Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 2. března 2016 [1]

Věc C-241/15

Niculaie Aurel Bob-Dogi

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Curtea de Apel Cluj (odvolací soud v Kluži, Rumunsko)]

„Řízení o předběžné otázce — Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech — Rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV — Evropský zatýkací rozkaz — Článek 8 odst. 1 písm. c) — Neexistence předchozího vnitrostátního zatýkacího rozkazu, který je odlišný od evropského zatýkacího rozkazu — Důsledek“

1. Jsou vnitrostátní právní předpisy v souladu s rámcovým rozhodnutím Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy [2], ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009 [3], pokud stanoví, že působnost evropského zatýkacího rozkazu se vztahuje na území vystavujícího členského státu, a tím umožňují vystavení evropského zatýkacího rozkazu za účelem trestního stíhání bez předchozího vydání vnitrostátního zatýkacího rozkazu, který je od něj odlišný?

2. Tato otázka, která je předložena v rámci projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, se týká výkladu článků 3, 4 a 8 rámcového rozhodnutí, a byla vznesena v souvislosti s žádostí, aby byl v Rumunsku vykonán evropský zatýkací rozkaz vydaný dne 23. března 2015 Mátészalkai járásbíróság (soud prvního stupně v Mátészalce, Maďarsko) na pana Bob-Dogiho, rumunského státního příslušníka, jenž byl ve své zemi dne 2. dubna 2015 zatčen a následně umístěn pod soudní dohled.

3. Curtea de Apel Cluj (odvolací soud v Kluži) se v podstatě táže, zda je třeba výrazem „zatýkací rozkaz“, jehož existence musí být na základě čl. 8 odst. 1 písm. c) rámcového rozhodnutí uvedena v evropském zatýkacím rozkazu, rozumět dříve vydaný vnitrostátní zatýkací rozkaz, který je odlišný od evropského zatýkacího rozkazu, a zda v případě kladné odpovědi má být neexistence vnitrostátního zatýkacího rozkazu, který by odpovídal tomuto požadavku, považována za implicitní důvod pro nevykonání evropského zatýkacího rozkazu.

4. Pod svou zjevnou odborností tyto otázky skrývají zásadní otázku pro budoucnost nástrojů vzájemného uznávání, a tedy pro vytváření evropského justičního prostoru, týkající se definice záruk použitých k zajištění dodržování základních práv v rámci mechanismu evropského zatýkacího rozkazu, jehož výkon v sobě nutně zahrnuje více či méně dlouhé omezení svobody.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 190, s. 1.

3 — Úř. věst. L 81, s. 24, dále jen „rámcové rozhodnutí“.

5. Nepochybuji o odpovědi, která již byla jednou dána, tedy že je jednak potřeba přezkoumat maďarské právní předpisy dotčené v původním řízení z hlediska požadavku na ochranu základních práv a jednak že tyto právní předpisy nezaručují efektivní a rychlé fungování mechanismu evropského zatýkacího rozkazu.

6. V tomto stanovisku nejprve uvedu, že evropský zatýkací rozkaz může být vydán pouze za účelem výkonu vnitrostátního zatýkacího rozkazu, odlišného od evropského zatýkacího rozkazu, nebo jiného vykonatelného soudního rozhodnutí se stejným účinkem, které nařizuje pátrání a zatčení stíhané osoby a je přijato v souladu s pravidly trestního řízení vystavujícího členského státu.

7. Dále pak poukáži na to, že neexistence odlišného vnitrostátního zatýkacího rozkazu představuje opomenutí podstatné formální náležitosti, která je vlastní samotné existenci evropského zatýkacího rozkazu, a vykonávající justiční orgán proto musí odmítnout výkon takového aktu, jako je evropský zatýkací rozkaz.

I – **Právní rámec**

A – *Unijní právo*

8. Body 5 až 8 a 10 odůvodnění rámcového rozhodnutí znějí:

„(5) Z cíle stanoveného pro Evropskou unii stát se prostorem svobody, bezpečnosti a práva vyplývá zrušení vydávání mezi členskými státy a jeho nahrazení systémem předávání mezi justičními orgány. Zavedení nového, zjednodušeného systému předávání odsouzených nebo podezřelých osob za účelem trestního řízení nebo výkonu soudních rozhodnutí ve věcech trestních umožňuje odstranit složitost a možné prodlení spojené se stávajícími postupy vydávání. Tradiční vztahy spolupráce, které až dosud převládaly mezi jednotlivými členskými státy, by měly být nahrazeny systémem volného pohybu soudních rozhodnutí ve věcech trestních, zahrnujícím jak rozhodnutí předcházející odsouzení, tak i pravomocná rozhodnutí, v prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

(6) Evropský zatýkací rozkaz zavedený tímto rámcovým rozhodnutím je prvním konkrétním opatřením v oblasti trestního práva k provedení zásady vzájemného uznávání, na kterou Evropská rada poukázala jako na „úhelný kámen“ justiční spolupráce.

