou byla] příprava a umožnění referenda, jehož právní úprava byla obsažena v normativním celku schváleném ústavně nekompetentním parlamentním orgánem a za deklarovaného rozporu s rozhodnutími Ústavního soudu,⁶³ a dále, že v posledku šlo o akt, „který předpokládal faktické nahrazení zákonů včetně ústavy a statutu o autonomii [...] a který se prezentoval jako nutný předpoklad pro vyhlášení nezávislé Katalánské republiky,⁶⁴ skutečnosti, které SDEU ve svém rozhodnutí nerefletoval.

Španělský nejvyšší soud nešel tak daleko jako náš český Ústavní soud, aby rozhodl o aktu Evropské unie v tom smyslu, že byl vydán mimo svěřené kompetence *ultra vires*,⁶⁵ To by španělskému Nejvyššímu soudu (s pravomocemi obdobnými spojenému českému Nejvyššímu soudu a Nejvyššímu správnímu soudu) na rozdíl od soudů ústavních patrně ani nepřislušelo. Každopádně se v celém procesu, který položení předběžných otázek předcházely, i v textu usnesení samém dá nalézt celá řada detailů, které naznačují velkou snahu „prosadit si svou“ navzdory někdy implicitním a někdy explicitním požadavkům SDEU.

⁵⁹ Usnesení, s. 8.

⁶⁰ Proto Oriol Junqueras mohl složit přísahu a zasednout v Generálních kortesech, ač se nacházel ve vazbě. Možné dohledat v tisku např. na *La Vanguardia*.es [online]. 2. 12. 2019 [cit. 2020-03-20]. Dostupné z: <<https://www.lavanguardia.com/politica/20191202/472013635382/formulas-juramiento-constitucion-congreso-diputados-independentistas-pp.html>>.

⁶¹ „De lo señalado anteriormente, se colige que la autorización para proceder es precisa en un momento procesal distinto y anterior al que ahora nos encontramos, que recordemos es el de celebración de juicio oral.“ – Z výše uvedených důvodů, se vyvozuje závěr, že svolení s pokračováním v procesu je na místě v odlišném a dřívejším procesním bodě, než ve kterém se nalézáme, kterým je, připomeňme si, hlavní líčení. Usnesení španělského Nejvyššího soudu TRIBUNAL SUPREMO, Causa Especial núm.: 20907/2017, ze dne 14. května 2019, s. 5 [online]. 14. 5. 2019 [cit. 2020-06-25]. Dostupné z: <<http://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/6c69b0aa46a82d8e/20190520>>.

⁶² Usnesení, s. 16, *Exención jurisdiccional* – pozn. autora.

⁶³ Usnesení, s. 23.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ „[D]ošlo k excesu unijního orgánu, k situaci, v níž akt orgánu Evropské unie vybočil z pravomocí, [...], k postupu *ultra vires*.“ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 5/12 ze dne 31. ledna 2012 publikovaný pod N 24/64 SbNU 237.

3. Kauza Puigdemont a Comín

Zvoleným europoslancům Carlesi Puigdemontovi a Antoni Comínovi, byla již věnována řádka v úvodu tohoto textu, po analýze příléhavé judikatury je záhodno upozornit i na jejich situaci.

Tito členové Evropského parlamentu byli odsouzeni ve stejném trestním procesu jako Oriol Junqueras k trestu odnětí svobody a částečné ztráty občanských práv a stejně jako on byli zvoleni členy EP s tím rozdílem, že na rozdíl od ve vazbě drženého Oriola Junqueras se po celý proces nacházeli v Belgii, která je odmítla vydat pro trestní stíhání do Španělska (odtud neochota Španělska pouštět pučisty za hranice). Nabízí se spekulace, zda by v případě zavedené praxe vydávat pučisty zpět do Španělského království na základě evropského zatýkacího rozkazu nebylo Španělsko ochotnější slevit ze svých pozic v projednávané věci.

