

Stanovisko č. 15 (2020)

Poradnej rady európskych prokurátorov pri Výbore ministrov Rady Európy

Úloha prokurátorov v núdzových situáciách, najmä keď čelia pandémie

I. Úvod: Účel a rozsah stanoviska

1. V súlade s mandátom, ktorý jej zveril Výbor ministrov, poradná rada európskych prokurátorov (CCPE) pripravila toto stanovisko k úlohe prokurátorov v núdzových situáciách, najmä keď čelia pandémie.
2. Účinná a nezávislá prokuratúra, ktorá sa zaviazala dodržiavať zásady právneho štátu a ľudské práva pri výkone spravodlivosti, je jedným z pilierov demokratického štátu. Zodpovednosť prokurátorov za podporu a posilnenie právneho štátu má mnoho inherentných aspektov, ktoré pre prokurátorov predstavujú značné výzvy. Tieto výzvy sú obzvlášť náročné v kontexte núdzových situácií.
3. Benátska komisia definuje výnimočný stav ako dočasnú situáciu, v ktorej sa uplatňujú výnimočné právomoci a pravidlá udeľované výkonnej moci v reakcii na mimoriadnu situáciu, ktorá predstavuje pre krajinu zásadnú hrozbu, s cieľom prekonať ju. Príkladmi sú prírodné katastrofy, občianske nepokoje, epidémie, masívne teroristické útoky, hospodárska kríza, vojna a vojenské hrozby⁵.
4. Majúc to na pamäti a berúc do úvahy mimoriadne náročné výzvy pre prácu prokurátorov a ich povinnosti v súvislosti so všetkými uvedenými príkladmi núdzových situácií, CCPE sa chce v tomto stanovisku, z dôvodov vysvetlených ďalej, zamerať na úlohu prokurátorov v súvislosti s pandemiou COVID-19 vyhlásenou v roku 2020. Vzhľadom na príslušné medzinárodné a ústavné ustanovenia však stanovisko vo všeobecnosti zahŕňa aj úlohu prokurátorov v iných núdzových prípadoch⁶ a jeho obsah sa môže v budúcnosti rozšíriť na podobné situácie.
5. Pandémia COVID-19 spôsobila celosvetovú zdravotnú krízu – núdzovú situáciu v oblasti verejného zdravia – rozdielnu od akejkoľvek inej krízy, ktoré sa udiali počas viac ako jedného storočia. Bezprecedentná situácia vo svete v dôsledku boja proti pandémie priniesla prokuratúre rovnako bezprecedentné výzvy. Pandémia výrazne ovplyvnila životy, živobytie a životnú úroveň spoločností, vlád, komunít, rodín a jednotlivcov. Okrem toho najzraniteľnejšie skupiny najväčšie pociťujú vplyv obmedzujúcich opatrení. Potreba dodržiavať obmedzenie sociálnych kontaktov a uplatňovať opatrenia na obmedzenie pohybu viedla v mnohých prípadoch k narušeniu práce súdov a prokuratúr, oneskoreniam v konaniach a ovplyvnila procesné lehoty (napríklad tie, ktoré sa týkajú vyšetrovacej väzby) a k pozastaveniu alebo zníženiu právnej pomoci, ako aj verejných a komunitných služieb. Opatrenia výrazne ovplyvnili medzinárodnú spoluprácu. V dôsledku pandémie bolo často potrebné nahradiť prokurátorov alebo zamestnancov prokuratúry, ktorí boli infikovaní alebo ktorí mohli aj zomrieť v dôsledku infekcie.
6. Hlavné ponaučenie, ktoré sa prokurátori naučili počas pandémie a ktoré sa bude uplatňovať aj na ďalšie budúce núdzové situácie spočíva v tom, že ich schopnosť účinne vykonávať svoje funkcie a plniť si povinnosti, a to aj prípadným uplatňovaním Európskeho dohovoru o

5/ Pozri Úvahy Benátskej komisie o rešpektovaní demokracie, ľudských práv a právneho štátu počas výnimočného stavu, Štrasburg, 26. mája 2020 (CDL-PI(2020)005rev), bod 5.

6/ Pozri kapitolu II týchto návrhov.

ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDĽP“) v členských štátoch, bola počas pandémie podrobená skúške – dosť dôkladne – a bude skúšaná aj naďalej, počas obdobia po pandémii (alebo obdobia obnovy).

7. Obmedzenia zavedené v dôsledku núdzových situácií, ako je pandémia, môžu ovplyvniť nielen občianske a politické práva chránené EDĽP, ale aj hospodárske, sociálne a kultúrne práva, ktoré zahŕňajú možnú diskrimináciu určitých skupín, ako sú zdravotnícki pracovníci a rasové a etnické menšiny, čo vedie k nenávisťným prejavom, rasizmu, xenofóbii, útokom a núteným návratom utečencov a žiadateľov o azyl, zlému zaobchádzaniu s cudzincami a migrantmi a sexuálnemu a rodovo motivovanému násiliu, domácemu násiliu, vrátane násilia páchaného na ženách a deťoch.⁷
8. Prokurátori môžu byť konfrontovaní s dilemami, pokiaľ ide o zavedenie najzákladnejších opatrení do praxe, ako sú zásady a požiadavky, ktorými sa riadi ich poslanie. Zákonnosť, proporionalita, rovnosť a nediskriminácia a hodnotenie primeranosti, nevyhnutnosti a trvania určitých opatrení sú pojmy, ktoré sú nielen potrebné v bežných časoch, ale sú kľúčové v prípade pozastavenia alebo obmedzenia ľudských práv, napríklad z dôvodov verejného zdravia.
9. Týmto spôsobom prokurátori čelili výzve zabezpečiť, aby v priebehu svojej práce opatrenia prijaté v rámci núdzovej situácie v oblasti verejného zdravia sa používali na ochranu ľudí, a nie ako zámienka na porušovanie ľudských práv, a že nové právne opatrenia sa uplatňujú pri prísnom dodržiavaní záväzkov v oblasti ľudských práv.
10. Cieľom týchto návrhov je preto určiť, ako môžu prokuratúry bez toho, aby bránili svojej funkčnej autonómii, plniť svoje poslanie s najvyššou kvalitou a efektívnosťou pri dodržiavaní zásad právneho štátu a ľudských práv v kontexte núdzových situácií, najmä pandémie COVID-19 a jej následkov.
11. Ako CCPE zdôraznila vo svojich predchádzajúcich stanoviskách, členské štáty Rady Európy majú rôzne právne systémy vrátane prokuratúry. CCPE rešpektuje každý z nich v ich rozmanitosti. Nie všetky prvky, ktorými sa zaoberá toto stanovisko, sa preto môžu týkať všetkých členských štátov. Toto stanovisko sa však väčšinou zaoberá snahou prokurátorov, aby pracovali čo najefektívnejšie, a to aj za najnáročnejších okolností, vyhýbali sa akémukoľvek nezákonnému alebo neprimeranému zasahovaniu do svojej práce a zachovávali najvyššiu kvalitu všetkých svojich činností a prísne dodržiavanie práva a najmä ľudských práv.
12. Toto stanovisko bolo vypracované na základe EDĽP⁸ a príslušnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“), ako aj iných nástrojov Rady Európy vrátane odporúčania Výboru ministrov Rec(2000)19 o úlohe prokuratúry v systéme trestného súdnictva a odporúčania Výboru ministrov Rec(2012)11 o úlohe prokurátorov mimo trestného súdnictva.
13. Toto stanovisko vychádza aj z predchádzajúcich stanovísk CCPE, najmä zo stanoviska č. 2 (2008) o alternatívach k trestnému stíhaniu, stanoviska č. 3 (2008) o úlohe prokuratúry mimo oblasti trestného práva, stanoviska č. 5 (2010) o úlohe prokuratúry a súdnictva pre

7/ CCPE sa v tejto súvislosti opiera o odpovede členských štátov na dotazník na prípravu tohto stanoviska - pozri odpovede, ako aj ich zostavenie [dokument CCPE(2020)1 zo 7. októbra 2020], pozri na adrese <https://www.coe.int/en/web/ccpe/the-role-of-prosecutors-in-emergency-situations-in-osobitne-hen-face-a-pandemic>.

