Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE
přednesené dne 14. května 2020 [1]

Věc C-30/19

Diskrimineringsombudsmannen
proti
Braathens Regional Aviation AB

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Högsta domstolen (Nejvyšší soud, Švédsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2000/43/ES – Rovné zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ – Článek 7 – Ochrana práv – Článek 15 – Sankce – Žaloba na náhradu škody z důvodu diskriminace – Mechanismus souhlasu – Odmítnutí žalovaného uznat existenci diskriminace navzdory výslovné žádosti žalobce – Vztah mezi sankcí a diskriminací – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Právo na účinnou soudní ochranu – Nemožnost nechat konstatovat existenci diskriminace“

I. Úvod

1. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Högsta domstolen (Nejvyšší soud, Švédsko) se týká výkladu směrnice 2000/43/ES [2], která zakazuje diskriminaci na základě rasy a etnického původu, a týká se práva osoby, která se považuje za oběť takové diskriminace, nechat přezkoumat a případně konstatovat existenci této diskriminace soudem. Konkrétně tato žádost směřuje k určení toho, zda taková osoba má uvedené právo v rámci žaloby na náhradu škody, pokud žalovaný souhlasí se zaplacením požadované náhrady, ale nepřipouští, že by se dopustil jakékoli diskriminace.

2. Tato problematika je aktuální v rámci sporu mezi cestujícím v letecké dopravě, zastoupeným Diskrimineringsombudsmannen (švédský orgán pověřený bojem proti diskriminacím, dále jen „veřejný ochránce práv“), a leteckou společností Braathens Regional Aviation AB (dále jen „Braathens“).

3. V projednávané věci vyvstává konkrétně otázka, zda vnitrostátní procesní mechanismus, podle kterého může žalovaný tím, že souhlasí s návrhem na náhradu škody za diskriminaci, ukončit projednávání sporu, aniž by však uznal existenci diskriminace a aniž by žalobce mohl nechat přezkoumat a konstatovat tuto diskriminaci soudem, umožňuje žalobci, aby plně uplatnil práva, která pro něj vyplývají ze směrnice 2000/43 vykládané ve světle Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

4. Z důvodů, které uvedu v tomto stanovisku, mám za to, že na tuto otázku je třeba odpovědět záporně.

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. 2000, L 180, s. 22; Zvl. vyd. 15/08, s. 311).

5. Tato věc nutí Soudní dvůr k tomu, aby přezkoumal rozhodovací prostor, který mají členské státy při stanovení svých procesních pravidel s ohledem na požadavky směrnice 2000/43 vykládané ve světle Listiny.

6. Na základě své analýzy navrhnu Soudnímu dvoru, aby rozhodl, že osoba, která má za to, že byla diskriminována na základě svého etnického původu, musí mít možnost nechat tuto diskriminaci přezkoumat a případně konstatovat soudem. Procesní mechanismus řešení sporů nemůže vést k odepření tohoto práva.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

7. Body 19 a 26 odůvodnění směrnice 2000/43 uvádějí:

„(19) Osoby, které byly předmětem diskriminace na základě rasy nebo etnického původu by měly mít odpovídající prostředky právní ochrany. Pro zajištění účinnější úrovně ochrany by sdružení nebo právnické osoby měly být rovněž zmocněny zahajovat s využitím postupů stanovených členskými státy řízení ve prospěch a na podporu jakékoli oběti, aniž jsou dotčeny vnitrostátní procesní předpisy týkající se zastupování a obhajoby před soudy.

[…]

(26) Členské státy by měly zavést účinné, přiměřené a odrazující sankce pro případy porušování povinností vyplývajících z této směrnice.“

8. Článek 1 dané směrnice, nadepsaný „Účel“, zní:

„Účelem této směrnice je stanovit rámec pro boj s diskriminací na základě rasy nebo etnického původu s cílem zavést v členských státech zásadu rovného zacházení.“

9. Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Pojem diskriminace“, v odstavci 1 stanoví:

„Pro účely této směrnice se ‚zásadou rovného zacházení‘ rozumí, že neexistuje žádná přímá nebo nepřímá diskriminace na základě rasy nebo etnického původu.“

10. Článek 7 téže směrnice, nadepsaný „Ochrana práv“, stanoví:

„1. Členské státy zajišťují, aby soudní nebo správní řízení, případně včetně dohodovacích řízení, směřující k dodržování povinností podle této směrnice, byla dostupná všem osobám, které se cítí poškozeny nedodržováním zásady rovného zacházení, i když vztahy, ve kterých mělo dojít k diskriminaci, již skončily.

2. Členské státy zajistí, aby sdružení, organizace nebo právnické osoby, které mají v souladu s kritérii stanovenými jejich vnitrostátními právními předpisy oprávněný zájem na zajištění dodržování této směrnice, mohly ve prospěch nebo na podporu žalobce s jeho souhlasem zahájit jakékoli soudní nebo správní řízení určené pro vymáhání plnění povinností vyplývajících z této směrnice.

3. Odstavce 1 a 2 se nedotýkají vnitrostátních právních předpisů o lhůtách pro podávání žalob v případě [porušení] zásady rovnosti zacházení.“

11. Článek 8 směrnice 2000/43, nadepsaný „Důkazní břemeno“, uvádí:

„1. Členské státy přijmou v souladu se svými právními řády nezbytná opatření, aby, jakmile se osoba cítí poškozena nedodržením zásady rovného zacházení a předloží soudu nebo jinému příslušnému orgánu [před soudem nebo jiným příslušným orgánem prokáže] skutečnosti nasvědčující tomu, že došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci, příslušelo odpůrci prokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.

[…]

3. Odstavec 1 se nevztahuje na trestní řízení.

[…]“

12. Článek 15 směrnice, nadepsaný „Sankce“, stanoví:

„Členské státy stanoví systém sankcí za porušování vnitrostátních ustanovení přijatých podle této směrnice a přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění jejich uplatňování. Takto stanovené sankce, které mohou zahrnovat vyplácení náhrad oběti, musí být účinné, přiměřené a odrazující. […]“

B. Švédské právo

13. Podle čl. 4 odst. 1 kapitoly 1 diskrimineringslagen (2008:567) (zákon o diskriminaci) je za diskriminaci považován mimo jiné případ, kdy je osoba poškozena tím, že je s ní zacházeno méně příznivým způsobem, než je nebo by bylo zacházeno s jinou osobou ve srovnatelné situaci, je-li nerovné zacházení spojeno s pohlavím, identifikováním se s ním nebo jeho vyjádřením, etnickou příslušností, náboženským vyznáním či přesvědčením, zdravotním postižením, sexuální orientací nebo věkem.

14. Podle čl. 12 kapitoly 2 téhož zákona se diskriminace zakazuje mimo jiné osobám, které mimo oblast svého soukromého a rodinného života dodávají veřejnosti zboží nebo poskytuje služby či ubytování.

15. Kapitola 5 zákona o diskriminaci stanoví sankce pro každého, kdo se dopustí diskriminace. Jedná se o náhradu škody, tzv. „odškodnění za diskriminaci“, nebo revizi a zrušení smluv a jiných právních aktů.

16. Z článku 1 druhého pododstavce kapitoly 6 uvedeného zákona vyplývá, že spory týkající se použití čl. 12 kapitoly 2 zákona řeší obecné soudy podle ustanovení rättegångsbalken (1942:740) (soudní řád), která se týkají občanskoprávních řízení, v rámci kterých je možné smírné urovnání.

17. Podle čl. 1 kapitoly 13 daného řádu může žalobce za podmínek vyjmenovaných v tomto ustanovení podat žalobu na vyplacení náhrady škody, kterou se domáhá toho, aby byla žalovanému uložena povinnost konat, zejména zaplatit mu peněžitou částku z titulu odškodnění za diskriminaci.

18. Článek 7 kapitoly 42 téhož řádu stanoví, že žalovaný musí na jednání ihned uplatnit důvody na svoji obranu. V opačném případě se může žalovaný v této fázi rozhodnout projevit souhlas s návrhem žalobce. Souhlas s návrhem vede k ukončení řízení. Souhlas může být založen na zvláštním právním nebo skutkovém důvodu uplatněném žalobcem, ale je rovněž možné, aby se žalobními důvody uplatněnými žalobcem nesouvisel.

