



Rada
Európskej únie

V Bruseli 17. februára 2022
(OR. fr)

6319/22

JAI 203
JUSTCIV 24
COPEN 49
FREMP 33

POZNÁMKA

Od: Predsedníctvo
Komu: Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Predmet: Prístup k právnikovi a právny štát
– diskusný dokument predsedníctva

Na účely zasadnutia Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci, ktoré sa uskutoční 3. – 4. marca 2022, delegáciám v prílohe zasielame uvedený dokument.

Právnicki zohrávajú dôležitú úlohu pri ochrane právneho štátu a nezávislosti súdnictva, pri rešpektovaní zásady del'by moci a základných práv. V rámci svojich povinností v oblasti poradenstva, zastupovania a právnej pomoci obhajujú práva a slobody jednotlivcov a vystupujú pred súdmi, čím prispievajú k dostupnej, zrozumiteľnej, spravodlivej a ľudskej spravodlivosti.

V právnom štáte právnici nenahraditeľným spôsobom prepájajú účastníkov konania s výkonom spravodlivosti a tiež výrazne prispievajú k ochrane pred akoukoľvek formou svojvoľne presadzovanej moci.

V správe o právnom štáte, ktorú Európska komisia vypracovala za rok 2021, sa zdôrazňuje, že účinný justičný systém si vyžaduje, aby právnici mohli slobodne radiť svojim klientom a zastupovať ich, a že advokátske komory zohrávajú významnú rolu pri zaručovaní nezávislosti a profesijnej bezúhonnosti právnikov.

Preto musia právnici plniť svoje povinnosti s určitými zárukami vo vzťahu k verejným orgánom, hospodárskym mocnostiam, súdnictvu, svojim kolegom, klientom a dokonca aj svojim vlastným záujmom. Advokátske komory, v ktorých sa právnici zoskupujú a organizujú svoju činnosť, pomáhajú v tejto súvislosti zabezpečiť nezávislosť, profesijnú bezúhonnosť a etiku právnikov.

Právnické povolanie v súčasnosti upravujú predovšetkým vnútroštátne predpisy. Ani samotná definícia právnického povolania nie je v rámci EÚ rovnaká, ale sa v jednotlivých členských štátoch líši. V rámci Európskej únie, ako aj mimo nej sa však medzi právnikmi ozývajú hlasy, ktoré kriticky hovoria o útokoch, ktorým môžu niekedy čeliť.

Na celom svete bolo v rokoch 2010 až 2020 pri výkone svojho povolania zavraždených, zatknutých alebo predmetom vyhrážania sa takmer 2 500 právnikov¹. Rada európskych advokátskych komôr (CCBE) konštatuje, že na európskom kontinente, kde celková úroveň dodržiavania zásad právneho štátu zostáva vysoká, útoky na právnikov pretrvávajú a prejavujú sa hrozbami, narušením dôvernosti vzťahu s klientom, spájania právnikov so záujmami ich klientov a niekedy pokusmi o bránenie výkonu tohto povolania.

Útoky proti právnickému povolaniu sa okrem toho netýkajú len jednotlivých právnikov. Môžu sa zameriavať aj na povolanie ako celok, či už priamo alebo nepriamo.

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že vždy, keď dôjde k zhoršeniu dodržiavania zásady právneho štátu a k útokom na nezávislosť sudcov, právnici sú obzvlášť ohrozovaní. Práve v tejto súvislosti Komisia vo svojej výročnej správe o právnom štáte kladie rastúci dôraz na preskúmanie situácie právnikov v jednotlivých členských štátoch. V situácií, keď je ohrozený právny štát, patria právnici vzhľadom na svoju významnú úlohu, pokiaľ ide o fungovanie justičných orgánov, prístup k spravodlivosti pre ich spoluobčanov a ochranu základných práv a slobôd, medzi tie profesijné skupiny, ktoré sú najviac vystavené útokom.

V porovnávacom prehľade v oblasti justície za rok 2021² sa zdôrazňuje, že advokátske komory zohrávajú dôležitú úlohu pri zabezpečovaní nezávislosti právnikov, a pripomína sa, že európske normy³ okrem iného ustanovujú slobodu vykonávania právnického povolania a nezávislosť advokátskych komôr a stanovujú základné zásady disciplinárneho konania proti právnikom.

¹ Odpoveď CCBE zo 6. decembra 2021 v rámci konzultácie s osobitným spravodajcom OSN pre nezávislosť sudcov a právnikov pri príležitosti prípravy jeho nadchádzajúcej správy o ochrane právnikov.
https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS/HR_Position_papers/FR_HR_20211206_CCBE-response-to-the-UN-Special-Rapporteur-on-the-Independence-of-Judges-and-Lawyers.pdf.

² Pozri najmä graf 58 „Nezávislosť advokátskych komôr a právnikov“.

³ Odporúčanie č. R(2000)21 Výboru ministrov Rady Európy.

Pokiaľ ide o záväzné nástroje, v článku 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa zakotvuje právo na spravodlivé súdne konanie, ktoré zahŕňa právo byť zastúpený obhajcom. Článkom 47 Charty základných práv Európskej únie sa zakotvuje právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces a každému dáva možnosť poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať.