Po vyhlášení rozsudku SDEU usedli oba, Carles Puigdemont a Antoni Comín, v Evropském parlamentu navzdory skutečnosti, že podobně jako Oriol Junqueras ztratili na základě pravomocného rozsudku ve věci samé volitelnost. Z veřejných zdrojů bohužel není možné zjistit, zda Španělsko formálně informovalo Evropský parlament o ztrátě mandátu obou zvolených europoslanců, přestože Ústřední volební komise tvrdí, že tak učinila.⁶⁶ Pro úplnost zbývá uvést, že Carles Puigdemont i Antoni Comín jsou – na rozdíl od Oriola Junqueras – uvedeni na seznamu členů EP publikovaných na webu této instituce.⁶⁷

Neméně pozoruhodnou je i situace zvolené europoslankyně Clary Ponsatí Obiols, již vznikl mandát europoslance na základě uprázdnění míst po odešedší Velké Británii. Clara Ponsatí byla uvedena Ústřední volební komisí mezi novými členy Evropského parlamentu a ve stejném rozhodnutí⁶⁸ byla spolu s ostatními novými členy vyzvána ke složení přísahy ve smyslu španělských volebních zákonů, což odmítla.

V následujícím rozhodnutí⁶⁹ Ústřední volební komise zamítla žádost Clary Ponsatí, kterou se domáhala odpuštění podmínky složení slibu na španělskou Ústavu pro rozpor s judikaturou SDEU, a to zejména rozsudku C-502/19. Žádost podala z vlastní vůle a na základě svého politického přesvědčení.

V odůvodnění zamítavého rozhodnutí Ústřední volební komise konstatovala, že „*k získání postavení člena Evropského parlamentu dochází pro účely článku 9 protokolu o výsadách a imunitách Unie z důvodu a v okamžiku oficiálního vyhlášení volebních výsledků, které provádí členské státy (bod 71 rozsudku)*“,“⁷⁰ ale tato právní věta se vztahuje pouze na imunity europoslance *pro účely článku 9 protokolu*.

Ústřední komise dále dovodila, že „*[imunita] osobám, které byly zvoleny členy Evropského parlamentu, umožňuje učinit kroky nezbytné k převzetí jejich mandátu (bod 86 roz-*

⁶⁶ Tvrzení možno dohledat v tisku např. *el País* [online]. 7. 1. 2020 [cit. 2020-18-03]. Dostupné z: <https://elpais.com/politica/2020/01/07/actualidad/1578395626_774660.html>.

⁶⁷ Možno ověřit na seznamu členů Evropského parlamentu [online]. [cit. 2020-03-17]. Dostupné z: <<https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search/advanced>>.

⁶⁸ Rozhodnutí Ústřední volební komise ze dne 23. ledna 2020 sp. zn. 5/2020 [online]. 23. 01. 2020 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2020&idacuerdoinstruccion=72003&idsesion=965&template=Doctrina/JEC_Detalle>.

⁶⁹ Rozhodnutí Ústřední volební komise ze dne 28. ledna 2020 sp. zn. 11/2020 [online]. 28. 01. 2020 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/buscadorresult?esinstruccion=false&idacuerdoinstruccion=72023&materias=0&numExpediente=83&operadoracuerdo=1&operadorobjeto=1&sPag=1&template=Doctrina/JEC_Detalle&tipoExpediente=561&tiposautor=0&total=2>.

⁷⁰ Ibidem.

sudku)“, z čehož je nutno dovodit, že pokud imunita „*musí umožnit kroky nezbytné*“,“⁷¹ tyto kroky nejsou bez dalšího zakázané. Dle mého názoru se jedná o logický závěr (i vzhledem k čl. 8 aktu z roku 1976⁷²), který každopádně není sdílen Evropským parlamentem. Clara Ponsatí byla EP oficiálně uznána⁷³ za členku tohoto shromáždění, a to přestože Ústřední volební komise rozhodla⁷⁴ a informovala EP o uvolnění⁷⁵ jejího místa.

Finální rozhodnutí, zda rozporovat toto počínání Evropského parlamentu, bude patrně náležet španělské vládě. Přesto se nabízí zajímavá úvaha, kdo je případně aktivně legitimován pro napadení platnosti mandátu třech výše uvedených europoslanců. To zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že případná nulita mandátu by měla vliv na platnost v EP těsně přijatých norem.

