Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MICHALA BOBKA
přednesené dne 4. března 2021 [1]

Spojené věci C-357/19 a C-547/19

Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție,
PM,
RO,
SP,
TQ
proti
QN,
UR,
VS,
WT,
Autoritatea Națională pentru Turism,
Agenția Națională de Administrare Fiscală,
SC Euro Box Promotion SRL (C-357/19)
a
CY,
Asociația „Forumul Judecătorilor din România“
proti
Inspecția Judiciară,
Consiliul Superior al Magistraturii,
Înalta Curte de Casație și Justiție (C-547/19)

[žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační a soudní dvůr, Rumunsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Ochrana finančních zájmů Evropské unie – Článek 325 odst. 1 SFEU – Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství – Trestní řízení týkající se korupce – Projekty částečně financované z evropských fondů – Rozhodnutí ústavního soudu týkající se legality složení soudních senátů – Vnitrostátní právní předpisy upravující obsazování soudních senátů losováním – Mimořádný opravný prostředek proti pravomocným rozhodnutím – Právo na soud předem zřízený zákonem – Článek 47 druhý pododstavec Listiny

[1] – Původní jazyk: angličtina.

základních práv Evropské unie – Nezávislost soudů – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Přednost unijního práva – Kárná řízení vedená vůči soudcům a státním zástupcům“

Obsah

I. Úvod . . . 4

II. Právní rámec . . . 5

A. Unijní právo . . . 5

B. Rumunské právo . . . 6

1. Rumunská ústava . . . 6

2. Zákon č. 303/2004 . . . 7

3. Zákon č. 304/2004 . . . 7

4. Řád o organizaci a fungování ICCJ . . . 8

5. Trestní řád . . . 9

6. Trestní zákon . . . 9

III. Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky . . . 10

A. Věc C-357/19 . . . 10

B. Věc C-547/19 . . . 12

C. Řízení před Soudním dvorem . . . 14

IV. Analýza . . . 14

A. K přípustnosti předběžných otázek . . . 14

1. Věc C-357/19 . . . 14

a) K nedostatku unijní pravomoci . . . 15

b) K relevanci předběžných otázek pro věc v původním řízení . . . 16

2. Věc C-547/19 . . . 17

a) K nedostatku unijních pravomocí . . . 17

b) K relevanci předběžné otázky pro věc v původním řízení . . . 18

B. Použitelné unijní právo 19

1. Článek 2 a čl. 19 odst. 1 SEU 19

2. Rozhodnutí o zřízení MSO (a Listina) 20

3. Článek 325 odst. 1 SFEU, Úmluva PIF (a Listina) 22

a) Článek 325 odst. 1 a DPH 22

b) Článek 325 odst. 1 SFEU, Úmluva PIF a korupční jednání ve vztahu k finančním prostředkům EU 23

c) Vztahuje se čl. 325 odst. 1 SFEU i na trestný čin ve stadiu pokusu? 24

d) Závisí oblast působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU na výsledku řízení? 25

4. Dílčí závěr 27

C. Posouzení 27

1. Vnitrostátní právní rámec 28

2. Právo na soud předem zřízený zákonem 30

a) Standard unijního práva 30

b) Analýza 32

c) Dílčí závěr 35

3. Ochrana finančních zájmů Unie 35

1) Rámec unijního práva 36

2) Stanovisko zúčastněných stran 36

3) Analýza 37

i) Jaké kritérium má být použito? 37

ii) Použití na projednávanou věc 40

iii) Dílčí závěr 42

4. Zásada nezávislosti soudů 42

1) Problematické body vyjádřené předkládajícím soudem 43

2) Rámec unijního práva 44

3) Analýza 46

i) Složení a postavení Ústavního soudu 46

ii) Pravomoci a praxe Ústavního soudu 47

iii) Zásada překážky věci pravomocně rozsouzené 47

iv) Výhrada 48

v) Dílčí závěr 49

5. Zásada přednosti 49

V. Závěry 52

I. Úvod

1. V průběhu roku 2019 byla různými soudy v Rumunsku předložena Soudnímu dvoru řada žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce týkajících se nezávislosti soudů, právního státu a boje proti korupci. První skupina věcí se týkala nejrůznějších změn vnitrostátních právních předpisů v oblasti soudnictví, které byly většinou provedeny ve formě mimořádných nařízení [2].

2. Dvě projednávané spojené věci jsou „vzorovými" případy spadajícími do druhé skupiny věcí [3]. Hlavní téma této druhé skupiny se poněkud liší od skupiny první: mohou být rozsudky Curtea Constituțională a României (Ústavní soud, Rumunsko, dále jen „Ústavní soud") v rozporu se zásadou nezávislosti soudů a zásadou právního státu, jakož i s ochranou finančních zájmů Unie?

3. Obě spojené věci jsou konkrétně zaměřeny na účinky rozhodnutí Ústavního soudu, jímž se v podstatě konstatuje, že některé senáty vnitrostátního nejvyššího soudu, Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační a soudní dvůr, Rumunsko, dále jen „ICCJ"), nezasedaly v řádném složení. Toto rozhodnutí umožnilo některým zúčastněným stranám podat mimořádné opravné prostředky, které následně vyvolaly potenciální otázky týkající se nejen ochrany finančních zájmů Unie podle čl. 325 odst. 1 SFEU, ale též výkladu pojmu „soud předem zřízený zákonem" zakotveného v čl. 47 druhém pododstavci Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina"). A konečně, vše uvedené je zasazeno do vnitrostátního institucionálního prostředí, v němž nerespektování rozhodnutí ústavního soudu představuje kárné provinění.

[2] – Viz mé stanovisko ze dne 23. září 2020 ve věcech Asociația „Forumul Judecătorilor din România" a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746), pro účely citace zkráceně „stanovisko ve věci AFJR", jakož i mé stanovisko přednesené téhož dne ve věci Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (C-397/19, EU:C:2020:747).

[3] – Viz též má stanoviska přednesená souběžně dnešního dne ve věci C-379/19, DNA- Serviciul Teritorial Oradea, a ve spojených věcech C-811/19 a C-840/19, FQ a další.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

4. Článek 1 Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „Úmluva PIF“), stanoví [4]:

„1. Pro účely této úmluvy je podvodem poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství

a) v oblasti výdajů každé úmyslné jednání nebo opomenutí týkající se

– použití nebo předložení nepravdivých, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo dokladů, které má za následek neoprávněné přisvojení nebo zadržování prostředků ze souhrnného rozpočtu Evropských společenství či rozpočtů spravovaných Evropskými společenstvími nebo jejich jménem,

– neposkytnutí informací v rozporu se zvláštní povinností se stejnými následky,

– neoprávněné použití těchto prostředků pro jiné účely, než pro které byly původně poskytnuty;

[…]

2. S výhradou čl. 2 odst. 2 přijme každý členský stát nezbytná a vhodná opatření k provedení odstavce l svými vnitrostátními trestněprávními předpisy tak, aby v nich uvedená jednání byla trestnými činy.

3. S výhradou čl. 2 odst. 2 přijme každý členský stát také nezbytná opatření zajišťující, aby úmyslné vyhotovení nebo poskytnutí nepravdivých, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo dokladů, které má následek popsaný v odstavci l, bylo trestným činem, není-li již trestné jako trestný čin nebo jako účastenství, návod nebo pokus podvodu uvedeného v odstavci 1.

4. Úmysl při jednání nebo opomenutí uvedeném v odstavcích l a 3 lze odvodit z objektivních skutkových okolností.“

5. Článek 2 Úmluvy PIF stanoví:

„1. Každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby jednání uvedené v článku 1 a účastenství na jednání uvedeném v čl. 1 odst. 1, návod k němu nebo pokus o ně bylo možné trestat účinnými, přiměřenými a odrazujícími tresty včetně, alespoň v případech závažných podvodů, trestů odnětí svobody, pro které je možné vydání, přičemž za závažný podvod musí být považován podvod dosahující určité minimální částky, kterou stanoví každý členský stát. Výše této minimální částky však nesmí přesahovat 50000 ECU.

[…]“

[4] – Úř. věst. 1995, C 316, s. 49; Zvl. vyd. 19/08, s. 57.

B. Rumunské právo

1. Rumunská ústava

6. Rumunská ústava, ve znění pozměněném a doplněném zákonem č. 429/2003, obsahuje následující ustanovení:

„Článek 142 – Struktura

1. [Ústavní soud] je garantem přednosti ústavy.

2. [Ústavní soud] se skládá z devíti soudců jmenovaných na funkční období devíti let, které nemůže být prodlouženo ani obnoveno.

3. Tři soudce jmenuje Camera Deputaților [Poslanecká sněmovna], tři Senat (Senát) a tři prezident Rumunska.

[…]

Článek 143 – Podmínky jmenování

Soudci [Ústavního soudu] musí mít vynikající právnickou kvalifikaci, vysokou úroveň odborné způsobilosti a nejméně 18 let právnické praxe nebo zkušeností v oboru vysokoškolského právnického vzdělávání.

[…]

Článek 145 – Nezávislost a neodvolatelnost

Soudci [Ústavního soudu] jsou při výkonu své funkce nezávislí a po celou dobu výkonu této funkce jsou neodvolatelní.

Článek 146 – Funkce

[Ústavní soud] má následující funkce:

[…]

e) řešení konfliktů ústavní povahy mezi orgány veřejné moci, a to na návrh prezidenta Rumunska, jednoho z předsedů obou komor rumunského Parlamentu, předsedy vlády nebo předsedy Consiliul Superior al Magistraturii [Vrchní rada soudců a státních zástupců, Rumunsko, dále jen ‚CSM‘];

[…]

Článek 147 – Rozhodnutí [Ústavního soudu]

1. Ustanovení platných zákonů, vyhlášek a nařízení, která budou shledána protiústavními, pozbydou účinnosti po uplynutí 45 dní ode dne zveřejnění rozhodnutí [Ústavního soudu], pokud příslušný orgán, tj. Parlament či vláda, během této doby neuvede dotčená protiústavní ustanovení

do souladu s ustanoveními Ústavy. Po celou tuto dobu bude účinnost ustanovení, která byla shledána protiústavními, ze zákona pozastavena.

2. V případě protiústavnosti zákonů je Parlament před jejich vyhlášením povinen zrevidovat dotčená ustanovení za účelem jejich uvedení do souladu s rozhodnutím [Ústavního soudu].

[…]

4. Rozhodnutí [Ústavního soudu] se zveřejňují v Monitorul Oficial al României [Úřední věstník Rumunska]. Ode dne zveřejnění jsou tato rozhodnutí obecně závazná a mají právní účinky pouze do budoucna."

2. Zákon č. 303/2004

7. Článek 99 písm. ș) Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zákon č. 303/2004 o postavení soudců a státních zástupců, dále jen „zákon č. 303/2004")[5] stanoví, že „nerespektování rozhodnutí [Ústavního soudu] […]" představuje kárné provinění.

3. Zákon č. 304/2004

8. Složení senátů ICCJ se řídí články 32 a 33 Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (zákon č. 304/2004 o organizaci soudnictví, dále jen „zákon č. 304/2004")[6]. Tato ustanovení byla novelizována v letech 2010, 2013 a 2018.

9. Článek 32 zákona č. 304/2004 ve znění pozměněném Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (zákon č. 207/2018, kterým se mění a doplňuje zákon č. 304/2004)[7] stanoví:

„1. Na začátku každého roku schválí Řídící rada na návrh předsedy nebo místopředsedů [ICCJ] počet pětičlenných senátů a složení těchto senátů.

2. V trestních věcech se budou tyto pětičlenné senáty skládat ze členů trestního kolegia [ICCJ].

3. V netrestních věcech se budou tyto pětičlenné senáty skládat ze specializovaných soudců v závislosti na povaze věci.

4. Soudci zasedající v těchto senátech budou určeni prostřednictvím losování na veřejném jednání předsedou, nebo v jeho nepřítomnosti jedním ze dvou místopředsedů [ICCJ]. Ke změně ve složení senátů projednávajících konkrétní věci může dojít pouze výjimečně na základě objektivních kritérií stanovených Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (řád o organizaci a správním fungování [ICCJ]).

5. Pětičlenným senátům předsedá předseda [ICCJ], jeden ze dvou místopředsedů nebo předsedové kolegií, pokud byli na základě odstavce 4 jmenováni členy dotyčného senátu.

[5] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 826, ze dne 13. září 2005.

[6] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 827, ze dne 13. září 2005.

[7] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 636, ze dne 20. července 2018.

6. Pokud žádná z výše uvedených osob nebyla jmenována členem určitého pětičlenného senátu, budou se ve funkci předsedy senátu všichni soudci střídat, a to podle počtu let odpracovaných v soudnictví.

7. Věci spadající do pravomoci pětičlenných senátů budou přidělovány náhodně s využitím informatizovaného systému.“

4. Řád o organizaci a správním fungování ICCJ

10. Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a ÎCCJ (řád o organizaci a správním fungování ICCJ, dále jen „řád ICCJ“) [8] byl přijat na základě zákona č. 304/2004. Tento řád byl pozměněn a doplněn rozhodnutím ICCJ č. 24 ze dne 25. listopadu 2010 (dále jen „rozhodnutí č. 24/2010“) [9] a rozhodnutím ICCJ č. 3 ze dne 28. ledna 2014 (dále jen „rozhodnutí č. 3/2014“) [10].

11. Ve znění pozměněném rozhodnutím č. 3/2014 stanoví články 28 a 29 řádu ICCJ následující:

„Článek 28

1. V rámci [ICCJ] působí pětičlenné senáty se soudní pravomocí stanovenou zákonem.

2. Na začátku každého roku budou v trestních věcech ustaveny pětičlenné senáty sestávající pouze ze členů trestního kolegia a v netrestních věcech dva pětičlenné senáty sestávající ze členů prvního občanskoprávního kolegia, druhého občanskoprávního kolegia a kolegia pro správní a daňové záležitosti.

3. Počet pětičlenných senátů v trestních věcech bude každoročně schvalován Řídící radou na návrh předsedy trestního kolegia.

4. Pětičlenným senátům předsedá předseda, místopředsedové, předseda trestního kolegia nebo nejstarší člen.

Článek 29

1. Za účelem ustavení pětičlenných senátů v trestních věcech jmenuje předseda, nebo v jeho nepřítomnosti jeden z místopředsedů [ICCJ] každý rok, prostřednictvím losování na veřejném jednání, čtyři nebo případně pět soudců trestního kolegia [ICCJ] pro každý senát.

2. Za účelem ustavení dvou pětičlenných senátů v netrestních věcech předseda, nebo v jeho nepřítomnosti jeden z místopředsedů [ICCJ] jmenuje za podmínek stanovených v odstavci 1 soudce do funkce členů těchto senátů.

3. Řídící rada [ICCJ] každoročně určí podíl zastoupení těchto kolegií ve složení senátů uvedených v odstavci 2 a schválí složení pětičlenných senátů; pokud jde o pětičlenné senáty v trestních věcech, učiní tak Řídící rada na návrh předsedy trestního kolegia.

[8] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 1 076, ze dne 30. listopadu 2005.

[9] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 819, ze dne 8. prosince 2010.

[10] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 75, ze dne 30. ledna 2014.

4. Soudci, kteří byli jmenováni předchozí rok, se losování v následujícím roce neúčastní.

5. Pro každý senát budou za podmínek stanovených v odstavcích 1 až 3 jmenováni čtyři, popřípadě pět náhradních soudců.“

5. Trestní řád

12. Článek 426 odst. 1 Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (zákon č. 135/2010 o trestním řádu)[11], ve znění Legea nr. 255/2013 (zákon č. 255/2013) a Ordonanța de urgență a Guvernului României nr. 18/2016 (nařízení vlády s mocí zákona č. 18/2016) (dále jen „trestní řád“), stanoví:

„V následujících případech lze podat mimořádný opravný prostředek na zrušení pravomocných rozhodnutí vydaných v trestním řízení:

[…]

d) složení odvolacího soudu není v souladu se zákonem nebo došlo k neslučitelnosti.“

13. Podle čl. 428 odst. 1 trestního řádu „může být mimořádný opravný prostředek na zrušení z důvodů stanovených v čl. 426 písm. a) a c) až h) podán ve lhůtě 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí odvolacího soudu“.

14. Článek 432 odst. 1 trestního řádu stanoví: „na jednání, které se koná za účelem vydání rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku na zrušení, pokud soud po vyslechnutí účastníků řízení a stanoviska státního zástupce shledá tento mimořádný opravný prostředek opodstatněným, vydá tento soud rozhodnutí, kterým zruší rozhodnutí, jehož zrušení je navrhováno, a vrátí věc k vydání rozsudku nebo rozhodnutí o odvolání, a to buď neprodleně, nebo případně se stanovením lhůty“.

6. Trestní zákon

15. Článek 154 Legea nr. 286/2009 privind Codul penal (zákon č. 286/2009, trestní zákoník)[12] ze dne 17. července 2009, ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen „trestní zákoník“), stanoví:

„1) Promlčecí doby trestní odpovědnosti jsou následující:

a) 15 let, pokud lze za spáchaný trestný čin uložit trest odnětí svobody na doživotí nebo trest odnětí svobody převyšující 20 let;

b) 10 let, pokud lze za spáchaný trestný čin uložit trest odnětí svobody v trvání nejméně 10 let a nejvýše 20 let;

c) 8 let, pokud lze za spáchaný trestný čin uložit trest odnětí svobody v trvání nejméně 5 let a nejvýše 10 let;

[11] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 486, ze dne 1. července 2010.

[12] – *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 510, ze dne 24. července 2009.

d) 5 let, pokud lze za spáchaný trestný čin uložit trest odnětí svobody v délce nejméně 1 roku a nejvýše 5 let;

e) 3 roky, pokud lze za spáchaný trestný čin uložit trest odnětí svobody kratší než 1 rok nebo peněžitý trest.

2) Promlčecí doby stanovené v tomto článku začínají běžet ode dne, kdy ke spáchání trestného činu došlo. Promlčecí doba začíná běžet: v případě trvajících trestných činů ode dne ukončení jednání nebo opomenutí; v případě pokračujících trestných činů ode dne spáchání posledního jednání nebo opomenutí; a v případě opakující se trestné činnosti ode dne spáchání posledního skutku.

3) V případě progresivních trestných činů začíná promlčení trestní odpovědnosti běžet ode dne spáchání jednání nebo opomenutí a promlčecí doba bude počítána podle trestu odpovídajícího konečnému výsledku.

[…]“

16. Příčiny a účinky přerušení běhu promlčecích dob jsou upraveny v článku 155 trestního zákoníku následovně:

„1) Učinění jakéhokoli procesního úkonu ve věci přerušuje běh promlčecí doby trestní odpovědnosti.

2) Po každém přerušení začne běžet nová promlčecí doba.

3) Přerušení promlčecí doby lze uplatnit proti všem osobám, které se účastnily spáchání trestného činu, přestože se úkon přerušující běh promlčecí doby týká pouze některých z nich.

4) Pokud jsou promlčecí doby stanovené v článku 154 opětovně překročeny, má se za to, že uplynuly, a to bez ohledu na počet přerušení.

5) Je-li principiálně vyhověno žádosti o obnovu řízení v trestní věci, začne běžet nová promlčecí doba pro promlčení trestní odpovědnosti.“

III. Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky

A. Věc C-357/19

17. Původní řízení v této věci se týká mimořádných opravných prostředků podaných jednak Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (státní zastupitelství při ICCJ – Národní protikorupční úřad, dále jen „státní zastupitelství“), jednak čtyřmi navrhovateli v této věci, a to proti pravomocnému rozsudku ze dne 5. června 2018.

18. Tímto rozsudkem, který byl vydán pětičlenným senátem ICCJ, byli navrhovatelé odsouzeni za korupční jednání, zneužití pravomoci a daňový únik. Tímto rozsudkem rozhodl tento pětičlenný senát o odvolání podaném proti rozsudku trestního kolegia ICCJ ze dne 28. března 2017. Tento pětičlenný senát sestával z předsedy trestního kolegia ICCJ a dále ze čtyř dalších soudců jmenovaných losováním v souladu s řádem ICCJ.

19. Pokud jde o *korupční* jednání, bylo zjištěno, že v období let 2010–2012 první navrhovatelka, tehdy ve funkci ministryně, koordinovala mechanismus, prostřednictvím kterého ona a několik jí blízkých osob obdržely od zástupců některých obchodních společností peněžní částky za to, že těmto společnostem bude zaručeno včasné zaplacení prací provedených v rámci programů financovaných z rozpočtu ministerstva, a to v době, kdy byl rozpočet značně snížen a docházelo ke značnému prodlení s proplácením prací. V tomto mechanismu byli zapojeni i druhý navrhovatel (v té době osobní asistent ministryně), třetí navrhovatel (v té době generální tajemník ministryně), jakož i další osoby (osobní poradce ministryně a ředitel národního investičního orgánu).

20. Pokud jde o *zneužití pravomoci*, bylo zjištěno, že v průběhu roku 2011 první navrhovatelka, jakožto ministryně, umožnila ministerstvu pro místní rozvoj a cestovní ruch přidělit zakázku na služby společnosti SC Europlus Computers SRL, poskytované čtvrtým navrhovatelem. Tato zakázka se týkala poskytování služeb propagace Rumunska na akcích, které se uskutečnily u příležitosti mezinárodního profesionálního boxerského galavečera organizovaného Rumunskou boxerskou federací. Přidělením zakázky na reklamní služby získala tato společnost z veřejných prostředků částku ve výši 8 116 800 rumunských lei (dále jen „RON“) za organizaci akce, která se ukázala být komerční akcí, z níž všechny příjmy plynuly organizátorům.

21. Bylo tedy konstatováno, že veřejné prostředky byly využity k nezákonným účelům a že zakázka byla přidělena v rozporu s právní úpravou v oblasti zadávání veřejných zakázek. Pořízené služby totiž nespadaly do způsobilých kategorií výdajů pro programy financované Unií v rámci projektu „Propagace turistické značky Rumunska“ z regionálního operačního programu 2007–2013. Tyto okolnosti vedly k odmítnutí proplacení částek ze strany orgánu spravujícího evropské fondy. Částky, které měly být zaplaceny prostřednictvím evropských fondů, tak musely být v celé výši zaplaceny ze státního rozpočtu. Ministerstvu místního rozvoje a cestovního ruchu byla způsobena škoda ve výši 8 116 RON.

