

„Horký brambor“ Carles Puigdemont

5. listopadu 2017

V minulé reflexi ([Katalánsko na rozcestí. Nebo na scestí?](#)) jsme si ukázali, že stoupcem nezávislosti Katalánska se nacházejí v právně nelehké pozici. V průběhu týdne, který od vydání reflexe uplynul, se situace některých z nich ještě zhoršila. Konkrétně se jedná o členy sesazené katalánské vlády, kteří byli poté, co se kontroly nad regionem ujala přímo španělská vláda, obviněni ze vzpoury a některých dalších trestných činů (pobuřování, zneužití veřejných prostředků, zneužití pravomocí veřejného činitele, neposlušnost). Obvinění se váže na „rozhodnutí a činy, [jimiž] hlavní političtí představitelé společnosti Katalánsko vyvolali během posledních dvou let institucionální krizi, která vyvrcholila jednostranným vyhlášením nezávislosti učiněným zcela v rozporu s Ústavou“ (viz [zde](#))

Část bývalých ministrů je nyní ve vazbě, popř. byli propuštěni na kauci. Druhá část, v čele s bývalým předsedou katalánské vlády Carlesem Puigdemontem, Španělsko opustila a odebrala se do Belgie. Zde doufala ve vstřícné přijetí ze strany představitelů spřátelené Nové vlámské aliance (N-VA) usilující o nezávislost belgického regionu Vlámsko a v současné době má své zástupce také v belgické vládě. Tohoto přijetí se Puigdemontovi a několika dalším bývalým ministrům, kteří jej doprovázejí, skutečně dostalo. Ani Španělsko ale nelenilo a na celou skupinu vydalo evropský zatýkácí rozkaz (eurozatykač), jímž od Belgie žádá předání katalánských politiků za účelem jejich trestního stíhání. Eurozatykač byl do Belgie doručen v pátek 3. listopadu 2017.

Má Belgie povinnost žádosti Španělska o vydání Carlese Puigdemonta a dalších členů sesazené katalánské vlády vyhovět? Nebo se jí nabízí určitý prostor pro uvážení a případné odmítnutí? A mohla by, jak naznačoval státní tajemník Belgie pro azyl a migraci Théo Francken (zástupce strany NVA, [zde](#)), udělit katalánským politikům politický azyl?

Může Belgie odmítnout vykonat eurozatykač na katalánské politiky?

Evropský zatýkácí rozkaz byl zaveden [rámcovým rozhodnutím](#) Rady Evropské unie č. 2002/584/JHA, o evropském zatýkáčím rozkazu a o předávání mezi členy Evropské unie, z 13. června 2002. Jde o nový instrument mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech, který ve vztazích mezi členskými státy EU v zásadě nahradil tradiční extradiční řízení. Podstatou extradice je zajištění osoby obviněné nebo odsouzené v jednom státě na území státu jiného a její vydání k trestnímu stíhání či výkonu trestu do prvního státu. Extradiční řízení bývají zdlouhavá, byrokraticky náročná a vázaná na řadu podmínek (např. recipocita či oboustranná trestnost). Eurozatykač tyto nedostatky odstraňuje, nebo alespoň zmírňuje tím, že proceduru zjednodušuje, zrychluje a také depolitizuje – rozhodují zde justiční orgány, ne orgány politické (vláda, ministerstvo spravedlnosti). Jedná se o výraz vzájemné důvěry mezi členskými státy EU, jež uznávají, že ostatní unijní státy mají obdobné trestněprávní standardy.