19. Podle článku 18 uvedené kapitoly 42 soudního řádu po souhlasu žalovaného s nároky žalobce může soud vydat rozsudek na základě tohoto souhlasu.

20. Podle čl. 2 prvního pododstavce kapitoly 13 uvedeného řádu může žalobce podat určovací žalobu na určení existence zvláštního právního vztahu, pokud se nejistota týká tohoto právního vztahu a působí mu újmu.

III. Spor v původním řízení, předběžná otázka a řízení před Soudním dvorem

21. V červenci 2015 byl cestující chilského původu s bydlištěm ve Stockholmu (Švédsko) (dále jen „cestující“), který cestoval vnitrostátním letem na lince Göteborg-Stockholm provozovaným společností Braathens, podroben spolu s dalším cestujícím z rozhodnutí kapitána letadla dodatečné bezpečnostní kontrole.

22. Veřejný ochránce práv podal k Stockholm tingsrätt (soud prvního stupně ve Stockholmu, Švédsko) žalobu, kterou se domáhal, aby byla společnosti Braathens uložena povinnost zaplatit cestujícímu odškodnění za diskriminaci ve výši 10 000 švédských korun (SEK) (přibližně 1 000 eur). Na podporu své žaloby ochránce uvedl, že cestující byl v rozporu s čl. 12 kapitoly 2 a čl. 4 kapitoly 1 zákona o diskriminaci ze strany společnosti Braathens přímo diskriminován. Daná společnost považovala cestujícího za Araba muslimského vyznání a podrobila ho z tohoto důvodu dodatečné bezpečnostní kontrole, a tudíž ho znevýhodnila z důvodů spojených s tělesným vzhledem a etnickou příslušností, když s ním zacházela méně příznivě než s jinými cestujícími ve srovnatelné situaci.

23. Braathens před daným soudem souhlasila s návrhem na nařízení vyplacení požadované náhrady škody, ale zpochybnila existenci jakékoli diskriminace.

24. Veřejný ochránce práv vyjádřil nesouhlas s tím, aby Stockholm tingsrätt (soud prvního stupně ve Stockholmu) rozhodl v souladu s tímto souhlasem, aniž věcně zkoumal údajnou diskriminaci. Pro případ, že by se daný soud přesto v rámci žaloby na nařízení vyplacení náhrady škody[3] rozhodl nezabývat se věcí samou, veřejný ochránce práv zaprvé navrhl, aby uvedený soud vydal určovací rozsudek, v němž bude konstatováno, že společnost Braathens je povinna zaplatit odškodnění za diskriminaci z důvodu svého diskriminačního jednání, nebo zadruhé, aby tentýž soud takovým rozsudkem pouze konstatoval, že cestující byl předmětem diskriminace ze strany letecké společnosti.

25. Stockholm tingsrätt (soud prvního stupně ve Stockholmu) v bodě 1 výroku svého rozhodnutí uložil společnosti Braathens povinnost zaplatit cestujícímu částku 10 000 SEK spolu s úroky a v bodě 2 tohoto výroku povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení. V bodě 3 výroku prohlásil za nepřípustná návrhová žádání veřejného ochránce práv směřující k vydání určovacího rozsudku. Měl za to, že takové spory týkající se občanských práv a povinností, jimiž účastníci řízení volně disponují, jako je spor v projednávané věci, musí být v případě souhlasu s požadavky žalobce rozhodnuty bez meritorního přezkumu, a zdůraznil, že byl souhlasem společnosti Braathens vázán.

26. Svea hovrätt (odvolací soud se sídlem ve Stockholmu, Švédsko) odvolání podané veřejným ochráncem práv zamítl s tím, že toto odvolání bylo nepřípustné, pokud šlo o body 1 a 2 výroku rozsudku soudu prvního stupně, že daný rozsudek byl v souladu se švédskými pravidly občanského soudního řízení a vzhledem k jejímu souhlasu byl postoj společnosti Braathens k tvrzení o diskriminačním jednání irelevantní. Uvedený soud rovněž zamítl odvolání ohledně bodu 3 daného výroku, který se týkal vydání určovacího rozsudku.

3 – Jedná se o občanskoprávní žalobu, jejímž cílem je nařízení splnění povinnosti nahradit způsobenou škodu.

27. Veřejný ochránce práv podal proti rozsudku odvolacího soudu kasační opravný prostředek, ve kterém se domáhá, aby Högsta domstolen (Nejvyšší soud) předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, zrušil uvedený rozsudek, zrušil rozsudek Stockholm tingsrätt (soud prvního stupně ve Stockholmu) a vrátil věc posledně uvedenému soudu k meritornímu přezkumu alespoň jednoho z jeho návrhových žádání směřujících k vydání určujícího rozsudku vedle jeho návrhu na nařízení vyplacení odškodnění za diskriminaci. Braathens navrhuje zamítnutí těchto návrhových žádání.

28. Předkládající soud uvádí, že účelem zákona o diskriminaci je boj s diskriminací a podpora rovných práv a příležitostí osob bez ohledu na pohlaví, identifikování se s ním nebo jeho vyjádření, etnickou příslušnost, náboženské vyznání či přesvědčení, zdravotní postižení, sexuální orientaci nebo věk. Uvedený zákon, který má závaznou povahu, pokrývá několik oblastí činnosti, použije se na veřejný i soukromý sektor, byl vypracován se zřetelem na důvody diskriminace uvedené v úmluvách Organizace spojených národů a Rady Evropy, jakož i v různých unijních aktech, jako je například směrnice 2000/43, a jeho cílem je v souladu s přípravnými pracemi na něm umožnit v případě diskriminace uložit značné a odrazující sankce.

29. Uvedený soud dodává, že v rámci provedení směrnice 2000/43 do švédského práva, zejména jejího článku 15, jsou sankcemi, které podle uvedeného zákona mohou být uloženy každé osobě, která se dopustila diskriminace, náhrada škody, tzv. „odškodnění za diskriminaci“, jakož i revize a zrušení smluv a jiných právních aktů. A zejména každý, kdo poruší zákaz zakotvený v čl. 12 kapitoly 2, musí takové odškodnění zaplatit. To musí být v každém jednotlivém případě určeno tak, aby pro oběť představovalo přiměřenou náhradu škody a podílelo se na boji proti diskriminaci ve společnosti, tak že by plnilo dvojí funkci – reparační a preventivní [4]. Předkládající soud upřesňuje, že spory, jejichž cílem je uplatnění daného článku, řeší obecné soudy podle ustanovení soudního řádu, kterými se řídí občanskoprávní řízení, v nichž je možné smírné urovnání sporu, přičemž strany mohou volně disponovat svými právy.

30. Högsta domstolen (Nejvyšší soud) dále zdůrazňuje určité procesní aspekty vycházející z vnitrostátního práva. Uvádí, že žalovaný se může rozhodnout souhlasit s návrhem žalobce na náhradu škody, aniž musí uvést své důvody nebo se opírat o žalobní důvod žalobce. Souhlas tedy nemusí být spojen s důvody uváděnými na podporu návrhu posledně uvedeného. Takový souhlas má v praxi za cíl skončení řízení bez dalšího zkoumání. Soud musí vyhovět souhlasu bez skutečného posouzení skutkového stavu nebo právních otázek. Z takového rozsudku tedy nelze vyvodit žádný jasný závěr, pokud jde o opodstatněnost argumentů žalobce týkajících se okolností sporu.

31. Högsta domstolen (Nejvyšší soud) dodává, že určovací žaloba podle čl. 2 kapitoly 13 soudního řádu slouží k určení existence právního vztahu mezi účastníky řízení. Taková žaloba je však fakultativní. Soud by ji mohl zkoumat, kdyby existovala nejistota ohledně tohoto vztahu a tato nejistota by poškozovala žalobce zejména tím, že by činila jeho hospodářskou činnost obtížněji plánovatelnou. Posouzení takové žaloby se tak s ohledem na skutkové okolnosti musí jevit jako vhodné, přičemž soud musí porovnávat právní zájem žalobce na podání žaloby s omezeními, která mohou žalovanému plynout zejména z pravděpodobnosti dalších řízení.