22. Pokud jde o *daňový únik*, bylo zjištěno, že za účelem snížení výše daní, které měly být zaplaceny do státního rozpočtu z příjmů získaných z výše uvedených akcí, čtvrtý navrhovatel zapsal do účetnictví společnosti SC Europlus Computers SRL dokumenty vydané nastrčenými společnostmi, které potvrzují fiktivní výdaje, údajně vynaložené na reklamní a poradenské služby. Tím byla způsobena škoda ve výši 646 838 RON (z toho 388 103 RON z titulu daně z přidané hodnoty (DPH) a ve výši 90 669 RON (z toho 54 402 RON z titulu DPH).

23. Poté, co rozsudek ICCJ (pětičlenného senátu odvolacího soudu) ze dne 5. června 2018 nabyl právní moci, vydal Ústavní soud dne 7. listopadu 2018 rozhodnutí č. 685/2018 (dále jen „rozhodnutí č. 685/2018“). Tímto rozsudkem bylo vyhověno žalobě podané předsedou vlády Rumunska. Byla v něm zjištěna existence právního konfliktu ústavní povahy mezi Parlamentem na jedné straně a ICCJ na straně druhé, vyplývající z rozhodnutí Řídící rady ICCJ, podle nichž byli pouze čtyři z pěti členů pětičlenných senátů určeni losováním. To bylo shledáno v rozporu s ustanoveními článku 32 zákona č. 304/2004. Z toho důvodu se mělo za to, že všechny pětičlenné senáty vytvořené ode dne 1. února 2014 byly složeny v rozporu s právem. Ústavní soud nařídil ICCJ, aby co nejdříve jmenoval všechny členy těchto pětičlenných senátů losováním. Rovněž konstatoval, že se rozhodnutí č. 685/2018 vztahuje na skončené věci v rozsahu, v němž účastníkům řízení ještě neuplynuly lhůty pro podání mimořádného opravného prostředku.

24. Navrhovatelé i státní zastupitelství podali mimořádný opravný prostředek, kterým se na základě rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 domáhali zrušení rozsudku ze dne 5. června 2018 a nového přezkumu jejich odvolání. V projednávané věci má tedy předkládající

soud rozhodnout o meritu důvodů uplatněných oběma účastníky řízení. Může buď mimořádný opravný prostředek zamítnout a potvrdit tak rozsudek napadený odvoláním, nebo může tomuto opravnému prostředku vyhovět a zrušit tak odsuzující rozsudek a opětovně posoudit podaná odvolání.

25. Za těchto okolností se Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační a soudní dvůr, Rumunsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 19 odst. 1 [SEU], čl. 325 odst. 1 [SFEU], čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 2 odst. 1 [Úmluvy PIF], jakož i zásada právní jistoty vykládány v tom smyslu, že brání přijetí rozhodnutí ze strany orgánu stojícího mimo soudní systém, [Ústavní soud], kterým je rozhodnuto o legalitě složení soudních senátů, čímž jsou vytvořeny předpoklady pro přípustnost mimořádných opravných prostředků proti pravomocným rozsudkům vydaným během určitého časového období?

2) Musí být čl. 47 odst. 2 [Listiny] vykládán v tom smyslu, že brání zjištění ze strany orgánu stojícího mimo soudní systém, které je ve vnitrostátním právu závazné a týká se absence nezávislosti a nestrannosti soudního senátu, jehož členem je soudce s řídícími funkcemi, který nebyl jmenován náhodným způsobem, ale na základě transparentního pravidla, které bylo účastníkům řízení známo a nerozporovali jej, jež je použitelné na všechny věci, které tento senát projednává?

3) Musí být přednost unijního práva vykládána v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu umožňuje upustit od použití rozhodnutí Ústavního soudu, které bylo vydáno ve věci týkající se ústavního sporu a je podle vnitrostátního práva závazné?“

B. Věc C-547/19

26. Rozhodnutím ze dne 2. dubna 2018 vyhovělo kárné kolegium CSM kárné žalobě podané Inspecția Judiciară (soudní inspekce, Rumunsko) proti navrhovatelce, která je soudkyní působící u Curtea de Apel București (odvolací soud v Bukurešti, Rumunsko). Kárné opatření uložené navrhovatelce spočívalo v odvolání z funkce soudkyně v souladu s čl. 100 písm. e) zákona č. 303/2004. Kárné kolegium CSM rozhodlo, že došlo k vážným porušením ustanovení týkajících se náhodného přidělování věcí. Navrhovatelka se tak dopustila kárného provinění ve smyslu čl. 99 písm. o) zákona č. 303/2004.

27. Navrhovatelka napadla rozhodnutí ze dne 2. dubna 2018 před ICCJ. Další souběžný opravný prostředek proti procesnímu usnesení, kterým byl zamítnut návrh na vstup do původního řízení vedeného před kárným kolegiem CSM, byl podán Asociația Forumul Judecătorilor din România (sdružení „Fórum rumunských soudců“, Rumunsko). Oba opravné prostředky byly přiděleny pětičlennému senátu „Občanskoprávní 2“ ustavenému dne 30. října 2017 losováním a schválenému rozhodnutím č. 68 Řídící rady ICCJ ze dne 2. listopadu 2017. Oba opravné prostředky byly spojeny při jednání konaném dne 22. října 2018.

28. Dne 7. listopadu 2018 vydal Ústavní soud rozhodnutí č. 685/2018 [13].

[13] – Viz výše, bod 23 tohoto stanoviska.

29. Dne 8. listopadu 2018 přijala Řídící rada ICCJ rozhodnutí č. 137/2018. Dne 9. listopadu 2018 byli na základě tohoto rozhodnutí všichni členové těchto pětičlenných senátů pro rok 2018 určeni losováním.

30. Dne 29. listopadu 2018 bylo rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 zveřejněno. Po tomto zveřejnění přijalo kolegium CSM rozhodnutí č. 1367 ze dne 5. prosince 2018, jež obsahovalo pravidla, „která zaručují soulad s požadavky uvedenými v [rozhodnutí č. 685/2018]“ (dále jen „rozhodnutí č. 1367/2018“).

31. Za účelem dosažení souladu s rozhodnutím č. 685/2018 senát, kterému byla projednávaná věc přidělena, ve složení stanoveném rozhodnutím č. 137/2018, usnesením ze dne 10. prosince 2018 nařídil vyškrtnutí věci z rejstříku soudu, aby mohla být náhodně přidělena senátu, jehož složení bude určeno losováním podle pravidel schválených kolegiem CSM v rozhodnutí č. 1367/2018.

32. Dne 13. prosince 2018 bylo v sídle ICCJ uskutečněno losování za účelem určení členů pětičlenných senátů pro rok 2018. Spis projednávané věci byl náhodně přidělen pětičlennému senátu – Občanskoprávní 3 – 2018. To je senát, který podal projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

33. Rozhodnutím kolegia CSM č. 1535 ze dne 19. prosince 2018 (rozhodnutí č. 1535/2018) bylo konstatováno, že věci, které byly přiděleny pětičlenným senátům ustanoveným pro rok 2018, budou těmito senáty nadále projednávány i po 1. lednu 2019, přestože v těchto spisech nebyly učiněny žádné procesní úkony.

34. S ohledem na tyto skutečnosti vznesla navrhovatelka mimo jiné námitku protiprávnosti, pokud jde o složení senátu, který její věc projednával, a námitku protiprávnosti týkající se rozhodnutí kolegia CSM č. 1367/2018 a č. 1535/2018, jakož i následných rozhodnutí Řídící rady ICCJ [14]. Navrhovatelka tvrdí, že zásah Ústavního soudu a CSM do činnosti ICCJ představoval porušení zásady kontinuity soudního senátu, který věc projednává. Pokud by k tomuto zásahu nedošlo, byla by věc bývala správně přidělena jednomu z pětičlenných senátů ustavených na základě článku 32 zákona č. 304/2004 pro rok 2019. Pokračování činnosti soudního senátu po lhůtě stanovené vnitrostátním právem představuje podle navrhovatelky porušení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „EÚLP“) a článku 47 Listiny s přesahem na článek 2 SEU. CSM, který je správním orgánem, tím, že uložil ICCJ určité jednání, porušil zásady právního státu, přičemž ohrozil nezávislost a nestrannost při výkonu soudnictví, které musí být zákonem stanoveným soudem vždy dodržovány.

35. Předkládající soud vysvětluje, že i když rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 v zásadě nemá vliv na složení netrestních soudních senátů, má přesto na řízení v projednávané věci vliv nepřímý. Důvodem je skutečnost, že pro účely uplatnění tohoto rozhodnutí přijala CSM řadu správních aktů, jimiž uložila ICCJ povinnost odlišného výkladu ustanovení týkajících se povahy složení pětičlenných senátů coby záležitosti určované vždy na dobu jednoho roku.

[14] – Předkládací rozhodnutí cituje rozhodnutí č. 157/2018, č. 153/2018 a č. 2/2019. Není však uvedeno nic ohledně obsahu těchto rozhodnutí ani jejich relevance pro věc v původním řízení.

36. Za těchto okolností se Înalta Curte de Casație şi Justiție (Nejvyšší kasační a soudní dvůr) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být článek 2 [SEU], čl. 19 odst. 1 této Smlouvy a článek 47 [Listiny] vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby Ústavní soud (orgán, který podle vnitrostátního práva není soudní institucí) zasahoval do způsobu, jakým nejvyšší soud vyložil a uplatnil podústavní právní předpisy při činnosti spočívající v ustavování soudních senátů?“

C. Řízení před Soudním dvorem

37. Předkládající soud požádal ve věci C-357/19 o projednání věci ve zrychleném řízení podle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora. Předseda Soudního dvora tuto žádost dne 23. května 2019 zamítl. Rozhodnutím ze dne 28. listopadu 2019 bylo v projednávané věci, jakož i ve věci C-547/19 rozhodnuto o přednostním projednání věci podle čl. 53 odst. 3 jednacího řádu.

38. Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 20. února 2020 byly věci C-357/19 a C-547/19 spojeny pro účely ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

39. Ve věci C-357/19 předložili vyjádření první navrhovatelka, druhý a čtvrtý navrhovatel, státní zastupitelství, polská a rumunská vláda, jakož i Evropská komise.

40. Ve věci C-547/19 předložily vyjádření navrhovatelka, sdružení „Fórum rumunských soudců“, CSM, soudní inspekce, rumunská vláda a Komise.

41. První navrhovatelka ve věci C-357/19, druhý navrhovatel ve věci C-357/19, navrhovatelka ve věci C-547/19, sdružení „Fórum rumunských soudců“, státní zastupitelství, rumunská vláda i Komise písemně odpověděli na otázky položené Soudním dvorem.

IV. Analýza

42. Toto stanovisko je členěno následovně. Zaprvé se budu zabývat námitkami zúčastněných stran týkajícími se přípustnosti předběžných otázek (A). Zadruhé stručně nastíním unijní právní rámec a označím relevantní ustanovení unijního práva použitelná na projednávané věci (B). Zatřetí přistoupím k meritornímu přezkumu předběžných otázek položených Soudnímu dvoru (C).

A. K přípustnosti předběžných otázek

1. Věc C-357/19

43. První navrhovatelka, druhý a čtvrtý navrhovatel i polská vláda tvrdili, že otázky položené ve věci C-357/19 jsou nepřípustné[15]. První skupina námitek se týká údajného nedostatku unijních pravomocí v oblastech spadajících do rámce původního řízení, a týká se tak v podstatě pravomoci Soudního dvora (a). Druhá linie námitek se týká irelevance předběžných otázek pro věc v původním řízení (b).

[15] – Rumunská vláda ve svém vyjádření uvedla, že předběžné otázky jsou nepřípustné. Svůj postoj však tato vláda změnila v odpovědi na písemné otázky položené Soudním dvorem.

a) K nedostatku unijní pravomoci

44. První navrhovatelka a čtvrtý navrhovatel tvrdí, že projednávaná věc nespadá do oblasti působnosti unijního práva, neboť všechny aspekty týkající se výkladu a použití dotčených právních ustanovení jsou čistě vnitrostátní. Ve stejném duchu druhý navrhovatel tvrdí, že dotčená věc nevykazuje žádnou souvislost s unijním právem.

45. Podle polské vlády je v rámci řízení o předběžné otázce nepřípustné, aby Soudní dvůr prováděl meritorní přezkum rozhodnutí vnitrostátních soudů a určoval, zda jsou vnitrostátní soudy povinny řídit se rozhodnutími jiných vnitrostátních soudů. Kromě toho tyto předběžné otázky nejsou nezbytné pro vyřešení sporu v původním řízení. Věc v původním řízení se totiž týká čistě vnitrostátní situace, která se netýká žádné oblasti, v níž má Unie jakékoli pravomoci. Navíc se Listina použije pouze v případě, že členské státy uplatňují unijní právo, což není případ projednávané věci.

46. Podle mého názoru není tato argumentace přesvědčivá.

47. Unie skutečně nemá v oblasti obecné organizace soudnictví žádnou přímou legislativní pravomoc. Je však zřejmé, že členské státy mají povinnost dodržovat požadavky článku 2 a čl. 19 odst. 1 SEU, čl. 325 odst. 1 SFEU a Úmluvy PIF, jakož i článku 47 Listiny, pokud vytvářejí pravidla a uplatňují praxi, které mají vliv na vnitrostátní používání a vynucování unijního práva. Tato logika není *závislá na dané oblasti*. Pokud jde o omezení výchozí vnitrostátní procesní autonomie unijním právem, je a vždy byla *závislá na nastalých účincích*. Může se týkat kteréhokoli aspektu vnitrostátních struktur nebo postupů používaných pro vynucování unijního práva na vnitrostátní úrovni.

48. Předmětem položených předběžných otázek je právě ona konkrétní otázka řešená v projednávané věci, a sice, zda vnitrostátní judikatura a ustanovení týkající se složení soudních senátů ICCJ spadají do oblasti působnosti těchto ustanovení a jaké povinnosti z nich případně vyplývají. Postačí tedy konstatovat, že se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týká výkladu unijního práva, zejména článku 2 a čl. 19 odst. 1 SEU, čl. 325 odst. 1 SFEU a Úmluvy PIF, jakož i článku 47 Listiny. V tomto rámci je pravomoc Soudního dvora k rozhodnutí o této žádosti zjevně dána [16].

49. Navíc bez ohledu na diskusi o použitelnosti čl. 325 odst. 1 SFEU, Úmluvy PIF a Listiny, jakož i oblasti působnosti unijního práva v tradičnějším smyslu, která bude poměrně podrobně analyzována dále v tomto stanovisku [17], upřesnila nedávná judikatura Soudního dvora, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU se použije v případech, kdy vnitrostátní orgán *může* jakožto soud rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva [18].

[16] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. března 2017, X a X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, bod 37); ze dne 26. září 2018, Belastingdienst v. Toeslagen (Odkladný účinek odvolání) (C-175/17, EU:C:2018:776, bod 24); ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 74); nebo ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, body 40 a 41).

[17] – Viz níže, body 86 až 115 tohoto stanoviska.

[18] – Viz rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 40); ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 51); ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 83); nebo ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (Kárný režim soudců) (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 34).

50. Není snad žádných pochyb o tom, že ICCJ, což je soudní orgán, jehož nezávislost je údajně dotčena rozhodnutím Ústavního soudu, o které v projednávané věci jde, je vnitrostátním soudním orgánem, který je jakožto soud běžně povolán rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva.

51. Nedomnívám se tedy, že by kterýkoli z předložených argumentů budil jakoukoli pochybnost o pravomoci Soudního dvora odpovědět na otázky položené ve věci C-357/19.

b) K relevanci předběžných otázek pro věc v původním řízení

52. Čtvrtý navrhovatel tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není pro rozhodnutí sporu v původním řízení nezbytná a že otázka výkladu unijního práva není relevantní. Důvodem je skutečnost, že bez ohledu na to, jak bude na položené otázky odpovězeno, odpověď Soudního dvora předkládajícímu soudu neumožní v dotčené věci rozhodnout. Druhý navrhovatel tvrdí, že ustanovení unijního práva zmíněná v předběžných otázkách mají obecnou povahu. Nevyvolávají z tohoto důvodu žádné pochybnosti a nemají žádnou spojitost s věcí v původním řízení. Kromě toho druhý navrhovatel rovněž tvrdí, že jeho právní situace každopádně nesouvisí s trestnými činy týkajícími se podvodů s finančními prostředky EU.

53. První navrhovatelka, jež v podstatě sdílí tytéž pochybnosti, dále dodává, že odkazem na Úmluvu PIF se předkládající soud snažil splnit podmínky přípustnosti protiprávním a neopodstatněným způsobem. První navrhovatelka uvádí, že pokud jde o trestný čin pokusu užití nepravdivých, nesprávných nebo neúplných prohlášení či dokumentů za účelem neoprávněného získání finančních prostředků z rozpočtu Unie, byla pravomocně zproštěna obžaloby. Tato trestná činnost navíc neměla žádný dopad na rozpočet Unie a předmět mimořádného opravného prostředku ve věci v původním řízení se tohoto trestného činu nikterak netýká. Projednávaná věc tedy nevykazuje žádnou spojitost s unijním právem.

54. Tyto námitky podle mého názoru neobstojí.

55. Zaprvé, všechny otázky ve věci C-357/19 jsou položeny v rámci analýzy mimořádného opravného prostředku projednávaného před předkládajícím soudem. Pro potřeby rozhodnutí o tomto opravném prostředku považuje tento soud za nezbytné, aby byl prostřednictvím první a druhé otázky vyjasněn výklad různých ustanovení unijního práva za účelem posouzení, zda tato ustanovení brání přijetí rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018, které by byl předkládající soud jinak povinen uplatnit. Pro případ, že by unijní právo bránilo přijetí tohoto rozhodnutí Ústavního soudu, se předkládající soud v třetí otázce táže na právní důsledky tohoto konstatování, jinými slovy na možnost nepoužít toto rozhodnutí na základě zásady přednosti.

56. Aniž bych v této fázi jakkoli předjímal potenciální meritorní odpověď na všechny tyto otázky, nemám pochybnosti o tom, že položené otázky jsou *relevantní* pro vydání rozhodnutí v původním řízení, jelikož mají přímý dopad na rozhodnutí, které má předkládající soud vydat [19]. Položené otázky tedy splňují podmínku „nezbytnosti“ ve smyslu článku 267 SFEU [20].

[19] – Viz též výše, bod 24 tohoto stanoviska.

[20] – Nedávno v rozsudku ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 45 až 51).

57. Zadruhé, argumenty vznesené v souvislosti s první otázkou ve věci C-357/19 týkající se konkrétních trestných činů a situací konkrétních navrhovatelů nemají podle mého názoru vliv na přípustnost této otázky. Tyto argumenty v podstatě vycházejí ze skutečnosti, že první navrhovatelka byla zproštěna obžaloby z trestného činu souvisejícího s podvodem s finančními prostředky EU, že ostatní účastníci nejsou tímto druhem trestné činnosti dotčeni a že výsledek znovuotevření věci prostřednictvím mimořádného opravného prostředku při uplatnění rozhodnutí č. 685/2018 by mohl umožnit revizi výroku o zproštění obžaloby. Z těchto důvodů tedy tyto otázky údajně nejsou pro řešení sporu v původním řízení relevantní.

58. První otázka je však v každém případě přípustná. Věc v původním řízení se rovněž týká skutků naplňujících skutkovou podstatu daňového úniku, z něhož vznikly nikoli zanedbatelné ztráty při výběru DPH [21]. To již samo o sobě představuje zjevnou souvislost s finančními zájmy Unie [22].

59. Dále, pokud jde o ostatní zmíněné trestné činy (korupční jednání a zneužití pravomoci [23]), otázka, zda se čl. 325 odst. 1 SFEU nebo Úmluva PIF na takovou situaci, jako je situace dotčená v původním řízení, vztahuje, je otázkou týkající se merita věci. Jak předkládající soud vysvětlil v předkládacím rozhodnutí, účelem první otázky je postavit ve světle judikatury Soudního dvora najisto, zda se povinnosti, které pro členské státy vyplývají z čl. 325 odst. 1 SFEU, jakož i z čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) a z čl. 2 odst. 1 Úmluvy PIF, týkají též již uložených trestních sankcí. Předkládající soud rovněž uvádí, že je nezbytné získat výklad obratu „a jiná protiprávní jednání poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie“ obsaženého v čl. 325 odst. 1 SFEU, a to za účelem určení, zda se vztahuje na korupční jednání a podvody spáchané v rámci veřejných zakázek, když sledovaným cílem bylo dosáhnout proplacení částek z fondů EU, i když tyto prostředky nakonec podvodně získány nebyly.

60. Účelem první otázky je tedy právě určení, zda se čl. 325 odst. 1 SFEU nebo Úmluva PIF použijí na takovou situaci, jako je situace dotčená v původním řízení. Odpověď na tuto otázku je zjevně otázkou meritorní, nikoli otázkou přípustnosti.

2. Věc C-547/19

a) K nedostatku unijních pravomocí

61. Soudní inspekce uvádí, že předběžná otázka položená ve věci C-547/19 je nepřípustná [24]. Podle jejího názoru nelze článek 2 SEU vykládat v tom smyslu, že Unie má pravomoci v oblastech, na které se vztahuje toto ustanovení. Tato zúčastněná nejprve připomněla, že Listina a čl. 19 odst. 1 SEU mají odlišné oblasti působnosti, a poté uvedla, že podle judikatury Soudního dvora se posledně uvedené ustanovení vztahuje na „oblasti pokryté právem Unie“ bez ohledu na to, zda členské státy uplatňují unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny. Použití ustanovení Listiny je možné pouze v případě, kdy členské státy uplatňují právo Unie, což není případ věci v původním řízení.

[21] – Jak je uvedeno výše v bodě 22 tohoto stanoviska.

[22] – Rozsudek ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, body 30 až 33 a citovaná judikatura).

[23] – Viz výše, body 19 až 21 tohoto stanoviska.

[24] – Rumunská vláda ve svém vyjádření uvedla, že předběžná otázka vznesená v projednávané věci je taktéž nepřípustná. Svůj postoj však tato vláda změnila v odpovědi na písemné otázky položené Soudním dvorem.

62. Zaprvé, jak jsem právě uvedl v souvislosti s věcí C-357/19, výše uvedený argument se týká spíše pravomoci Soudního dvora než přípustnosti věci [25].

63. Zadruhé, pokud ovšem jde o otázku pravomoci, pak na rozdíl od věci C-357/19 nemá věc C-547/19 žádnou spojitost s finančními zájmy Unie, a tudíž ani s článkem 325 SFEU. Týká se aspektu, který se primárně neřídí unijním právem (vnitrostátní pravidla upravující složení senátů nejvyššího soudu), a to ve sporu v původním řízení, který při uplatnění tradičního výkladu působnosti unijního práva nespadá do oblasti působnosti tohoto práva (opravný prostředek proti kárné sankci uložené soudci, která má za následek odvolání tohoto soudce z funkce).