8/ V tejto súvislosti pozrite informačný list „Výnimka v čase núdze“ (https://www.echr.coe.int/documents/fs_derogation_eng.pdf), ktorý v septembri 2020 vypracovalo tlačové oddelenie Európskeho súdu pre ľudské práva a ktorý obsahuje zoznam mimoriadne dôležitých prípadov ESĽP. V informačnom prehľade sa na strane 2 pod názvom „Fakty a čísla“ uvádza aj počet členských štátov Rady Európy, ktoré sa v dôsledku pandémie doteraz uchýlili k článku 15 EDĽP, čím sa odchyľili od svojich povinností podľa EDĽP.

mladistvých, stanoviska č. 6 (2011) o vzťahu medzi prokurátormi a väzenskou správou, stanoviska č. 7 (2012) o riadení prostriedkov prokuratúry, stanoviska č. 8 (2013) o vzťahoch medzi prokurátormi a médiami, stanoviska č. 9 (2014) o európskych normách a zásadách týkajúcich sa prokurátorov vrátane „Rímskej charty“, stanoviska č. 10 (2015) o úlohe prokurátorov pri vyšetrowaní trestných činov, stanoviska č. 11 (2016) o kvalite a efektívnosti práce prokurátorov vrátane boja proti terorizmu a závažnej a organizovanej trestnej činnosti, stanoviska č. 13 (2018) o nezávislosti, zodpovednosti a etike prokurátorov, ako aj vyhlásenia predsedu CCJE z 24. júna 2020 o úlohe sudcov počas pandémie COVID-19 a po nej; ponaučenia a výzvy, stanovisko Benátskej komisie k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách (2006), úvahy Benátskej komisie o rešpektovaní demokracie, ľudských práv a právneho štátu počas núdzových stavov (2020) a rezolúcie Parlamentného zhromaždenia Rady Európy č. 1659 (2009) o ochrane ľudských práv v núdzových situáciách.

14. Zohľadnili sa aj usmernenia o úlohe prokurátorov prijaté na ôsmom kongrese Organizácie Spojených národov o predchádzaní trestnej činnosti a zaobchádzaní s páchatel'mi (Havana, Kuba, 27. augusta – 7. septembra 1990), ako aj normy profesijnej zodpovednosti a vyhlásenie o základných povinnostiach a právach prokurátorov prijaté Medzinárodnou asociáciou prokurátorov (IAP) v roku 1999.⁹

II. Medzinárodné a ústavné ustanovenia pre prípad núdze a ich vplyv na prácu prokurátorov

15. Medzinárodné ustanovenia zmlúv riadne ratifikovaných členskými štátmi sa uplatňujú v prípade núdzových situácií na ich území. Napríklad v článku 15 EDĽP sa uvádza, že v čase núdze, ktorá ohrozuje život národa, môžu členské štáty prijať opatrenia odchyľujúce sa od ich záväzkov podľa EDĽP v rozsahu striktno požadovanom naliehavosťou situácie, za predpokladu, že takéto opatrenia nie sú v rozpore s ich ostatnými záväzkami podľa medzinárodného práva. To isté platí pre Medzinárodný pakt Organizácie Spojených národov o občianskych a politických právach (ICCPR) (článok 4).¹⁰
16. Podľa týchto medzinárodných nástrojov a ustanovení stanovených v ústavách alebo príslušných právnych predpisoch členských štátov, hoci neexistuje jednotne vymedzený model vyhlásenia výnimočného stavu a jeho skutočný rozsah a odôvodnenie určí konkrétna situácia, nevyhnutnou podmienkou vyhlásenia výnimočného stavu by malo byť, že právomoci stanovené v bežných právnych predpisoch nie sú dostatočné na prekonanie núdzového stavu. Konečným cieľom každého núdzového stavu by preto malo byť, aby štát núdzovú situáciu prekonal a čo najskôr sa vrátil do normálnej situácie¹¹.
17. CCPE berie na vedomie, že v členských štátoch existujú rôzne rámce na vyhlásenie núdzových situácií, a to buď na základe ústavy alebo ústavných zákonov, alebo na základe bežných právnych predpisov, ktorými sa riešia¹² možné núdzové situácie, alebo dokonca prijatím núdzových opatrení bez oficiálneho vyhlásenia núdzového stavu. V každom prípade by sa malo očakávať formálne vyhlásenie pred odchýlením sa od práv stanovených

9/ Pozri INTERPOL. Pandémia COVID-19. Usmernenia pre presadzovanie práva, 26. marca 2020; Predchádzanie trestnej činnosti a ochrana polície: INTERPOL's COVID-19 global threat assessment (Posúdenie globálnych hrozieb v súvislosti s ochorením COVID-19, ktoré vypracoval INTERPOL), 6. apríla 2020; Riziká korupcie a užitočné právne odkazy v súvislosti s ochorením COVID-19: dokument Greco(2020)4, 15. apríla 2020).

10/ Pozri dokument CCPR/C/128/2, „Statement on derogations from the Covenant in relation with the Covid-19 pandemic“ (Vyhlásenie o výnimkách z dohovoru v súvislosti s pandemiou COVID-19), prijaté prostredníctvom Výboru pre ľudské práva 24. apríla 2020

(<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf>).

11/ Pozri Úvahy Benátskej komisie o rešpektovaní demokracie, ľudských práv a právneho štátu počas výnimočného stavu, Štrasburg, 26. mája 2020 (CDL-PI(2020)005rev), bod 5.

12/ Pozri Úvahy Benátskej komisie o rešpektovaní demokracie, ľudských práv a právneho štátu počas výnimočného stavu, Štrasburg, 26. mája 2020 (CDL-PI(2020)005rev), bod 22.

v EDĽP.

18. CCPE ďalej poznamenáva, že podľa EDĽP by žiadne núdzové opatrenia nemali byť v rozpore s inými povinnosťami členských štátov podľa medzinárodného práva, a v tejto súvislosti ICCPR, ktorého zmluvnými stranami sú všetky členské štáty Rady Európy, odkazuje na núdzový stav, ktorého existencia by sa mala oficiálne vyhlásiť.¹³ V tejto súvislosti môže mať význam takéhto úradného vyhlásenia v členských štátoch rôzne dôsledky.
19. Okrem toho by núdzové opatrenia mali rešpektovať záväzky v oblasti ľudských práv a zabezpečiť, aby sa núdzová situácia v oblasti verejného zdravia nepoužívala ako zámienka na porušovanie ľudských práv. Musí sa dosiahnuť rovnováha medzi národnou bezpečnosťou alebo verejnou bezpečnosťou (alebo obidvoma) na jednej strane a požívaním základných práv a slobôd na strane druhej.¹⁴
20. Právne predpisy upravujúce prijímanie opatrení v núdzových situáciách musia v prvom rade rešpektovať neodňateľné práva, t. j. tie, ktoré nemôžu byť dotknuté za žiadnych okolností^{15,16}
21. Právne predpisy ovplyvňujúce iné práva a slobody by mali byť založené v prvom rade na zastrešujúcej zásade právneho štátu a na zásadách nevyhnutnosti, primeranosti, rovnosti a nediskriminácie, proporcionality, dočasnosti, účinnej (parlamentnej a súdnej) kontroly, predvídateľnosti núdzových právnych predpisov a lojálnej spolupráce medzi štátnymi inštitúciami¹⁷.
22. Je to potrebné s cieľom vyvážiť základné práva a slobody potrebnými reštriktívnymi opatreniami, a tým riešiť všetky konfliktné práva a konfliktné situácie a zároveň čeliť dôsledkom núdzovej situácie a pripraviť sa na budúce núdzové situácie, a to aj prostredníctvom rozvoja možností produktívnej práce prokurátorov a zamestnancov

13/ Pozri článok 4 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach.

14/ Pozri stanovisko Benátskej komisie k ochrane ľudských práv v núdzových situáciách, ktoré prijala Benátska komisia na svojom 66. plenárnom zasadnutí (Benátky 17. – 18. marca 2006).

15/ Pozri informačný list „Výnimka v čase núdze“

(https://www.echr.coe.int/documents/fs_derogation_eng.pdf), ktorý vypracovalo tlačové oddelenie Európskeho súdu pre ľudské práva v septembri 2020. V článku 15 ods. 2 EDĽP zakazuje akúkoľvek výnimku, pokiaľ ide o právo na život - s výnimkou prípadov zákonných vojnových činov, zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania, zákaz otroctva a nevoľníctva a pravidlo „žiadny trestu bez zákona“; podobne nemôže existovať žiadna výnimka z článku 1 protokolu č. 6 (zrušenie trestu smrti v čase mieru) k dohovoru, článku 1 protokolu č. 13 (zrušenie trestu smrti za každých okolností) k dohovoru a článku 4 (právo nebyť stíhaný alebo potrestaný dvakrát) protokolu č. 7 k dohovoru. V súvislosti s pandémiou je dôležitá sloboda „od lekárskeho alebo vedeckého experimentovania bez súhlasu“.