32. Předkládající soud uvádí, že ve věci v původním řízení soudy prvního a druhého stupně vydaly rozsudky, kterými společnosti Braathens uložily zaplacení požadovaného odškodnění na základě jejího souhlasu, aniž podle těchto soudů mohl být v rámci určovacího řízení zkoumán aspekt existence tvrzené diskriminace.

4 – Švédská vláda, veřejný ochránce práv a Braathens upřesnili, že odškodnění se podle judikatury Högsta Domstolen (Nejvyšší soud) dělí na dvě části, a to na náhradu škody a navýšení plnící preventivní roli. Náhrada škody musí být stanovena ve výši částky, která bude považována za nezbytnou k nápravě diskriminace. Její výše není omezena. Navýšení z důvodu prevence dosahuje v zásadě výše náhrady škody, takže vede k jejímu zdvojnásobení.

33. Předkládající soud se zabývá tím, jaký by byl výsledek s ohledem na požadavky článku 15 směrnice 2000/43 v oblasti sankcí za diskriminaci ve spojení s povinností členských států zajistit každému právo na účinné prostředky nápravy před soudem, tak aby mohl být v případě porušení práv a svobod zaručených unijním právem v souladu s článkem 47 Listiny vyslechnut. Má za to, že je třeba vědět, zda soud musí mít možnost zkoumat aspekt existence diskriminace na žádost účastníka řízení, který má za to, že jí byl vystaven, a zda konečná odpověď závisí na tom, zda její domnělý původce její existenci připouští.

34. Za těchto okolností se Högsta domstolen (Nejvyšší soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí členský stát, je-li o to požádán poškozenou osobou ve věci týkající porušení zákazu stanoveného ve směrnici 2000/43[…], v níž se poškozená osoba domáhá odškodnění za diskriminaci, vždy zkoumat, zda došlo k diskriminaci – a případně konstatovat její existenci – bez ohledu na to, zda osoba, které je diskriminace vytýkána, uznala, či nikoli, že došlo k diskriminaci, k tomu, aby bylo možné považovat požadavek na účinné, přiměřené a odrazující sankce stanovený v článku 15 směrnice za splněný?“

35. Písemná vyjádření předložili veřejný ochránce práv, Braathens, švédská a finská vláda a Evropská komise. S výjimkou finské vlády byli tito zúčastnění zastoupeni na jednání k přednesu řečí, které se konalo dne 11. února 2020.

IV. Analýza

A. Úvodní poznámky

36. Žaloba podaná veřejným ochráncem práv jménem cestujícího zní na to, aby byla společnosti Braathens uložena povinnost zaplatit cestujícímu odškodnění za diskriminaci. Důležitý aspekt dané žaloby spočívá v tom, že směřuje nikoliv pouze k zaplacení určité peněžní částky, ale rovněž k tomu, aby Braathens byla nucena připustit, že tato částka je vyplácena *z důvodu* diskriminace, anebo k tomu, aby soud konstatoval, že došlo k porušení práva cestujícího na rovné zacházení.

37. Společnost Braathens přitom jakoukoli diskriminaci uznat odmítá. Prohlásila, že je připravena požadované odškodnění zaplatit a skutečně ho zaplatila, ale pouze proto, aby ukázala „svou dobrou vůli“ a vyhnula se případně dlouhému a nákladnému řízení, které by ji nutilo k tomu, aby se hájila proti tvrzení o diskriminaci.

38. Navzdory odmítnutí uznat existenci diskriminace soudy prvního a druhého stupně v souladu s vnitrostátními procesními pravidly vzaly na vědomí, že okamžikem souhlasu s návrhem veřejného ochránce práv, jehož žaloba je považována za omezující se na návrh na náhradu škody, byl spor ukončen, a to i když veřejný ochránce práv rovněž navrhoval, aby bylo konstatováno, že došlo k diskriminaci. Tyto soudy tedy nařídily zaplacení náhrady, ale zamítly návrhy veřejného ochránce práv na konstatování porušení práva cestujícího na rovné zacházení.

39. Zdůrazňuji, že z vyjádření předložených Soudnímu dvoru plyne, že určující žaloba znějící na takové konstatování je fakultativní[5] a není v případě sporů v oblasti diskriminace „obvyklá“[6]. Vzhledem k tomu, že v tomto druhu sporů může být odškodnění za diskriminaci v zásadě určeno přímo, je určovací žaloba, která často zahrnuje dvoufázové řízení, týkající se nejprve konstatování diskriminace

5 – Viz bod 31 tohoto stanoviska.

6 – Veřejný ochránce práv ve svém písemném vyjádření uvádí, že svá návrhová žádání předložil s vědomím, že za běžných okolností nemohou být na základě vnitrostátních procesních pravidel připuštěna. Z diskuze na jednání před Soudním dvorem rovněž vyplývá, že možnost získat deklaratorní rozsudek v oblasti žalob na náhradu škody z důvodu diskriminace nebyla podle vědomostí účastníků původního řízení a švédské vlády předmětem jakéhokoliv rozhodnutí Högsta domstolen (Nejvyšší soud).

a poté stanovení odškodnění, obecně považována za nevhodnou [7], a tudíž nepřípustnou. Za vhodnou je považována pouze tehdy, pokud například rozsah majetkové nebo nemajetkové újmy nemůže být v okamžiku podání žaloby určen a toto určení nelze z důvodu promlčecí lhůty odložit na pozdější dobu [8].

40. Stručně řečeno, podle švédského práva, jak je vykládáno soudy prvního a druhého stupně ve věci v původním řízení, osoba, která se považuje za oběť diskriminace na základě rasy nebo etnického původu ve smyslu článku 2 dané směrnice, se v praxi nemůže u soudu domoci mimo náhrady škody i konstatování samotné existence této diskriminace, pokud údajný původce diskriminace souhlasí se zaplacením požadované náhrady a zároveň popře jakoukoli diskriminaci. Ústřední otázkou, která v projednávané věci vyvstává, je, zda takový procesní mechanismus skončení řízení, jako je souhlas, může vést k takovému výsledku, aniž by byly porušeny požadavky směrnice 2000/43.

41. Zdůrazňuji, že kasační opravný prostředek podaný veřejným ochráncem práv k předkládajícímu soudu se týká pouze situace, kdy osoba, která se považuje za oběť diskriminace, obdrží od žalovaného náhradu škody, aniž by tento uznal, že jednal diskriminačně. Tento kasační opravný prostředek se tedy netýká případu, kdy žalovaný existenci diskriminace uzná. Ohledně posledně uvedeného případu má veřejný ochránce práv za to, že jelikož všem návrhům žalobce by bylo vyhověno, nebyly by již vnitrostátní soudy povinny zkoumat, zda skutečně došlo k diskriminaci, a nebylo by užitečné se na tento aspekt Soudního dvora dotazovat.

42. S ohledem na rámec sporu v původním řízení mám za to, že předběžnou otázku je třeba zkoumat pouze z hlediska neuznání diskriminace jejím údajným původcem.

43. K tomu, aby bylo možné posoudit rozhodovací prostor, který mají členské státy na procesní úrovni při provádění směrnice 2000/43, je třeba zkoumat požadavky dané směrnice.

B. Požadavky směrnice 2000/43

44. Jak vyplývá z jejích bodů odůvodnění, účelem směrnice 2000/43 je ochrana všech fyzických osob proti diskriminaci na základě rasy nebo etnického původu, a tím i zajištění dodržování základního lidského práva. Směrnice 2000/43 tak v oblasti, kterou pokrývá, konkretizuje obecnou zásadu zákazu diskriminace nyní zakotvenou v článku 21 Listiny [9]. Jak vyplývá z bodu 12 odůvodnění a z článku 3 směrnice, toto právo se vztahuje na nejrůznější oblasti společnosti. V tomto kontextu hrají články 7 a 15 směrnice, týkající se právní ochrany a použitelných sankcí, ústřední roli při zajišťování dodržování práva na rovné zacházení tím, že vyžadují, aby členské státy stanovily odpovídající prostředky právní ochrany [10] obětí takové diskriminace.

7 – Viz bod 31 tohoto stanoviska.