64. Nedávná judikatura Soudního dvora však upřesnila, že se čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU použije v případě, kdy vnitrostátní orgán *může* jakožto soud rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva [26]. V projednávané věci není pochyb o tom, že ICCJ, včetně jeho senátu Občanskoprávní 3 [27], který je soudním orgánem, jehož nezávislost by mohla být případně dotčena rozhodnutím Ústavního soudu, o které v projednávané věci jde, je soudním orgánem, který je v rámci své soudní činnosti v jiných věcech soudem, jenž *může* být povolán k rozhodování o otázkách unijního práva, čímž bude tento požadavek splněn.

65. S ohledem na tuto linii judikatury nemohu než dospět k závěru, že Soudní dvůr má pravomoc odpovědět na otázku položenou ve věci C-547/19. V minulosti jsem již vyjádřil určité pochybnosti o tom, zda čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU musí být skutečně vykládán takto neomezeně [28]. I když se však jedná o hraniční případ, obávám se, že se nejedná o případ vhodný pro zkoumání mezí tohoto ustanovení, a to z poměrně jednoduchého pragmatického důvodu: první otázka položená v souběžně probíhající věci C-357/19, která v podstatě míří na tentýž problém, je, přinejmenším podle mého názoru, v každém případě přípustná a do pravomoci Soudního dvora spadá.

b) K relevanci předběžné otázky pro věc v původním řízení

66. Pro úplnost bych rád dodal, že otázka položená ve věci C-547/19 splňuje podmínku „nezbytnosti“ ve smyslu článku 267 SFEU [29]. Z důvodů uvedených výše by bylo možno pochybovat o tom, zda by taková věc, jako je projednávaná věc, měla stále ještě spadat do oblasti (věcné) působnosti čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. Není nicméně pochyb o tom, že by rozhodnutí Soudního dvora mohlo být použito přímo ve věci v původním řízení, takže je pro tato řízení relevantní a nezbytné.

67. Otázka položená ve věci C-547/19 se totiž týká výkladu unijního práva v rámci rozhodování o námitce protiprávnosti týkající se složení soudního senátu, o níž dosud nebylo v řízení před předkládajícím soudem rozhodnuto. V závislosti na tom, jak se předkládající soud s touto námitkou případně vypořádá po získání určitých vodítek od Soudního dvora, může věc v původním řízení skončit velmi odlišnými způsoby. Výklad požadovaný od Soudního dvora je tedy ve smyslu článku 267 SFEU „nezbytný“.

[25] – Viz výše, bod 51 tohoto stanoviska.

[26] – Viz výše, poznámka pod čarou 18 tohoto stanoviska.

[27] – Viz výše, bod 32 tohoto stanoviska.

[28] – Podrobně viz body 204 až 224 mého stanoviska ve věci AFJR.

[29] – Rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 48 až 51).

B. Použitelné unijní právo

68. V rámci různých předběžných otázek položených Soudnímu dvoru v těchto dvou spojených věcech se ICCJ táže na výklad čl. 325 odst. 1 SFEU; Úmluvy o PIF; článku 47 Listiny; a článku 2 a čl. 19 odst. 1 SEU, jakož i na výklad zásady přednosti, a dále zda tato ustanovení a zásady brání přijetí či uplatnění rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018.

69. Podle mého názoru existuje jeden poměrně klíčový nástroj týkající se konkrétně případu Rumunska, který nebyl předkládajícím soudem v rámci tohoto řízení zmíněn, ale představuje základ, z něhož vycházejí dřívější (stejně jako souběžné)[30] žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce: rozhodnutí Komise 2006/928/ES ze dne 13. prosince 2006, kterým se zřizuje mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci (dále jen „rozhodnutí o zřízení MSO“)[31].

70. Je proto nezbytné určit, která ustanovení unijního práva jsou pro účely tohoto řízení relevantní.

1. Článek 2 a čl. 19 odst. 1 SEU

71. Jak jsem podrobně vysvětlil ve svém stanovisku ve věci AFJR[32], čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, tak jak byl dosud Soudním dvorem uplatňován, je potenciálně neomezený. Ukládá členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie. Použije se bez ohledu na to, zda členské státy uplatňují právo Unie ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny[33]. Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU se použije v případech, kdy vnitrostátní orgán *může* jakožto soud rozhodovat o otázkách týkajících se uplatňování nebo výkladu unijního práva[34].

72. Důsledkem tohoto přístupu je velmi široká působnost druhého pododstavce čl. 19 odst. 1 SEU nejen z *institucionálního*, ale i z *věcného* hlediska. Věcná působnost čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU se vztahuje na všechna vnitrostátní pravidla a praxi, jimiž by mohla být dotčena povinnost členských států stanovit účinné prostředky nápravy, včetně nezávislosti a nestrannosti těchto soudních systémů, aniž by zde existovalo nějaké pravidlo *de minimis*. Skutečné meze čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU vyplývají, přinejmenším v tomto okamžiku, pouze z faktorů souvisejících s přípustností věci[35].

30 – Viz body 120 až 182 stanoviska ve věci AFJR. Rozhodnutím o zřízení MSO se však výslovně zabývají předběžné otázky položené ve věci C-379/19, které se věnuji v samostatném, dnes vydaném stanovisku.

31 – Úř. věst. 2006, L 354, s. 56.

32 – Viz body 204 až 211 uvedeného stanoviska.

33 – Rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 29); ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 50); ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 82); nebo ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 33).

34 – Rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 51); ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 83); nebo ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 34). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

35 – Rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 45), jakož i usnesení ze dne 2. července 2020, S. A. D. Maler und Anstreicher (C-256/19, EU:C:2020:523, bod 43).

73. Ve světle těchto úvah lze říci, že jakmile je podmínka přípustnosti splněna [36], použije se čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU v obou projednávaných věcech. Z věcného hlediska se obě věci, které jsou v současnosti projednávány u Soudního dvora, týkají výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU, pokud jde o důsledky rozhodnutí Ústavního soudu a jeho soulad s požadavky unijní zásady nezávislosti soudů. Z institucionálního hlediska přicházejí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z nejvyššího soudu, ICCJ, který skutečně může být při výkonu své pravomoci povolán k rozhodování o otázkách týkajících se uplatnění nebo výkladu unijního práva.

74. Pokud jde o odkazy na článek 2 SEU v první otázce položené ve věci C-357/19 a v otázce položené ve věci C-547/19, pak podobně jako ve svém stanovisku ve věci AFJR [37] nevidím žádný důvod k provádění samostatné analýzy tohoto ustanovení Smlouvy. Právní stát, jakožto jedna z hodnot, na kterých je Unie založena, je zajištěn prostřednictvím záruky práva na účinnou soudní ochranu a základního práva na spravedlivý proces, jejichž podstatnou inherentní součástí je mimo jiné zásada nezávislosti soudů [38]. Článek 47 Listiny, jakož i čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU tak přesněji vyjadřují tento rozměr hodnoty právního státu potvrzené v článku 2 SEU [39].

2. Rozhodnutí o zřízení MSO (a Listina)

75. Na rozdíl od věcí, jimiž jsem se zabýval ve svých stanoviscích ve věcech AFJR a Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice, neklade žádné z předkládacích rozhodnutí v projednávaných věcech konkrétní otázky týkající se rozhodnutí o zřízení MSO [40]. Rozhodnutí o zřízení MSO je naproti tomu opětovně zmíněno v předběžných otázkách položených v souběžné věci C-379/19, v níž dnes přednesu samostatné stanovisko.

76. Je třeba předeslat, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že formuloval-li předkládající soud otázku tak, že odkázal pouze na určitá ustanovení unijního práva, nebrání tato okolnost tomu, aby Soudní dvůr tomuto soudu poskytl veškeré prvky výkladu, které mohou být užitečné, ať již na ně posledně uvedený soud v položených otázkách odkázal či nikoli. Soudnímu dvoru přísluší, aby ze všech poznatků předložených vnitrostátním soudem vytěžil ty prvky unijního práva, které je s přihlédnutím k předmětu sporu třeba vyložit [41].

77. V odpovědi na otázky Soudního dvora položené účastníkům řízení, na něž měli tito účastníci odpovědět písemně, první navrhovatelka ve věci C-357/19 uvádí, že se rozhodnutí o zřízení MSO netýká otázek spojených s prováděním nebo monitorováním právního státu, nezávislosti soudů nebo ochranou finančních zájmů Unie. Navíc se toto rozhodnutí na Ústavní soud nepoužije. První navrhovatelka a druhý navrhovatel ve věci C-357/19 tvrdí, že se tato věc netýká účinnosti boje proti korupci.

36 – Viz výše, body 52 až 60, jakož i body 66 až 67 tohoto stanoviska.

37 – Viz bod 225 uvedeného stanoviska.

38 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 58 a citovaná judikatura), jakož i ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 120).

39 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 47 a citovaná judikatura), a ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 167).

40 – Předkládací rozhodnutí ve věci C-357/19 nicméně odkazuje na rozhodnutí o zřízení MSO, když zdůrazňuje, že rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 bylo předmětem posouzení ve zprávě Komise o MSO z roku 2018 jako jedno z opatření, která mají zjevné dopady na nezávislost soudního systému [SWD(2018) 551 final, s. 5 rumunského znění].

41 – Nedávno například rozsudek ze dne 7. března 2017, X a X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, bod 39 a citovaná judikatura).

78. Naopak Komise, rumunská vláda, státní zastupitelství a sdružení „Fórum rumunských soudců“ v podstatě tvrdily, že rozhodnutí o zřízení MSO, s přihlédnutím zejména k referenčním cílům č. 1 a 3 přílohy rozhodnutí o zřízení MSO, je použitelné na otázky vznesené v projednávaných věcech, které se týkají boje proti korupci, právního státu a nezávislosti soudů. To je nezávislé na jakékoli zvláštní spojitosti s finančními zájmy Unie. Navrhovatelka ve věci C-547/19 má rovněž za to, že rozhodnutí o zřízení MSO je použitelné v oblasti boje proti korupci. Tito zúčastnění uvedli, že zpráva Komise o MSO z roku 2019 [42], přestože jak uvedla Komise, neobsahuje konkrétní doporučení, i tak vyvolala určité pochybnosti o dopadu řízení zahájených rumunskou vládou u Ústavního soudu, pokud jde o dosažení cílů stanovených v referenčních cílech č. 1 a č. 3 přílohy rozhodnutí o zřízení MSO.

79. Podle mého názoru, podobně jako jsem se vyjádřil ve svém stanovisku ve věci AFJR [43], by rozhodnutí o zřízení MSO (a ustanovení Listiny, která se stala na základě tohoto rozhodnutí použitelnými) mělo být primárním měřítkem pro posuzování situace v členských státech, na které se vztahuje zvláštní režim rozhodnutí o zřízení MSO. V projednávaných věcech se uplatní tytéž důvody. Není nikterak relevantní, že předkládací rozhodnutí ve věci C-547/19 na rozhodnutí o zřízení MSO neodkazuje.

80. V rámci projednávaných věcí je vhodné poukázat ještě na dva další aspekty. Zaprvé široký rozsah referenčních cílů obsažených v příloze rozhodnutí o zřízení MSO skutečně může zahrnovat i projednávané věci. Lze připomenout, že příloha rozhodnutí o zřízení MSO obsahuje „[r]eferenční cíle pro Rumunsko uvedené v článku 1“. První, třetí a čtvrtý referenční cíl, které jsou v něm zakotveny, zní následovně: „[z]ajistit transparentnější a účinnější soudní řízení, zejména posílením kapacit a odpovědnosti [CSM]. […]“; [p]rohlubovat již dosažený pokrok, pokračovat v profesionálním a nestranném vyšetřování případů obvinění z korupce na vyšších pozicích“ a [p]řijmout další opatření k předcházení a k boji proti korupci, zejména v rámci místní samosprávy“.

81. Věc C-357/19 i věc C-547/19 se týkají potenciálních účinků rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018, pokud jde o účinnost soudního řízení (referenční cíl 1). Věc C-357/19 se mimoto týká dopadu tohoto rozhodnutí Ústavního soudu na boj proti korupci, na který se vztahují referenční cíle 3 a 4 rozhodnutí o zřízení MSO. Existuje zde tedy zjevná věcná souvislost mezi předmětem projednávaných věcí a rozhodnutím o zřízení MSO: dotčené rozhodnutí Ústavního soudu má dopady na účinnost soudního řízení obecně (neboť zavádí možnost znovu otevřít již skončené věci), jakož i konkrétně na boj proti korupci (jelikož se účinky tohoto rozhodnutí Ústavního soudu v praxi rovněž uplatní na případy týkající se korupce, jako je věc C-357/19) [44].

82. Zadruhé, měla by být z hlediska (věcné či institucionální) působnosti rozhodnutí o zřízení MSO relevantní skutečnost, že sporná právní úprava není výsledkem výslovného vnitrostátního legislativního provedení povinností vyplývajících z rozhodnutí o zřízení MSO, ale je obsažena v rozsudku vnitrostátního ústavního soudu?

[42] – Zpráva ze dne 22. října 2019, COM(2019) 499 final, s. 8 a 15 anglického znění (zpráva o MSO z roku 2019).

[43] – Viz body 214 až 224 stanoviska ve věci AFJR.

[44] – Tato souvislost mezi referenčními cíli MSO a rozhodnutím Ústavního soudu č. 685/2018 byla rovněž zmíněna, jak uvedlo státní zastupitelství a sdružení „Fórum rumunských soudců“, ve zprávě Komise o MSO z roku 2019, která výslovně odkazuje na ústavní rozhodnutí dotčené v projednávaných věcech, když uvádí, že toto rozhodnutí „vyvolal[o] značnou nejistotu“, a konstatuje, že „[r]ozsudky Ústavního soudu mají bezprostřední dopad na probíhající případy korupce na vysoké úrovni, což způsobuje zpoždění a opětovné zahájení soudních řízení, a za určitých podmínek umožňuje opětovné otevření několika uzavřených případů“, přičemž „[t]ento jednoznačný dopad na soudní řízení rovněž vyvolal obecnější pochybnosti ohledně udržitelnosti pokroku, jehož Rumunsko dosud dosáhlo v boji proti korupci […]“ Zpráva o MSO z roku 2019, s. 14 a 15. Viz též technická zpráva o MSO z roku 2019, SWD(2019) 393 final, s. 21 a 22.

83. Komise, rumunská vláda a státní zastupitelství v odpovědích na otázky položené Soudním dvorem uvedly, že skutečnost, že se projednávané věci týkají rozhodnutí Ústavního soudu, nikoli aktů přijatých zákonodárnou nebo výkonnou mocí, je irelevantní.

84. S tímto názorem se plně ztotožňuji. Vzhledem k systémové povaze a dopadu rozhodnutí ústavního soudu, která jsou obecně použitelná a mohou legislativní prostředí podstatným způsobem změnit, jsou tato rozhodnutí z hlediska svých účinků neodlišitelná od opatření zákonodárných či jiných subjektů nadaných regulačními pravomocemi.

85. Konečně okolnost, že rozhodnutí Ústavního soudu dotčené v tomto stanovisku spadá do působnosti rozhodnutí o zřízení MSO, znamená, že z důvodů vysvětlených v mém stanovisku ve věci AFJR [45] je toto rozhodnutí Ústavního soudu současně nutno považovat za příklad provedení rozhodnutí o zřízení MSO, a tedy unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny. Použitelným měřítkem se tedy stává čl. 47 druhý pododstavec Listiny. Jeho funkce nespočívá nutně v tom, že by bylo zdrojem subjektivních práv jednotlivých účastníků řízení, ale spíše obecným měřítkem správnosti vnitrostátního provádění unijních povinností [46]. V tomto kontextu je článek 47 Listiny pro účely projednávaných věcí skutečně nejrelevantnějším a nejkonkrétnějším ustanovením umožňujícím Soudnímu dvoru poskytnout předkládajícímu soudu užitečnou odpověď na otázky jím položené [47].

3. Článek 325 odst. 1 SFEU, Úmluva PIF (a Listina)

86. Podle čl. 325 odst. 1 SFEU bojují členské státy proti podvodům a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie opatřeními, která mají odstrašující účinek a poskytují v členských státech účinnou ochranu. Použitelnost čl. 325 odst. 1 SFEU tedy předpokládá existenci podvodu nebo jiného protiprávního jednání, které by mohlo ohrozit finanční zájmy Unie.

87. Mohl by některý z trestných činů identifikovaných ve věci C-357/19 spadat do působnosti tohoto ustanovení?

88. Podle mého názoru je odpověď kladná. Zaprvé čl. 325 odst. 1 SFEU je v každém případě použitelný na trestné činy v oblasti DPH (a). Zadruhé by totéž mělo platit pro trestné činy související s korupcí týkající se projektů financovaných Unií (b). Zatřetí skutečnost, že se projednávaná věc týká situace, kdy v konečném důsledku k poškození finančních zájmů Unie nedošlo, je pro účely výkladu oblasti působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU irelevantní (c). Stejně tak není relevantní skutečnost, že někteří navrhovatelé byli v souvislosti s oněmi konkrétními trestnými činy souvisejícími s finančními zájmy Unie zproštěni obžaloby (d).

a) Článek 325 odst. 1 a DPH

89. Jak uvedla Komise ve svém vyjádření a státní zastupitelství v odpovědi na otázky položené Soudním dvorem s žádostí o písemné zodpovězení, původní řízení ve věci C-357/19 se částečně týká odsouzení čtvrtého navrhovatele za daňový únik, v jehož důsledku došlo ke vzniku ztráty při výběru DPH. Odsouzení týkající se DPH postačují k tomu, aby toto řízení spadalo do oblasti působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU a čl. 1 odst. 1 písm. b) Úmluvy PIF, který se týká podvodu

[45] – Viz body 190 až 194 uvedeného stanoviska.

[46] – Viz body 198 až 202 mého stanoviska ve věci AFJR.

[47] – Viz body 214 až 220 mého stanoviska ve věci AFJR.

v oblasti příjmů. Existuje totiž přímá spojitost mezi výběrem příjmů z DPH a poskytnutím odpovídajících zdrojů z DPH unijnímu rozpočtu [48]. Navíc, jak podotkly Komise i státní zastupitelství, částky DPH, které nebyly v projednávané věci vybrány, podle všeho dosahují prahové hodnoty 50 000 eur, a mohou tedy být kvalifikovány jako „závažný podvod" ve smyslu čl. 2 odst. 1 Úmluvy PIF.

90. S výhradou ověření vnitrostátním soudem vede výše uvedené k závěru, že pokud se jedná o odsouzení související s DPH, jsou ve vztahu k věci C-357/19 jako relevantní měřítko použitelné jak čl. 325 odst. 1 SFEU, tak čl. 2 odst. 1 Úmluvy PIF.

b) Článek 325 odst. 1 SFEU, Úmluva PIF a korupční jednání ve vztahu k finančním prostředkům EU

91. Pokud jde o ostatní odsouzení za korupční jednání a zneužití pravomoci [49], vyvstává otázka, zda i tyto trestné činy v oblasti veřejných zakázek, kde může u dotčených projektů nebo zakázek docházet k přinejmenším částečnému čerpání finančních prostředků EU, spadají do oblasti působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU.

92. Rumunská vláda, státní zastupitelství a Komise ve svých odpovědích na otázky položené Soudním dvorem uvedly, že na tuto otázku je potřeba odpovědět kladně.

93. Souhlasím.

94. Stávající judikatura Soudního dvora k výkladu čl. 325 odst. 1 SFEU se týká především části tohoto ustanovení upravující „výběr", zejména ve věcech týkajících se výběru DPH [50] a cel [51]. Pojem „finanční zájmy" Unie však jasně zahrnuje příjmy a výdaje rozpočtu Unie [52]. Článek 325 odst. 1 SFEU je tudíž použitelný na podvodná jednání, při nichž došlo k neoprávněnému přisvojení finančních prostředků EU [53].

95. To je naprosto logické. Je totiž poměrně zřejmé, že rozpočet a finanční zájmy subjektu nebudou ovlivněny pouze ušlým příjmem (peníze, které měly být do rozpočtu odvedeny, zaplaceny nebyly), ale též neoprávněnými nebo nesprávnými výdaji (peníze z rozpočtu byly utraceny).

48 – Rozsudek ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, bod 26 a citovaná judikatura).

49 – Uvedená výše v bodech 19 až 21 tohoto stanoviska.

50 – Rozsudky ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 26); ze dne 8. září 2015, Taricco a další (C-105/14, EU:C:2015:555, body 37 až 40); ze dne 5. dubna 2017, Orsi a Baldetti (C-217/15 a C-350/15, EU:C:2017:264, bod 16); ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, body 30 až 31); ze dne 2. května 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, bod 27); a ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, bod 25).

51 – Pokud jde o vývozní náhrady, viz rozsudek ze dne 28. října 2010, SGS Belgium a další (C-367/09, EU:C:2010:648, body 40 a násl.). K vymáhání nároků na úroky z neoprávněných výhod v oblasti společné zemědělské politiky viz rozsudek ze dne 29. března 2012, Pfeifer & Langen (C-564/10, EU:C:2012:190, bod 52). K výběru cel viz rozsudek ze dne 5. června 2018, Kolev a další (C-612/15, EU:C:2018:392, body 50 až 53).

52 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. července 2003, Komise v. ECB (C-11/00, EU:C:2003:395, bod 89).

53 – Z nedávné doby viz například rozsudek ze dne 1. října 2020, Úrad špeciálnej prokuratúry (C-603/19, EU:C:2020:774, bod 47 a násl.).

96. Totéž potvrzuje i Úmluva PIF [54], která nabízí přesnější definici pojmu „podvod“ ve vztahu k finančním zájmům Unie. Článek 1 odst. 1 písm. a) Úmluvy PIF stanoví, že je podvodem poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie v *oblasti výdajů* každé úmyslné jednání nebo opomenutí týkající se „použití nebo předložení nepravdivých, nesprávných nebo neúplných prohlášení nebo dokladů, které má za následek neoprávněné přisvojení nebo zadržování *prostředků ze souhrnného rozpočtu Evropských společenství* či rozpočtů spravovaných Evropskými společenstvími nebo jejich jménem“; „neposkytnutí informací v rozporu se zvláštní povinností se stejnými následky“; a „*neoprávněné použití těchto prostředků* pro jiné účely, než pro které byly původně poskytnuty“ [55].