16/ Pozri dokument CCPR/C/128/2, „Vyhlásenie o výnimkách z paktu v súvislosti s pandémiou COVID-19“, ktoré prijal Výbor pre ľudské práva 24. apríla 2020: „Zmluvné strany sa nesmú uchýliť k mimoriadnym právomociam ani vykonávať odchyľujúce sa opatrenia spôsobom, ktorý je diskriminačný alebo ktorý porušuje iné záväzky, ktoré prijali podľa medzinárodného práva vrátane iných medzinárodných zmlúv o ľudských právach, z ktorých nie je povolená žiadna výnimka. Štáty, ktoré sú zmluvnými stranami paktu, sa nemôžu odchyliť ani od ustanovení paktu, na ktoré sa nevzťahuje výnimka – článok 6 (právo na život), článok 7 (zákaz mučenia alebo krutého, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania alebo lekárskeho alebo vedeckého experimentovania bez súhlasu), článok 8 ods. 1 a 2 (zákaz otroctva, obchodu s otrokmi a nevoľníctva), článok 11 (zákaz uväznenia z dôvodu neschopnosti splniť zmluvný záväzok), článok 15 (zásada zákonnosti v oblasti trestného práva), článok 16 (uznanie každého ako osoby pred zákonom) a článok 18 (sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania) – ani od iných práv, ktoré sú nevyhnutné na zachovanie práv, na ktoré sa nevzťahuje výnimka a ktoré sú uvedené v uvedených ustanoveniach, a na zabezpečenie dodržiavania zásad právneho štátu a zákonnosti aj v čase verejnej núdze vrátane práva na prístup k súdu, záruk riadneho procesu a práva obetí na účinný prostriedok nápravy“.

17/ Pozri Úvahy Benátskej komisie o rešpektovaní demokracie, ľudských práv a právneho štátu počas výnimočného stavu, Štrasburg, 26. mája 2020 (CDL-PI(2020)005rev), body 6 – 16.

prokuratúry a vymýšľania nových spôsobov reakcie na naliehavé výzvy.

23. V prijatom núdzovom opatrení sa musí jasne stanoviť, na ktorú časť územia členského štátu sa vzťahuje, na ako dlho a – čo je rozhodujúce – kedy a ako sa núdzová situácia skončí (napríklad začlenením doložiek o ukončení platnosti)¹⁸.
24. Hoci CCPE berie na vedomie rôznorodosť systémov a rámcov v členských štátoch, zastáva názor, že by bolo obzvlášť užitočné mať jednotný prístup k núdzovým situáciám v európskych krajinách založený na uvedených zásadách.
25. Ide o právny rámec integrovaný do medzinárodných nástrojov a vnútroštátnych právnych predpisov, v ktorom budú musieť prokuratúry pôsobiť v núdzových situáciách. Prokurátori by si preto mali byť vedomí situácií a scenárov, v ktorých sú základné práva a slobody obzvlášť ovplyvnené reštriktívnymi opatreniami. S cieľom zabrániť zneužívaniu používania takýchto obmedzení, ako aj akémukoľvek obmedzovaniu, a to aj *de facto*, neodňateľných práv, možno zaviesť jednoduché a účinné postupy podávania sťažností vrátane neformálnych, ak by sa mohli uplatňovať, najmä preto, že súdy nemusia byť úplne prístupné z dôvodu obmedzenia ich činnosti zo zdravotných dôvodov

III. Vykonávanie obvyklých funkcií prokuratúry a prokurátorov v núdzových situáciách

A. Vykonávanie funkcií prokuratúry a prokurátorov v oblasti trestného práva

26. Rovnakým spôsobom, ako by sa mala chrániť integrita súdneho systému vrátane jeho právomocí, nezávislosti a nestrannosti, najmä pokiaľ ide o prístup k súdu a účinnému prostriedku nápravy na ochranu ľudských práv v núdzových situáciách, by sa mala chrániť aj integrita prokuratúry a jej organizácie, pričom by sa mali uplatňovať rovnaké dôvody, pretože je to jediný spôsob, ako zaručiť fungovanie justičného systému počas núdzovej situácie.¹⁹
27. CCPE už zdôraznila, že je v záujme spoločnosti, aby bol právny štát zaručený spravodlivým, nestranným a účinným výkonom spravodlivosti. Prokurátori a sudcovia by mali vo všetkých štádiách konania zabezpečiť, aby boli zaručené individuálne práva a slobody. To zahŕňa dodržiavanie základných práv obžalovaných a obetí²⁰.
28. Pokiaľ ide o konkrétne spôsoby fungovania a zásahy prokuratúry počas núdzovej situácie,²¹ prokuratúra, ako aj súdy by mali naďalej fungovať²² s cieľom riešiť naliehavé záležitosti a zároveň zabezpečiť ich primeranú ochranu pred ochorením, ako je to v prípade pandémie, a to aj v čase, keď sa niektoré prípady, ktoré nie sú naliehavé, môžu odložiť.
29. Je zrejmé, že fungovanie prokuratúry, podobne ako fungovanie súdov, by sa malo prispôbiť okolnostiam spôsobeným núdzovou situáciou. Vývojom nových technológií a postupným zlepšovaním videokonferenčných systémov v súdnictve v členských štátoch Rady Európy sa vytvorili nové možnosti na zabezpečenie výsluchu svedkov, znalcov a obžalovaných bez toho, aby boli nútení cestovať na rôzne miesta v rámci členského štátu,²³

18/ Doložka o skončení platnosti je ustanovenie zákona, ktorým sa jeho platnosť automaticky ukončí po určitej dobe, pokiaľ nie je predĺžená zákonom

19/ Ako sa uvádza v rezolúcii Parlamentného zhromaždenia Rady Európy č. 1659 (2009) o ochrane ľudských práv v núdzových situáciách

20/ Pozri spoločné stanovisko č. 4 (2009) CCPE a č. 12 (2009) Poradnej rady európskych sudcov (CCJE) k vzťahom medzi sudcami a prokurátormi v demokratickej spoločnosti vrátane vyhlásenia z Bordeaux, oddiel 1 vyhlásenia.

21/ V prípade Portugalska je generálna prokuratúra na stálom zasadnutí počas celého trvania núdzovej situácie s cieľom obhajovať zásadu zákonnosti a práva občanov, ako aj ombudsman (články 18 a 2 zákona č. 44/86).

22/ Ako je to napríklad v Portugalsku (pozri článok 22 zákona 44/86 v Portugalsku).

23/ Napríklad v Írsku bol zavedený systém e-mailových oznámení súdov s cieľom zabezpečiť akceptovanie dohôd

v ktorom sa vedie vyšetrovanie alebo súdne konanie.²⁴

30. Je zrejmé, ako ukazujú niektoré príklady v Európe²⁵, že tento prístup by mohol byť zaujímavejší v naliehavých prípadoch, čím by sa predišlo obmedzeniam fungovania prokuratúr a súdov alebo by sa tieto obmedzenia znížili. Pri zaisťovaní bezpečnosti pred infekciou a uľahčovaní pojednávania, ktoré umožňuje účastníkom plne sa zúčastniť, by cieľom malo byť, aby sa konanie na diaľku a pojednávanie čo najviac približovali obvyklým postupom v prokuratúre a na súde.
31. ESĽP vo svojej judikatúre takisto stanovil, že fyzická neprítomnosť nemusí nevyhnutne predstavovať porušenie práva na spravodlivý proces. Súdny dvor poukázal na niekoľko nástrojov medzinárodného práva, ktoré stanovujú účasť na súdnom konaní prostredníctvom videokonferencie ako spôsob dodržiavania článku 6 EDĽP²⁶, a prijal niekoľko rozsudkov, pokiaľ ide o používanie videokonferencie²⁷.
32. CCPE chce zdôrazniť, že pri zriaďovaní videokonferencií na súdoch by sa náležitá pozornosť mala venovať záujmom všetkých účastníkov, najmä zachovaniu práva na obhajobu.
33. Pokiaľ ide o internetový prenos súdnych pojednávaní, za normálnych podmienok sa internetové vysielanie používa na oslovenie širšieho publika a na podnietenie širšieho záujmu o aspekty verejného života, ktorých sa súdy dotýkajú. Preto je v prípade núdzovej situácie vysielanie cez internet ešte viac opodstatnené nielen pre občiansku angažovanosť, ale aj preto, aby sa výslovne preukázalo, že spravodlivosť sa vykonáva otvorene a verejne.
34. Akékoľvek pozastavenie alebo predĺženie procesných lehôt z dôvodu núdzovej situácie by malo byť jasne stanovené v zákone, malo by byť primerané trvaniu mimoriadnej udalosti a nemali by byť dotknuté primerané časové požiadavky, pokiaľ ide o súdne konania (okrem naliehavých prípadov alebo prípadov, v ktorých je dôležitá otázka ľudských práv, najmä pokiaľ ide o neodňateľné práva²⁸). Okrem toho by sa malo zabrániť možnému skráteniu lehôt v rozsahu, v ktorom by mohlo dôjsť k porušeniu práv na spravodlivý proces.

v rámci postupu.