8 – Veřejný ochránce práv uvádí dva příklady věcí, v nichž žalobce, který se domníval, že mu vznikla nemajetková újma, se marně pokoušel dosáhnout vydání deklaratorního rozsudku nebo meritorního přezkumu své žaloby. *V první věci* žalobce navrhoval, aby byla uznána mimosmluvní odpovědnost státu z důvodu porušení práv jednotlivce v oblasti ochrany osobních údajů, tak jak je zaručena unijním právem. Soud, kterému byla věc předložena, měl za to, že pokud jde *o nemajetkovou újmu*, není *určovací žaloba vhodná*, a vyzval žalobce, aby podal návrh na nařízení vyplacení náhrady újmy [rozhodnutí Svea hovrätt (odvolací soud se sídlem ve Stockholmu) ze dne 10. ledna 2008 ve věci Ö 9152–07, J. S. v. staten genom Justitiekanslern]. *Druhá věc* se týkala případu sexuálního obtěžování a stáli proti sobě student a učitel státní univerzity. Poté, co stát *návrh na nařízení vyplacení náhrady škody* nejprve zpochybnil, rozhodl se s návrhem podaným veřejným ochráncem práv jménem studenta souhlasit, ale pouze abstraktně, přičemž navrhl, aby soud výslovně uvedl, že stát neuznává tvrzené obtěžování. Ačkoli veřejný ochránce práv uvedl, že prvotní zájem studenta není ekonomický, *nepodařilo se mu dosáhnout toho, aby soud meritorně přezkoumal*, zda byl student obětí obtěžování. Návrh na podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru byl zamítnut a bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, aniž by student, považovaný za toho, kdo měl ve věci úspěch, mohl podat odvolání [rozsudek Stockholms tingsrätt (soud prvního stupně ve Stockholmu) ze dne 5. října 2017, Diskrimineringsombudsmannen hesco staten genom Justitiekanslern (T16908–15)].

9 – Pokud jde o směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2000, L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79), obdobně viz rozsudek ze dne 23. dubna 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18, EU:C:2020:289, bod 38).

10 – Viz bod 19 odůvodnění směrnice 2000/43.

45. Článek 7 směrnice 2000/43 ukládá členským státům, aby upravily soudní nebo správní řízení, v nichž by osoby, které se cítí poškozeny nedodržováním zásady rovného zacházení, mohly uplatňovat práva, která pro ně vyplývají ze směrnice.

46. Podle článku 15 uvedené směrnice musí členské státy stanovit účinné, přiměřené a odrazující sankce, které mohou zahrnovat náhradu škody poškozenému.

47. Tato dvě ustanovení spolu souvisejí, jak vyplývá ze zásadního rozsudku von Colson a Kamann [11], který se týká výkladu směrnice 76/207/EHS [12], věnované zákazu diskriminace mezi muži a ženami. Daný rozsudek konkrétně vykládá článek 6 posledně uvedené směrnice, který se týká práva obětí diskriminace uplatňovat svá práva a jehož znění je blízké znění článku 7 směrnice 2000/43.

48. Soudní dvůr v uvedeném rozsudku rozhodl, že členské státy jsou podle článku 6 směrnice 76/207 povinny zavést do svého právního řádu nezbytná opatření, aby umožnily každé osobě, která se cítí poškozena diskriminací, domáhat se svých práv soudní cestou, přičemž upřesnil, že tato opatření musí být dostatečně *účinná* pro dosažení cíle směrnice a musí být možné, aby se jich mohly dotyčné osoby *účinně* dovolávat před vnitrostátními soudy. Soudní dvůr například uvedl, že taková opatření mohou zahrnovat ustanovení zajišťující přiměřené finanční odškodnění, případně zesílená systémem pokut [13].

49. Soudní dvůr dodal, že sankce musí mít mimoto *skutečný odrazující účinek* vůči původci diskriminace [14].

50. Uvedený rozsudek a judikatura, která po něm následovala, byly unijním normotvůrcem zohledněny v nových směrnicích přijatých v oblasti rovného zacházení [15], tedy i ve směrnici 2000/43.

51. Unijní normotvůrce tak v zájmu jasnosti upravil již nikoli jediné, ale dvě různá ustanovení, zde konkrétně články 7 a 15 směrnice 2000/43. Ty se týkají „ochrany práv“, včetně soudních nebo správních řízení, a „sankcí“ [16].

52. Soudní dvůr ve své judikatuře upřesnil charakteristické znaky těchto pojmů. Podotýkám, že výrazy „účinný“ a „účinně“ jsou použity pro kvalifikaci ochrany práv [17] i sankcí [18].

53. Pokud jde o ochranu práv, Soudní dvůr obvykle odkazuje na právo na účinnou soudní ochranu [19].

11 – Rozsudek ze dne 10. dubna 1984 (14/83, EU:C:1984:153).

12 – Směrnice Rady ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky (Úř. věst. 1976, L 39, s. 40; Zvl. vyd. 05/01, s. 187).

13 – Rozsudek ze dne 10. dubna 1984, von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153, bod 18).

14 – Rozsudek ze dne 10. dubna 1984, von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153, bod 23).

15 – Viz směrnice 2000/78, směrnice Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování (Úř. věst. 2004, L 373, s. 37), směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2006, L 204, s. 23), jakož i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/41/EU ze dne 7. července 2010 o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné a o zrušení směrnice Rady 86/613/EHS (Úř. věst. 2010, L 180, s. 1).

16 – Tato ustanovení jsou obsažena v článcích 9 a 17 směrnice 2000/78, v článcích 8 a 14 směrnice 2004/113, v článcích 17, 18 a 25 směrnice 2006/54, jakož i v článcích 9 a 10 směrnice 2010/41. I když mezi výrazy použitými v jednotlivých směrnicích existují určité rozdíly, tyto nejsou v rámci této analýzy významné.

17 – Viz rozsudky ze dne 8. listopadu 1990, Dekker (C-177/88, EU:C:1990:383, bod 23); ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, body 22 a 24); ze dne 22. dubna 1997, Draehmpaehl (C-180/95, EU:C:1997:208, bod 39); ze dne 10. července 2008, Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397, bod 37); ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 63), jakož i ze dne 17. prosince 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, bod 31).

18 – Viz rozsudky ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, bod 22); ze dne 22. dubna 1997, Draehmpaehl (C-180/95, EU:C:1997:208, bod 25); ze dne 10. července 2008, Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397, bod 38), jakož i ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 73).

19 – Pokud jde o směrnici 2000/43, viz rozsudek ze dne 10. července 2008, Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397, bod 37).

54. Soudní dvůr provedl výklad ustanovení, jehož znění je totožné s článkem 7 směrnice 2000/43, a sice článku 9 směrnice 2000/78[20]. Rozhodl, že daný článek stanoví právo na účinný procesní prostředek obdobně jako čl. 47 první pododstavec Listiny[21]. Podle posledně uvedeného ustanovení má každý, jehož práva a svobody zaručené unijním právem byly porušeny, právo na účinné prostředky nápravy před soudem.

55. Zdůrazňuji, že i když se jedná o základní právo zakotvené v primárním právu, jehož se každá osoba může dovolávat, považoval unijní normotvůrce za nezbytné jej znovu potvrdit ve směrnici 2000/43 a v ostatních směrnicích v oblasti rovného zacházení a stanovil, že musí být prosazováno procesními prostředky. Tyto prostředky jsou odrazem prostředků právní ochrany, které musí na základě čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU stanovit členské státy za účelem zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých unijním právem.

56. Soudní dvůr tak v rozsudku Leitner[22] rozhodl, že dodržování zásady rovnosti vyžaduje, pokud jde o osoby, které se staly obětí diskriminace, v daném případě na základě věku, „aby byla *zaručena* účinná soudní ochrana jejich práva na rovné zacházení“[23].

57. Z toho plyne, že osoba, která se považuje za oběť diskriminace na základě svého etnického původu, musí mít podle článku 7 směrnice 2000/43 možnost uplatnit před soudem své právo na rovné zacházení, tak aby daný soud posoudil, zda došlo k diskriminaci, a zajistil dodržování jejího práva[24].

58. Normotvůrce ještě posílil soudní ochranu osoby, která se považuje za oběť diskriminace, tím, že jí usnadnil provádění důkazů. Článek 8 směrnice 2000/43 tak stanoví, že pokud osoba, která se považuje za oběť diskriminace, prokáže skutečnosti nasvědčující tomu, že došlo k diskriminaci, přísluší žalovanému prokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.