97. Situace, která může mít za následek neoprávněné přisvojení nebo zadržování či neoprávněné použití unijních finančních prostředků, tedy poškozuje nebo ohrožuje finanční zájmy Unie ve smyslu čl. 325 odst. 1 SFEU a čl. 1 odst. 1 písm. a) Úmluvy PIF.

98. Dále, aniž bych předjímal relevantní ověření, která musí učinit vnitrostátní soud, připomínám, že i protokol k Úmluvě PIF zahrnuje korupční jednání [56]. Článek 2 odst. 1 tohoto protokolu definuje pasivní korupci jako „úmyslné jednání úředníka, který přímo nebo pomocí prostředníka žádá, přijme nebo si dá slíbit jakoukoli výhodu pro sebe nebo pro třetí osobu, aby jednal nebo aby se jednání zdržel při výkonu svých povinností nebo svých funkcí v rozporu se svými úředními povinnostmi způsobem, který poškozuje nebo ohrožuje finanční zájmy [Unie] […]“.

99. Jak uvedla Komise v odpovědi na otázky položené Soudním dvorem, není pochyb o tom, že navzdory skutečnosti, že výraz „korupce“ není v čl. 325 odst. 1 SFEU uveden, vztahuje se na něj odkaz na „jiná protiprávní jednání“ v tomto ustanovení uvedený. Pojem „jiná protiprávní jednání“ je totiž pojmem, který může zahrnovat veškerá protiprávní chování bez rozdílu [57].

100. Pod pojem „jiná protiprávní jednání“ ve smyslu čl. 325 odst. 1 SFEU je tedy možné zahrnout korupci státních úředníků nebo zneužití pravomoci, které ohrožují finanční zájmy Unie neoprávněným vynaložením finančních prostředků EU.

c) Vztahuje se čl. 325 odst. 1 SFEU i na trestný čin ve stadiu pokusu?

101. Pokud jde o korupci a zneužití pravomoci, lze z předkládacího rozhodnutí ve věci C-357/19 dovodit, že se předkládající soud táže, zda se čl. 325 odst. 1 SFEU vztahuje na situaci, kdy došlo k *pokusu* protiprávního získání finančních prostředků EU, který byl nicméně zmařen. První navrhovatelka a státní zastupitelství v odpovědích na otázky položené Soudním dvorem vysvětlily, že proti první navrhovatelce byla vznesena obvinění z pokusu neoprávněného získání finančních prostředků EU.

[54] – Pro úplnost lze dodat, že Úmluva PIF je podle všeho na věc C-357/19 použitelná *ratione temporis*. Skutkový základ relevantních odsuzujících rozsudků předchází dni vstupu v platnost směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (Úř. věst. 2017, L 198, s. 29), která podle článku 16 této směrnice nahradila Úmluvu PIF a protokoly k Úmluvě PIF ke dni 6. července 2019. Stejně tak na základě rozhodnutí Rady ze dne 6. prosince 2007 o přistoupení Bulharské republiky a Rumunska k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, k Protokolu ze dne 27. září 1996, k Protokolu ze dne 29. listopadu 1996 a k druhému protokolu ze dne 19. června 1997 (Úř. věst. 2008, L 9, s. 23), se tato úmluva použije i na Rumunsko.

[55] – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[56] – Viz článek 2 aktu Rady ze dne 27. září 1996 o vypracování protokolu k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. 1996, C 313, s. 1).

[57] – Rozsudek ze dne 2. května 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, bod 45). Viz též mé stanovisko v této věci (C-574/15, EU:C:2017:553, body 68 a 69).

102. Předkládající soud uvádí, že právě v tomto kontextu žádá o poskytnutí vodítka k tomu, zda se slova „a jin[á] protiprávní[…] jednání[…] ohrožující[…] finanční zájmy Unie“ v čl. 325 odst. 1 SFEU vztahují na korupční jednání nebo podvody spáchané v rámci veřejných zakázek, pokud *sledovaným cílem* bylo dosáhnout proplacení částek podvodně přidělených z finačních prostředků EU, byť tyto prostředky nakonec přiděleny nebyly.

103. Podle mého názoru by slova „jin[á] protiprávní[…] jednání[…] ohrožující[…] finanční zájmy Unie“ v čl. 325 odst. 1 SFEU *mohla* zahrnovat nejen (dokonaná) korupční jednání a podvody spáchané v rámci veřejných zakázek, ale i pokusy těchto trestných činů, přirozeně pod podmínkou, že bude dosaženo stadia „pokusu“, které bude dle vnitrostátního práva trestné.

104. Nad rámec tohoto obecného konstatování se nedomnívám, že by Soudnímu dvoru příslušelo, aby se buď jakkoli vyjadřoval ke skutkovým okolnostem věci v původním řízení, nebo aby se pouštěl do analýzy jednotlivých fází páchání trestného činu. Samozřejmě že *cíle*, záměry či přání (*forum internum*) trestné nejsou. Jakmile však překročí hranici vnějšího jednání a stanou se *pokusy*, mohou se trestnými stát, pokud přirozeně existují odpovídající důkazy. Obvykle platí, že pokus určitého trestného činu, je-li trestný, spadá do stejné kategorie jako dokonaný trestný čin sám.

105. Neshledávám tedy žádný důvod, proč by pokus trestného činu korupce v rozporu se zájmy chráněnými článkem 325 odst. 1 SFEU měl být z hlediska působnosti unijního práva posuzován, či dokonce kvalifikován jinak než dokonaný trestný čin korupce stejného druhu. Skutečnost, že pachatel v konečném důsledku svého cíle nedosáhl a nezískal dotčené finanční prostředky, může být přirozeně relevantní ve vztahu ke skutečnosti, že je stíhán pro pokus (a nikoli dokonaný čin), nemá ale žádný vliv na rozsah pojmu „jiná protiprávní jednání“ ve smyslu čl. 325 odst. 1 SFEU. Kromě toho je vhodné uvést ještě tři další body.

106. Zaprvé znění čl. 325 odst. 1 SFEU nevyžaduje výslovně vznik jakékoli konkrétní (výše) škody. Jak správně uvedla Komise, judikatura dospěla k jasnému závěru, že i nesrovnalosti, které nemají konkrétní finanční dopad, mohou vážným způsobem ohrozit finanční zájmy Evropské unie [58].

107. Zadruhé je třeba přihlédnout i k čl. 1 odst. 3 Úmluvy PIF. Z tohoto ustanovení vyplývá, že členské státy jsou povinny zavést jako trestný čin *přípravu* trestných činů, jako je poskytnutí nesprávných prohlášení, které má za následek neoprávněné přisvojení finančních prostředků EU, není-li takové jednání již trestné jako trestný čin nebo jako účastenství (jako například návod nebo pokus) [59].

108. Zatřetí definice pasivní korupce obsažená v čl. 2 odst. 1 protokolu k Úmluvě PIF zahrnuje korupční jednání, je-li prováděno takovým způsobem, který poškozuje nebo *ohrožuje* finanční zájmy Unie.

d) Závisí oblast působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU na výsledku řízení?

109. Konkrétní skutkové okolnosti věci C-357/19 vyžadují ještě další objasnění. Spor v původním řízení se týká několika osob, z nichž pouze jedna byla *obžalována z* trestného činu souvisejícího s finančními prostředky EU, nicméně nakonec byla obžaloby z tohoto trestného činu *zproštěna*.

[58] – Viz rozsudky ze dne 15. září 2005, Irsko v. Komise (C-199/03, EU:C:2005:548, bod 31), a ze dne 21. prosince 2011, Chambre de commerce a d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, bod 47).

[59] – Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

Tato okolnost vedla první navrhovatelku a druhého navrhovatele ke zpochybnění použitelnosti čl. 325 odst. 1 SFEU v dané věci. Zaprvé první navrhovatelka v podstatě tvrdí, že vzhledem k tomu, že byla nakonec obžaloby týkající se tohoto konkrétního trestného činu zproštěna, nemá projednávaná věc žádnou spojitost s finančními zájmy Unie. Zadruhé druhý navrhovatel tvrdí, že účinky mimořádného opravného prostředku podaného na základě rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 by měly za následek znovuotevření zprošťujícího rozsudku, který již jinak nabyl právní moci. Opětovné otevření tohoto řízení by poskytlo novou možnost opakovaného posouzení obvinění a mohlo by případně vést i k odsouzení. Rozhodnutí Ústavního soudu by v důsledku této skutečnosti nemohlo mít škodlivé účinky na finanční zájmy Unie. Implicitně by dokonce mohlo být těmto zájmům prospěšné, neboť osoba, která byla předtím obžaloby zproštěna, by nakonec mohla být odsouzena.

110. Tyto argumenty podle mého názoru neobstojí.

111. Zaprvé a na úvod podotýkám, že nelze vyloučit, že zbývající dva trestné činy, za které byl uložen trest (korupce a zneužití pravomoci), nejsou takové povahy, aby ohrozily finanční zájmy Unie. Oblast působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU nelze omezovat na stíhání takových trestných činů zavedených do vnitrostátního právního řádu, které *výslovně* odkazují na finanční zájmy Unie, či dokonce na finanční prostředky EU. Tím by se oblast působnosti tohoto ustanovení primárního práva Unie stala závislou na vnitrostátní definici konkrétních trestných činů.

112. Jak tedy správně podotkly Komise, rumunská vláda a státní zastupitelství, to, zda došlo či nedošlo k ohrožení finančních zájmů Unie, by nemělo záviset na vymezení daného trestného činu ve vnitrostátním právu, ale musí být naopak posuzováno s vědomím širšího skutkového rámce poměřovaného oproti zájmům chráněným čl. 325 odst. 1 SFEU. Jak totiž uvádí rumunská vláda, vnitrostátní finanční zájmy a finanční zájmy Unie jsou často provázány. Je tedy jedině přirozené, že rozdělení na obecné trestné činy, které se nějakým způsobem dotýkají vnitrostátních veřejných výdajů, a trestné činy, které se týkají konkrétně finančních zájmů Unie, rozhodně není v abstraktní rovině jednoznačné.

113. Zadruhé, pokud jde o trestný čin (pokusu) podvodu ve vztahu k finančním prostředkům EU, z něhož byla obviněna první navrhovatelka, uvádím, že „dopad“ na finanční zájmy Unie musí být přirozeně posuzován objektivně. Spojitost s finančními zájmy Unie tak vzniká ve vztahu k *objektivním znakům* dotčených *obvinění*[60]. Samozřejmě nevyplývá z okolnostmi podmíněného *výsledku* věci samotné.

114. Zjednodušeně řečeno tedy určení, zda je určitá osoba obviněna z trestného činu, který by mohl být „jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie“ ve smyslu čl. 325 odst. 1 SFEU, závisí pouze na objektivních (konstitutivních) znacích trestného činu, z něhož je tato osoba obviněna. To, zda bude tato osoba nakonec na základě tohoto obvinění odsouzena nebo obžaloby zproštěna, není pro oblast působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU relevantní[61].

[60] – Viz například v rozsudku Åkerberg Fransson považoval Soudní dvůr za relevantní skutečnost, že sankce a trestní stíhání, „jejichž předmětem byl či je“ obviněný v původním řízení, představují provedení článku 325 SFEU. Rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 27).

[61] – Pokud by tomu bylo jinak, pak nejenže by oblast působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU závisela na výsledku trestního řízení, ale navíc by byla, poněkud kuriózně, jiná na začátku soudní řízení a jiná na jeho konci.

115. Závěrem k otázce oblasti působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU připomínám, že zjištění použitelnosti čl. 325 odst. 1 SFEU (nebo čl. 2 odst. 1 Úmluvy PIF či případně též čl. 2 odst. 1 protokolu k Úmluvě PIF) opět vede k použitelnosti Listiny. Pokud sankce a trestní stíhání, jejichž předmětem byl či je navrhovatel v původním řízení, představují provedení čl. 325 odst. 1 SFEU a čl. 2 odst. 1 Úmluvy PIF, je Listina v souladu se svým čl. 51 odst. 1 použitelná [62].

4. Dílčí závěr

116. Z výše uvedených úvah vyplývá, že rozhodnutí o zřízení MSO, společně s čl. 47 druhým pododstavcem Listiny, představují relevantní ustanovení jak pro věc C-357/19, tak pro věc C-547/19. Dále v rámci věci C-357/19 a s výhradou ověření vnitrostátním soudem jsou patrně rovněž použitelné i čl. 325 odst. 1 SFEU, jakož i Úmluva PIF a protokol k Úmluvě PIF.

117. Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec a článek 2 SEU jsou na obě uvedené věci v zásadě rovněž použitelné. Připomínám však, že z důvodu specifického právního rámce stanoveného v čl. 47 druhém pododstavci Listiny, pokud jde o standardy související s nezávislostí soudů, již toto ustanovení samo nabízí spolehlivé měřítko pro provedení nezbytné analýzy v projednávaných věcech.

C. Posouzení

118. Pro účely posouzení merita předběžných otázek v projednávaných věcech zaprvé stručně nastíním dotčený vnitrostátní právní rámec (1). Zadruhé se budu zabývat druhou otázkou ve věci C-357/19, která se týká výkladu článku 47 Listiny (2). Zatřetí se zaměřím na první otázku ve věci C-357/19 týkající se výkladu čl. 325 odst. 1 SFEU a Úmluvy PIF (3) a následně přejdu k posouzení týchž otázek, jsou-li poměřovány zásadou nezávislosti soudů dovolávanou na konci otázky ve věci C-547/19 (4). Nakonec se budu zabývat předností unijního práva v odpovědi na třetí otázku ve věci C-357/19, zasazenou do konkrétního kontextu vymezeného předkládacím rozhodnutím, v němž nerespektování rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu vnitrostátním soudcem představuje kárné provinění (5).

119. Při strukturování odpovědí, které mají být poskytnuty předkládajícímu soudu, úmyslně upřednostňuji takový postup, kdy se budu nejprve zabývat skutečnou podstatou problému a teprve následně přejdu, v rozsahu, v němž to ještě bude nezbytné, k případným širším institucionálním problémům vzneseným předkládajícím soudem. Připouštím, že tento přístup neodráží pořadí ani přesné znění otázek položených předkládajícím soudem. Podle mého názoru je však právě toto způsob, jakým se může Soudní dvůr, jehož funkcí není rozhodovat interinstitucionální konflikty v rámci členského státu, a tím méně se angažovat v institucionálních sporech, v nichž je zpochybňována pravomoc jiných vnitrostátních subjektů, vypořádat s problémy vznesenými předkládajícím soudem.

[62] – Viz rovněž rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 27).

1. Vnitrostátní právní rámec

120. Podle předkládacího rozhodnutí ve věci C-547/19 byly pětičlenné senáty poprvé zavedeny do vnitrostátní právní úpravy zákonem č. 202/2010[63], kterým byly změněny články 32 a 33 zákona č. 304/2004. Tyto senáty, projednávající trestní a netrestní věci, byly ustaveny odděleně od kolegií ICCJ. V rámci ICCJ plnily úlohu přezkumného soudu (odvolacích senátů).

121. Původně byli členové těchto (odvolacích) senátů vybíráni předsedou ICCJ na začátku každého roku. Těmto senátům předsedal předseda ICCJ, místopředseda nebo předseda kolegia. Zbývající čtyři členové takového pětičlenného senátu (mimo předsedajícího) byli vybíráni losováním dle rozhodnutí Řídící rady ICCJ č. 24/2010, kterým se doplňuje řád ICCJ.

122. Zákon č. 255/2013[64] následně novelizoval článek 32 zákona č. 304/2004 o organizaci soudnictví, když pro členy pětičlenných senátů zavedl pravidlo losování. Předkládající soud ve věci C-547/19 vysvětluje, že skutečnost, že tyto změny byly zavedeny normativním aktem v oblasti trestního řízení, jakož i znění relevantních ustanovení vyvolaly výkladové obtíže. A to především z toho důvodu, že existovaly rozdíly mezi postavením přiznaným článkem 32 odst. 5 zákona č. 304/2004 předsedovi a místopředsedovi ICCJ, který měl pětičlennému senátu předsedat v případech, „kdy je členem senátu dle odstavce 4 [článku 32]“, a postavením „předsedy trestního kolegia nebo nejstaršího člena“, ve vztahu k němuž totéž ustanovení stanovilo, že mají senátu předsedat, aniž bylo jakýmkoli způsobem odkázáno na čl. 32 odst. 4 uvedeného zákona. Navíc čl. 33 odst. 1 zákona č. 304/2004, který stanovil, že „předseda [ICCJ], nebo v jeho nepřítomnosti místopředseda, bude předsedat spojeným kolegiím, […], pětičlennému senátu a kterémukoli senátu v rámci kolegií, pokud se účastní řízení“, zůstal nedotčen.

123. A právě v tomto kontextu zřejmě Řídící rada ICCJ přijala rozhodnutí č. 3 ze dne 28. ledna 2014, kterým se mění a doplňuje řád ICCJ. V tomto rozhodnutí bylo uvedeno, že pětičlenným senátům má předsedat předseda, místopředsedové, předseda trestního kolegia, resp. nejstarší člen, přičemž losování se má v případě těchto senátů *týkat pouze ostatních čtyř členů*.

124. Zákon č. 207/2018[65], kterým byl následně novelizován článek 32 zákona č. 304/2004, zachoval pravidlo, podle kterého Řídící rada ICCJ schvaluje počet a složení pětičlenných senátů na začátku každého roku. Tato novela odstranila předchozí nepřesnosti, když stanovila, že losování *se týká všech členů* pětičlenného senátu.

125. V návaznosti na tuto poslední novelizaci přijala Řídící rada ICCJ dne 4. září 2018 rozhodnutí č. 89/2018, v němž se uvádí, že po posouzení „ustanovení článku 32 zákona č. 304/2004 […], týkajících se činnosti pětičlenných senátů, se většinou svých členů usnesla, že ustanovení tohoto nového zákona představují organizační pravidla zaměřená na soudní útvary se zvláštními předpisy, zřízené ‚na začátku každého roku‘, a vzhledem k neexistenci přechodných pravidel se stávají použitelnými od 1. ledna 2019“.

[63] – Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (zákon č. 202/2010 o opatřeních pro urychlení rozhodování v řízení), *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 714 ze dne 26. října 2010.

[64] – Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale (zákon č. 255/2013, kterým se provádí zákon č. 135/2010, trestní řád, a o změně a doplnění některých normativních aktů, jimiž se přijímají ustanovení týkající se trestního řízení), *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 515 ze dne 14. srpna 2013.

[65] – Legea nr. 207/2018, pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (zákon č. 207/2018, kterým se mění zákon č. 304/2004 o organizaci soudnictví), *Monitorul Oficial al României*, část I, č. 636 ze dne 20. července 2018.

126. Právě v tomto kontextu přijal Ústavní soud, na návrh předsedy vlády Rumunska ze dne 2. října 2018, rozhodnutí č. 685/2018.

127. V rozhodnutí č. 685/2018 Ústavní soud konstatoval, že rozhodnutími Řídící rady ICCJ č. 3/2014 a č. 89/2018 došlo k tomu, že ICCJ správním aktem změnil zákon přijatý Parlamentem [66]. Ústavní soud poté analyzoval důsledky této situace z hlediska práva na spravedlivý proces zakotveného v čl. 21 odst. 3 rumunské ústavy. Dospěl k závěru, že toto ustanovení ústavy bylo porušeno z důvodu následného nedostatku objektivní nezávislosti a nestrannosti, což mělo rovněž za následek porušení záruky soudu zřízeného zákonem [67].

128. Ústavní soud uvedl, že článek 32 zákona č. 304/2004 je zárukou objektivní nestrannosti soudu jakožto součásti práva na spravedlivý proces. Tato záruka zahrnuje jak náhodné přidělování věcí, tak složení soudních senátů losováním [68]. Dodal, že nahodilé složení soudních senátů má zabránit tomu, aby se vyšší soudci ICCJ, kteří by byli členy těchto senátů „ze zákona“, stali v těchto senátech předsedajícími [69]. S odvoláním na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) [70] dospěl Ústavní soud k závěru, že výklad článku 32 zákona č. 304/2004 podaný Řídící radou ICCJ prostřednictvím jejích správních aktů vytvořil latentní tlak na ostatní členy senátu. Vyústil v podřízenost soudců jejich nadřízeným kolegům, resp. měl přinejmenším potenciál vést k neochotě soudců jim oponovat [71]. Ústavní soud dále zmínil, opět s odkazem na judikaturu ESLP [72], že ICCJ nebyl v rozhodné době obsazen v souladu se zákonem, neboť mechanismus obsazení těchto pětičlenných senátů obcházel platné právní předpisy [73].

129. Závěrem bylo v rozhodnutí č. 685/2018 mimo jiné konstatováno, že „s ohledem na skutečnost, že [ICCJ] se z hlediska ústavního práva dopustil prostřednictvím Řídící rady protiprávního jednání, v důsledku kterého nebylo možno zaručit řádné obnovení právního rámce pro fungování pětičlenných senátů, přísluší kolegiu soudců [CSM], aby na základě svých ústavních a právních výsad […] nalezlo na principiální úrovni řešení problému zákonného složení soudních senátů a zajistilo provedení těchto řešení“.

130. V návaznosti na rozhodnutí Ústavního soudu vydala CSM rozhodnutí č. 1367/2018 a č. 1535/2018. Na základě posledně uvedených rozhodnutí obsadil ICCJ nové soudní senáty pro rok 2018 losováním. Tyto soudní senáty vykonávaly činnost i v roce 2019. Tato situace nastala, přestože do konce roku 2018 nebylo v přidělených věcech nařízeno žádné opatření. Avšak stávající judikatura ICCJ v dané době stanovila, že pokud senát projednávající věci ve složení určeném pro určitý rok nenařídil v určité konkrétní věci do konce daného roku žádné opatření, je nutno složení tohoto senátu změnit. Věc měla být přidělena soudcům určeným losováním pro nový kalendářní rok. Tento přístup byl však zjevně překonán rozhodnutími CSM.

131. Výše nastíněný vývoj na úrovni vnitrostátního práva a judikatury měl ve vztahu k oběma projednávaným věcem řadu důsledků. Zaprvé, pokud jde o věc C-357/19, rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 poskytlo účastníkům řízení možnost podat mimořádný opravný prostředek proti pravomocným rozsudkům, které již byly ICCJ vydány. Zadruhé, pokud jde o věc C-547/19,

66 – Bod 175 rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018.

67 – Bod 193 rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018.