Pokiaľ ide o právne nezáväzné nástroje (soft law), v Havanských zásadách Organizácie Spojených národov z roku 1990⁴ sa zakotvujú základné zásady týkajúce sa úlohy advokátskych komôr. V odporúčaní Rady Európy č. R (2000)21 o slobodnom výkone povolania advokáta⁵ sa štáty, ktoré sú zmluvnými stranami dohovoru, vyzývajú, aby okrem iného zabezpečili slobodu presvedčenia a prejavu právnikov, dodržiavanie služobného tajomstva a právo na ochranu pred všetkými formami nátlaku, sankcií alebo hrozieb.

V rámci Európskej únie bolo povolanie právnicka regulované z hľadiska slobody poskytovať služby. V smernici 77/249/EHS z 22. marca 1977⁶ a smernici 98/5/ES zo 16. februára 1998⁷ sa tak stanovili pravidlá a podmienky, za ktorých môže právnik jednorazovo alebo trvalo vykonávať svoju činnosť v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom získal svoju kvalifikáciu.

⁴ [Základné zásady týkajúce sa úlohy advokátskych komôr](#) prijaté na ôsmom kongrese Organizácie Spojených národov o predchádzaní zločinu a zaobchádzaní s páchatelmi trestných činov, ktorý sa konal od 27. augusta do 7. septembra 1990 v Havane (Kuba).

⁵ [Odporúčanie Výboru ministrov č. R\(2000\)21](#) členským štátom o slobodnom výkone povolania advokáta, prijaté 25. októbra 2000.

⁶ [Smernica Rady 77/249/EHS](#) z 22. marca 1977 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby.

⁷ [Smernica 98/5/ES](#) Európskeho parlamentu a Rady zo 16. februára 1998 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia.

Výkon právnického povolania je tiež nepriamo upravený v sekundárnom práve týkajúcom sa trestných vecí, ako je smernica 2012/13/EÚ z 22. mája 2012 o práve na informácie v trestnom konaní⁸ alebo smernica 2013/48/EÚ z 22. októbra 2013 o práve na prístup k obhajcovi⁹, ktorej článok 4 ustanovuje dôvernosť komunikácie medzi obhajcom a jeho klientom.

Európsky parlament vo svojom uznesení z 23. marca 2006 o právnických povolaniach a o všeobecnom záujme na fungovaní právnych systémov už „v plnej miere uzn[al] dôležitú úlohu právnických povolaní v demokratickej spoločnosti, ktorú zohrávajú pri zaručovaní dodržiavania základných práv, zásad právneho štátu a právnej istoty pri uplatňovaní právnych predpisov, a to tak v prípade, keď právnici zastupujú a obhajujú klientov na súde, ako aj pri poskytovaní právneho poradenstva klientom“.

Na úrovni EÚ však neexistujú žiadne osobitné pravidlá týkajúce sa postavenia alebo etiky právnického povolania¹⁰. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie vyplýva, že v prípade neexistencie osobitných európskych pravidiel „*má každý členský štát [...] právo upraviť výkon povolania advokáta na svojom území*“¹¹, pričom pravidlá uplatniteľné na toto povolanie sa môžu v jednotlivých štátoch podstatne líšiť.

Táto neexistencia spoločných pravidiel poskytuje judikatúre veľkú flexibilitu, ale neumožňuje odvolávať sa na spoločné normy v prípadoch, keď by bola ohrozovaná alebo prinajmenšom spochybňovaná nezávislosť právnikov celkovo alebo jednotlivo.

⁸ [Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/13/EÚ](#) z 22. mája 2012 o práve na informácie v trestnom konaní.

⁹ [Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/48/EÚ](#) z 22. októbra 2013 o práve na prístup k obhajcovi v trestnom konaní a v konaní o európskom zatykači a o práve na informovanie tretej osoby po pozbavení osobnej slobody a na komunikáciu s tretími osobami a s konzulárnymi úradmi po pozbavení osobnej slobody.

¹⁰ Rada európskych advokátskych komôr prijala v roku 2021 „vzorový etický kódex pre európskych právnikov“.

¹¹ Rozsudok Súdneho dvora z 19. februára 2002 vo [veci C-309/99 Wouters a ini/Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten](#), bod 99.

V tejto súvislosti by sa mohlo začať uvažovať o spoločnom súbore pravidiel týkajúcich sa právnického povolania ako základného prvku pri zabezpečovaní riadneho fungovania súdnictva v Európskej únii. Práca v tomto smere prebieha v rámci Rady Európy. Európsky výbor pre právnú spoluprácu (CDCJ) v súčasnosti skúma, či by bolo možné vytvoriť nový európsky právny nástroj týkajúci sa právnického povolania. Je vhodné preskúmať, či by sa touto záležitosťou mala zaoberať aj Európska únia. Potreba splňať osobitné požiadavky týkajúce sa kvality súdnych rozhodnutí v záujme uplatňovania zásady vzájomnej dôvery, ktorá je charakteristická pre európsky justičný priestor, by mohla byť dôvodom, aby Únia zvážila, či a ako by mohla vo viac-menej dlhodobom horizonte prijať súbor osobitných pravidiel v tejto oblasti.

S cieľom dosiahnuť spoločný pokrok, pokiaľ ide o prostriedky potrebné na ochranu právnického povolania, a to v záujme ochrany a podpory právneho štátu sa ministri vyzvú, aby odpovedali na tieto otázky:

1. Domnievate sa vzhľadom na vašu vnútroštátnu situáciu, že európsky štatút právnikov, ktorý by zaručoval nezávislý výkon tohto povolania, by mohol pomôcť zabezpečiť dodržiavanie zásad právneho štátu?
2. Akým výzvam čelia právnici v EÚ pri ochrane právneho štátu a ako by mohla EÚ prispieť k ich riešeniu?