59. Co se týče sankcí stanovených v článku 15 směrnice 2000/43, Soudní dvůr, pokud šlo o obdobná ustanovení, zdůraznil, že členské státy se musí především ujistit, že poškozená osoba může získat *úplnou náhradu*[25] utrpěné újmy. Toto odškodnění tedy nemůže být omezeno[26].

60. Sankce musí mít zadruhé skutečně *odrazující* účinek[27]. Nemohou tedy být čistě symbolické[28] a musí být přiměřené závažnosti porušení práva[29] při dodržení zásady proporcionality[30]. Má se za to, že jejich publicita může hrát odrazující roli[31]. Sankce mohou rovněž plnit funkci trestu[32].

20 – Rozsudek ze dne 8. května 2019, Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375).

21 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375, bod 61).

22 – Rozsudek ze dne 8. května 2019 (C-396/17, EU:C:2019:375, bod 62).

23 – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

24 – Právo na přístup k soudu za účelem uplatnění práva na rovné zacházení je uvedeno v návrhu směrnice Rady, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ [COM(1999) 566 final]. Odpovídá ustálené judikatuře týkající se práva na účinný procesní prostředek nápravy; naposledy viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson a HG v. Rada a Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 55).

25 – Viz rozsudky ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, body 26, 31 a 34), jakož i ze dne 17. prosince 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, body 33 a 37).

26 – Viz rozsudek ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, body 30 a 32).

27 – Viz rozsudky ze dne 8. listopadu 1990, Dekker (C-177/88, EU:C:1990:383, bod 23); ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, bod 24); ze dne 22. dubna 1997, Draehmpaehl (C-180/95, EU:C:1997:208, bod 40); ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 63), jakož i ze dne 17. prosince 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, bod 31). Podotýkám, že tato dvojí funkce sankce se sama odráží ve dvou různých ustanoveních směrnice 2006/54, a sice v článku 18, nadepsaném „Náhrada nebo vyrovnání“, a v článku 25, nadepsaném „Sankce“. Pojem „sankce“ je tak napříště vyhrazen pouze opatřením majícím odrazující funkci.

28 – Viz rozsudek ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 64).

29 – Viz rozsudek ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 63).

30 – Viz rozsudek ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 63).

31 – Viz rozsudek ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 68).

32 – Viz rozsudek ze dne 17. prosince 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, bod 40).

61. Zdůrazňuji, že soudní ochrana a sankce sice musí být skutečné a účinné, členské státy si však naopak mohou zvolit opatření, která považují za vhodná, pokud jim umožní dosáhnout výsledků požadovaných unijním právem [33].

62. V projednávané věci jde právě o rozsah této svobody volby s ohledem na povinnosti uložené unijním normotvůrcem ve směrnici 2000/43.

63. Z vysvětlení předkládajícího soudu vyplývá, že takový sankční režim, jako je režim dotčený ve věci v původním řízení, slouží jednak k náhradě újmy utrpěné obětí a jednak k sankcionování původce diskriminace tím, že jej odrazuje od toho, aby se v budoucnu choval diskriminačním způsobem. Navíc je pro výkon těchto sankcí upraven procesní prostředek, kterým je žaloba na nařízení vyplacení náhrady škody.

64. Braathens, švédská vláda a Komise z toho vyvozují, že takový systém sankcí a opravných prostředků, který zahrnuje procesní mechanismus skončení řízení, jako je souhlas, splňuje požadavky stanovené směrnicí 2000/43.

65. Obdobně jako veřejný ochránce práv mám ale na rozdíl od nich za to, že tomu tak není.

C. Důsledky pro procesní autonomii vyplývající ze směrnice 2000/43

66. Připomínám, že podle zásady procesní autonomie a podle ustálené judikatury platí, že při neexistenci unijní právní úpravy k zajištění soudní ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, přísluší vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany těchto práv [34].

67. Tato volnost členských států podléhá zásadám rovnocennosti a efektivity, tedy, pokud jde o první z nich, povinnosti zajistit, aby tyto procesní podmínky nebyly méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva, a, pokud jde o druhou z nich, povinnosti, aby tyto podmínky neznemožňovaly nebo nadměrně neztěžovaly výkon práv přiznaných unijním právem.

68. Soudní dvůr byl postupně nucen v četných věcech použít jiné kritérium, a sice kritérium práva na účinnou soudní ochranu, které je nyní zaručeno článkem 47 Listiny [35]. Dané kritérium spočívá v posouzení, zda dotčené vnitrostátní právo zajišťuje právo na účinnou soudní ochranu tím, že umožňuje dotyčnému uplatnit u soudu práva, která mu vyplývají z unijního práva. Posledně uvedené kritérium se považuje za přísnější. Připouští omezení pouze na základě čl. 52 odst. 1 Listiny, tedy za podmínky, že toto omezení je stanoveno zákonem, že respektuje podstatu práv a svobod uznaných Listinou, jakož i zásadu proporcionality.

69. To či ono kritérium se obvykle uplatní v závislosti na tom, zda zkoumaná pravidla ovlivňují právo na účinnou soudní ochranu ve smyslu článku 47 Listiny [36].

33 – Viz rozsudky ze dne 8. listopadu 1990, Dekker (C-177/88, EU:C:1990:383, bod 26); ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, bod 23); ze dne 10. července 2008, Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397, bod 37); ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 61), jakož i ze dne 17. prosince 2015, Arjona Camacho (C-407/14, EU:C:2015:831, bod 30).

34 – Viz zejména rozsudky ze dne 16. prosince 1976, Rewe-Zentralfinanz a Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188), a ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, dále jen „rozsudek Unibet“, EU:C:2007:163, bod 39).

35 – Viz zejména rozsudky ze dne 15. září 2016, Star Storage a další (C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688), a ze dne 8. listopadu 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838).

36 – Pro ilustraci *zaprvé* k použití toliko kritéria procesní autonomie, viz rozsudky ze dne 27. února 2003, Santex (C-327/00, EU:C:2003:109), a ze dne 6. října 2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662), *zadruhé* k použití toliko kritéria účinné soudní ochrany, rozsudky ze dne 15. září 2016, Star Storage a další (C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688), a ze dne 8. listopadu 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), a *zatřetí* k použití obou kritérií rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další (C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146).

70. Vzhledem k tomu, že se projednávaná věc týká předpisů sekundárního práva v oblasti sankcí a procesních prostředků, které mají zajistit účinnou soudní ochranu, je podle mého názoru třeba použít kritérium soudní ochrany.

71. Mám však za to, že v takovém případě není namístě stavět obě kritéria proti sobě, jelikož pojem „*účinnost*“ v rámci zásady procesní autonomie se ubírá stejným směrem jako pojem „*účinná soudní ochrana*“.

72. Členské státy tedy mohou přijmout procesní pravidla, která považují za vhodná s výhradou požadavků vyplývajících ze směrnice 2000/43.

73. V tomto ohledu uvádím, že články 7, 8 a 15 směrnice 2000/43 vykládané ve světle článku 47 Listiny obsahují výslovné nebo implicitní požadavky na právní úpravu.

74. Zaprvé v souladu s články 7 a 15 směrnice jsou členské státy povinny stanovit procesní prostředky a opatření směřující k nápravě a k uložení sankcí, které umožní zajistit účinnou soudní ochranu. Zadruhé, článek 8 směrnice výslovně stanoví procesní pravidlo v oblasti důkazního břemene.

75. Níže budu zkoumat praktické důsledky, které z toho vyplývají pro opatření přijatá členskými státy na základě uvedené směrnice v oblasti sankcí (část 1), procesních prostředků (část 2), jakož i obecněji pro jejich možnost stanovit mechanismy pro usnadnění řešení sporů založené na dispoziční zásadě (část 3).

1. Ke „svobodnému“ stanovení sankčních opatření členskými státy

76. Z ustálené judikatury, na kterou bylo odkázáno v poznámce pod čarou 33 tohoto stanoviska, vyplývá, že členské státy mají při volbě sankcí, které považují za vhodné, rozhodovací prostor. Ohledně směrnice 2000/43 Soudní dvůr v rozsudku Feryn [37] rozhodl, že neukládá určité sankce, ale ponechává členským státům svobodu volby mezi různými řešeními vhodnými k uskutečnění cíle, který stanoví.