68 – Bod 188 rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018.

69 – Bod 188 rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018.

70 – Konkrétně rozhodnutí ESLP ze dne 22. prosince 2009, Parlov-Tkalčić v. Chorvatsko, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006.

71 – Bod 189 rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018.

72 – Rozhodnutí ESLP ze dne 5. října 2010, DMD GROUP a.s. v. Slovensko, CE:ECHR:2010:1005JUD001933403, body 60 a 61.

73 – Body 191 a 192 rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018.

totéž rozhodnutí Ústavního soudu, společně s následnými správními rozhodnutími přijatými dotčeným oddělením CSM a Řídící radou ICCJ k jeho provedení, mělo přímé důsledky pro určení senátu pověřeného rozhodnutím ve věci navrhovatelky.

132. Stručně řečeno, jádro problému obou žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, byť v mírně odlišném hmotněprávním a procesním kontextu, spočívá v tom, zda je rozhodnutí č. 685/2018 z důvodu svého vlivu na pravomocná rozhodnutí ICCJ a na složení soudních senátů tohoto soudního orgánu (ne)slučitelné s unijním právem.

2. Právo na soud předem zřízený zákonem

133. Druhou otázkou položenou ve věci C-357/19 se předkládající soud táže, zda čl. 47 druhý pododstavec Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby Ústavní soud konstatoval absenci nezávislosti a nestrannosti soudního senátu, protože jeho členem je soudce s řídícími funkcemi, který nebyl na rozdíl od ostatních čtyř členů tohoto senátu jmenován náhodným způsobem. V rámci této otázky je zdůrazněna skutečnost, že tento soudce přidělen k senátu na základě transparentního a účastníkům řízení známého pravidla, které jimi nebylo zpochybněno a které je obecně použitelné na všechny věci projednávané tímto senátem. Podle předkládajícího soudu brání zásada nezávislosti soudů a zásada právní jistoty tomu, aby mělo rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 závazné účinky ve vztahu k rozsudkům, které byly v okamžiku přijetí tohoto rozhodnutí pravomocné, nejsou-li dány závažné důvody, které by zpochybnily dodržení práva na spravedlivý proces v příslušných věcech.

134. Pro účely odpovědi na tuto otázku považuji za nezbytné nejprve analyzovat, jaký standard vyplývá z čl. 47 druhého pododstavce Listiny (a), abych mohl následně posoudit, zda unijní právo, a zejména toto ustanovení, musí být vykládáno v tom smyslu, že brání dotčenému rozhodnutí Ústavního soudu (b).

a) Standard unijního práva

135. V druhé otázce předkládající soud podle všeho vyjadřuje určité pochybnosti pouze z hlediska práva na soud předem zřízený zákonem. To je však podle mého názoru pouze část problému. Z dotčeného rozhodnutí Ústavního soudu vyplývá, že v projednávané věci jde o výklad čl. 47 druhého pododstavce Listiny nejen ve vztahu k právu na „soud předem zřízený zákonem“, ale rovněž ve vztahu k jiným aspektům práva na spravedlivý proces, jako jsou požadavky nezávislosti a nestrannosti, zejména pokud jde o „vnitřní nezávislost“ soudců [74].

136. Podle čl. 52 odst. 3 Listiny musí být čl. 47 druhý pododstavec první věta Listiny vykládán v souladu se smyslem a rozsahem práv zakotvených v čl. 6 odst. 1 EÚLP. Cílem je zajistit, aby úroveň ochrany nebyla nižší než standard EÚLP, jak jej vykládá ESLP [75].

[74] – Shrnuto výše v bodech 127 a 128 tohoto stanoviska.

[75] – Pokud jde o aspekt „soudu předem zřízeného zákonem“, viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 72). Pokud jde o analýzu judikatury ESLP, viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věcech Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, bod 63 a násl.).

137. Zaprvé ESLP konstatoval, že záruka soudu předem zřízeného zákonem má za cíl zabránit tomu, aby bylo uspořádání soudního systému ponecháno na uvážení moci výkonné [76]. Stejně tak by ostatně toto uspořádání nemělo být závislé ani na moci soudní, ačkoli zde přirozeně existuje určitý prostor pro samosprávu. Použitelná pravidla by měla být upravena zákonem přijatým zákonodárnou mocí [77]. Výraz „zřízený zákonem“ navíc odráží zásadu právního státu. Úzce souvisí s požadavky nezávislosti a nestrannosti soudců [78].

138. Výraz „zřízený zákonem“ se týká nejen právního základu pro samotnou existenci soudu, ale také složení senátu v každé věci [79], což je právě předmětem sporu v projednávané věci.

139. Judikatura ESLP připouští, aby byla výchozí pravidla upravující „soud zřízený zákonem“ zakotvena ve vnitrostátním právu. Porušení ustanovení vnitrostátního práva má v zásadě za následek porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP [80]. Analýza se soustředí na otázku, zda došlo k porušení „práva“ (které tvoří právní předpisy a jiná ustanovení, jejichž porušení by vedlo k tomu, že by se účast soudců na rozhodování ve věci stala protiprávní) [81]. Pokud například vnitrostátní právo obsahuje pravidla týkající se obsazení senátu losováním, jedná se o jeden z požadavků vnitrostátního práva, který Soud vezme v úvahu jako jeden z vnitrostátních právních požadavků, jež je potřeba dodržovat [82].

140. Nicméně ještě je zde zásada *subsidiarity*. ESLP připustil, že vzhledem k významným protichůdným zájmům (jako je právní jistota a zásada neodvolatelnosti soudců), a potenciálním dopadům zjištění, že došlo k porušení, by právo na soud zřízený zákonem dle čl. 6 odst. 1 EÚLP nemělo být vykládáno příliš extenzivně [83]. To znamená, že *ne každé porušení* vnitrostátního práva by bylo porušením čl. 6 odst. 1 EÚLP: ESLP vyvinul „hraniční test“, aby posoudil, zda jsou nesrovnalosti *natolik závažné*, že představují porušení práva na soud zřízený zákonem, a to na základě zjevné povahy porušení (i); dopadu daného porušení na účel tohoto práva, aby nedocházelo k nepřípustnému zasahování do soudnictví, byl zachován právní stát a dělba moci (ii); rovněž s přihlédnutím k posouzení provedenému vnitrostátními soudy ohledně právních důsledků daného porušení (iii) [84].

[76] – Přičemž tento požadavek je širší než zásada „zákonného soudce“, která se zaměřuje především na kritéria přidělování věcí. Pokud jde o podobné rozlišování, viz Rönnau, T., a Hoffmann, A., „Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser“: Das Prinzip des gesetzlichen Richters am EuGH', *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 7–8, 2018, s. 233–248.

[77] – Rozhodnutí ESLP ze dne 2. května 2019, Pasquini v. San Marino, CE:ECHR:2019:0502DEC005095616, bod 100. Viz rovněž rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 73 a citovaná judikatura).

[78] – Rozhodnutí ESLP ze dne 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, rozsudek velkého senátu, body 231 až 234.

[79] – Rozhodnutí ESLP ze dne 4. května 2000, Buscarini v. San Marino, CE:ECHR:2000:0504DEC003165796, bod 2. Viz též rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 73 a citovaná judikatura).

[80] – Rozhodnutí ESLP ze dne 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, rozsudek velkého senátu, bod 216.

[81] – Rozhodnutí ESLP ze dne 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, rozsudek velkého senátu, bod 226.

[82] – Rozhodnutí ESLP ze dne 4. března 2003, Posokhov v. Rusko, CE:ECHR:2003:0304JUD006348600, bod 43; rozhodnutí ESLP ze dne 29. dubna 2008, Baraškova v. Rusko, CE:ECHR:2008:0429JUD002671603, bod 32.

[83] – Rozhodnutí ESLP ze dne 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, rozsudek velkého senátu, body 236 až 241, kterým se konstatuje, že ne všechny nesrovnalosti při jmenování soudců by byly způsobilé toto právo ohrozit.

[84] – Rozhodnutí ESLP ze dne 1. prosince 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, body 243 až 252.

141. Tyto úvahy jsou podle všeho podobné povahy jako úvahy Soudního dvora ve věci Simpson. Pokud jde o (údajně protiprávní) jmenování soudce Soudu pro veřejnou službu Evropské unie, Soudní dvůr konstatoval, že pochybení, k němuž došlo při jmenování soudců, s sebou nese porušení čl. 47 druhého pododstavce první věty Listiny, „zejména pokud jde o pochybení *takové povahy a závažnosti*, že v důsledku tohoto pochybení vzniklo skutečné riziko, že jiná odvětví moci, zejména moc výkonná, vykonávají neodůvodněnou diskreční pravomoc, čímž je celistvost výsledku, ke kterému jmenování vede, ohrožena, a je tak vyvolávána legitimní pochybnost jednotlivců, pokud jde o nezávislost a nestrannost dotyčného soudce nebo soudců […]“ [85] Soudní dvůr podotkl, že tak tomu je, „když se jedná o základní pravidla, která jsou nedílnou součástí vytvoření a fungování tohoto soudního systému“ [86].

142. Zadruhé, pokud jde o „vnitřní aspekt“ nezávislosti soudů, tato otázka nebyla doposud v judikatuře Soudního dvora řešena. Existuje však významné vodítko v judikatuře ESLP týkající se dané oblasti [87]. Ve věci Parlov-Tkalčić v. Chorvatsko ESLP konstatoval, že nezávislost soudů vyžaduje, aby nedocházelo k nepatřičnému ovlivňování jednotlivých soudců „nejen ze sféry mimo soudní systém, ale také v rámci soudního systému. Pro vnitřní soudní nezávislost je nezbytné, aby nebyli vystaveni pokynům či tlaku ze strany ostatních soudců nebo osob zastávajících u soudu správní funkci, například předsedy soudu nebo předsedy soudního oddělení. […] Absence dostatečných záruk nezávislosti soudců v rámci soudního systému, a obzvláště vůči jejich justičním nadřízeným, může Soud přivést k závěru, že stěžovatelovy pochybnosti o (nezávislosti a) nestrannosti soudu lze považovat za objektivně odůvodněné […]“ [88]

143. V rámci této analýzy ESLP zejména zkoumá, zda pravomoci svěřené takovým justičním nadřízeným, jako jsou předsedové soudů, „mohou vytvářet latentní tlaky vedoucí k podřízenosti soudců jejich justičním nadřízeným nebo přinejmenším k tomu, že budou jednotliví soudci jen neochotně oponovat přáním svého předsedy, což bude mít ‚zhoubné‘ následky pro vnitřní nezávislost soudců […]“ [89]

b) Analýza

144. V projednávané věci Ústavní soud v rozhodnutí č. 685/2018 konstatoval, že správní rozhodnutí Řídící rady ICCJ porušují právo na soud zřízený zákonem, jakož i požadavek nestrannosti. V rámci druhé zmíněné kategorie Ústavní soud zdůraznil význam vnitřního aspektu nezávislosti soudů.

145. Úvodem bych rád zdůraznil, že v projednávané věci není nutné analyzovat, zda by čl. 47 druhý pododstavec Listiny takový výsledek *vyžadoval*. O to zde nejde. Bez větších obtíží však lze konstatovat, že čl. 47 druhý pododstavec Listiny závěrům, k nimž Ústavní soud dospěl, *nebrání*.

[85] – Rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 75). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

[86] – Rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 75).

[87] – Dále viz například Sillen, J. „The concept of ‚internal judicial independence‘ in the case law of the European Court of Human Rights“, *European Constitutional Law Review*, sv. 15, 2019, s. 104–133.

[88] – Rozhodnutí ESLP ze dne 22. prosince 2009, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006, bod 86 a citovaná judikatura.

[89] – Tamtéž, bod 91. ESLP nicméně připustil, že „jakákoliv kontrola práce soudců s sebou nese určité riziko pro jejich vnitřní nezávislost a že je nemožné vytvořit systém, který by toto nebezpečí zcela odstranil“.

146. Podle ustálené judikatury platí, že pokud unijní právo ponechává členským státům prostor pro uvážení, mohou vnitrostátní soudy uplatnit vnitrostátní standardy ochrany základních práv za předpokladu, že toto uplatnění neohrozí úroveň ochrany stanovenou v Listině, ani přednost, jednotnost a účinnost unijního práva [90].

147. Pokud se v rozhodnutí ve věci M. A. S. tato podmínka prosadila jako podmínka, kvůli níž působí vnitrostátní ústavní standardy jako hranice povinnosti *nepoužít* vnitrostátní pravidla, která jsou věcně neslučitelná s čl. 325 odst. 1 SFEU [91], je poměrně jasné, že stejný přístup může působit též jako nástroj obecného posouzení *slučitelnosti* vnitrostátního práva, praxe a judikatury s unijním právem [92].

148. V projednávané věci není otázka složení soudních senátů, ani otázka prostředků nápravy, které je možno využít v případě porušení vnitrostátních pravidel týkajících se této záležitosti (jak jsou vykládána vnitrostátními soudy, včetně Ústavního soudu), unijním právem upravena. Pokud jde o situace, které unijní právo neupravuje v plném rozsahu, zachovávají si členské státy svůj prostor pro uvážení. Jejich údajně vyšší nebo odlišná úroveň ochrany základních práv, jež přísluší určit vnitrostátním soudům, je podle článku 53 Listiny přípustná, zejména pokud jde o otázky, které nejsou unijním právem v plném rozsahu upraveny [93].

149. Tím nechci říci, že by této logice vyhovělo každé vnitrostátní pravidlo, praxe nebo soudní rozhodnutí jen proto, že by bylo bez dalšího prezentováno jako příklad vyššího nebo jiného vnitrostátního standardu ochrany daného základního práva. Judikatura Soudního dvora již stanovila podmínky, za kterých lze takovou situaci připustit. Uplatňování standardů ochrany vnitrostátních základních práv nesmí ohrozit úroveň ochrany zaručenou Listinou. Kromě toho bych jako úvodní a poměrně zjevný požadavek zmínil, že vnitrostátní pravidlo nebo rozhodnutí musí přiměřeně a reálně přispívat k ochraně základních práv na vnitrostátní úrovni, jak bude řádně vykládána prostřednictvím použitelného vnitrostátního standardu ochrany.

150. Pokud tomu tak ale je, jak jsem již uvedl na jiném místě, výhrada „přednosti, jednotnosti a účinnosti unijního práva“ by zřejmě neměla být brána doslovně [94]. V opačném případě by nemělo smysl trvat na jednotnosti v oblastech, ve kterých je výchozím pravidlem rozmanitost jednotlivých států. Závěr je nicméně jasný: pokud jde o otázky a situace, které unijní právo neupravuje, není Listina stropem [95].

151. Na pozadí těchto skutečností neshledávám žádný důvod, proč by vnitrostátnímu ústavnímu soudu nemělo být dovoleno klást větší důraz na svědomité dodržování pravidel upravujících složení vnitrostátních soudních senátů, včetně otázky vnitřní nezávislosti, a proč by nemohl následně dospět k závěru, že byla-li tato pravidla porušena, měly by se v těchto případech ve vztahu k rozhodnutím vydaným protiprávně zřízenými senáty uplatnit (zjevné) obecné vnitrostátní důsledky.

[90] – V tomto smyslu viz již rozsudky ze dne 26. února 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, bod 60), a ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 29).

[91] – Rozsudek ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 47).

[92] – Viz například rozsudky ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, body 29 a 36); ze dne 26. února 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, bod 60 a násl.); nebo ze dne 29. července 2019, Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623, bod 28 a násl.).

[93] – A *contrario k* rozsudku ze dne 26. února 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), ve kterém bylo použití článku 53 Listiny vyloučeno z důvodu úplné harmonizace otázky dotčené v uvedené věci unijním právem.

[94] – Viz mé stanovisko ve věci Dzivev (C-310/16, EU:C:2018:623, body 89 až 91).

[95] – Tamtéž, body 92 až 95.

152. Zaprvé, připuštění rozmanitosti dle článku 53 Listiny by mělo být možné zejména v situacích, kdy neexistuje ve vztahu k chráněnému právu žádný rozdíl v *druhu*, ale často z důvodu vnitrostátní historické zkušenosti a z toho plynoucí citlivosti existuje rozdíl v *míře* a z toho vyplývající rovnováze. Některé právní systémy by tak na nepřípustné složení soudního senátu mohly reagovat citlivěji jednoduše proto, že si stále zachovávají určitou historickou paměť o tom, co by se mohlo stát, kdyby byla taková pravidla nahrazena „pružností“. Totéž platí ve vztahu k obavám týkajícím se vnitřního rozměru soudcovské nezávislosti a nestrannosti. Nebylo by správné setrvávat v kategoriích minulých desetiletí, kdy se mělo za to, že ohrožení nezávislosti soudů přichází z ostatních odvětví státní moci. Je rozhodně nemálo vysoce problematických věcí, které mohou soudci, zejména soudci na vedoucí pozici, činit jiným soudcům [96].

153. Zadruhé totéž platí pro důsledky spojené s takovým porušením. Připuštění odlišných nebo vyšších měřítek, pokud jde o definici práva nebo zásady, pak logicky zahrnuje též připuštění toho, aby byla nalezena přiměřená vnitrostátní rovnováha mezi faktory spojenými s právem na soud předem zřízený zákonem na jedné straně a zásadou překážky věci pravomocně rozsouzené [97] na straně druhé.

154. Zatřetí vzhledem k tomuto rámci může být reakce na argumenty předložené zúčastněnými ve vztahu k článku 47 Listiny poměrně stručná.

155. Druhý navrhovatel ve věci C-357/19 tvrdil, že použití pravidla týkajícího se určení členů pětičlenných senátů ICCJ losováním představuje specifický vnitrostátní standard. Tento standard chrání proces obsazování senátů nejvyššího soudu na odvolací úrovni před politickými tlaky při vědomí toho, že předseda a místopředseda tohoto soudu jsou jmenováni prezidentem Rumunska. Naopak státní zastupitelství, sdružení „Fórum rumunských soudců“ a rumunská vláda v odpovědích na otázky položené Soudním dvorem uvedly, že zásadu obsazování pětičlenných senátů ICCJ losováním nelze považovat za součást zvláštního vnitrostátního standardu spojeného s ochranou základních práv. Dovolávají se především skutečnosti, že pravidlo upravující jmenování členů senátu losováním není použitelné na všechny soudní útvary a že se jedná spíše o výjimku. Sdružení „Fórum rumunských soudců“ ve svém vyjádření ve věci C-547/19 uvedlo, že skutečnost, že ne všichni soudci určitého senátu jsou jmenováni losováním, by neměla vést ke zpochybnění jejich nestrannosti [98].

156. Poměrně stručně lze reagovat takto: přesné určení vnitrostátního standardu je na příslušných vnitrostátních institucích. Ačkoli skutečnost, že ne všichni soudci určitého senátu jsou jmenováni losováním, neznamená automaticky nedostatek nestrannosti, platí, že je-li takový požadavek zakotven v právní normě, mohl by být legitimně považován za pravidlo související se složením senátu, na které se vztahuje právo na soud zřízený zákonem. Vymezení soudu předem zřízeného zákonem odkazuje zpět na vnitrostátní právo [99]. Zohlednění je možné pouze ve vztahu

[96] – V podrobnostech viz například Kosař, D., *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, s. 407, který uvádí, že některé formy soudní samosprávy vytvářejí „systém závislých soudců v rámci nezávislého soudnictví“, kdy dochází k nepřípustnému ovlivňování ze strany soudců s řídicí funkcí, jako jsou předsedové soudů nebo úředníci orgánů soudní samosprávy, v *rámci soudnictví*.

[97] – V tomto ohledu patrně existuje poměrně široká škála přístupů, které členské státy zaujímají k důsledkům nesrovnalostí pro složení soudu a rovnováze mezi právem na soud zřízený zákonem a zásadou právní jistoty. Viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věcech Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, body 98 až 104).

[98] – Tento zúčastněný zmiňuje rozhodnutí ESLP ze dne 15. září 2015, Canova-Gečeva v. Bulharsko (CE:ECHR:2015:0915JUD004380012, bod 108), ve kterém ESLP konstatoval, že i kdyby jmenování pěti soudců senátu nebylo provedeno losováním (na čemž se účastníci řízení neshodli), pak nejsou-li přítomny jiné skutečnosti nasvědčující nedostatku nestrannosti, nedošlo podle všeho k porušení požadavků článku 6 EÚLP.

[99] – Viz výše, bod 139 tohoto stanoviska.

k požadavkům právního řádu, kterým se řídí zřízení a fungování dotčeného soudu [100], v projednávané věci rumunského právního řádu. Pokud unijní právo v mezích toho, co je přiměřené a reálné [101], připouští, aby otázky, které nejsou vymezeny unijním právem, vedly k rozlišování a rozmanitosti na úrovni jednotlivých států, musí rovněž připouštět to, že stanovení takového standardu je na příslušném vnitrostátním subjektu či subjektech. Soudnímu dvoru nepřísluší rozhodovat o otázkách vnitrostátního práva.

c) Dílčí závěr

157. Ve světle výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr na druhou otázku ve věci C-357/19 odpověděl následovně: čl. 47 druhý pododstavec Listiny nebrání tomu, aby v situaci, která obecně spadá do působnosti unijního práva, ale není jím v plném rozsahu upravena, vnitrostátní ústavní soud na základě použití skutečného a přiměřeného vnitrostátního standardu ochrany ústavních práv a na základě svého výkladu použitelných vnitrostátních ustanovení konstatoval, že soudní senáty nejvyššího vnitrostátního soudu nebyly zřízeny v souladu se zákonem.

3. Ochrana finančních zájmů Unie

158. První otázka ve věci C-357/19 se týká výkladu čl. 325 odst. 1 SFEU, pokud jde o přijetí a účinky rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018. Stejná otázka ve věci C-357/19, jakož i otázka položená ve věci C-547/19, se týkají výkladu čl. 19 odst. 1 a článku 2 SEU, jakož i článku 47 Listiny ve vztahu k témuž rozhodnutí Ústavního soudu.

159. V tomto oddíle se budu zabývat možnými problémy, jimiž by mohla být ohrožena ochrana finančních zájmů Unie, a poté se v následujícím oddíle tohoto stanoviska zaměřím na obecný a strukturální rozměr předběžných otázek, které se zaměřují na případné dopady tohoto rozhodnutí z hlediska zásad nezávislosti soudů a právního státu.