Závěr

Evropská unie přinesla členským státům nebyvalou míru prosperity a rozvoje. Ekonomická spolupráce a s ní spojené „čtyři základní svobody“, tedy volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu, je bezpochyby epochálním úspěchem evropské integrace. Na druhou stranu Evropská unie není státem, ale jak judikoval Spolkový ústavní soud pouze *svazkem států*,⁷⁶ a tendence prohlubovat evropskou integraci se setkala s jasně vysloveným odmítnutím evropských národů v referendech.⁷⁷ Je tedy názorem autora tohoto textu, že aby mohla evropská spolupráce přinášet své plody i do budoucna, je nutné se s integrací „držet při zemi“.

Judikatura v tomto textu analyzovaná a jí prezentovaná ideová východiska pro mě představovala příklad přehnaně extenzivního výkladu, který hraničí se snahou upravit znění smluv tak, aby vyhovovala představě o těsnější unii, než jakou ji ustanovily smluvní strany,⁷⁸ tj. národní státy.

Za takové chybné ideové východisko potom považuji generálním advokátem rozvinutý a Soudním dvorem místy tacitně a místy výslovně aprobovaný výklad o *reprezentativním mandátu* člena Evropského parlamentu. Bylo mým cílem, za užití klasiků i literatury

⁷¹ Ibidem, [zvýrazněno autorem textu].

⁷² „S výhradou ustanovení tohoto aktu se volební postup v každém členském státě řídí vnitrostátními předpisy.“

⁷³ Text rozhodnutí dostupný v tisku, *Público.es* [online]. 31. 01. 2020 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <<https://www.publico.es/politica/proces-parlamento-europeo-reconoce-clara-ponsati-eurodiputada.html>>.

⁷⁴ Rozhodnutí Ústřední volební komise ze dne 30. ledna 2020 sp. zn. 14/2020 [online]. 30. 01. 2020 [cit. 2020-03-18]. Dostupné z: <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/buscardorresult?esinstruccion=false&idacuerdoinstruccion=72081&materias=0&numExpediente=83&operadoracuerdo=1&operadorobjeto=1&sPag=1&template=Doctrina/JEC_Detalle&tipoExpediente=561&tiposautor=0&total=2>.

⁷⁵ *Vacancia* – pozn. autora.

⁷⁶ Rozsudek Spolkového ústavního soudu „*Lisabon*“ sp. zn. BvE 2/08 ze dne 30. června 2008: „Základní zákon [...] zmocňuje k účasti a rozvíjení Evropské unie koncipované jako svazek států (*Staatenverbund*). Pojem svazku (*verbund*) zahrnuje úzké, na trvalo založené spojení států, jež zůstávají suverénními, které na smluvním základě vykonává veřejnou moc, avšak jeho základní řád sám podléhá dispozici členských států a subjekty demokratické legitimizace v něm zůstávají národy členských států, tj. občané těchto států.“ Použit český překlad z CHMIEL, Juraj – KUST, Jan (eds). *Evropská inspirace z Karlsruhe: vztah evropského práva k ústavnímu řádu členského státu ve světle rozhodnutí německého ústavního soudu k Lisabonské smlouvě*. Praha: OEZ, 2009, s. 63.

⁷⁷ Např. odmítnutí Smlouvy o Ústavě pro Evropu ve Francii a Nizozemí, ostatně i tzv. brexit je toho dokladem.

⁷⁸ Podobně SEHNÁLEK, David – TÝČ, Vladimír. *Soudní dvůr EU a výklad práva Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 90: „Soudní dvůr EU tedy mění platné právo prostřednictvím své judikatury, a to s ohledem na svůj výkladový monopol, kdy právo se mění v souladu s jeho rozhodnutími (viz výše popsané rozšiřování pravomocí Evropského parlamentu, které v primárním právu obsaženy nebyly, a to ani implicitně, s tím, že tyto nebylo možné extenzivním výkladem dovodit, Soudní dvůr EU je tak *de facto* vytvářel).“

současné, ukázat, že toto teoretické zhodnocení ze strany Soudního dvora nemusí nutně odpovídat realitě a pravému významu slov, a jedná se tedy spíše o snahu za každou cenu najít argumenty pro posílení postavení Unie na úkor členských států.