77. V daném rozsudku, který se týkal diskriminace při výběru uchazečů o zaměstnání, Soudní dvůr v bodě 39 upřesnil, že sankce mohou spočívat v konstatování diskriminace soudem nebo příslušným správním orgánem, doprovázeném vhodnou mírou publicity, v příkazu, aby zaměstnavatel ukončil konstatovanou diskriminační praxi, případně doprovázeném penále, nebo také v přiznání náhrady škody ve prospěch organizací, které byly účastníkem řízení [38].

78. Z toho vyplývá, že členský stát může zejména stanovit jako sankci výplatu náhrady škody a konstatování diskriminace je pouze jednou z dalších možností sankce, které se mu nabízejí.

79. Z daného rozsudku však vyplývá, že uložená sankce úzce souvisí s existencí diskriminace [39]. Nemůže tedy být vykládán v tom smyslu, že náhrada škody může představovat účinnou sankci podle článku 15 směrnice 2000/43, aniž by porušení práva na rovné zacházení bylo uznáno údajným původcem diskriminace nebo konstatováno správním nebo soudním orgánem.

80. Domnívám se, že neexistence souvislosti mezi vyplacením náhrady škody a porušením práva na rovné zacházení uznáním nebo konstatováním uvedeného porušení by narušila nápravnou i odrazující funkci sankce.

37 – Rozsudek ze dne 10. července 2008 (C-54/07, EU:C:2008:397, bod 37).

38 – Rozsudek ze dne 10. července 2008, Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397).

39 – Úzkou souvislost mezi právem a nápravným opatřením zdůrazňuje van Gerven, W. v článku „Of rights, remedies and procedures“, *CMLRev*, 2000, sv. 37, s. 525: „The close link between right and remedy lies in the fact that a right must necessarily give rise to a remedy which allows the right to be enforced through the judicial process.“

a) K nápravné funkci sankce

81. Soudní dvůr v rozsudku Marshall rozhodl, že peněžitá náhrada může být opatřením přijatým k obnovení rovného zacházení, v daném případě mezi muži a ženami, přičemž zdůraznil, že tato náhrada musí být přiměřená vzniklé újmě [40].

82. Jak by však mohlo dojít k náhradě *vzniklé* škody, nebyla-li tato uznána nebo konstatována?

83. Tato otázka vyvstává zvláště tehdy, jedná-li se o nemajetkovou újmu, tak jako je tomu v projednávaném případě. Zdá se, že zaplacení peněžité částky obecně samo o sobě k náhradě vzniklé újmy nepostačuje. Jak tvrdí veřejný ochránce práv, prvotní zájem cestujícího a většiny obětí diskriminace, které zastupuje, není finanční.

84. Pokud přitom žalovaný zaplatí požadovanou částku, přičemž odmítne uznat existenci újmy, poškozený sice obdrží určitou peněžitou částku, která však není spojena se vzniklou újmou, takže se nepojí k situaci, kterou poškozený prožil. Pokud soud v rozporu s vůlí žalobce ve svém rozsudku uvede, že diskriminace nebyla uznána [41], a pokud se sám k existenci tvrzené diskriminace nevysloví, nemůže tato diskriminace z právního hlediska existovat.

85. Nutnost prokázat vazbu mezi sankčním opatřením, v projednávaném případě odškodněním, a existencí diskriminace je podepřena judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“).

86. Připomínám, že podle čl. 52 odst. 3 Listiny platí, že pokud tato obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“), jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva.

87. Právo na účinnou soudní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny přitom odráží práva uvedená v článcích 6 a 13 EÚLP, týkající se práv na spravedlivý proces a na účinné opravné prostředky [42]. Kromě toho právo na rovné zacházení bez ohledu na rasu nebo etnický původ, které má směrnice 2000/43 chránit a je zakotveno v článku 21 Listiny, je odrazem článku 14 EÚLP [43]. Odkaz na judikaturu ESLP v této oblasti je tedy relevantní.

88. ESLP měl za to, že osoba, která se považuje za „oběť“ ve smyslu článku 34 [44] EÚLP a žádá o náhradu ve formě odškodnění, ztrácí postavení oběti pouze tehdy, jsou-li splněny dvě podmínky. Musí nejen obdržet požadovanou náhradu škody, ale vnitrostátní orgány musí také uznat tvrzené porušení EÚLP [45].

89. Domnívám se, že citovaná judikatura je relevantní, pokud jde o oběti diskriminace ve smyslu směrnice 2000/43. Pojem „osoba, která se cítí poškozena“ použitý ve směrnici odpovídá pojmu „osoba považující se za oběť“ diskriminace ve smyslu EÚLP [46].

40 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. srpna 1993, Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, body 30 a 34).

41 – Rozsudek vydaný v prvním stupni v projednávané věci takovou zmínku obsahuje.

42 – Viz vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17) týkající se jejího článku 47.

43 – Viz vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17) týkající se jejího článku 21.

44 – Podle článku 34 EÚLP může žalobu k ESLP podat každá fyzická osoba, která se považuje za oběť v důsledku porušení „práv přiznaných Úmluvou a Protokoly k ní jednou z Vysokých smluvních stran“.

45 – Viz zejména rozhodnutí ESLP ze dne 25. listopadu 2004, Nardone v. Itálie (CE:ECHR:2004:1125DEC003436802, bod 1 části „Právní otázky“), a rozsudek ESLP ze dne 7. června 2012, Centro Europa 7.S. R.L a Di Stefano v. Itálie (CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, bod 81 a citovaná judikatura, jakož i body 87 a 88).

46 – Podotýkám, že bod 24 odůvodnění směrnice 2000/43 stejně jako přípravné práce na ní používají výraz „oběť“.

90. Použije-li se tato judikatura ESLP v rámci takové věci, jako je věc v původním řízení, znamená to, že k získání účinné náhrady škody, kterou tato osoba utrpěla, musí být možné, aby požádala soud o konstatování, že se stala obětí diskriminace. Daná judikatura tedy zdůrazňuje význam konstatování existence souvislosti mezi odškodněním vyplaceným osobě, která se cítí poškozena nedodržením zásady rovného zacházení vůči sobě, a porušením jejího práva na rovné zacházení.

91. Stanovisko švédské vlády a společnosti Braathens, podle kterého judikatura ESLP není v rámci sporu mezi dvěma soukromými osobami, v projednávaném případě soukromou společností a jednotlivcem, relevantní, neboť se týká pouze vztahů mezi státem a jednotlivcem, nemůže obstát.

92. Na jedné straně se totiž poznatky vyplývající z judikatury ESLP a týkající se porušení základních práv mají použít rovněž na vztahy mezi jednotlivci prostřednictvím doktríny „pozitivních povinností“, které tato úmluva ukládá smluvním státům – zejména pak pozitivní povinnost zajistit, aby jednotlivec nebyl diskriminován jiným jednotlivcem při výkonu práv stanovených uvedenou úmluvou [47]. Na druhé straně omezení stanovená v EÚLP, pokud jde o působnost některého z práv stanovených touto úmluvou [48], se každopádně nemohou vztahovat na rovnocenná práva uvedená v Listině, pokud tato práva s takovými omezeními nepočítají. Soudní dvůr mimoto vyložil články 21 a 47 Listiny již v mnoha sporech mezi jednotlivci [49].

93. Z toho vyplývá, že v případě sporu týkajícího se diskriminace na základě etnického původu musí mít takový žalobce, jako je cestující, možnost domáhat se určení, že náhrada škody požadovaná vůči soukromé společnosti, jako je letecká společnost dotčená v původním řízení, plyne z takové diskriminace. Pokud daná společnost souhlasí s návrhem na náhradu škody, aniž uzná diskriminaci, musí mít žalobce, který se cítí poškozen, možnost požádat soud, aby existenci diskriminace ověřil.

94. Souvislost mezi náhradou škody a existencí diskriminace zajištěná uznáním nebo konstatováním diskriminace je významná nejen pro to, aby poškozená osoba mohla získat přiměřenou náhradu, ale také pro to, aby sankce mohla v souladu s článkem 15 směrnice 2000/43 plnit svou druhou, a sice odrazující, funkci.

b) K odrazující funkci sankce

95. Úvahy obdobné úvahám, které jsem rozvinul v části a), pokud jde o nezbytnou souvislost mezi sankcí a právem, které bylo porušeno, zajištěnou uznáním nebo konstatováním tohoto porušení, se uplatní k zajištění toho, aby sankce plnila svou odrazující funkci ve vztahu k žalovanému i vůči jiným původcům podobných diskriminací.