160. Podstatou první otázky předkládajícího soudu ve věci C-357/19 v rozsahu, v němž odkazuje na čl. 325 odst. 1 SFEU a na čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 Úmluvy PIF, je, zda čl. 325 odst. 1 SFEU, jakož i Úmluva PIF musí být vykládány v tom smyslu, že umožňují vnitrostátnímu soudu nepoužít rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu, které vede ke znovuotevření pravomocných rozhodnutí, což by případně mohlo mít dopad na věci týkající se finančních zájmů Unie.

161. Povinnost uložená článkem 2 odst. 1 Úmluvy PIF ve vztahu k jednáním popsaným v článku 1 Úmluvy PIF představuje konkrétní vyjádření širších a rozsáhlejších povinností stanovených v čl. 325 odst. 1 SFEU. Jelikož se však diskuse v projednávané věci týkala oblasti působnosti čl. 325 odst. 1 SFEU, budu se ve své analýze věnovat pouze tomuto druhému ustanovení. Je ostatně poměrně nepravděpodobné, že by povaha povinností členského státu dle obou těchto právních nástrojů byla nějak radikálně odlišná.

[100] – Pokud jde například o interní přidělování věcí, viz rozsudek ze dne 2. října 2003, Salzgitter v. Komise (C-182/99 P, EU:C:2003:526, body 28 až 36); usnesení ze dne 9. prosince 2009, Marcuccio v. Komise (C-528/08 P, EU:C:2009:761, body 57 až 60); nebo rozsudek ze dne 2. října 2014, Strack v. Komise (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, body 50 až 55).

[101] – Viz výše, bod 149 tohoto stanoviska.

1) Rámec unijního práva

162. Projednávaná věc názorně ilustruje problémy vyplývající z výkladu čl. 325 odst. 1 SFEU a praktické důsledky spojené s jeho případným porušením. Jak jasně vyplývá z nedávné judikatury [102], toto ustanovení primárního práva Unie zahrnuje komplexní soubor povinností a důsledků, jde-li o nalezení rovnováhy mezi tímto ustanovením a jinými hodnotami a zásadami unijního práva, jako jsou základní práva.

163. Pokud jde o *povinnosti* uložené článkem 325 odst. 1 SFEU, je judikatura Soudního dvora poměrně jasná. Článek 325 odst. 1 SFEU ukládá členským státům povinnost bojovat proti protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie účinnými a odstrašujícími opatřeními [103]. Členské státy si mohou zvolit sankce dle svého uvážení. Musí však zajistit účinné splnění svých povinností, což v některých případech znamená uložení trestních sankcí [104]. Povinnosti uložené čl. 325 odst. 1 SFEU nekončí ve fázi „kriminalizace“: členské státy musí rovněž zajistit, aby jiná hmotněprávní nebo procesní pravidla (jako jsou pravidla trestního řízení [105] nebo zákonné promlčecí lhůty [106]) umožňovala též účinný postih protiprávních jednání ohrožujících finanční zájmy Unie.

164. Procesní a institucionální autonomie členských států v boji proti protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie je nicméně omezená, a to mimo jiné též požadavkem efektivity, který ukládá, aby tyto sankce měly účinný a odrazující charakter [107].

165. Judikatura však odhaluje určitou míru složitosti, jakmile dojde na kritérium posouzení *slučitelnosti* vnitrostátního práva s čl. 325 odst. 1 SFEU, jeho vnitřních *hranic* a praktických *důsledků a prostředků nápravy* pro případ, že by k neslučitelnosti došlo, zejména pak povinnosti vnitrostátních soudů *nepoužít* neslučitelná vnitrostátní pravidla [108].

2) Stanovisko zúčastněných stran

166. V projednávané věci ani zúčastnění, kteří předložili vyjádření, ani předkládající soud nezpochybnili účinnost či odrazující charakter trestních sankcí stanovených vnitrostátním právem v souvislosti se závažným podvodným jednáním nebo jinými závažnými protiprávními jednáními, které ohrožují finanční zájmy Unie, jako takové. Otázkou je spíše to, zda je rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 takové povahy, že by mohlo ohrozit účinné stíhání a trestání trestných činů, a porušuje tedy čl. 325 odst. 1 SFEU.

167. Předkládající soud a státní zastupitelství mají za to, že dotčené rozhodnutí Ústavního soudu může ohrozit finanční zájmy Unie. Tato argumentace vychází v podstatě z úvahy, že účinkem rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 je zrušení pravomocných rozsudků vydaných

[102] – Rozsudky ze dne 8. září 2015, Taricco a další (C-105/14, EU:C:2015:555); ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936); ze dne 5. června 2018, Kolev a další (C-612/15, EU:C:2018:392); a ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30).

[103] – Viz například rozsudek ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 30).

[104] – Tamtéž, body 33 a 34 a citovaná judikatura.

[105] – Rozsudky ze dne 5. června 2018, Kolev a další (C-612/15, EU:C:2018:392, bod 55), a ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, bod 29 a citovaná judikatura).

[106] – Rozsudky ze dne 8. září 2015, Taricco a další (C-105/14, EU:C:2015:555, bod 47), a ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 36).

[107] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, bod 30 a citovaná judikatura).

[108] – Pokud jde o kritické zhodnocení, viz má stanoviska ve věci Scialdone (C-574/15, EU:C:2017:553, bod 137 a násl.) a ve věci Dzivev (C-310/16, EU:C:2018:623, body 65 až 68).

pětičlennými senáty, tudíž by toto rozhodnutí mohlo vést k tomu, že sankce uplatněné ve značném počtu případů závažných podvodů zbaví účinnosti a odrazující povahy. Tím může dojít k ohrožení finančních zájmů Unie, neboť se tím vytváří na jedné straně dojem nepostižitelnosti a na druhé straně systémové riziko nepostižitelnosti v důsledku použití vnitrostátních pravidel upravujících promlčecí lhůty, a to vzhledem ke složitosti a délce trvání řízení do vydání pravomocného rozsudku v návaznosti na opětovné přezkoumání. Proto by mělo být rozhodnutí Ústavního soudu prohlášeno za neslučitelné s čl. 325 odst. 1 SFEU.

168. Komise je jiného názoru a tvrdí, že – s výhradou ověření vnitrostátního soudu – nevyvolává projednávaná věc účinek v podobě systematické nepostižitelnosti. I když Komise dospívá k opačnému závěru, je poněkud kuriózní, že její přístup podle všeho vychází ze stejných základů jako přístup předkládajícího soudu a státního zastupitelství. Analýza Komise se rovněž zakládá především na úvahách týkajících se „účinnosti“ měřené systémovou nepostižitelností jako funkcí potenciálního počtu dotčených případů.

3) Analýza

i) Jaké kritérium má být použito?

169. Skutečnost, že zúčastněné strany v projednávaných věcech (předkládající soud, státní zastupitelství a Komise) odkazují na stejné „kritérium“, aby pak dospěly k opačným závěrům, je vskutku pozoruhodná. Zajisté se jeden nebo více zúčastněných mohou jednoduše mýlit. Je však rovněž možné, že by takový výsledek mohl být indicií většího problému: možná že samotné kritérium není ideální.

170. Jak dokládají vyjádření předložená v projednávané věci, kritérium pro konstatování porušení čl. 325 odst. 1 SFEU by v podstatě spočívalo v posouzení *účinků* vnitrostátního pravidla, judikatury nebo praxe. Porušení čl. 325 odst. 1 SFEU by bylo konstatováno, pokud by měl dopad vnitrostátních opatření vést ke vzniku rizika systémové nepostižitelnosti. To by bylo zjevně měřeno potenciálním počtem dotčených věcí, i když jsou jako dodatečné faktory, které je nutno zohlednit, navrhovány i jiné faktory, například konkrétní dopad na unijní rozpočet, druh nebo složitost dotčených věcí.

171. Podle tohoto názoru, dovedeného *ad absurdum*, by čl. 325 odst. 1 SFEU představoval absolutní maximu účinnosti měřenou množstvím vybraných peněz a počtem odsouzených osob v případě, že tyto peníze vybrány nebyly. Dochází k redukci otázky slučitelnosti norem na subjektivní soudní odhady (empirického) dopadu v dále nespecifikovaném (ale *významném*) počtu případů. Na tomto základě mohou být jakákoli vnitrostátní pravidla trestního práva hmotného nebo procesního selektivně opomíjena, přičemž není potřeba dodávat, že v neprospěch obviněného. Navíc, ač není popírána určitá relevance základních práv v rámci takového přístupu, jejich ochrana může možná přijít až v některé pozdější fázi, jakožto případná mez možnosti neuplatňovat vnitrostátní opatření či vynucovat nově vytvořené pravidlo na úkor jednotlivce.

172. Z důvodů již uvedených v mém stanovisku ve věci Dzivev[109] považuji tento přístup za problematický.

[109] – C-310/16, EU:C:2018:623, body 121 až 127.

173. Zaprvé v obecné rovině nelze účinnost ve smyslu účinného odstrašení v rámci čl. 325 odst. 1 SFEU či jinde v unijním právu [110] chápat jako absolutní hodnotu, která převáží nad všemi ostatními faktory. Článek 325 odst. 1 SFEU skutečně obsahuje odkaz na povinnosti, jež ukládá členským státům a které jsou zaměřeny na zajištění účinnosti. Obsahuje však rovněž silnou složku institucionální a procesní autonomie, z níž je potřeba vycházet. V rámci této z podstaty věci otevřené struktury nemůže být účinnost jediným prvkem, který by měl být v rámci analýzy *slučitelnosti* zohledňován. Pokud by byla účinnost brána v celém svém rozsahu, mohl by být odůvodněným každý a jakýkoli výsledek: jakékoli vnitrostátní pravidlo stojící v cestě odsouzení by mohlo být prohlášeno za neslučitelné s čl. 325 odst. 1 SFEU. To není recept na účinné prosazování práva, ale spíše na individuální svévoli a strukturální chaos vyvolané unijním právem.

174. Zadruhé je tedy naprosto nezbytné, aby byl onen potenciálně neomezený argument „účinnosti" vyvážen jinými pravidly, zásadami a hodnotami unijního práva, včetně základních práv nebo legality. Toto vyvážení musí být provedeno *již ve fázi posuzování slučitelnosti* [111]. Legalita nebo základní práva jednoduše nepřicházejí až v pozdějším stadiu coby potenciální (ale často poměrně nepohodlné) omezení. Jsou součástí téhož souboru pravidel v rámci téhož právního řádu Unie a mají stejnou váhu a důležitost.

175. Soudní dvůr potvrdil toto pojetí v rozhodnutích ve věcech M. A. S. a Dzivev, kde zdůraznil, že „[p]ovinnost zajistit účinný výběr vlastních zdrojů Unie ovšem nemůže bránit nezbytnému dodržování základních práv zaručených Listinou a obecných zásad unijního práva [ze strany vnitrostátních soudů] […]" [112], včetně povinnosti „nezbytně dodržovat zásadu legality a právního státu, která je jednou z předních hodnot, na kterých je založena Unie, jak o tom svědčí článek 2 SEU" [113].

176. Ve věci Dzivev totiž Soudní dvůr, a to *dokonce aniž* by se pouštěl do posuzování otázky, zda dotčená pravidla vedla ve značném počtu případů k nepostižitelnosti, podotkl, že unijní právo nemůže vnitrostátnímu soudu uložit povinnost nepoužít vnitrostátní procesní pravidlo, a to ani tehdy, kdy by to zvýšilo účinnost trestních stíhání a umožnilo postihnout nedodržení unijního práva, pokud takové procesní pravidlo odráží právě požadavky související s ochranou základních práv [114]. V každém případě, i kdyby tomu tak možná mělo být v jiné situaci, povinnost změnit dotčené vnitrostátní pravidlo a napravit tak nesprávné nebo nedostatečné uplatňování čl. 325 odst. 1 SFEU by příslušela především vnitrostátnímu zákonodárci [115].

177. Zatřetí, pokud jde o povahu a kritéria posuzování případné neslučitelnosti vnitrostátních pravidel s čl. 325 odst. 1 SFEU, mám za to, že takové posouzení by mělo být prováděno stejným způsobem, jakým by bylo prováděno jakékoliv jiné takové posuzování (ne)slučitelnosti s unijním právem. Toto posouzení by se mělo soustředit na *normativní* slučitelnost pravidel, nikoli empirickou, *statistickou* studii (neurčitého) počtu dotčených případů [116].

[110] – Pokud jde o další příklady, viz stanovisko generálního advokáta H. Saugmandsgaarda Øe ve věci Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:972, body 81 až 84) nebo mé stanovisko ve věci Nemec (C-256/15, EU:C:2016:619, bod 64).

[111] – Mé stanovisko ve věci Dzivev (C-310/16, EU:C:2018:623, body 122 a 123).

[112] – Rozsudek ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, bod 33). V tomto smyslu viz též rozsudky ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 52), a ze dne 5. června 2018, Kolev a další (C-612/15, EU:C:2018:392, body 68 a 71).

[113] – Rozsudek ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, bod 34).

[114] – Viz rozsudek ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, body 35 až 39).

[115] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 41), a rozsudek ze dne 17. ledna 2019, Dzivev a další (C-310/16, EU:C:2019:30, bod 31).

[116] – Mé stanovisko ve věci Dzivev (C-310/16, EU:C:2018:623, bod 129).

178. Soudy nemívají na statistické analýzy talent. Takový druh analýzy, jaký Soudní dvůr svěřil vnitrostátním soudům rozsudkem Taricco, vyžaduje nezpochybnitelné důkazy, pravděpodobně ve spojení s konkrétní prospektivní analýzou zaměřenou na účinky. To patrně zcela překračuje meze toho, co by bylo možno rozumně vyžadovat od vnitrostátního soudce, nepochybně soudce soudů nižšího stupně, který by samozřejmě mohl mít určitou obecnou představu o jiných probíhajících věcech nebo o strukturálních otázkách, jimž musí ve své právní specializaci čelit, ale jeho hlavním úkolem je rozhodnout v dané konkrétní věci. Navíc kromě obvyklé neexistence takových důkazů je též nutno brát v úvahu, že jakýkoli takový výsledek bude patrně značně závislý na okolnostech, momentálních faktorech, jako je případný počet věcí projednávaných u určitého soudu v daném okamžiku, což se může v průběhu času měnit a těžko to může být považováno za podstatný referenční bod pro posuzování slučitelnosti vnitrostátní normy nebo praxe s unijním právem [117].

179. Diskuse v projednávaných věcech tyto problémy názorně ilustruje. Zaprvé není vůbec jasné, co přesně je *značný* počet případů, které mohou představovat *strukturální* nepostižitelnost. Více než 10 %? Více než 25 %? Více než 40 %? To přirozeně vede různé subjekty k tomu, že dospívají k rozdílným výsledkům, přestože se dovolávají stejného kritéria [118]. Na jedné straně vzhledem k tomu, že všechna tato řízení vlastně probíhají u ICCJ, jsou zde patrně k dispozici určité údaje. Ve věci C-357/19, jak vysvětlila rumunská vláda v odpovědích na otázky položené Soudním dvorem, ICCJ podle všeho disponuje poměrně podrobnými a úplnými statistikami [119]. Na druhou stranu tomu tak obecně nemusí být u jiných soudů, které mohou být rovněž povolány k použití čl. 325 odst. 1 SFEU. První navrhovatelka ve věci C-357/19 v odpovědích na otázky položené Soudním dvorem uvádí, že vnitrostátní soudy mohou stěží přistoupit k analýze systémového rizika nepostižitelnosti ve smyslu měřitelného nebo zjistitelného počtu dotčených případů, jelikož jim přísluší rozhodovat pouze v individuálních věcech. Za těchto okolností by při použití kritéria založeného na počtu nebo potenciálním počtu dotčených věcí hrozilo, že analýza „souladu“ bude podmíněna dostupností a kvalitou statistických informací, což by následně celkem jednoduše vedlo k nejednotnému uplatňování, resp. neuplatňování vnitrostátních procesních pravidel v trestních věcech.

180. Uvedené lze shrnout tak, že relevantním kritériem pro konstatování porušení čl. 325 odst. 1 SFEU by mělo být jednoduše to, zda vnitrostátní pravidlo, judikatura nebo praxe mohou z *normativního* hlediska a *nezávisle* na jejich skutečném měřitelném účinku ve smyslu *počtu dotčených věcí* ohrozit účinnou ochranu finančních zájmů Unie.

181. Mezi aspekty posouzení, které je nutno provést, patří: zaprvé normativní a systematické posouzení obsahu dotčené právní úpravy; zadruhé její účel i vnitrostátní kontext; zatřetí rozumně vnímatelné nebo očekávané praktické důsledky této právní úpravy vyplývající z jejího výkladu nebo použití v praxi (tedy nezávisle na jakémkoli statistickém odhadu počtu skutečně nebo potenciálně dotčených věcí). Začtvrté základní práva a legalita jsou součástí vnitřní rovnováhy při výkladu věcných požadavků uložených článkem 325 odst. 1 SFEU *při posuzování slučitelnosti* vnitrostátní právní úpravy a praxe s tímto ustanovením. Základní práva a zásada legality totiž nejsou pouhými „nápravnými“ prvky, které mohou posléze (*ex post*) omezit praktické účinky tohoto ustanovení. Hrají roli již při výkladu věcného obsahu čl. 325 odst. 1 SFEU, čímž

[117] – Problematická povaha tohoto posouzení by se mohla stát ještě markantnější z pohledu z opačné strany jednací síně, a sice jak by měl obhájce odpovědět svému klientovi na otázku, zda je vnitrostátní právo uplatňované v dané věci slučitelné s unijním právem: „Nevím, to záleží na tom, jak dopadnou ostatní věci?“

[118] – Viz výše, body 167 a 168 tohoto stanoviska.

[119] – Tato vláda vysvětlila, že ICCJ poskytl dopisem z března 2020 relevantní informace a statistické údaje týkající se mimo jiné dopadu rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 a č. 17/2019 na činnost ICCJ, počtu dotčených věcí, počtu věcí, v nichž došlo k ohrožení finančních zájmů Unie, způsobené škody, délky řízení a počtu věcí, v nichž se objevilo riziko nepostižitelnosti.

představují *vnitřní* meze tohoto ustanovení, pokud jde o rozumně představitelný výklad tohoto ustanovení. Jakékoli vnitrostátní zájmy na ochraně legality a vyššího standardu vnitrostátní ochrany základních práv, které jsou v tomto ohledu uváděny, však musí ve svém vyjádření odrážet přiměřenou a reálnou snahu o větší ochranu práv. Kromě toho musí být jejich potenciální dopad na zájmy chráněné článkem 325 odst. 1 SFEU přiměřený.

182. A konečně ve věcech, v nichž mohou tyto úvahy vést ke konstatování neslučitelnosti vnitrostátních pravidel nebo praxe s čl. 325 odst. 1 SFEU, je dále třeba se vypořádat s prostředky nápravy a důsledky této situace v dané konkrétní věci. V takových věcech, zejména ve věcech, v nichž je vedeno trestní řízení, je obzvlášť důležité, zda existují ještě jiné faktory, které by bránily tomu, aby bylo takové konstatování neslučitelnosti skutečně použito na úkor jednotlivců v původním řízení.

183. V této poslední fázi se perspektiva mění. Strukturální zájmy Unie již nejsou poměřovány s národní autonomií a přípustným stupněm rozmanitosti, ale mají být spravedlivě vyvažovány s individuálními právy dotčených osob v kontextu dané konkrétní věci. Ačkoli platí, že nalezení této rovnováhy je skutečně především úlohou vnitrostátních soudů při uplatňování vodítek poskytnutých Soudním dvorem, musí argumentace Soudního dvora dosažení takových individuálních spravedlivých řešení na vnitrostátní úrovni umožnit.

184. Stručně řečeno nemusí konstatování neslučitelnosti v rámci individuální věci nutně vyžadovat, aby byla nová právní norma, pokud jde o její důsledky, použitelná i ve věci v původním řízení. Ze strukturálního hlediska takový výsledek nikterak neohrožuje účinnost ani přednost unijního práva. Navíc lze z pragmatičtějšího hlediska říci, že pokud by vznikl dojem, že určitá praxe na vnitrostátní úrovni skutečně ohrozila finanční zájmy Unie, má nyní Komise na základě článku 258 SFEU k dispozici mocný nástroj použitelný při vymáhání částek, které musí členský stát zaplatit do rozpočtu Unie, aniž by tomuto procesu padla za oběť ochrana základních práv jednotlivců na vnitrostátní úrovni [120].

ii) Použití na projednávanou věc

185. Pokud je rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 posuzováno na základě kritérií uvedených výše v bodě 181 tohoto stanoviska, lze patrně říci, že není způsobilé ohrozit účinnou ochranu finančních zájmů Unie.

186. Zaprvé, z hlediska normativního a systematického posouzení obsahu sporného rozhodnutí je třeba uvést, jak učinili i první navrhovatelka a čtvrtý navrhovatel, že rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 nevytváří nové prostředky nápravy ani nemění již existující systém prostředků nápravy. Není totiž žádným způsobem konkrétně zacíleno na uplatňování čl. 325 odst. 1 SFEU. Toto rozhodnutí pouze konstatovalo, že došlo k porušení právních standardů týkajících se složení soudních senátů, což má rovněž dopad na vnitrostátní řízení, která obecně spadají do rámce čl. 325 odst. 1 SFEU. Umožnilo účastníkům řízení podat mimořádný opravný prostředek, který již byl právem, a sice trestním řádem, upraven. Je třeba podotknout, že úzce vymezenými případy, kdy jsou takové mimořádné opravné prostředky připuštěny, jsou případy vyjmenované v čl. 426 odst. 1 tohoto řádu, když písm. d) tohoto ustanovení výslovně odkazuje na situaci, „kdy

[120] – Viz rozsudek ze dne 31. října 2019, Komise v. Spojené království (C-391/17, EU:C:2019:919), který Komisi umožnil požadovat zaplacení přesných částek škody do unijního rozpočtu přímo v rámci řízení o nesplnění povinnosti.

je složení odvolacího soudu v rozporu se zákonem […]“ Možnost přezkumu pravomocných rozhodnutí z důvodu nesrovnalosti ve složení soudního senátu je řešením, které není v jednotlivých členských státech neobvyklé [121].

187. Zadruhé, pokud jde o účel rozhodnutí č. 685/2018, jakož i o daný vnitrostátní kontext, ze žádné skutečnosti ve spisu Soudního dvora nevyplývá, že účelem sporného rozhodnutí bylo obejít nebo oslabit právní nástroje umožňující boj proti korupci nebo ohrozit ochranu finančních zájmů Unie. Rád bych tento bod jasně zdůraznil již v této fázi: neexistuje žádné objektivní, podložené tvrzení jakéhokoli účelového využívání, či spíše zneužívání běžných postupů [122].