24/ Samozrejme okrem určitých prípadov, keď môže byť potrebná fyzická prítomnosť, ako je to v prípade *habeas corpus*.

25/ Pozri usmernenia Výboru ministrov Rady Európy o elektronických dôkazoch v občianskych a správnych konaniach [prijaté 30. januára 2019, CM(2018) 169-add1final]; pozri aj sériu spoločných webinárov CEELI/ODIHR o prístupe k spravodlivosti počas pandémie a po nej vrátane videokonferencií na podporu vzdialeného prístupu k súdom na adrese <https://ceeliinstitute.org/webinars/>. Napríklad v Taliansku bola bezpečnosť súdnych konaní proti osobám podozrivým z mafie dôvodom na zavedenie videokonferencií v trestnom konaní v roku 1992. Toto nariadenie sa v roku 1998 výrazne rozšírilo. Nemecko uplatňuje nariadenie o výsluchu svedkov, ktorých blaho by mohlo byť ohrozené, ak by boli fyzicky prítomní, prostredníctvom videokonferencie atď.

26/ Pozri rozsudok ESĽP Marcello Viola/Taliansko z 5. októbra 2006 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77246>).

27/ Pozri rozsudok ESĽP Marcello Viola/Taliansko z 5. októbra 2006 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77246>), Sakhnovskiy v. Russia, Veľká komora – 2. november 2010 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-101568>); Repashkin v. Russia (č. 2), 16. december 2010 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-102282>); Vladimir Vasilyev v. Russia – 10. január 2012 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-108478>); Yevdokimov and Others v. Russia – 16. február 2016 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160620>); Gorbunov and Gorbachev v. Russia – 1. marec 2016 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160993>); Sakhnovskiy v. Russia, 27. november 2018 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-187831>).

28/ Napríklad zákon 10-A/2020 z 13. marca, zákon 1-A/2020 z 19. marca, zákon 4-A/2020 zo 6. apríla 2020 v Portugalsku.

35. Možno uvažovať o vytvorení krízových tímov v rámci prokuratúry na ústrednej, regionálnej a miestnej úrovni, ako aj o iných organizačných reakciách zameraných na prispôbenie prokurátorov konkrétnym situáciám v členskom štáte. Prokuratúra by mala všetkým prokurátorom sprostredkovať posolstvo o potrebe prispôbenia a zvýšiť informovanosť o nových okolnostiach a nových opatreniach.
36. V súlade so systémom trestného stíhania v každom členskom štáte by mala prokuratúra na ústrednej úrovni vydať usmernenia, v ktorých sa zdôraznia mechanizmy spolupráce v rámci prokuratúry aj mimo nej za konkrétnych núdzových okolností. Ak usmernenia na ústrednej úrovni nie sú možné z dôvodu organizačného usporiadania prokuratúr, mali by sa aspoň usilovať o súdržnosť medzi rôznymi prokuratúrami. Od všetkých prokurátorov a prokuratúr v dotknutých štátoch by sa malo očakávať jednotné uplatňovanie zákonov a iných právnych predpisov.
37. Počas núdzových situácií sa môžu vytvoriť osobitné mechanizmy a postupy spolupráce a koordinácie s inými inštitúciami, ako sú orgány presadzovania práva, vyšetrovacie a kontrolné orgány, súdy, zdravotnícke inštitúcie, masmédiá, profesijné združenia prokurátorov a iné organizácie občianskej spoločnosti. Dohody o spolupráci a koordinácii môžu zahŕňať personál a iné príslušné orgány, ktoré v bežnej situácii nie sú nevyhnutne v kontakte s prokuratúrou.
38. Pri vedení vyšetrovaní alebo dohľade nad vyšetrovaniami vykonávanými políciou a inými vyšetrovacími orgánmi sa musí venovať osobitná pozornosť monitorovaniu ochrany ľudských práv a slobôd v kontexte núdzovej situácie. V tomto prípade sa nepočíta s rozšírenou právomocou prokuratúr, ale skôr s najúčinnjším využitím existujúcich právomocí v takýchto situáciách.
39. V tejto súvislosti by sa obetiam a svedkom a iným zraniteľným skupinám mala účinne poskytovať pomoc a/alebo ochrana a práva obžalovaných by sa mali dodržiavať počas celého trestného konania. Prokuratúra a prokurátori by mali najmä monitorovať, či núdzové opatrenia nezasahujú do základných ľudských práv a slobôd vo väčšom rozsahu, než je nevyhnutne potrebné.
40. Za týchto výnimočných okolností by sa prokurátori a prokuratúry mali predovšetkým usilovať preskúmať možnosť využitia alternatív k trestnému stíhaniu vo všeobecnosti, a najmä k vyšetrovacej väzbe. Mediácia by mohla byť aj ďalšou možnosťou, ako čeliť účinkom, ktoré sa môžu objaviť v dôsledku núdzového stavu²⁹.
41. Núdzová situácia môže mať značný vplyv na trestnú činnosť. Môže pomôcť znížiť niektoré druhy trestnej činnosti, napríklad v dôsledku karanténnych opatrení alebo opatrení na obmedzenie pohybu. Môže sa tiež zvýšiť vytvorením nových trendov trestnej činnosti alebo podmienok na páchanie konkrétnych trestných činov (ako je domáce násilie, hospodárska a finančná trestná činnosť súvisiaca s finančnými prostriedkami použitými na riešenie núdzovej situácie), vytvorením nových druhov trestných činov alebo uľahčením ich páchania (ako je porušenie opatrení na obmedzenie pohybu alebo zákaz vychádzania). To

²⁹ Pozri odporúčanie č. R (99) 19 Výboru ministrov členskými štátmi týkajúce sa mediácie v trestných veciach (15. septembra 1999) a Usmernenia pre prokurátorov pre mediáciu medzi obeťami a páchatelmi, ktoré prijala Medzinárodná asociácia prokurátorov 27. novembra 2018. Pozri tiež odporúčanie CM/Rec(2002)10 o mediácii v občianskych veciach a Európsku príručku pre Mediáciu tvorbu práva zo 14. júna 2019 (CEPEJ (2019)9) Európskej komisie pre efektívnosť súdnictva (CEPEJ)

predstavuje výzvy a vyžaduje si to, aby prokuratúra a prokurátori venovali osobitnú pozornosť a v prípade potreby prijali zodpovedajúce opatrenia na začatie trestného stíhania v naliehavých prípadoch alebo prípadoch týkajúcich sa núdzovej situácie, napríklad neposlušnosť voči zákonným príkazom orgánov presadzovania práva alebo zdravotníckeho personálu, týkajúcim sa nezákonnej alebo nesprávnej likvidácie hygienického odpadu, intervencie v prípadoch domáceho násillia a iných potenciálnych porušení špecifických pre takýto kontext. Okrem toho by mali venovať pozornosť potrebe zabezpečiť primerané pochopenie vyvíjajúcich sa poznatkov súvisiacich s núdzovou situáciou, napríklad v prípade prípadného nesprávneho postupu zdravotníckych pracovníkov počas pandémie, aby sa pri hodnotení ich občianskoprávnej, správnej alebo trestnej zodpovednosti zohľadnili vedecké poznatky dostupné v čase vykonania lekárskeho úkonu.³⁰