96. Jak by totiž mohlo mít zaplacení určité částky dostatečně odrazující účinek ve vztahu k žalovanému a vedlo jej k tomu, aby své diskriminační jednání neopakoval, a zabránilo tak nové diskriminaci ze strany žalovaného nebo jiných osob, pokud žalovaný neuzná, že se takového jednání dopustil, a pokud soud nekonstatuje existenci diskriminace?

47 – V tomto smyslu viz rozsudek ESLP ze dne 12. dubna 2016, R. B. v. Maďarsko (CE:ECHR:2016:0412JUD006460212, bod 81)

48 – Připomínám například, že zásada zákazu diskriminace stanovená v článku 14 EÚLP se použije pouze v kombinaci s některým z ostatních práv a svobod uznaných touto úmluvou. Kromě toho podle čl. 52 odst. 3 druhé věty Listiny nic nebrání unijnímu právu zakotvit širší práva.

49 – Ačkoli nenavrhuji Soudnímu dvoru použít články 21 a 47 Listiny přímo, nýbrž ve světle těchto článků vyložit směrnici 2000/43, zdůrazňuji, že Soudní dvůr rozhodl, že tyto články mají horizontální přímý účinek, takže mohou být ve sporu mezi dvěma soukromými osobami takto přímo použitelné. Viz rozsudky ze dne 17. dubna 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, bod 76), a ze dne 22. ledna 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, bod 76).

97. Finská vláda tvrdí, že původce diskriminace si své jednání uvědomí tím, že zaplatí zvýšenou náhradu, a je tak odrazen od opakování téhož diskriminačního jednání v budoucnu. K tomuto uvědomění ale právě nedojde, pokud tak jako v projednávaném případě žalovaný odmítá připustit jakoukoli diskriminaci a požadovaná částka na něj nemá výrazný hospodářský dopad [50].

98. Pokud sankce jasně nesouvisí s diskriminačním jednáním, je nutno konstatovat, že odrazující účinek bude značně oslaben. Původce diskriminace to bude moci svádět k tomu, aby ho v budoucnu nebral v potaz a opakoval stejné jednání, protože nebude sankcionován „za“ diskriminaci.

99. Pokud by v rámci žaloby na náhradu škody žalovaný mohl zaplatit náhradu škody a současně neuznat existenci jakékoli diskriminace a tato nemohla být konstatována ani soudem, opatření uložená směrnicí 2000/43 by byla do značné míry zbavena svého užitečného účinku a neumožňovala by účinně bojovat proti diskriminaci, neboť by mohla být přehlížena.

100. V takovém případě by se žalovaný mohl ze svého diskriminačního jednání svým způsobem „vykoupit“, jelikož to by tak nebylo uznáno ani konstatováno.

101. Naopak uznání nebo konstatování porušení základního práva na rovné zacházení jej mohou podněcovat k tomu, aby v budoucnu totéž diskriminační jednání neopakoval. Odrazující účinek by mohl být ještě posílen určitou komunikací o této záležitosti, či dokonce publicitou v tomto ohledu.

102. V důsledku toho navrhuji Soudnímu dvoru, aby rozhodl, že vazba mezi sankcí a diskriminací musí existovat, a to prostřednictvím uznání diskriminace jeho původcem nebo konstatování diskriminace soudním nebo správním orgánem, tak aby sankce mohla v souladu s články 7 a 15 směrnice 2000/43 v plném rozsahu plnit svou nápravnou a odrazující funkci.

2. K „volnému“ stanovení procesních prostředků

103. Předcházející úvahy o uznání nebo konstatování diskriminace jsou relevantní rovněž ohledně ověření existence efektivních a účinných procesních prostředků podle článku 7 směrnice 2000/43. Jedná se totiž o dvě stránky téhož problému, jelikož zásah do stanovení účinných sankcí se projevuje zásahem do účinnosti procesních prostředků.

104. Jak jsem uvedl v bodě 71 tohoto stanoviska, pojem „účinnost“ se zde snoubí s pojmem „účinná soudní ochrana“.

105. Členské státy mají zajisté v zásadě možnost volby procesních prostředků a procesních podmínek, kterým tyto prostředky podléhají, avšak s výhradou, že neporušují právo na účinnou soudní ochranu stanovené v článku 7 směrnice 2000/43 vykládaném ve spojení s článkem 47 Listiny.

106. Podle společnosti Braathens z rozsudku Unibet vyplývá, že členské státy nejsou povinny stanovit samostatný právní nástroj k ověření souladu vnitrostátního práva s unijním právem. Z toho vyvozuje, že takový procesní prostředek, jako je žaloba na nařízení vyplacení náhrady škody stanovená švédským procesním právem, a s ním související procesní podmínky, v projednávaném případě mechanismus souhlasu, jsou v souladu s unijním právem.

50 – Nebudu se vyjadřovat k aspektu odpovídající výše sankce, chtěl bych však poznamenat, že sama Braathens zdůraznila velmi nízkou výši požadované náhrady.

107. V tomto ohledu připomínám, že unijní právo zajisté nemělo v úmyslu vytvořit jiné právní nástroje než ty, které stanoví vnitrostátní právo. Z uvedeného rozsudku však vyplývá, že se tato úvaha použije za podmínky, že ve vnitrostátním právu existují procesní prostředky, byť incidenční povahy, pro účely zajištění dodržování práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva [51].

108. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru přitom vyplývá, že pokud se žalovaný rozhodne souhlasit s návrhem žalobce na náhradu škody, přičemž popírá, že by se choval diskriminačně, je žalobce prakticky zbaven možnosti nechat diskriminaci posoudit, nebo dokonce konstatovat soudem, a to ani incidenčně.

109. Předkládajícímu soudu samozřejmě přísluší ověřit, zda je účinek vnitrostátního práva skutečně takový. V každém případě bych chtěl uvést, že podle vysvětlení uvedeného soudu v jeho žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je určovací žaloba znějící na konstatování existence diskriminace nepovinná a je na soudu, aby rozhodl o její účelnosti, takže osoba, která se cítí poškozena, nemá *právo* [52] nechat posoudit existenci diskriminace, a případně ji nechat konstatovat.

110. Je nutno konstatovat, že taková situace neposkytuje osobě, která se cítí poškozena, záruku přístupu k soudu za účelem konstatování existence diskriminace v souladu s článkem 7 směrnice 2000/43 a článkem 47 Listiny [53].

111. Použitelné kritérium je striktní. Osoba, která se cítí poškozena, musí mít právo na přístup k soudu. Tento přístup k soudu totiž představuje podstatu práva na účinnou soudní ochranu podle článku 7 směrnice 2000/43 a článku 47 Listiny, takže procesní mechanismus skončení řízení, který by vedl k tomu, že diskriminace nebude uznána ani konstatována, nesplňuje kritérium stanovené v čl. 52 odst. 1 Listiny [54].

112. Mimo skutečnost, že procesní mechanismus skončení řízení může vytvářet překážku přístupu k soudu, tak jak je vyžadován článkem 7 směrnice 2000/43 a článkem 47 Listiny, bych chtěl poznamenat, že pokud takový mechanismus ukončí projednávání žaloby, aniž by žalovaný uznal existenci diskriminace, může rovněž bránit účinnému uplatňování článku 8 směrnice 2000/43, jehož cílem je posílit soudní ochranu.

113. Připomínám, že pokud podle uvedeného článku osoba, která se cítí poškozena, prokáže před soudem nebo jiným příslušným orgánem skutečnosti nasvědčující tomu, že došlo k diskriminaci, přísluší žalovanému prokázat, že k porušení zásady rovného zacházení nedošlo.

114. Přitom osoba, která se cítí poškozena, nemůže takové skutečnosti před soudem ani prokázat, neboť řízení o její žalobě je zastaveno ve fázi souhlasu.