Eurozatykač lze využít jen v případě činů, za něž hrozí trest odnětí svobody delší než 12 měsíců. To je v případě katalánských politiků, jimž hrozí až 30 let odnětí svobody, splněno. Vzhledem k tomu, že trestné činy, z nichž jsou tito politici viněni, nejsou výslovně zmíněny v článku 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí, může Belgie předání vázat na podmínku oboustranné trestnosti. To znamená, že by k předání nemusela přikročit, pokud by bylo požadováno v

souvislosti s trestnými činy, které zná španělský, nikoli ale belgický právní řád. Trestné činy, z nichž jsou obviněni katalánští politici, ovšem do této kategorie nepatří. Vzpouru či zneužití pravomocí veřejného činitele kriminalizují snad všechny státy světa a Belgie v tomto ohledu není výjimkou. Definice jednotlivých trestných činů nejsou sice v belgickém a španělském právu zcela identické, na což právní zástupce katalánských politiků jistě upozorní, je ale nepravděpodobné, že by tato skutečnost mohla vést k odmítnutí výkonu španělského eurozatykače.

Rámcové rozhodnutí poskytuje státům ještě několik dalších důvodů, na jejichž základě mohou, nebo dokonce musejí výkon eurozatykače odmítnout. Většina z nich má procesní, resp. „technický“ charakter – souvisí např. s věkem obviněného, nebo s tím, jestli proti němu není vedeno trestní stíhání rovněž ve vykonávajícím státu. Žádný z těchto důvodů není u Carlese Puigdemonta a jeho kolegů dán.

Preambule rámcového rozhodnutí dále uvádí, že odmítnutí výkonu eurozatykače je možné, „existují-li na základě objektivních skutečností důvody domnívat se, že [...] zatýkáací rozkaz byl vydán za účelem stíhání nebo potrestání [...] osoby na základě jejího pohlaví, rasy, náboženství, etnického původu, státní příslušnosti, jazyka, politického přesvědčení nebo sexuální orientace nebo že by postavení této osoby mohlo být pro některý z těchto důvodů zhoršeno“ (odst. 12). Je třeba zdůraznit, že členové katalánské vlády nejsou stíháni pro své politické přesvědčení, ale pro konkrétní jednání, jehož se, v návaznosti na toto přesvědčení, dopustili. Nečelí tedy obvinění kvůli tomu, že usilují o nezávislost Katalánska, ale kvůli tomu, že se této nezávislosti pokusili dosáhnout prostředky, jež odporují Ústavě Španělska, a naplňují znaky hned několika trestných činů. O tom, že státům nic nebrání kriminalizovat jednání směřující proti jejich územní celistvosti, jsme si již říkali v minulé reflexi.

Belgie ovšem odst. 12 preambule rámcového rozhodnutí chápe šířeji. Podle článku 4 odst. 5 belgického [Zákona](#) týkajícího se evropského zatýkáacího rozkazu z 19. prosince 2003 musí být výkon eurozatykače odmítnut, „jsou-li závažné důvody se domnívat, že by výkon [...] vedl k zásahům do základních práv dotčené osoby tak, jak jsou tato zakotvena v článku 6 Smlouvy o Evropské unii“. Článek 6 Smlouvy o EU odkazuje na rozsáhlý katalog základních práv zakotvený v Listině základních práv Evropské unie. Mezi tato práva náleží mj. právo na spravedlivý proces. Právní zástupce katalánských politiků Paul Bekaert již [naznačil](#), že možné nezajištění tohoto práva v trestním řízení s jeho klienty bude nejspíše jedním z argumentů, jimiž se pokusí přesvědčit belgické soudy, aby výkon eurozatykače odmítly. Opět lze mít pochyby o tom, nakolik má tento argument, jehož akceptace by znamenala zpochybnění nezávislosti španělské justice, šanci uspět. Spíše lze očekávat, že belgické soudy sice zdůrazní význam práva na spravedlivý proces, španělské žádosti ale vyhoví.

Mohou se katalánští politici proti rozhodnutí o předání nějak bránit?

Carles Puigdemont a jeho kolegové tedy čelí reálnému riziku předání k trestnímu stíhání do Španělska. Je nicméně možné předpokládat, že pokud se katalánští politici sami nerozhodnou vrátit se domů a hájit svou pozici u soudu, využijí nejspíše všech dostupných nástrojů, aby realizaci předání zabránili, nebo jej alespoň co nejvíce oddálili. Nabízejí se jim přitom dva hlavní nástroje.