42. Prokuratúra a prokurátori by mali preskúmať možnosti nadviazania zmysluplného dialógu so súdmi v čase ich zníženej kapacity a činnosti s cieľom diskutovať o tom, ako postupovať v prioritných prípadoch. Prokuratúra potrebuje flexibilitu aj na riešenie nevybavených prípadov, ktoré vedú k výraznému zníženiu počtu nevybavených prípadov po skončení núdzových situácií, ako je pandémia, keď súdy obnovia svoju bežnú činnosť, a v počiatočnom štádiu by sa malo vyvinúť úsilie o čo najskoršie zotavenie sa z takéhoto nevybaveného prípadu.
43. Proces odvolania proti rozhodnutiam súdov možno ďalej racionalizovať a zefektívniť prostredníctvom používania elektronických prostriedkov komunikácie a riadenie konaní.
44. Ak sa to týka prokuratúry, pri vykonávaní dohľadu alebo účasti na dohľade pri vykonávaní súdnych rozhodnutí by sa mala vždy, keď je to možné, v prípade pandémie zohľadniť možnosť využitia neväzobných opatrení alebo zníženia trestov odňatia slobody s cieľom zabrániť preplneniu väzenských zariadení a zabrániť šíreniu choroby v nich.
45. Zabezpečenie dodržiavania práva v rámci vnútroštátnej politiky boja proti trestnej činnosti a prípadné prispôbenie jeho uplatňovania regionálnym a miestnym prioritám – napríklad v prípadoch, keď nerešpektovanie zákonných príkazov orgánov presadzovania práva a zdravotníckeho personálu v súvislosti s obmedzením pohybu môže prispieť k šíreniu choroby – by malo byť na poprednom mieste programu prokuratúry.
46. V núdzových situáciách, ako je pandémia, môžu opatrenia na obmedzenie pohybu sprevádzať zvýšené riziká pre zraniteľné skupiny, vrátane detí, obeť rodovo motivovaného násillia a obchodovania s ľuďmi a iných, čím sa stávajú svedkami násillia a zneužívania alebo ich trpia. Presadzovanie obmedzení pohybu a opatrení na obmedzenie fyzického kontaktu môže slúžiť ako krytie diskriminácie a násillia voči zraniteľným skupinám. V tejto súvislosti by prokuratúra a prokurátori mali prijať opatrenia na čo najúčinnjšie predchádzanie takýmto prípadom a ich nápravu. Napríklad s cieľom zabezpečiť trvalý

30/ Pozri UN CTED. Vplyv pandémie COVID-19 na terorizmus, boj proti terorizmu a násillnému extrémizmu, jún 2020 (<https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2020/06/CTED-Paper%E2%80%9393-The-impact-of-the-COVID-19-pandemic-on-counter-Terrorism-and-counter-terrorist-violent-extremism.pdf>); INTERPOL. Global Landscape on COVID-19 Cyberthreat (Globálna pandémia - kybernetické hrozby súvisiacich s ochorením COVID-19); FATF. Riziká prania špinavých peňazí a financovania terorizmu súvisiace s ochorením COVID-19 a politické reakcie. Paríž, máj 2020 (<http://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/covid-19-ml-tf.html>); INTERPOL. COVID-19: The Global Threat of Fake Medicines (Globálna hrozba falšovaných liekov), máj 2020; Správa MONEYVAL: Trendy prania špinavých peňazí a financovania terorizmu v jurisdikciách MONEYVAL počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19, 2. septembra 2020.

prístup obetí vrátane domáceho násillia a iných zraniteľných osôb k právnym prostriedkom nápravy by sa ich sťažnosti mali naďalej prijímať a malo by sa na reagovať počas pandémie, ako aj po jej skončení, a to v prípade potreby vytvorením inovatívnych spôsobov, ako môžu obeť predkladať svoje sťažnosti.

47. V členských štátoch, v ktorých prokurátori vykonávajú funkcie mimo oblasti trestného práva, sa závery a odporúčania tohto oddielu A uplatňujú *mutatis mutandis* aj na činnosti prokuratúry uvedené ďalej v oddiele B.

B. Vykonávanie funkcií prokuratúry a prokurátorov mimo oblasti trestného práva

48. CCPE konštatuje podstatné rozdiely v členských štátoch v dôsledku toho, že v niektorých z nich majú prokurátori rozsiahle právomoci mimo oblasti trestného práva a v iných takéto právomoci nemajú. Preto by sa malo pamätať na to, že nasledujúce odseky môžu byť relevantné len pre niektorú skupinu štátov.

49. V tejto súvislosti a v závislosti od vnútroštátneho právneho rámca môžu prokuratúry rovnako ako v oblasti trestného práva monitorovať aj nevyhnutnosť a primeranosť núdzových opatrení prijatých mimo oblasti trestného práva (napríklad v oblasti občianskeho a správneho práva). Ide o dôležitú činnosť prokuratúry v inej ako trestnej oblasti, ktorá by sa mala zamerať najmä na ochranu ľudských práv a slobôd vrátane zdravia širokej verejnosti.

50. V prípade potreby a v závislosti od vnútroštátneho právneho rámca je preto nevyhnutné zabezpečiť, aby sa všetky reštriktívne opatrenia prijímali v súlade s medzinárodnými normami a záväzkami v oblasti ľudských práv, aby bol akýkoľvek zásah do týchto práv primeraný a časovo aj rozsahom obmedzený na situácie, keď je to skutočne potrebné v demokratickej spoločnosti. Presadzovanie týchto opatrení by nemalo byť diskriminačné³¹. Na zabezpečenie týchto cieľov môžu prokuratúry podľa potreby a najlepšie pred zavedením nových reštriktívnych opatrení konzultovať so zástupcami občianskej spoločnosti (mimovládne organizácie, nadácie, charitatívne organizácie, profesijné združenia atď.).

51. Prokuratúra, najmä v núdzových situáciách, by mala prijať primerané opatrenia, aby zabránila akémukoľvek neprimeranému ovplyvňovaniu svojej činnosti v oblasti trestného stíhania. Mala by sa tiež zdržať akéhokoľvek druhu diskriminácie, najmä diskriminácie obhajcov ľudských práv a novinárov, a zabezpečiť, aby v dôsledku svojej práce neboli vystavení neprimeranému zaobchádzaniu alebo trestaniu.

52. Moderné technológie sa v súčasnosti používajú na monitorovanie kontaktov osôb infikovaných ochorením COVID-19, symptómov alebo dodržiavania uložených karanténnych opatrení. Na dosiahnutie týchto cieľov sa používajú aplikácie mobilných telefónov a prevádzkové a lokalizačné údaje od poskytovateľov telekomunikačných služieb. Prokuratúry a prokurátori, ak je to príslušné a vhodné, by mali monitorovať tento proces v súlade so zásadami EDLP a príslušnými vnútroštátnymi právnymi predpismi s cieľom zabezpečiť, aby sa akýkoľvek zásah do práva na súkromie obmedzil na to, čo je potrebné na dosiahnutie zamýšľaného účelu, a aby sa jeho uplatniteľnosť časovo obmedzila.

31/ OHCHR, COVID-19: Štáty by nemali zneužívať núdzové opatrenia na potláčanie ľudských práv – experti OSN, online: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722>.

53. Osobné údaje sa musia spracúvať v súlade s platnými právnymi predpismi a pod kontrolou príslušných orgánov na ochranu údajov. Akékoľvek použitie takýchto údajov by vo všeobecnosti malo podliehať súhlasu dotknutej osoby alebo by mala byť táto osoba aspoň neskôr informovaná o takomto použití. Zhromaždené osobné údaje musia byť zabezpečené tak, aby ich nemohli zneužiť hackeri alebo iné osoby, ktoré by k nim nemali mať prístup. Jednotlivci musia byť informovaní o dôvodoch prijatých opatrení a ich trvaní a mali by mať možnosť brániť sa proti ich možnému zneužitiu. Používanie osobných údajov zhromaždených týmto spôsobom by malo v prvom rade slúžiť na zabránenie šíreniu ochorenia COVID-19, a nie na posúdenie administratívnej alebo trestnej zodpovednosti dotknutých osôb. Príslušné jednotky alebo experti prokuratúr môžu v prípade potreby kontrolovať tento proces v súlade so zásadami EDLP, ako aj s inými príslušnými medzinárodnými a vnútroštátnymi ustanoveniami.
54. Dodržiavanie uložených karanténnych opatrení by malo mať prednosť pred presadzovaním iných prísnejších reštriktívnych opatrení. Sankcie za možné porušenia by mali byť primerané spáchaným činom. S cieľom zabrániť nadmernej kriminalizácii takýchto činov a oslabeniu dôvery verejnosti v právny štát by sa prípady mali vždy, keď je to možné, riešiť dohodou, najmä ak páchatelia spolupracujú s orgánmi. Presadzovanie reštriktívnych opatrení by nemalo byť diskriminačné voči menšinám, marginalizovaným skupinám alebo obhajcom ľudských práv a novinárom. Prokuratúry, ak je to vhodné a ak sú príslušné, by mali monitorovať tento proces v súlade so zásadami EDLP a inými príslušnými medzinárodnými a vnútroštátnymi ustanoveniami.
55. Vplyv núdzových situácií sa zvyčajne pociťuje dlho po zrušení reštriktívnych opatrení. Dokonca aj po zrušení týchto opatrení môžu ľudia zostať zdržanliví, ako je to v prípade pandémie, keď musia zostať v karanténe alebo v nejakej inej forme sociálnej izolácie. Platí to ešte viac pre zraniteľné skupiny, ktoré boli neúmerne zasiahnuté pandemiou, najmä pre príslušníkov menšinových skupín, ľudí ohrozených chudobou, starších ľudí, osoby so zdravotným postihnutím, osoby v zariadeniach opatrovateľskej starostlivosti alebo iné osoby najviac postihnuté pandemiou, migrantov, utečencov, ženy a deti ohrozené domácim zneužívaním a sexuálnym násilím, obeť nenávistných prejavov a obchodovanie s ľuďmi. Tieto zraniteľné skupiny musia byť chránené, nie izolované, a ich ochranu musia v prípade potreby v plnej miere zabezpečiť prokuratúry a prokurátori, ktorí s nimi musia zaobchádzať v súlade so zásadou rovnosti pred zákonom a nediskriminácie, aby sa zabezpečilo rešpektovanie ich ľudskej dôstojnosti a práv.