188. Zatřetí, jak uvádí Komise, případné praktické dopady rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 jsou z hlediska časové působnosti omezené. Sporné rozhodnutí se má primárně použít na probíhající nebo budoucí věci. Pokud jde o použití sporného rozhodnutí na již *skončené* věci, mohou účastníci řízení tento mimořádný opravný prostředek podat pouze tehdy, pokud ještě neuplynula lhůta pro jeho podání. Tato možnost však podle čl. 428 odst. 1 trestního řádu zaniká po uplynutí 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí odvolacího soudu.

189. Kromě toho, jak rovněž správně připomněla Komise a druhý navrhovatel ve věci C-357/19, zrušení rozhodnutí odvolacího soudu v důsledku uplatnění rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 nevede k zastavení trestního řízení, ale pouze ke znovuotevření jedné fáze řízení. Toto opětovné otevření navíc přirozeně neznamená vydání opačného rozhodnutí: samozřejmě může být znovu dosaženo téhož výsledku, tentokrát řádně zřízeným senátem. A konečně průtahy, které mohou být tímto postupem potenciálně způsobeny, pravděpodobně nebudou mít za následek promlčení trestního stíhání. S výhradou ověření vnitrostátním soudem lze říci, že režim promlčení zakotvený v článcích 154 a 155 trestního zákoníku zřejmě nemá nepřiměřené důsledky, pokud se přihlédne k délce promlčecích lhůt, jakož i k pravidlům upravujícím příčiny a účinky přerušení běhu těchto lhůt, včetně jejich horní hranice [123].

190. Začtvrté nelze opomenout, jak tvrdili první navrhovatelka, jakož i druhý a čtvrtý navrhovatel ve věci C-357/19, že se odůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 opíralo o základní právo na spravedlivý proces, zejména ve spojitosti s jeho aspektem v podobě práva na soud předem zřízený zákonem, a to v souvislosti s pochybnostmi spojenými se zásadou vnitřní soudní nezávislosti [124].

191. Lze takové faktory uvádět v kontextu čl. 325 odst. 1 SFEU v tom smyslu, že omezují faktory spojené s účinným odrazujícím účinkem trestních sankcí, které mají být uplatněny na vnitrostátní úrovni?

192. V souladu s rozhodnutími ve věcech M. A. S. a Dzivev se domnívám, že tyto faktory mohou být nejen uvedeny, ale měly by být rovněž přijaty. Opět platí, že pokud bylo ve věci M. A. S. připuštěno, aby vnitrostátní ústavní zájmy v oblasti, která není upravena unijním právem (v daném případě platné promlčecí lhůty), působily jako omezení povinnosti *nepoužít*

[121] – Pokud jde o příklady nesrovnalostí při jmenování soudců, viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věcech Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, body 98 až 104).

[122] – Ve smyslu nastíněném v bodě 243 svého stanoviska ve věci AFJR, ze kterého vyplývá, že pravidla napsaná na papíře zakrývají velmi odlišnou skutečnost. To by přirozeně mohlo zahrnovat situaci, kdy by určité obecné, objektivní procesy byly zneužity pro dosažení osobních cílů vybrané skupiny osob.

[123] – Viz výše, pravidla o promlčení uvedená v bodech 15 a 16 tohoto stanoviska.

[124] – Viz výše, body 127 až 128 tohoto stanoviska.

vnitrostátní pravidla věcně neslučitelná s čl. 325 odst. 1 SFEU [125], musí totéž platit tím spíše, pokud jde o posouzení provedené o krok dříve, a sice je-li posuzována *slučitelnost* vnitrostátního práva, judikatury a praxe s unijním právem [126].

193. Ve zbývající části je analýza, kterou je možno na tomto místě provést, v meritu věci stejná jako analýza provedená dříve v rámci standardu upraveného v čl. 47 druhém pododstavci Listiny [127]. Zjednodušeně řečeno, unijní právo nestanoví (přímo) žádná pravidla týkající se složení soudních senátů na vnitrostátní úrovni. V tomto kontextu přípustné rozmanitosti rumunský systém zřejmě vyznává přísnější vizi, pokud jde o požadovaný standard soudu předem zřízeného zákonem a důsledky jeho porušení. Tyto snahy se jeví být přiměřené a reálné, odrážejí jen poněkud odlišnou rovnováhu mezi dotčenými hodnotami.

194. Závěrem znovu zdůrazním onen aspekt „přiměřenosti a reálnosti“ v kontextu čl. 325 odst. 1 SFEU, jakož i ostatně vyšší vnitrostátní standard ochrany podle Listiny. Takto formulované vnitrostátní pravidlo musí odrážet reálnou snahu, která přiměřeně přispěje k ochraně vnitrostátních práv a hodnot a bude přijatelná (v zásadě, nikoli nezbytně z hlediska míry a konkrétního vyjádření) jako hodnota v rámci Unie založené na právním státě, demokracii a lidské důstojnosti.

195. Zajisté bude vždy věcí příslušných vnitrostátních subjektů, aby definovaly, co je vnitrostátním (ústavním) standardem. Nicméně skutečnost, že Soudní dvůr může takovou definici pouze vzít na vědomí, neznamená, že musí přijmout veškerý její obsah, zejména pokud je uplatňován jako omezení unijního práva nebo výjimka z něj, a to i v rámci čl. 325 odst. 1 SFEU.

iii) Dílčí závěr

196. Docházím k závěru, že první otázka ve věci C-357/19 musí být v rozsahu, v němž se týká čl. 325 odst. 1 SFEU [jakož i případně čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 2 odst. 1 Úmluvy PIF, s výhradou ověření vnitrostátním soudem], zodpovězena v tom smyslu, že tato ustanovení musí být vykládána tak, že nebrání rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu, kterým se prohlašuje složení senátů vnitrostátního nejvyššího soudu za nezákonné z důvodu, že bylo porušeno právo na nestranný soud, čímž dojde k vytvoření podmínek pro připuštění podání mimořádných opravných prostředků proti pravomocným soudním rozhodnutím.

4. Zásada nezávislosti soudů

197. Podstatou první otázky předkládajícího soudu ve věci C-357/19 v rozsahu, v němž odkazuje na čl. 19 odst. 1 SEU, je, zda toto ustanovení brání tomu, aby Ústavní soud (který je nazýván „orgánem stojícím mimo soudní systém“) přijal takové rozhodnutí, jako je rozhodnutí č. 685/2018. Otázkou položenou ve věci C-547/19 se předkládající soud v podobném duchu táže (byť zde je Ústavní soud označen za „orgán, který podle vnitrostátního práva není soudní institucí“), zda článek 2 SEU, čl. 19 odst. 1 SEU a článek 47 Listiny brání tomu, aby Ústavní soud zasahoval do způsobu, jakým nejvyšší soud vyložil a uplatnil podústavní právní předpisy při činnosti spočívající v obsazování soudních senátů.

[125] – Rozsudky ze dne 5. prosince 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 47).

[126] – Viz například rozsudky ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, body 29 a 36); ze dne 26. února 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, bod 60 a násl.); nebo ze dne 29. července 2019, Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623, bod 28 a násl.).

[127] – Viz výše, body 146 až 156 tohoto stanoviska.

198. Musím zdůraznit, že podle mého názoru Soudnímu dvoru nepřísluší obecně posuzovat strukturu a pravomoci vnitrostátních (soudních) institucí. S výjimkou krajních a politováníhodných případů, kdy celá soudní instituce (či dokonce celé části systému soudní moci) přestane splňovat systémové požadavky právního státu, a nelze ji tedy nadále nazývat nezávislým soudem, a kdy se institucionální analýza vnitrostátního soudního subjektu stane nevyhnutelnou, Soudní dvůr svou analýzu vždy omezuje na věcné otázky vznesené předkládajícím soudem. Je pravda, že v rámci takové diskuze mohlo být nepřímo zpochybněno dřívější rozhodnutí jiné, dokonce vyšší soudní instituce v rámci téhož právního řádu. Předmětem této diskuse však byla vždy především podstata tohoto rozhodnutí, nikoli abstraktní posouzení pravomocí nebo obecné autority vnitrostátní instituce, která je vydala.

199. V předchozích částech tohoto stanoviska jsem tuto tradici respektoval [128]. Avšak vzhledem k tomu, že generálnímu advokátovi přísluší, aby byl Soudnímu dvoru plně nápomocen při zkoumání všech potenciálních rozměrů věci předložené k rozhodnutí o předběžné otázce, nabídnu i několik skutečně poměrně stručných poznámek k širším, institucionálním problémům vzneseným předkládajícím soudem.

200. Ve světle problematických bodů formulovaných předkládajícím soudem (1) nejprve nastíním několik obecných úvah týkajících se unijního právního rámce (2) a poté posoudím, zda požadavky týkající se nezávislosti soudů zakotvené v čl. 47 druhém pododstavci Listiny a v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU brání uplatnění rozhodnutí Ústavního soudu č. 685/2018 (3).

1) Problematické body vyjádřené předkládajícím soudem

201. Předkládající soud v předkládacích rozhodnutích zmiňuje různé problémy týkající se postavení a složení Ústavního soudu obecně (i), konkrétní pravomoci Ústavního soudu týkající se zjišťování právních konfliktů ústavní povahy a konkrétního využití této pravomoci v procesu přijetí rozhodnutí č. 685/2018 (ii), jakož i účinků tohoto rozhodnutí na zásadu právní jistoty (iii).

202. První kategorie otázek, týkající se statusu a postavení Ústavního soudu, je předkládajícím soudem podrobněji vysvětlena v jeho předkládacím rozhodnutí ve věci C-547/19. Je zde uvedeno, že Ústavní soud není soudní institucí, jelikož není součástí soudních orgánů. Při jmenování jeho členů hrají významnou úlohu politické ohledy. Článek 142 odst. 3 rumunské ústavy stanoví, že z devíti členů Ústavního soudu jsou „tři soudci jmenováni Poslaneckou sněmovnou, tři Senátem a tři prezidentem Rumunska“.

203. Druhá kategorie otázek, rovněž specifikovaná v předkládacím rozhodnutí ve věci C-547/19, se týká pravomocí Ústavního soudu k určení existence konfliktu ústavní povahy. Zahrnuje jak orgány oprávněné k zahájení tohoto řízení, tak dopad takového řízení na pravomoci soudů.

204. Na jedné straně předkládající soud uvádí, že podle čl. 146 písm. d) rumunské ústavy může být řízení o určení existence konfliktu ústavní povahy zahájeno pouze na žádost prezidenta Rumunska, jednoho z předsedů obou komor Parlamentu, předsedy vlády nebo předsedy CSM. S výjimkou předsedy CSM jsou ostatní zúčastněné osoby orgány politické povahy. S ohledem na spojení tohoto aspektu s politickým aspektem ovlivňujícím jmenování členů Ústavního soudu má předkládající soud za to, že tyto podmínky mohou vést ke vzniku rizika zásahů prováděných z politických důvodů nebo v zájmu politicky vlivných osob. Předkládající soud má podle všeho za to, že toto nebezpečí dokládá i skutečnost, že řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí č. 685/2018

[128] – Viz též výše, bod 119 tohoto stanoviska.

a které bylo zahájeno předsedou vlády, přišlo v okamžiku, kdy byl sám předseda Poslanecké sněmovny, jenž byl zároveň předsedou vládnoucí strany, obviněným v trestním řízení přiděleném pětičlennému senátu ustavenému pro rozhodování v trestních věcech.

205. Na straně druhé, pokud jde o dopad zvláštního řízení o určení konfliktu ústavní povahy na nezávislost soudů, předkládající soud vysvětluje, že hranice mezi „pouhými otázkami legality“, které by měly spadat do příslušnosti obecných soudů, a „konfliktu ústavní povahy“, o němž může rozhodnout Ústavní soud, je poměrně nejasná. Předkládající soud uvádí, že soudní rozhodnutí, které je v rozporu se zákonem, je protiprávním rozhodnutím a správní akt, který je v rozporu se zákonem, je protiprávním aktem, a nikoli výrazem „soudního konfliktu se zákonodárcem, který má ústavní povahu“. V takových případech by měly být prostředkem nápravy opravné prostředky, popřípadě podání správní žaloby.

206. Pokud jde konkrétně o vydání rozhodnutí č. 685/2018, předkládající soud uvádí, že výklad přijatý Řídící radou ICCJ v jejím rozhodnutí č. 3/2014 byl motivován neurčitostí právní úpravy. Nelze jej tedy považovat za úmyslný akt popření vůle zákonodárce. V tomto kontextu Ústavní soud pouze oponoval výkladu tohoto nejasného ustanovení zákona, který podal ICCJ. Z tohoto důvodu má předkládající soud za to, že přezkum legality činnosti ICCJ Ústavním soudem, jakož i skutečnost, že Ústavní soud nařídil přesun pravomocí, které podle zákona příslušely ICCJ, ze soudní instituce na CSM, může mít negativní dopad nejen na nezávislost soudů, ale také na základy právního státu.

207. Třetí kategorie otázek se týká účinků sporného rozhodnutí na zásadu právní jistoty. Předkládající soud v žádosti podané ve věci C-357/19 obecně uvádí, že zásady nezávislosti soudů a právní jistoty brání tomu, aby byly rozhodnutí č. 685/2018 přiznány závazné právní účinky ve vztahu k rozhodnutím, která již po dni vydání rozhodnutí Ústavního soudu nabyla právní moci, a to při neexistenci závažných důvodů, které by zpochybnily dodržení práva na spravedlivý proces v příslušných věcech. Výklad přijatý Řídící radou ICCJ, který byl převzat do řádu ICCJ, jenž nebyl zpochybněn a byl jednomyslně přijat soudní praxí, by nepředstavoval rozumný důvod pro ospravedlnění takovýchto účinků.

2) Rámec unijního práva

208. Struktura a organizace soudnictví spadají do pravomocí členských států na základě obecné zásady institucionální autonomie [129]. Ta zahrnuje i zřízení a fungování ústavního soudu. Zásada nezávislosti soudů nepředepisuje členským státům určitý ústavní model, který tím či oním způsobem řeší vztahy a interakci mezi jednotlivými druhy státní moci [130], samozřejmě za podmínky, že je zachována určitá úroveň dělby moci (která je pro právní stát zásadní) [131].

209. Členské státy jsou nicméně při strukturování svých soudních institucí a řízení povinny dodržovat unijněprávní povinnosti, které pro ně vyplývají z článku 47 Listiny, jehož rozsah působnosti a obsah musí být vykládány ve světle čl. 6 odst. 1 EÚLP a čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU [132]. Neexistuje však žádný předem vytvořený nebo jediný platný model či

[129] – Viz body 227 až 232 mého stanoviska ve věci AFJR.

[130] – Pokud jde o čl. 47 druhý pododstavec Listiny, viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 130 a citovaná judikatura).

[131] – Tamtéž, body 124 až 126 a citovaná judikatura.

[132] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (Nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 52), a ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 115).

systém. Cílem judikatury Soudního dvora je spíše určit minimální požadavky, které musí vnitrostátní systémy splňovat. Tyto požadavky souvisí s *vnitřními a vnějšími* aspekty nezávislosti soudů, jakož i s požadavkem *nestrannosti* plynoucím z judikatury ESLP.

210. *Vnější* aspekt nezávislosti soudů, který úzce souvisí s požadavkem nestrannosti, předpokládá, „že dotčený orgán vykonává své funkce zcela samostatně, není hierarchicky na nikoho vázán ani není nikomu podřízen a od nikoho nepřijímá příkazy či pokyny jakéhokoliv původu, čímž je *chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky*, které by mohly narušit nezávislost rozhodování jeho členů a ovlivnit jejich rozhodnutí“ [133]. To zahrnuje nejen přímý vliv ve formě pokynů, ale také „jakékoli formy nepřímého vlivu, který by mohl usměrňovat rozhodnutí dotyčných soudců“ [134].

211. Jak Soudní dvůr podotkl, s odkazem na judikaturu ESLP týkající se čl. 6 odst. 1 EÚLP, pro účely určení „nezávislosti“ je třeba vzít jako relevantní aspekty v úvahu zejména *způsob jmenování a délku funkčního období soudců*, existenci ochrany před vnějšími tlaky a to, zda se daný orgán „jeví jako nezávislý“, neboť jde právě o tuto důvěru, kterou jakýkoliv soud v demokratické společnosti musí vzbuzovat u jednotlivců [135].

212. Jiným významným testem objektivního kritéria nestrannosti je (doktrína) zdání: je třeba určit, zda nezávisle na chování konkrétního soudce existují určité ověřitelné skutečnosti, které opravňují k pochybám o jeho nestrannosti [136]. Pokud jde konkrétně o jmenování soudců, je nezbytné, aby „hmotněprávní a procesní podmínky, na jejichž základě jsou rozhodnutí o jmenování přijímána, [byly] takového rázu, že nemohou u jednotlivců vyvolat legitimní pochybnosti stran neovlivnitelnosti dotyčných soudců ve vztahu k vnějším skutečnostem a jejich neutrality ve vztahu ke střetávajícím se zájmům, jakmile jsou dotčení jmenováni“ [137].

213. Ovšem pro účely posouzení, zda bylo této hranice dosaženo, upřednostňuje Soudní dvůr celkovou analýzu, která zohledňuje aspekty související s institucionální koncepcí, právní úpravou a praktickým provedením. V této souvislosti Soudní dvůr rozhodl, že například samotná skutečnost, že orgány moci výkonné nebo zákonodárné hrají určitou roli v procesu jmenování soudců, nezakládá vztah podřízenosti, pokud po svém jmenování nejsou tito soudci při výkonu své funkce vystaveni žádnému tlaku a nedostávají pokyny [138].

[133] – Tamtéž, bod 121 a citovaná judikatura. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[134] – Tamtéž, bod 125 a citovaná judikatura.

[135] – Rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 127), který v tomto smyslu odkazuje na rozhodnutí ESLP ze dne 21. června 2011, Fruni v. Slovensko, CE:ECHR:2011:0621JUD000801407, bod 141, a rozhodnutí ESLP ze dne 6. listopadu 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, bod 144 a citovaná judikatura.

[136] – Rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 128), který odkazuje na rozhodnutí ESLP ze dne 6. května 2003, Kleyn a další v. Nizozemsko, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, bod 191 a citovaná judikatura, a ze dne 6. listopadu 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalsko, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, body 145, 147 a 149 a citovaná judikatura.

[137] – Rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 134 a citovaná judikatura). Viz též rozsudek ze dne 26. března 2020, Přezkum Simpson v. Rada a HG v. Komise (C-542/18 RX-II a C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, bod 71 a citovaná judikatura).

[138] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 133 a citovaná judikatura), a ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 54).

214. Soudní dvůr konstatoval, že „[n]ezávislost vnitrostátního soudu […] musí být – a to i z hlediska podmínek jmenování jeho členů – posuzována s ohledem na všechny relevantní faktory“ [139]. To znamená, že třebaže některé z faktorů uváděných vnitrostátním soudem samy o sobě nemusí být zpochybnitelné, může se jejich kombinace spolu se souvisejícími okolnostmi jevit jako problematická [140].

3) Analýza

i) Složení a postavení Ústavního soudu

215. Pokud jde o první množinu problémů nastolených předkládajícím soudem, které se týkají *složení a postavení Ústavního soudu*, nedomnívám se, že by byl způsob jmenování soudců Ústavního soudu sám o sobě problematický. Skutečnost, že se „politické“ orgány podílejí na jmenování členů takového orgánu, jako je Ústavní soud, jej sama o sobě nepřeměňuje na politický orgán, který by byl podřízen výkonné moci nebo byl na ní závislý. Důležité je spíše, že ústavní soudci po svém jmenování nejsou při výkonu funkce vystaveni žádnému tlaku a nedostávají pokyny [141].

216. Z hlediska své struktury a organizace ústavní soud skutečně není soud jako každý jiný. V tomto směru a v tomto rozsahu ústavní soudy, zejména v systémech, kde vykonávají specializovanou a koncentrovanou kontrolu ústavnosti, vskutku nejsou jako všechny ostatní (obecné, běžné) soudy v rámci určitého vnitrostátního systému [142]. Přestože je ale možné občas váhat nad tím, do které složky státní moci je třeba ústavní soudy správně zařadit, neznamená to, že takové soudy již nejsou „soudy“ [143]. Pro účely této definice je důležité, že jsou tyto soudy nadány potřebnými atributy nestrannosti a nezávislosti prostřednictvím určení postavení ústavních soudců a právních záruk jejich nezávislosti při výkonu funkce.

217. To je současně odpověď na otázku jmenování. Není rozhodující [144], pouze částečně relevantní, kdo ve skutečnosti toto jmenování provádí, zejména v souvislosti s postupem výběru soudců. Rozhodující jsou právě záruky nezávislosti při výkonu funkce, případně ve spojitosti se skutečným chováním. Mimochodem by dokonce bylo možné tvrdit, že právě účast jiných složek státní moci na jmenování soudců představuje příklad skutečné dělby moci. Dělba moci by neměla být zaměňována s přemrštěnými představami nezávislosti soudců, které ve skutečnosti znamenají jejich izolaci a odtržení.

218. V kontextu projednávaných věcí je třeba uvést, že požadavek nezávislosti je součástí ústavního postavení soudců Ústavního soudu dle článku 145 rumunské ústavy. Podle čl. 142 odst. 2 rumunské ústavy je opětovné zvolení ústavních soudců na další devítileté funkční období vyloučeno. Během tohoto období jsou v souladu s článkem 145 rumunské ústavy tito soudci

139 – Rozsudek ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 56).

140 – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 142), a ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 57).

141 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 133 a citovaná judikatura).

142 – K této diskusi viz například Grimm, D. „Constitutions, Constitutional Courts and Constitutional Interpretation at the Interface of Law and Politics“, *EMERJ*, sv. 21(3), 2019, s. 55–71; Ginsburg T. a Garoupa, N. „Building Reputation in Constitutional Courts: Political and Judicial Audiences“, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, sv. 28, 2011, s. 539–568.

143 – K této diskusi ve srovnávací perspektivě, kterou přiživuje zvláštní povaha francouzské Ústavní rady, Favoreu, L., a Mastor, W., *Les cours constitutionnelles*, 2. vydání, Dalloz, Paříž, 2016, s. 22 a násl.