Zdá se mi, že někteří představitelé evropské politiky, a to jak uniijní, tak státní, jsou oslněni myšlenkou historicky determinované stále užší evropské spolupráce, která má podobu jakéhosi *velikého pochodu*,⁷⁹ jehož cílem je evropský superstát. V románové literatuře toto téma uchopil Milan Kundera, který poznamenal, že „[p]ředstava Velikého pochodu [...] je politickým kýčem, který spojuje levicové lidi všech dob a směrů, Veliký pochod, to je ta nádherná cesta vpřed, cesta k bratrství, k rovnosti, ke spravedlnosti, ke štěstí a ještě dál přes všechny překážky, protože překážky musí být, má-li být pochod Velikým pochodem“.⁸⁰ Z filozofických myslitelů toto téma „vědecky“ pojmul europoslanec a profesor Ryszard Legutko ve své knize *Triumf průměrného člověka*.⁸¹

Cesta za evropským superstátem skutečně vykazuje prvky takového pochodu, během kterého je nutné negovat starou Evropu národních států a křesťanství,⁸² která stojí v cestě novému, nevyhnutelnému uspořádání.⁸³ Ostatně jak podotýká Simon Hix „[n]ěco evidentně musí být velmi špatně, když je tak významný politický a hospodářský úspěch jako Evropská unie tolik neoblíbený u takového množství lidí v tolika evropských zemích“.⁸⁴ Autor tohoto textu zmiňuje tento odlišný pohled na směřování Unie jednak proto, aby se vyrovnal s místy až budovatelskými pasážemi v komentovaném judikátu, a také, aby nabídl vlastní vizi pro další vývoj, ježto by konec Unie pokládal za velikou tragédii a zmařený potenciál.

⁷⁹ Tento pocit pochodu pro mě umocňuje příliš extenzivní, až chybný, výklad práva ze strany Evropského parlamentu. Zejména např. Clara Ponsatí neměla být ověřena ze člena EP, když o své vůli nedodržela španělské zákony a ač nebyla uvedena na seznamu nových europoslanců, byl její mandát ze strany EP ověřen.

⁸⁰ KUNDERA, Milan. *Nesnesitelná lehkost bytí: román*. 2. vydání. Brno: Atlantis, 2006, s. 275.

⁸¹ LEGUTKO, Ryszard. *Triumf průměrného člověka*. Brno: CDK, Centrum pro studium demokracie a kultury, 2017.

⁸² DI FABIO, Udo. Nadstátní společenství: Národ Evropanů, nebo celosvětový národ? In: *Evropská unie: hospodářský prostor s politickou vizí*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013, s. 69: „Evropa [by] svoji kulturní identitu neměla hledat v negacích, [...] Odmítnutí Spojených států, ani boj s křesťanskými nebo národními kořeny Evropy, ani jedno není schopno vytvořit novou integrativní kulturu.“

⁸³ Mezi dílčími kroky v tomto pochodu můžeme řadit i přejmenování Evropského parlamentního shromáždění na Evropský parlament, čemuž se tento text věnoval.

⁸⁴ HIX, Simon. V čem spočívají nedostatky evropské unie a jak je napravit. In: *Evropská unie: hospodářský prostor s politickou vizí*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013, s. 57.

Immunity of the Member of the European Parliament in the Light of Juridical Nature of the Mandate

Otakar Duchek

Abstract: Since 2017 there have been criminal proceedings underway against Catalan separatist who have since been sentenced. Taking into consideration that a vast majority of the sentenced separatist served as high-ranking officials in constitutional bodies or in bodies of international organizations, the proceeding gave cause to various legally controversial questions. One of the affairs, that merit due attention, is the election of arrested MEPs-elect. The following text analyses the opinion of Advocate General and Judgment of the Court of Justice of the European Union in the case C-502/19 in which the Court had to decide whether a MEP-elect enjoys immunity according to the Protocol on the Privileges and Immunities of the European Communities. The precise moment in which MEPs gain their mandate was also subject to evaluation. The text also aims to shed light on the reactions of affected Spanish state bodies and EU institutions. Some of the arguments that the Court of Justice and Advocate General uttered in order to build a theoretical framework for their decisions are being scrutinized in this essay. In particular, the approach to the mandate of members of the European Parliament in the jurisprudence of the Court of Justice. The jurisprudence of the Court of Justice on permissibility of constitutive conditions laid down by member states required to gain the mandate of MEP is also examined.

Key words: the Court of Justice of the EU, the European Union, representative mandate, nation