Prvním je protahování předávacího řízení. Jak již bylo řečeno, procedura podle eurozatykače je výrazně pružnější a rychlejší než extradiční řízení. Podle rámcového rozhodnutí je „vyžádaná osoba předána co nejdříve“ (článek 23 odst. 1), nejpozději pak „do deseti dnů po přijetí pravomocného rozhodnutí o výkonu evropského zatýkáacího rozkazu“ (článek 23 odst. 2). Současně platí, že eurozatykač „se projednává a vykonává jako neodkladná záležitost“ (článek 17 odst. 1) a že „pravomocné rozhodnutí o výkonu [...] by mělo být přijato do 60 dnů od zatčení vyžádané osoby“ (článek 17 odst. 3). Pokud osoba s předáním souhlasí, zkracuje se lhůta na 10 dnů.

Bekaert již [uvedl](#), že jeho klienti souhlas k předání spíše nedají a že se chystají využít všech nástrojů, které belgický právní řád nabízí. To znamená, že španělská žádost bude postupně posouzena třemi soudními instancemi, včetně odvolacího a kasačního soudu. Ačkoli každá z instancí bude mít na rozhodnutí jen 15 dní, předání se tím přinejmenším dočasně oddálí. Během řízení se bude Bekaert snažit přesvědčit belgické soudce, že je dán některý z důvodů pro obligatorní či fakultativní odmítnutí výkonu eurozatykače. Současně se může domáhat doplnění původní žádosti, což by,

i protože všechny materiály musejí být překládány do některého z úředních jazyků Belgie, znamenalo další průtahy. V minulosti již byly případy, kdy jinak velmi pružně nastavená procedura posuzování eurozatykače trvala měsíce. Například ve známé kauze zakladatele serveru WikiLeaks Juliana Assange uplynul od vydání eurozatykače Švédskem do finálního rozhodnutí soudů ve Velké Británii cca rok a půl.

I pokud by belgické soudy daly k předání souhlas, mohou se katalánští politici pokusit zabránit předání uplatněním zásady *non-refoulement*. Podle ní nikdo nesmí být poslán „do státu, ve kterém existuje vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu“ (odst. 13 preambule rámcového rozhodnutí). Belgický zákon i zde volí širší přístup a dává státnímu zastupitelství možnost „dočasně odložit předání ze závažných humanitárních důvodů, například jsou-li vážné důvody se domnívat, že by toto předání zjevně ohrozilo život či zdraví dotčené osoby“ (článek 23 odst. 1). O tom, že katalánským politikům ve Španělsku nehrozí ani uložení trestu smrti, ani mučení či jiné podobné zacházení, sotva může být pochyb. To, že by předání ohrozilo jejich život nebo zdraví, také není pravděpodobné, právní zástupce ale nejspíše daná rizika alespoň nadhodí, čímž by opět mohl získat určitý čas.

Může Belgie udělit katalánským politikům azyl?

Druhým nástrojem, který mají Carles Puigdemont a jeho kolegové k dispozici, je podání žádosti o politický azyl. Sám Puigdemont se zatím k tomuto nástroji staví skepticky, státní tajemník Théo Francken ale, k velké nespokojenosti zbytku belgické vlády, naznačil, že skeptese nemusí být úplně na místě. Je pravda, že pokud by se katalánští politici nakonec pro podání žádosti rozhodli, byla by Belgie nejlepší zemí EU, jakou by si k tomu mohli vybrat. A to ani ne tak kvůli spojení s politiky z Nové vlámské aliance, kteří by ve věci stejně nerozhodovali, ale zejména proto, že Belgie má velmi dlouhou tradici poskytování politického azylu, která sahá až do předminulého století. Během posledních desetiletí dokonce Belgie azyl několikrát udělila i občanům Španělska. Většinou šlo o představitele baskického hnutí ETA. Určitou zajímavostí je, že právním zástupcem těchto osob byl v řadě případů Paul Bekaert, která nyní hájí katalánské politiky.