144 – Jinými slovy, znamenala by skutečnost, že ve značném počtu členských států jsou soudci jmenováni hlavou státu nebo vlády, tedy výkonnou mocí, též to, že všichni tito soudci *eo ipso* nejsou nezávislí?

neodvolatelní. Podmínky pro jejich jmenování, mezi něž patří vynikající právnická kvalifikace, vysoká úroveň odborné způsobilosti a nejméně 18 let právnické praxe nebo zkušeností v oboru vysokoškolského právnického vzdělávání, jsou stanoveny v článku 143 rumunské ústavy. Kromě toho, jak uvádí Komise, článek 144 rumunské ústavy rovněž zavádí režim neslučitelnosti funkcí ústavních soudců, jehož cílem je zachování jejich nezávislosti.

219. Navíc ústavní soudy obecně [145], a rumunský ústavní soud obzvlášť [146], jsou Soudním dvorem rovněž považovány za platné partnery v rámci řízení o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, což přinejmenším do určité míry vyžaduje jejich nezávislost, aby mohly být kvalifikovány jako „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU [147].

ii) Pravomoci a praxe Ústavního soudu

220. Stejně tak otázky předkládajícího soudu týkající se *pravomoci Ústavního soudu* k určení existence právního konfliktu ústavní povahy mezi ústavními složkami moci patří do sféry institucionální a procesní autonomie tohoto členského státu.

221. Neexistuje žádný předem daný katalog pravomocí, jimiž by ústavní soudy měly nebo neměly být nadány, aby byla dodržena unijní zásada nezávislosti soudů. Svým způsobem je funkcím ústavních soudů vlastní, že jejich pravomoci budou mít (přímé či nepřímé) účinky na rozhodnutí vydaná obecnými soudy [148].

222. Lze pouze doplnit, že – přinejmenším pokud je mi známo – žádný z evropských ústavních soudů dosud nenalezl přesný vzorec umožňující rozlišit, co je otázkou „ústavního“ významu a co je otázkou „pouhé“ nebo „prosté“ legality. Neexistence jakéhokoli takového jasného rozlišení vedla v minulosti ke vzniku řady konfliktů mezi vnitrostátními nejvyššími (obecnými) soudy a vnitrostátními ústavními soudy, zejména v systémech, které znají konkrétní (či individuální) kontrolu ústavnosti na základě individuální ústavní stížnosti [149].

iii) Zásada překážky věci pravomocně rozsouzené

223. Konečně je třeba uvést, že specifičnost těchto účinků a praktické důsledky rozhodnutí ústavních soudů rovněž patří mezi aspekty, které musí být vymezeny vnitrostátními právními řády, včetně ochrany takových zásad, jako je překážka věci pravomocně rozsouzené a zásada právní jistoty.

[145] – Z množství věcí, na které k dnešnímu dni odkazují vnitrostátní ústavní soudy, viz například rozsudky ze dne 1. března 2011, Association Belge des Consommateurs Test-Achats a další (C-236/09, EU:C:2011:100); ze dne 26. února 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107); ze dne 30. května 2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358); a ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400).

[146] – Rozsudek ze dne 5. června 2018, Coman a další (C-673/16, EU:C:2018:385).

[147] – Viz například rozsudek ze dne 19. září 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, body 49 až 53), nebo naposledy rozsudky ze dne 21. ledna 2020, Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, bod 55 a násl.); ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 45 a následující), a ze dne 16. července 2020, Governo della Repubblica italiana (Postavení italských smírčích soudců) (C-658/18, EU:C:2020:572, bod 42 a následující).

[148] – Pro srovnávací přehled viz například Cremer, H.-J., Die Wirkungen verfassungsrechtlicher Entscheidungen: Ein Vergleich zwischen der Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland und der Rechtslage in den Staaten Mittel- und Osteuropas, in Frowein, J. A., Marauhn, T. (eds.), *Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa*, Springer, Berlín, 1998, s. 237, nebo nejrůznější příspěvky in Luchterhandt, O. et al. (vyd.), *Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa*, Nomos, Baden-Baden, 2007.

[149] – Pro srovnávací diskuzi s příklady z Německa, Španělska, České republiky, Slovenska nebo Slovinska viz svazek uspořádaný Ústavním soudem (Česká republika), nazvaný *The Limits of the Constitutional Review of the Ordinary Courts' Decisions in the Proceedings on the Constitutional Complaint*, Linde, Praha, 2005. Pokud jde o vytýkaný „přesah“ ústavní kontroly, viz například již Bundesministerium der Justiz, *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts: Bericht der Kommission*, Moser, Bonn, 1998, s. 62 až 66.

224. Ve specifickém rámci unijního práva Soudní dvůr opakovaně připomněl význam obou těchto zásad [150]. To znamená, že pokud jde o požadavky vyplývající z unijního práva, Soudní dvůr kromě několika zcela výjimečných případů [151] nikdy nepožadoval, aby byla obecně zrušena konečná povaha pravomocných rozhodnutí jako věcí rozsouzených. Současně však Soudní dvůr neměl problém s mimořádnými opravnými prostředky stanovenými v Rumunsku pro účely znovuotevření pravomocných rozhodnutí, která jsou v rozporu s unijním právem, a respektoval tak rovnováhu a konkrétní procesní volbu učiněnou vnitrostátním zákonodárcem [152]. To musí platit tím spíše pro účinky a dopad vnitrostátního rozhodnutí ústavního soudu.

iv) Výhrada

225. Jak jsem vysvětlil ve svém stanovisku ve věci AFJR, povahu posouzení Soudního dvora z hlediska nezávislosti a nestrannosti soudců v rámci „strukturálních případů“, které vedou k přezkumu určitých vnitrostátních institucionálních nebo procesních řešení z pohledu požadavků unijního práva, lze analyzovat na třech úrovních: analýza „posouzení pouze na papíře“, analýza „papírů ve vzájemném spojení“ nebo analýza „papíru aplikovaného“ v praxi a analýza samotné praxe, která je zcela odlišná od toho, co je uvedeno na papíře [153].

226. V projednávaných věcech posouzení „teorie“ nebo posouzení toho, co je „pouze na papíře“, podle všeho nezpochybňuje nestrannost ani nezávislost Ústavního soudu.

227. Nelze samozřejmě přehlížet zmíněné poukazy na potenciální rizika, a dokonce občasné náznaky obsažené ve spisu v projednávané věci, zejména když specificky odkazuje na rozhodnutí č. 685/2018, zúčastněné subjekty a jejich tvrzenou motivaci [154].

228. To by se však jednalo o věc zcela odlišnou od věci, která byla Soudnímu dvoru předložena [155]. V současné době bohužel není nemyslitelné, že by v Unii mohlo docházet k případům manipulace nebo přímo zneužívání konkrétního ústavního postupu, který by ač se řídí zdánlivě neutrálními pravidly, mohl být využit ve prospěch nebo v zájmu určité osoby nebo skupiny osob. Ještě extrémnější variantou by mohl být případ, kdy by se nejednalo o pouhé jedno nebo několik individuálních institucionálních selhání, nýbrž o celou rebelující soudní instituci. V takovém případě by již nebyly zajištěny základní, strukturální záruky nezávislosti a nestrannosti instituce, neboť by byla celá tato instituce, například prostřednictvím systému jmenování, ovládnuta pro politické účely, popřípadě by se jasně naplnily hrozby ohrožující obecnou strukturu, které se týkají respektování zásady dělby moci [156].

229. V tomto bodě nicméně plně souhlasím s Komisí v tom, že v projednávaných věcech nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by mohly zpochybnit nezávislost nebo nestrannost Ústavního soudu. Otázky předkládajícího soudu se týkají spíše úvah souvisejících s výkladem vnitrostátního práva, jejž zastává Ústavní soud ve svém rozhodnutí, a jeho důsledků pro praxi předkládajícího soudu, s nimiž předkládající soud jednoduše nesouhlasí.

150 – Z nedávné doby viz například rozsudek ze dne 2. dubna 2020, CRPNPAC a Vueling Airlines (C-370/17 a C-37/18, EU:C:2020:260, bod 88 a citovaná judikatura).

151 – Uvedených a analyzovaných nedávno v mém stanovisku ve věci Călin (C-676/17, EU:C:2019:94, bod 80 a násl.).

152 – Rozsudek ze dne 11. září 2019, Călin (C-676/17, EU:C:2019:700, bod 57).

153 – Body 240 až 243 uvedeného stanoviska.

154 – Viz též výše, bod 204 tohoto stanoviska.

155 – Pro různé argumenty, jež byly předloženy Soudnímu dvoru – podrobně viz mé stanovisko ve věci AFJR, body 235 až 248.

156 – Jako příklad takové situace viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, body 142 až 152).

v) Dílčí závěr

230. Na první otázku ve věci C-357/19 v rozsahu, v němž se týká zásady nezávislosti soudů, i na otázku ve věci C-547/19 je tudíž potřeba odpovědět v tom smyslu, že unijní zásada nezávislosti soudů, zakotvená v čl. 47 druhém pododstavci Listiny a v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, nebrání přijetí rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu, který při výkonu svých ústavních pravomocí rozhodne o legalitě složení soudních senátů vnitrostátního nejvyššího soudu, i když to má za následek připuštění podání mimořádných opravných prostředků proti pravomocným soudním rozhodnutím.

5. Zásada přednosti

231. Třetí otázkou položenou ve věci C-357/19 se předkládající soud táže, zda zásada přednosti unijního práva vnitrostátnímu soudu umožňuje upustit od použití rozhodnutí Ústavního soudu, které bylo vydáno ve věci týkající se ústavního sporu a je podle vnitrostátního práva závazné.

232. Na tuto otázku jsem již odpověděl z hlediska specifických povinností vyplývajících z článku 325 SFEU a ochrany základních práv. Vzhledem k tomu, jakou odpověď Soudnímu dvoru navrhuji na první a druhou otázku ve věci C-357/19, již není nutno na třetí otázku odpovídat.

233. Považuji nicméně za užitečné připojit několik závěrečných poznámek k zásadě přednosti a k povinnosti vnitrostátních soudů řídit se rozsudky ústavního soudu. A to nejen s ohledem na možnost, že Soudní dvůr třeba nebude souhlasit s mnou navrženými odpověďmi na první a druhou otázku ve věci C-357/19. Důvodem je rovněž skutečnost, že se za touto obecnou otázkou skrývá jiný významný problém: jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, otázka 3 byla podle všeho položena z toho důvodu, že podle čl. 99 písm. ș) zákona č. 303/2004 představuje nerespektování rozhodnutí Ústavního soudu ze strany soudce dle vnitrostátního práva kárné provinění [157].

234. Ustálená judikatura Soudního dvora již do určité míry na tento problém zmíněný předkládajícím soudem odpovídá.

235. Na jednu stranu existuje ustálená judikatura týkající se přednosti unijního práva a jejích dopadů na vnitrostátní soudní instituce a řízení. Zaprvé, vnitrostátní soudy, jež mají v rámci svých pravomocí uplatňovat ustanovení unijního práva, mají povinnost zajistit plný účinek těchto ustanovení tak, že na základě své vlastní pravomoci podle potřeby nepoužijí jakékoli odporující vnitrostátní ustanovení, aniž nejprve budou muset žádat o odstranění tohoto vnitrostátního ustanovení legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat [158]. Zadruhé, s požadavky vlastními samotné povaze unijního práva je neslučitelné jakékoli ustanovení nebo jakákoli praxe, které by vedly ke snížení účinku unijního práva v důsledku skutečnosti, že by soudu příslušnému k uplatňování tohoto práva byla upřena pravomoc učinit v samotném okamžiku jeho uplatnění vše, co je nezbytné k vyloučení použití ustanovení

[157] – Viz výše, bod 7 tohoto stanoviska. V kontextu projednávané věci zůstává využití tohoto ustanovení v mezích možného, za podmínky, že by Soudní dvůr přijal určitý výklad unijního práva a předkládající soud jej následně uplatnil na vnitrostátní úrovni, čímž by šel potenciálně proti rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu. Totéž ustanovení však již bylo použito v jiné věci, projednávané souběžně před Soudním dvorem: viz mé stanovisko z dnešního dne ve věci C-379/19, DNA- Serviciul Teritorial Oradea, ve kterém bylo proti předkládajícímu soudci podle všeho zahájeno kárné šetření, neboť podáním žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru vyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím Ústavního soudu.

[158] – Jako příklad z nedávné doby viz rozsudek ze dne 4. prosince 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, bod 35 a citovaná judikatura).

vnitrostátních právních předpisů představujících případně překážku plného účinku přímo použitelných unijních norem [159]. Zatřetí tyto úvahy platí pro vnitrostátní pravidla všech úrovní, včetně pravidel ústavní povahy [160].

236. Zásada přednosti práva tedy musí být zásadně, a přirozeně za předpokladu, že by skutečně existovala forma materiální neslučitelnosti mezi ústavním rozhodnutím dotčeným v projednávané věci a unijním právem, ač tomu tak ale v projednávaných věcech dle mého názoru není, vykládána v tom smyslu, že vnitrostátnímu soudu umožňuje upustit od použití rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu, pokud by předkládající soud dospěl k závěru, že to je jediný možný způsob, jak zajistit dodržení povinností vyplývajících z přímo účinných ustanovení unijního práva.

237. Na druhou stranu, pokud jde o řízení o předběžné otázce a jeho potenciální dopad na vnitrostátní hierarchii soudů, jakož i na povinnost řídit se právním názorem nadřízeného soudu, je již od vydání rozsudku Soudního dvora ve věci Rheinmühlen I [161] následná judikatura naprosto jednoznačná. Je třeba zmínit a zdůraznit tři hlavní body vyplývající z této linie judikatury, která je použitelná i na rozhodnutí ústavních soudů [162].

238. Zaprvé, pokud se vnitrostátní soud domnívá, že by na základě rozhodnutí soudu vyššího stupně mohl vydat rozsudek, který by byl v rozporu s unijním právem, nemohou vnitrostátní pravidla, podle nichž jsou soudy nižšího stupně vázány rozhodnutími soudu vyššího stupně odejmout soudu nižšího stupně možnost uplatnit diskreční pravomoc a předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Zadruhé, vnitrostátní soud, který uplatnil diskreční pravomoc, kterou mu přiznává článek 267 SFEU, je vázán výkladem poskytnutým Soudním dvorem a musí případně odmítnout posouzení soudu vyššího stupně [163]. Zatřetí, tyto úvahy by se měly podle mého názoru použít i v případě, že soud nižšího stupně shledá posouzení soudu vyššího stupně neslučitelným s unijním právem, aniž by podával Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Judikatura totiž trvá na tom, že *možnost* poskytnutá soudu nižšího stupně, aby před tím, než případně ponechá nepoužité pokyny soudu vyššího stupně, které se zdají být v rozporu s unijním právem, požádal Soudní dvůr o výklad v řízení o předběžné otázce, se nemůže změnit v *povinnost* [164].

239. Unijní právo tak skutečně opravňuje vnitrostátního soudce k tomu, aby nepoužil (jinak závazné) právní stanovisko nadřízeného soudu, pokud má za to, že tento právní výklad je v rozporu s unijním právem. Je naprosto logické, že z hlediska unijního práva pak musí totéž platit pro jakoukoli (pozdější) vnitrostátní sankci uloženou za takové jednání: pokud je toto jednání z hlediska unijního práva správné, není žádná sankce za toto jednání přípustná.

240. Existuje zde nicméně jedno poměrně zásadní „ale“. Podle mého názoru poskytuje unijní právo vnitrostátnímu soudci omezené „povolení nesouhlasit“, nikoli však univerzální „povolení nerespektovat“. S ohledem na strukturu unijního právního řádu, v jehož rámci je konečným subjektem vykládajícím unijní právo Soudní dvůr, má výše citovaná judikatura Soudního dvora

[159] – Nedávno například rozsudek ze dne 4. prosince 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, bod 36 a citovaná judikatura).

[160] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 61 a citovaná judikatura).

[161] – Rozsudek ze dne 16. ledna 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf (166/73, EU:C:1974:3).

[162] – Rozsudek ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 70).

[163] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. října 2010, Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, body 27, 28 a 30), a ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, body 68 a 69).

[164] – Rozsudky ze dne 19. ledna 2010, Kücükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, body 53 až 55); ze dne 5. října 2010, Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, bod 28); a usnesení ze dne 3. září 2020, Vikingo Fővállalkozó (C-610/19, EU:C:2020:673, bod 75).

jediný účel: ponechat přístup od soudů nižších stupňů členských států k Soudnímu dvoru otevřen. Konkrétně platí, že vyšším soudům členských států nesmí být dovoleno bránit hrubým užitím formální autority v rámci vnitrostátního právního řádu soudům spadajícím do jejich působnosti v tom, aby podávaly Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

241. Tento účel však rovněž stanoví meze tohoto povolení přiznaného unijním právem. Pokud bychom měli brát ony často abstraktní, a tudíž značně paušální teze Soudního dvora doslova, nezbylo by, než se připojit k volání po přehodnocení oné linie judikatury vycházející z rozhodnutí ve věci Rheinmühlen, a to nepochybně v roce 2010 [165]. V abstraktním, institucionální smyslu lze říci, že se tato judikatura opírá o řadu neodůvodněných nevyslovených předpokladů, včetně toho, že vnitrostátní soudy vyšších stupňů chtějí soudům nižšího stupně spadajícím do jejich územní působnosti bránit v tom, aby podávaly Soudnímu dvoru žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. To naštěstí není důvodná domněnka, resp. přinejmenším donedávna nebyla [166].

242. Z tohoto pohledu bych proto navrhoval, aby byla výše citovaná judikatura Soudního dvora vykládána tak, že všem vnitrostátním justičním subjektům bez ohledu na jejich postavení v hierarchii soudů otevírá prostor pro racionální debatu o správném výkladu unijního práva. Nepochybně by však neměla být chápána jako neomezená, univerzální trumfová karta, která soudce, jenž s ní hraje, bez ohledu na okolnosti věci zaštítí před použitím standardních pravidel upravujících soudní řízení, hierarchii a disciplínu na vnitrostátní úrovni.

243. Nad rámec této obecné výhrady se nedomnívám, že je možné poskytnout více vodítek, jimiž by bylo možno se řídit v onom neomezeném počtu proměnlivých situací, které mohou ve skutečném životě nastat. Ve všech těchto případech je nicméně rozhodujícím závěrem to, že je nutno řádně *zdůvodnit* všechny aspekty a úvahy týkající se unijního práva, o něž v dané konkrétní věci jde. Již tato vskutku poměrně univerzální povinnost [167] je způsobilá částečně vymezit argumenty vycházející z unijního práva, které nepřekračují meze racionální právní diskuse. V každém případě jako orientační pravidlo platí, že *musí být vždy přípustný* – zejména pokud je daná otázka řešena poprvé – řádně odůvodněný nesouhlas soudu (nižšího stupně), který může případně vést k podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru.

244. Jak nedávno potvrdil Soudní dvůr, to vše brání ustanovením vnitrostátního práva, na jejichž základě jsou vnitrostátní soudci vystaveni kárným řízením pouze z *toho důvodu*, že předložili Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce [168], a možno dodat *bez ohledu* na rozhodnutí o této žádosti Soudním dvorem. To znamená, že samotná vyhlídka, že proti nim mohou být případně zahájena kárná řízení z důvodu, že předložili takovou žádost (nebo se rozhodli na ní trvat po jejím podání), může narušit účinné využití možnosti uvážení a výkon funkcí vnitrostátních soudů ze strany dotyčných vnitrostátních soudců v rámci článku 267 SFEU [169]. Skutečnost, že tito soudci nebudou vystaveni kárným řízením nebo sankcím za využití takové možnosti obrátit se na Soudní dvůr, představuje navíc záruku vlastní nezávislosti soudců [170].

[165] – Viz například stanovisko generálního advokáta P. Cruz Villalóna ve věci Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:336, body 23 až 39).

[166] – Je nutno připustit, že v tomto kontextu by mohla linie judikatury odvíjející se od rozhodnutí ve věci Rheinmühlen v některých členských státech získat nový život a jiný strukturální důvod: ochranu soudních disentů.

[167] – To vyplývá z článku 47 Listiny ve spojení s čl. 6 odst. 1 EÚLP. Viz též například rozsudek ze dne 6. září 2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, body 53 a násl.).

[168] – Viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (Kárný režim soudců) (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 58).

[169] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (Kárný režim soudců) (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 57 až 58).

[170] – Rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (Kárný režim soudců) (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 59). V tomto smyslu viz též rozsudek ze dne 5. července 2016, Ogňanov (C-614/14, EU:C:2016:514, bod 25), a usnesení ze dne 12. února 2019, RH (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, bod 47).

245. Stručně řečeno, v Unii vycházející ze zásady právního státu nemůže být soudce postihován za legitimní uplatnění práva přiznaného každému „soudu“ obrátit se na Soudní dvůr na základě článku 267 SFEU.

V. Závěry

246. Navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžnou otázku položenou Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační a soudní dvůr, Rumunsko) odpověděl následovně:

– Na druhou otázku ve věci C-357/19 je třeba odpovědět v tom smyslu, že čl. 47 druhý pododstavec Listiny základních práv Evropské unie nebrání tomu, aby v situaci, která obecně spadá do působnosti unijního práva, ale není jím v plném rozsahu upravena, vnitrostátní ústavní soud na základě použití skutečného a přiměřeného vnitrostátního standardu ochrany ústavních práv a na základě svého výkladu použitelných vnitrostátních ustanovení konstatoval, že soudní senáty vnitrostátního nejvyššího soudu nebyly zřízeny v souladu se zákonem.

– Na první otázku ve věci C-357/19, jakož i na otázku položenou ve věci C-547/19 je třeba odpovědět v tom smyslu, že:

  – Článek 325 odst. 1 SFEU, jakož i čl. 1 odst. 1 písm. a) a b) a čl. 2 odst. 1 Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, vypracované na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, musí být vykládány tak, že nebrání rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu, kterým se prohlašuje složení senátů vnitrostátního nejvyššího soudu za nezákonné z důvodu, že bylo porušeno právo na nestranný soud, čímž dojde k vytvoření podmínek pro připuštění mimořádných opravných prostředků proti pravomocným soudním rozhodnutím.

  – Unijní zásada nezávislosti soudů, zakotvená v čl. 47 druhém pododstavci Listiny a v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU, nebrání přijetí rozhodnutí vnitrostátního ústavního soudu, který při výkonu svých ústavních pravomocí rozhodne o legalitě složení soudních senátů vnitrostátního nejvyššího soudu, i když to má za následek připuštění mimořádných opravných prostředků proti pravomocným soudním rozhodnutím.

– Vzhledem k odpovědím poskytnutým na první a druhou otázku ve věci C-357/19 není namístě odpovídat na třetí otázku položenou v této věci.