IV. Existujúce, nové alebo rozšírené funkcie prokuratúr a prokurátorov v reakcii na núdzové situácie

56. V čase pandémie sa existujúce funkcie prokuratúr a prokurátorov môžu v prípade potreby rozšíriť. V tejto súvislosti im môžu byť zverené aj nové funkcie. Rôzne právne systémy v členských štátoch upravujú možnosť takýchto nových alebo rozšírených funkcií odlišne. Zásahy prokuratúry v niektorých členských štátoch preto môžu presahovať vopred stanovené hranice. Existujú rôzne príklady toho, ako sa rozšírená úloha prokuratúr a prokurátorov môže uplatňovať s cieľom lepšie chrániť ľudí za týchto okolností.
57. Nasledujúce odseky odkazujú na príklady, ktoré poskytli členské štáty vo svojich odpovediach na dotazník na prípravu tohto stanoviska. Medzi takéto príklady patria:

- vyšetrovania zamerané na profitovanie z potravín, hygienických výrobkov a

základných liekov, ako aj trestná zodpovednosť súvisiaca s prenosom infekcie alebo s jej lekárske ošetrovaním;³²

- prokuratúry organizujú inšpekcie v domovoch dôchodcov so zistenými prípadmi ochorenia COVID-19 s cieľom skontrolovať opatrenia prijaté na zabránenie jeho ďalšiemu šíreniu;³³
- nerešpektovanie zákazu vychádzania ako zdravotného opatrenia sa vo viacerých krajinách považuje za trestný čin a prokuratúra má rozšírené právomoci na stíhanie takýchto prípadov. Vykonávanie núdzových opatrení vo všeobecnosti podlieha dohľadu prokuratúr;³⁴
- vzhľadom na právomoci prokuratúry, preventívne opatrenia a rýchle a účinné zaobchádzanie s nahlásenými skutočnosťami je dôležitým nástrojom v boji proti domácej násilii, ktorému sa v súvislosti s pandémiou venuje veľká pozornosť;³⁵
- prokuratúra prijala vhodné opatrenia s cieľom zabrániť preplneniu miest vo väzbe, ako aj v súdnych sieňach, v úradoch prokurátorov a sudcov bez toho, aby boli dotknuté práva obžalovaných a zraniteľných skupín. Uplatňuje potrebné opatrenia na ochranu jednotlivcov vo všeobecnosti, a najmä zraniteľných skupín, najmä v prípade možnej násilnej diskriminácie. Vydáva pokyny na stíhanie niektorých prípadov v poradí podľa priority, napríklad ak existuje nebezpečenstvo prekročenia premĺčacej lehoty alebo ak sú obžalovaní dočasne vo väzbe. Z dôvodu nahromadenia veľkého počtu spisov nie je možné, aby sa dôležité prípady akýmkoľvek spôsobom „uzatvárali“. Problémy, ktoré vznikajú v dôsledku koronavírusu, musia všetci účastníci v oblasti spravodlivosti (prokurátori, sudcovia, sekretári, právnici) s veľkým úsilím³⁶ prekonať.

58. V mnohých členských štátoch musia prokuratúry a prokurátori vo všeobecnosti užšie spolupracovať s médiami a vysvetľovať svoju prácu v súvislosti s pandémiou. V niektorých prípadoch musia informovať verejnosť o prísnejších sankciách v čase núdze a o uložených sankciách³⁷. V tejto súvislosti je dôležité zabezpečiť, aby možné obmedzenia slobody médií a slobody prejavu neboli formulované nejasne, keďže opatrenia na boj proti údajným „dezinformáciám“ by sa mohli neprimerane uplatňovať na akýkoľvek druh kritiky. Prokurátori by sa zároveň napriek pandémie mali snažiť zabezpečiť, aby informácie poskytované médiám nenarúšali integritu vyšetrovaní a trestných stíhaní ani účel vyšetrovaní. Nemali by sa porušovať práva tretích strán ani ovplyvňovať osoby zapojené do vyšetrovania alebo trestného stíhania. Nemalo by to mať vplyv na výsledok súdneho konania³⁸.

59. Prokuratúra a prokurátori by sa mali snažiť zabezpečiť dodržiavanie ľudských práv a slobôd pri uplatňovaní núdzových opatrení, ako je obmedzenie pohybu, zatvorenie verejných priestorov a iné relevantné reštriktívne opatrenia.

60. Presadzovanie núdzových opatrení by sa preto malo vykonávať spravodlivo a humánne a

32/ Taliansko.

33/ Bulharsko a Španielsko. Začiatkom júna 2020 španielska prokuratúra vyšetrila takmer 200 domovov rezidenčnej starostlivosti pre starších ľudí, pokiaľ ide o problémy súvisiace s ochorením COVID-19.

34/ Severné Macedónsko.

35/ Slovensko.

36/ Grécko.

37/ Belgicko.

38/ Pozri stanovisko CCPE č. 8 (2013) k vzťahom medzi prokurátormi a médiami, bod 23.

všetky uložené sankcie by mali byť úmerné spáchanému trestnému činu a stanovené zákonom.

61. Prokuratúra môže byť požiadaná, aby monitorovala proces zriaďovania karanténnych alebo izolačných priestorov. Prokuratúra by mala v prípade potreby zabezpečiť, aby sa s osobami držanými v karanténe alebo izolácii zaobchádzalo ako so slobodnými osobami, s výnimkou obmedzení, ktoré sa na nich nevyhnutne vzťahujú v súlade so zákonom a na základe vedeckých dôkazov na účely karantény. Na tieto osoby by sa nemalo nazerať ani by sa s nimi nemalo zaobchádzať tak, ako keby boli zadržanými osobami.

62. Osoby držané v karanténe alebo izolácii by mali mať možnosť naďalej využívať základné záruky proti zlému zaobchádzaniu vrátane informácií o dôvodoch ich karantény alebo izolácie, mali by mať právo na prístup k nezávislej lekárskej službe, právo na právnu pomoc a právo zabezpečiť, aby boli tretie strany informované o tom, že sú v karanténe alebo izolácii, a to spôsobom, ktorý zodpovedá ich postaveniu a situácii. Mali by byť schopní komunikovať s rodinami a priateľmi vhodnými prostriedkami a nemali by trpieť žiadnou formou marginalizácie alebo diskriminácie, a to ani po návrate do komunity.

V. Prekonávanie výziev, ktorým čelia prokuratúry a prokurátori v núdzových situáciách

63. V núdzových situáciách, a najmä počas pandémie, musia prokuratúry a prokurátori uplatňovať právo bez toho, aby sa dostali pod očakávané normy, a to pri prísnom dodržiavaní ľudských práv a základných slobôd. V takýchto situáciách prokurátori preberajú najväčšiu zodpovednosť a povinnosť, pretože v týchto časoch sú najviac potrební.

64. Pandémia spôsobuje nezamestnanosť a stratu príjmov spôsobenú poklesom hospodárskej činnosti a môže mať trvalé negatívne psychologické účinky. Prípady domáceho násillia, rasizmu a neznášanlivosti, a najmä násillia voči lekárom a zdravotníckemu personálu, sa môžu zvýšiť. V dôsledku možného nárastu trestných činov proti zraniteľným osobám, ako aj trestných činov proti majetku môžu mať prokuratúry určité dočasné ťažkosti.

65. Ďalšie možné výzvy vyplývajú z možného zníženia rozpočtu prideleného prokuratúre v dôsledku strašných hospodárskych dôsledkov pandémie a potreby primerane chrániť prokurátorov, zamestnancov prokuratúry, ako aj ich rodiny a účastníkov konania pred rizikami spôsobenými pandemiou.