115. Třebaže měl veřejný ochránce práv za to, že vzhledem k problému diskriminace, na nějž poukázal cestující, si tento zaslouží jeho podporu, příslušný soud nezkoumal, zda cestující skutečnosti, které mohly vést ke vzniku domněnky diskriminace, prokázal. Soudy prvního a druhého stupně měli za to, že návrhu žalobce bylo vyhověno, takže již nebylo co dále zkoumat. Cestující se tedy nemohl k otázce existence diskriminace vyjádřit.

51 – V tomto smyslu viz rozsudek Unibet, body 42 a 65.

52 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. dubna 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, bod 69), ze kterého vyplývá, že pouhá existence žaloby na náhradu škody v dotčeném vnitrostátním právu nemůže jako taková zhojit případné nedostatky z hlediska účinnosti sankce, pokud tento procesní prostředek z důvodu příslušných pravidel vnitrostátního práva nemůže v praxi splnit svůj účel.

53 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, Leitner (C-396/17, EU:C:2019:375, bod 62), a bod 56 tohoto stanoviska.

54 – Viz bod 68 tohoto stanoviska.

116. V takovém případě je třeba konstatovat, že článek 8 směrnice 2000/43 je zbaven svého užitečného účinku a že osobě, která se pokládá za poškozenou, je upřena možnost být vyslechnuta v souvislosti s jedním ze svých hlavních návrhů.

117. Braathens, švédská vláda a Komise dále tvrdí, že pro posouzení, zda taková procesní pravidla, jako jsou pravidla dotčená ve věci v původním řízení, umožňují zajistit účinnost unijního práva, je třeba je posuzovat v kontextu dotčeného vnitrostátního práva jako celku a zohlednit zejména existenci jiných procesních prostředků [55], v projednávaném případě prostředků stanovených v oblasti trestního práva k boji proti zakázané diskriminaci.

118. V tomto ohledu uvádím, že směrnice 2000/43 se netýká trestních řízení [56] a že předkládající soud tato řízení ostatně nezmínil, nýbrž zdůraznil občanskoprávní procesní prostředky určené k provedení směrnice. Možnost iniciovat trestní řízení však byla na jednání diskutována v návaznosti na otázku Soudního dvora položenou švédské vládě k písemnému zodpovězení. Ta uvedla, že protiprávní diskriminace může být trestně stíhána. Pokud poté, co jednotlivec podal trestní oznámení u policie, státní zástupce nezahájí takové stíhání, jednotlivec, jak uvedená vláda upřesnila, má možnost využít institut soukromoprávní obžaloby. Veřejný ochránce práv nezpochybňuje možnost trestního řízení, ale zdůrazňuje, že pravděpodobnost, že skutečně proběhne, je nízká vzhledem k vynaložení veřejných prostředků, které omezuje množství věcí, jež mohou být předmětem stíhání, a k obtížím soukromé osoby s předkládáním požadovaných důkazů.

119. Nicméně bez ohledu na snadnost nebo obtížnost přístupu k takovému řízení podotýkám, že takový procesní prostředek neumožňuje mít za to, že osoba, která se cítí poškozena, disponuje účinnou soudní ochranou ve smyslu článku 8 směrnice 2000/43.

120. Trestní řízení totiž s sebou nese určitá omezení v oblasti provádění důkazů, před kterými chtěla směrnice 2000/43 právě oběti diskriminace v rámci občanskoprávní žaloby ochránit [57]. Výslovně tak obrátila důkazní břemeno *v její prospěch*, aby jí tak pomohla domoci se konstatování existence porušení jejího práva na rovné zacházení.

121. V důsledku toho existence trestního řízení v žádném případě neumožňuje zhojit absenci občanskoprávních procesních prostředků, které by splňovaly pravidla dokazování stanovená v článku 8 směrnice 2000/43 pro účely konstatování existence diskriminace v případě souhlasu bez uznání diskriminace ze strany žalovaného.

3. K „volnému“ stanovení mechanismu rychlého řešení sporů založeného na dispoziční zásadě

122. A konečně Braathens má za to, že mechanismus souhlasu stanovený právem dotyčného členského státu směřuje k řádnému výkonu spravedlnosti v tom smyslu, že umožňuje rychlé řešení sporů v souladu s dispoziční zásadou. Je zvláště užitečný v případě sporů považovaných za „bagatelní“ vzhledem k dotčeným částkám a prostřednictvím možnosti smírného urovnání přispívá k zamezení přetížení soudů.

123. Snaha o zajištění řádného výkonu spravedlnosti je skutečně z hlediska unijního práva legitimním cílem [58], ale mám za to, že výše uvedená analýza je s tímto cílem plně slučitelná.

55 – Opírají se v tomto ohledu o rozsudek Unibet, bod 54.

56 – Pravidla dokazování v trestních řízeních nejsou směrnicí 2000/43 dotčena, jak vyplývá z jejího čl. 8 odst. 3.

57 – Viz rovněž tvrzení předkládajícího soudu v bodě 29 tohoto stanoviska.

58 – Viz rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další (C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 64), a ze dne 6. září 2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, body 57 a 58).

124. Unijní právo uznává všechny procesní nástroje zmíněné společností Braathens. Dispoziční zásada, podle níž iniciativa v řízení přísluší účastníkům řízení a z níž vyplývá, že pravomoc soudu uplatnit důvody i bez návrhu je omezena jeho povinností držet se předmětu sporu a založit své rozhodnutí na skutečnostech, které mu byly předloženy, byla připuštěna jako procesní institut sdílený většinou členských států [59]. Smírné urovnání je zase připuštěno v článku 7 směrnice 2000/43 prostřednictvím zmínky o možnosti členských států stanovit dohodovací řízení. Kromě toho dohoda o smírném urovnání je při řešení bagatelních sporů výslovně podporována [60].

125. Tyto nástroje však nijak nebrání výkladu směrnice 2000/43 navrženému v této analýze.

126. Dispoziční zásada, o kterou se Braathens opírá, musí být použita s přihlédnutím k právům přiznaným směrnicí 2000/43.

127. Z toho plyne, že pokud osoba, která se cítí poškozena, například cestující, požaduje odškodnění za diskriminaci, jakož i uznání této diskriminace, může být dohoda o smírném urovnání uzavřena pouze za podmínky, že protistrana souhlasí s oběma částmi jejího návrhu.

128. Předmět jejího návrhu se nemůže omezovat na zaplacení odškodnění, aniž by byl ohrožen cíl směrnice 2000/43. Jak bylo prokázáno, právo na to, aby soud konstatoval existenci diskriminace v případě jejího zpochybnění, je jádrem uvedené směrnice zkoumané ve světle článku 47 Listiny a dotýká se podstaty práva, které má chránit. Omezení tohoto práva tedy nesplňuje jednu z podmínek stanovených v čl. 52 odst. 1 Listiny [61].

129. V případě neexistence dohody z analýzy směrnice 2000/43 vykládané ve světle článku 47 Listiny vyplývá, že žalobce musí mít možnost uplatnit své právo na rovné zacházení u soudu s tím, aby tento zkoumal a případně konstatoval existenci diskriminace.

V. Závěry

130. V důsledku toho navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžnou otázku položenou Högsta domstolen (Nejvyšší soud, Švédsko) odpověděl následovně:

„Ustanovení směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, zejména její články 7, 8 a 15 vykládané ve světle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládána v tom smyslu, že ve věci týkající se porušení zákazu diskriminace na základě etnického původu, v níž osoba, která se cítí poškozena, domáhá odškodnění za diskriminaci, má tato osoba v případě, že údajný původce diskriminace souhlasí se zaplacením odškodnění, ale odmítá uznat diskriminaci, právo nechat posoudit a případně konstatovat existenci této diskriminace soudem. Procesní mechanismus skončení řízení, jako je souhlas s návrhem na náhradu, nemůže vést k jinému výsledku.“

59 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. prosince 1995, van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 21), a ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 35).

60 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích (Úř. věst. 2007, L 199, s. 1). Viz rovněž úvahy Soudního dvora v rozsudku ze dne 18. března 2010, Alassini a další (C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 64), podle nichž vnitrostátní ustanovení, která se týkají rychlejšího a méně nákladného řešení sporů, jakož i snížení zátěže soudů, sledují legitimní cíle obecného zájmu.

61 – A *contrario*, pro situaci, kdy podstata práva na účinnou soudní ochranu není vnitrostátním procesním pravidlem dotčena, viz rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další (C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 65).