Belgická štědrost při udílení politického azylu se ovšem nesečkala s velkým pochopením dalších států. Dotčeno se, vcelku nepřekvapivě, cítilo zejména Španělsko, které proto na konci 90. let iniciovalo přijetí Protokolu o poskytování azylu státním příslušníkům členských států Evropské unie, také nazývaného jako Aznarův protokol podle tehdejšího španělského premiéra Josého Marii Aznara. [Protokol](#), jenž dnes tvoří součást Smlouvy o fungování Evropské unie, je velmi stručný a v zásadě jen deklaruje, že členské státy EU se vzájemně považují za bezpečné země původu, a proto nemohou udílet azyl občanům jiných členských států. Výjimky jsou předvídané pouze pro extrémní případy, kdy je v některé zemi např. zásadním způsobem ohrožena vláda práva či ochrana lidských práv v zemi.

Belgie, na níž úprava mířila především, si ovšem vyhradila právo „provádět individuální přezkum jakékoli žádosti o azyl předložené občanem některého členského státu“. Skutečně tak občas činí, byť se jedná o jednotky případů ročně. Žádosti o azyl podané občany jiných států EU se posuzují ve zjednodušené a zrychlené proceduře, není zde možné klasické odvolání a žadatel musí prokázat, že mu hrozí individualizované pronásledování, popř. že by mu v zemi původu bylo upřeno některé základní lidské právo, třeba již zmíněné právo na spravedlivý proces. Puigdemont opakovaně uvedl, že se o azyl v Belgii ucházet nechystá. I kdyby tak učinil, nebyla by jeho šance na úspěch příliš velká, protože by, z důvodů uvedených výše, podmínky získání azylu sotva naplnil. Podání žádosti by nicméně opět mohlo, byť jen o pár dní (na rozhodnutí je standardně pět dní), oddálit předání do Španělska.

Předat, či nepředat? Vrátit se, či nevrátit se?

V pátek 3. listopadu vydalo Španělsko eurozatykač na Carlese Puigdemonta a další čtyři členy sesazené katalánské vlády, kteří se momentálně nacházejí na území Belgie. Na základě eurozatykače by Belgie měla katalánské politiky zadržet a předat je k trestnímu stíhání do Španělska, kde všichni čelí obvinění ze vzpoury, pobuřování a některých dalších trestných činů. Při rozhodování, zda španělské žádosti vyhoví, mají belgické soudy jen omezený manipulační

prostor. Trestní stíhání katalánských politiků nemusí být nutně politické moudré, z právního hlediska má ale oporu ve španělském právním řádu a současně spadá pod situace, na něž se vztahuje eurozatykač. Žádný zjevný důvod k odmítnutí výkonu eurozatykače se v dané věci nenabízí. Katalánští politici sice mohou využít všech procesních nástrojů, jež jim dává k dispozici belgický právní řád, popř. se mohou pokusit požádat v Belgii o politický azyl, nejspíše tak ale rozhodnutí o předání jen o nějakou dobu pozdrží, nikoli zcela odvrátí.

Za této situace je ke zvážení, zda by nebylo rozumnější vyslovit s předáním souhlas a vrátit se do Španělska dobrovolně. Nejen že by to ulehčilo pozici Belgii, jež sotva stojí o pověst země podporující separatistické tendence v jiném členském státě EU či o to, aby kauza Puigdemont vyostřovala její vlastní vnitřní problémy. Návrat by byl významný zejména pro Katalánsko samotné. Politici, kteří jménem oblasti vyhlásili nezávislost, by jím dali najevo, že si za svým rozhodnutím stojí a jsou připraveni nést jeho následky. Získali by také prostor toto rozhodnutí, když ne obhájit, pak přinejmenším vysvětlit, a zapojit se tímto způsobem do debaty, kterou nyní katalánská i obecněji španělská společnost nutně potřebuje vést. Jak řekl belgický vicepremiér Kris Peeters, „když někdo vyhlásí nezávislost, měl by raději zůstat se svým lidem“. A když už s ním nezůstal, měl by se k němu alespoň raději vrátit.

Veronika Bílková

Bilkova@iir.cz