66. Okrem toho existuje riziko šírenia choroby vo väzniciach a zariadeniach určených na zaistenie. Z toho vyplýva potreba chrániť väzenský personál, väzňov a zadržané osoby, ako aj ich rodiny pred pandemiou. Prokuratúra musí v prípade potreby prijať všetky nevyhnutné opatrenia na ochranu práv zadržaných osôb a väzňov.

67. S cieľom minimalizovať vplyv pandémie by sa prokurátori mali urýchlene a účinne zaoberať trestnými činmi spáchanými na zraniteľných osobách. Pri riešení všetkých ostatných trestných činov by prokurátori mali vo vhodnom čase pokračovať vo svojej činnosti. Ak je to potrebné, vyšetrovania, ktoré nie sú naliehavé, sa môžu odložiť za predpokladu, že ich obmedzenia a podmienky sú vopred stanovené zákonom.

68. Pokiaľ ide o vyšetrovanie porušení spôsobených uplatňovaním opatrení v oblasti verejného zdravia, mala by sa neustále zohľadňovať rovnováha medzi ochranou ľudských práv a

zdravia širokej verejnosti a konkrétnych osôb.

69. Keďže výzvy, ktorým prokurátori čelia v núdzových situáciách, sú závažné a zložité, na prekonanie týchto výziev je potrebná najmä spolupráca medzi prokuratúrou, orgánmi justičnej správy a účastníkmi konania.
70. V núdzových situáciách môže v porovnaní s bežným časom existovať zvýšené riziko nezákonných zásahov, ktoré by mohli poškodiť nezávislosť prokurátorov. V tejto súvislosti a s cieľom zachovať vnútornú a vonkajšiu nezávislosť alebo autonómiu prokurátorov a prokuratúr by vlády a iné orgány štátu, média, účastníci konania a občianska spoločnosť mali prevziať primeranú zodpovednosť za to, aby neprimerane nezasahovali do činnosti prokuratúry.
71. Pokiaľ ide o hodnotenie práce prokurátorov, malo by sa náležite zohľadniť akékoľvek zhoršenie ich pracovných podmienok a zvýšenie ich pracovného zaťaženia v dôsledku núdzovej situácie.
72. V záujme ochrany prokurátorov, zamestnancov prokuratúry, účastníkov konania, zadržaných osôb a väzňov pred pandémiou sa musia v priestoroch prokuratúry prijať všetky fyzické opatrenia na zaistenie ich bezpečnosti, napríklad prostredníctvom organizačných zmien pre prokurátorov a zamestnancov prokuratúry, ako aj vo väzniciach a väzenských zariadeniach, a musia sa zabezpečiť všetky potrebné upratovacie a hygienické potreby.
73. Okrem toho by sa namiesto osobného kontaktu mali prostredníctvom rozvoja technologickej infraštruktúry zabezpečiť účinné systémy práce na diaľku, telekonferencií a videokonferencií.
74. V núdzových situáciách je pridelenie primeraného rozpočtu kľúčové na zabezpečenie toho, aby boli prokuratúry vybavené všetkými potrebnými prostriedkami a spĺňali očakávané normy, aby sa výrazne neovplyvnila ich činnosť.
75. Prokurátori by nemali robiť kompromisy znižovaním alebo obmedzovaním noriem profesijnej etiky ani v núdzových situáciách a mali by si byť vedomí toho, že problémy by sa mali riešiť pri zachovaní týchto noriem.
76. Aby sa prokurátori a zamestnanci prokuratúry nielen prispôbili novým pracovným režimom a podmienkam, ale aby sa aj primerane chránili pred núdzovou situáciou, ako je pandémia, mali by sa účinne rozvíjať činnosti odbornej prípravy a v tejto súvislosti by sa mali poskytovať všetky druhy odbornej podpory.
77. Prokuratúra by mala udržiavať kontakty s vnútroštátnymi zdravotníckymi orgánmi a pravidelne vyhodnocovať opatrenia a preventívne opatrenia, ktoré by sa mali prijať.
78. V prípade potreby by mal byť zdravotnícky personál k dispozícii prokuratúre, súdom, orgánom presadzovania práva, ako aj vo väzniciach a väzenských zariadeniach. Opatrenia, ktoré minimalizujú riziká na týchto miestach, by sa mali pravidelne hodnotiť v súlade s odporúčaniami odborníkov.
79. Ak sa riziká v dôsledku núdzovej situácie výrazne zvýšia s cieľom riadiť ich a prípadne odložiť niektoré činnosti, môžu sa prijať zákony a správne predpisy, pričom sa budú prísne dodržiavať ľudské práva a vopred sa stanovia obmedzenia.

VI. Medzinárodná spolupráca a ťažkosti počas pandémie

80. Núdzová situácia, akou je pandémia, predstavuje mimoriadne vážne problémy pre medzinárodnú spoluprácu. V čase, keď opatrenia na obmedzenie pohybu ovplyvňujú aj tie najjednoduchšie operácie prokuratúry v ich krajinách, uzavreté hranice a karanténne opatrenia majú ešte výraznejší vplyv na akýkoľvek druh medzinárodnej spolupráce vrátane cezhraničnej spolupráce.
81. Určité prvky takejto spolupráce sa môžu úplne rozpadnúť alebo sa môžu podstatne oneskoriť počas núdzových situácií, ako je pandémia, napríklad v prípadoch vzájomnej právnej pomoci, vykonávania európskych zatykačov, vydávania, spoločných vyšetrovacích tímov a iných opatrení týkajúcich sa fyzického odovzdania osôb.
82. Vplyv pandémie COVID-19 osobitne zvýšil potrebu, aby všetky zainteresované strany zintenzívnili úsilie v boji proti trestnej činnosti.
83. Keďže osobitné opatrenia súvisiace s pandemiou COVID-19 sa v členských štátoch líšia, prokuratúry v rôznych štátoch by mali zintenzívniť vzájomné konzultácie s cieľom rozvíjať účinnejšie a inovatívnejšie formy spolupráce a maximalizovať operačnú efektívnosť. S cieľom posilniť medzinárodnú spoluprácu a koordináciu by prokuratúry členských štátov mali vopred oznámiť svoje núdzové kontakty pre takéto situácie.
84. Osvedčené postupy by sa mali identifikovať a používať pri vypracúvaní nových protokolov a postupov týkajúcich sa účinného fungovania prokuratúr počas pandémie COVID-19. Mali by zahŕňať širšie využívanie technológií, ako sú online postupy oznamovania prípadov, videokonferencie, právne uznávanie elektronických dôkazov alebo dôkazov predložených elektronickými prostriedkami, vytvorenie elektronických spisov a systémov správy dôkazov, ako aj využívanie núdzových predpisov. Osvedčené postupy môžu zahŕňať aj uľahčenie účasti obetí a svedkov na diaľku v predsúdnom konaní. Dohľad a zodpovednosť prokurátorov v súvislosti s núdzovými predpismi by sa mali naďalej zabezpečovať počas celého trvania núdzovej situácie.
85. Vzhľadom na ťažkosti s prenosom dokumentov v papierovej podobe, ktoré sú ovplyvnené pandemiou, by prokuratúry mali zvážiť možnosť prijatia a spracovania žiadostí o vzájomnú právnu pomoc a extradíciu, ak sa oznamujú elektronickou poštou. Štáty, ktoré majú povinnú požiadavku poskytovať právnu pomoc len pri prijímaní žiadostí v papierovej podobe, by mali dočasne prehodnotiť takéto požiadavky a pokúsiť sa spracovať žiadosti založené na elektronických kópiách až do prijatia príslušných žiadostí v papierovej podobe.
86. Vzhľadom na súčasné obmedzenia voľného pohybu osôb medzi štátmi by prokuratúry mali zvážiť možnosť prijatia a spracovania žiadostí o tranzitné povolenie vydaných osôb e-mailom, čo pomôže znížiť množstvo pracovného času a zdrojov potrebných počas pandémie a rýchlejšie reagovať na žiadosti.
87. Keďže osoby, ktoré sú predmetom extradície, sú vo väzbe a existuje mnoho otázok (technických, organizačných, finančných) súvisiacich s ich odovzdaním, dožiadané a tranzitné štáty by mali zvážiť poskytnutie novej pomoci pri uplatňovaní jednoduchších postupov stanovených karanténnych pravidiel pre úradníkov zo žiadajúcich štátov, ktorí cestujú na ich územie s úlohou zorganizovať odovzdanie týchto osôb.

VII. Odporúčania

Úvod

1. Podľa medzinárodných nástrojov ratifikovaných členskými štátmi Rady Európy, sa musí pred uplatnením núdzových opatrení uskutočniť formálne vyhlásenie núdzového stavu.
2. Hoci neexistuje jednotne vymedzený model vyhlásenia núdzového stavu, ide o skutkovú situáciu. Nevyhnutným predpokladom na vyhlásenie výnimočného stavu a jeho skutočný rozsah a odôvodnenie, bude určovať skutkový stav, nevyhnutným predpokladom vyhlásenia núdzového stavu by malo byť, že právomoci stanovené v bežných právnych predpisoch nie sú dostatočné na prekonanie núdzového stavu. Konečným cieľom každého núdzového stavu by preto malo byť, aby štát núdzovú situáciu prekonal a čo najskôr sa vrátil do normálnej situácie.
3. Právny rámec, v ktorom budú musieť prokuratúry fungovať v núdzových situáciách, ako pandémia je vymedzený medzinárodnými nástrojmi ratifikovanými členskými štátmi, ako sú EDĽP a ICCPR, v ktorých sa vymedzuje súbor podmienok, ktoré sa majú v takýchto situáciách dodržiavať (napríklad pokiaľ ide o neodňateľné práva alebo iné práva nevyhnutné na dodržiavanie neodňateľných práv), ako aj ústavnými alebo inými vnútroštátnymi právnymi predpismi.
4. Zodpovednosť prokurátorov za podporu a posilnenie právneho štátu má mnoho vnútorných aspektov, ktoré pre prokurátorov predstavujú významné výzvy. Tieto výzvy sú obzvlášť náročné v kontexte núdzových situácií.
5. Pandémia COVID-19 spôsobila celosvetovú zdravotnú krízu – núdzovú situáciu v oblasti verejného zdravia – akú sme nezažili už viac ako storočie. Bezprecedentná situácia vo svete v dôsledku boja proti pandémie priniesla prokuratúre rovnako bezprecedentné výzvy.

Odporúčania

1. **Ak sa má vyhlásiť výnimočný stav a v prípade výnimky z práv stanovených v EDĽP, v súlade s článkom 15 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach alebo v súlade s jeho článkom 4 by sa malo vykonať formálne vyhlásenie pred nadobudnutím účinnosti takejto výnimky.**
2. **Obmedzenia zavedené v dôsledku pandémie môžu ovplyvniť nielen občianske a politické práva chránené EDĽP, ale aj hospodárske, sociálne a kultúrne práva s možným rizikom diskriminácie určitých skupín. Obmedzenia, ktoré sa majú uložiť, by preto mali rešpektovať záväzky v oblasti ľudských práv a zabezpečiť, aby sa núdzová situácia v oblasti verejného zdravia nepoužívala ako zámienka na porušovanie ľudských práv, ale aby sa zameriavala predovšetkým na ochranu ľudí.**
3. **Právne predpisy upravujúce prijímanie opatrení v núdzových situáciách musia v prvom rade rešpektovať neodňateľné práva. Právne predpisy, ktoré majú vplyv na iné práva, musia byť založené na zastrešujúcej zásade právneho štátu a na zásadách nevyhnutnosti, primeranosti, rovnosti a nediskriminácie, proporcionality, dočasnosti, účinnej (parlamentnej a súdnej) kontrole,**

predvídateľnosti núdzových právnych predpisov a lojálnej spolupráce medzi štátnymi inštitúciami.

4. Rovnakým spôsobom ako integrita súdneho systému vrátane jeho právomocí, nezávislosti a nestrannosti by mala byť zabezpečená, najmä pokiaľ ide o úplný prístup k súdu a účinnému prostriedku nápravy na ochranu ľudských práv v núdzových situáciách, integrita prokuratúry a jej organizácie, a to na základe rovnakých dôvodov.
5. Pri zaistení bezpečnosti pred infekciou pre prokurátorov a zamestnancov prokuratúry a ich rodiny alebo pri poskytovaní potrebného lekárskeho ošetrovania infikovaným osobám, fungovanie prokuratúry, ako aj súdov, by sa malo prispôbiť okolnostiam spôsobeným núdzovou situáciou, pričom by mala byť zachovaná schopnosť riešiť naliehavé prípady alebo rozhodnutia. Prokuratúra by mala čo najskôr prijať všetky potrebné opatrenia na vyriešenie nevybavených prípadov oneskorených z dôvodu núdzovej situácie.
6. Vývoj nových technológií a postupné zlepšovanie videokonferenčných systémov v súdnictve v členských štátoch Rady Európy vytvorili nové možnosti na zabezpečenie výsluchu svedkov, znalcov a obžalovaných. Cieľom, ktorý by sa mal dosiahnuť ich používaním, by malo byť uľahčenie vypočutia, ktoré by malo účastníkom umožniť plne sa zúčastniť a čo najviac priblížiť konanie a vypočutie na diaľku, čo najviac obvyklým postupom prokuratúry a súdu, pričom by sa mali dodržiavať rovnaké práva a záruky.
7. Vytvorenie tímov reakcie na krízy v rámci prokuratúry na ústrednej, regionálnej a miestnej úrovni možno uvažovať o ďalších organizačných reakciách zameraných na riešenie konkrétnych naliehavých situácií v členskom štáte.
8. V súlade so systémom trestného stíhania v každom členskom štáte by usmernenia mali vydávať prokuratúry, napríklad na ústrednej úrovni, pričom sa zdôrazňujú mechanizmy spolupráce v rámci prokuratúry aj mimo nej za osobitných núdzových okolností. Od prokurátorov a prokuratúr (alebo úradov) vo všetkých dotknutých štátoch by sa malo očakávať jednotné uplatňovanie zákonov a iných právnych predpisov.
9. Počas núdzových situácií sa môžu použiť osobitné mechanizmy a postupy koordinácie a spolupráce prokuratúry spolu s inými inštitúciami, ako sú orgány presadzovania práva, vyšetrovacie a kontrolné orgány, súdy, zdravotnícke inštitúcie, masmédiá, profesijné združenia prokurátorov a iné organizácie občianskej spoločnosti.
10. Prokuratúra a prokurátori by mali v prípade potreby osobitne monitorovať, či použitie núdzových opatrení nezasahuje do základných ľudských práv vo väčšom rozsahu, než je nevyhnutne potrebné. Musia uplatňovať právo bez toho, aby boli pod úrovňou očakávaných noriem, pri prísnom dodržiavaní ľudských práv a základných slobôd.
11. V závislosti od vnútroštátneho právneho rámca môžu byť prokuratúry okrem svojho zásahu v oblasti trestného práva vyzvané aj na monitorovanie

nevyhnutnosti, primeranosti a primeranosti núdzových opatrení prijatých mimo oblasti trestného práva.

12. **Všetky reštriktívne opatrenia by sa mali prijímať v súlade s medzinárodnými normami a záväzkami v oblasti ľudských práv a malo by sa zabezpečiť, aby bol akýkoľvek zásah do týchto práv primeraný a obmedzený, a to z hľadiska času aj rozsahu, a aby sa uplatňovali na situácie, keď je to skutočne potrebné v demokratickej spoločnosti. Presadzovanie týchto opatrení by nemalo byť diskriminačné.**
13. **Núdzová situácia, akou je pandémia, predstavuje mimoriadne vážne problémy pre medzinárodnú spoluprácu. Uzavreté hranice a karanténne opatrenia majú ešte výraznejší vplyv na akýkoľvek druh medzinárodnej spolupráce vrátane cezhraničnej spolupráce.**
14. **Určité prvky takejto spolupráce sa môžu úplne rozpadnúť alebo sa môžu podstatne oneskoriť počas núdzovej situácie, ako je pandémia. Prokuratúry by mali zintenzívniť konzultácie s cieľom vyvinúť účinnejšie a inovatívnejšie formy spolupráce, aby sa maximalizovala prevádzková efektívnosť.**
15. **Prokuratúry by mali zvážiť možnosť uplatňovania jednoduchších postupov v núdzových situáciách, napríklad prijímanie a spracúvanie žiadostí o vzájomnú právnu pomoc a extradíciu, ak sa oznamujú elektronickou poštou. Štáty by mali zvážiť poskytnutie novej pomoci pri uplatňovaní jednoduchších postupov stanovených karanténnych pravidiel pre úradníkov zo žiadajúcich štátov.**
16. **Vzhľadom na to, že členské štáty určite vykonajú hodnotenia vplyvu pandémie na svoje justičné systémy a na riadne fungovanie svojich súdov a prokuratúr, a tiež vzhľadom na to, že tieto hodnotenia môžu obsahovať cenné informácie, CCPE môže požiadať členské štáty, aby sa podelili o výsledky týchto hodnotení s cieľom posúdiť, či je v budúcnosti potrebné aktualizovať toto stanovisko.**