(7) Jelikož cílů týkajících se nahrazení systému mnohostranného vydávání založeného na Evropské úmluvě o vydávání ze dne 13. prosince 1957 nelze dostatečně dosáhnout jednostranným jednáním členských států, a proto, z důvodu jejich rozsahu a účinků, jich může být lépe dosaženo na úrovni Unie, může Rada přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity ve smyslu článku 2 [EU] a článku 5 [ES]. V souladu se zásadou proporcionality ve smyslu článku 5 [ES] toto rámcové rozhodnutí nepřekračuje rámec toho, co je pro jeho dosažení nezbytné.

(8) Rozhodnutí o výkonu evropského zatýkacího rozkazu musí podléhat dostatečné kontrole, což znamená, že justiční orgán členského státu, ve kterém byla vyžádaná osoba zatčena, bude muset přijmout rozhodnutí o jejím předání.

[...]

(10) Mechanismus evropského zatýkacího rozkazu je založen na vysoké míře důvěry mezi členskými státy […]“.

9. Článek 1 rámcového rozhodnutí, nadepsaný „Definice evropského zatýkacího rozkazu a povinnost jej vykonat“, stanoví:

„1. Evropský zatýkací rozkaz je soudní rozhodnutí, které vydal některý členský stát proto, aby jiný členský stát zatkl a předal vyžádanou osobu za účelem trestního stíhání nebo výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody.

2. Členské státy vykonají evropský zatýkací rozkaz na základě zásady vzájemného uznávání a v souladu s ustanoveními tohoto rámcového rozhodnutí.

3. Tímto rámcovým rozhodnutím není dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady podle článku 6 [EU].“

10. Články 3 až 4a rámcového rozhodnutí upravují důvody pro povinné odmítnutí výkonu evropského zatýkacího rozkazu a důvody, pro které je možné odmítnout výkon evropského zatýkacího rozkazu.

11. Článek 8 rámcového rozhodnutí, nadepsaný „Obsah a forma evropského zatýkacího rozkazu“, v odstavci 1 uvádí:

„Evropský zatýkací rozkaz obsahuje v souladu s formulářem uvedeným v příloze tyto údaje:

[...]

c) údaj o tom, zda existuje vykonatelný rozsudek, zatýkací rozkaz nebo jiné vykonatelné soudní rozhodnutí se stejným účinkem v oblasti působnosti článků 1 a 2;

[...]“

12. Článek 15 odst. 2 uvedeného rámcového rozhodnutí stanoví:

„Považuje-li vykonávající justiční orgán informace, které mu sdělil vystavující členský stát, za nedostatečné pro to, aby mohl rozhodnout o předání, požádá o neprodlené poskytnutí potřebných doplňujících informací, zejména s ohledem na články 3 až 5 a článek 8, a může stanovit lhůtu, ve které mají být tyto informace dodány, přičemž vezme v úvahu nutnost dodržet lhůty stanovené v článku 17.“

B – *Maďarské právo*

13. Článek 25 zákona č. CLXXX. z roku 2012 o spolupráci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie (az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény)[4] stanoví:

„1) Pokud je třeba proti podezřelému zahájit trestní řízení, soudní orgán vydá bezodkladně evropský zatýkací rozkaz za účelem zatčení podezřelého v kterémkoliv členském státě Evropské unie a jeho předání, pokud to odůvodňuje závažnost spáchaného trestného činu […].

[...]

7) Působnost evropského zatýkacího rozkazu se vztahuje rovněž na území Maďarska.

[...]“

4 — *Magyar Közlöny* 2012/260.

II – **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

14. Dne 23. března 2015 vydal Mátészalkai járásbíróság (soud prvního stupně v Mátészalce) evropský zatýkací rozkaz na pana Bob-Dogiho, rumunského státního příslušníka, v rámci trestního stíhání vedeného proti jeho osobě za činy spáchané v Maďarsku dne 27. listopadu 2013, které by mohly být kvalifikovány jako „těžké ublížení na zdraví“.

15. Tyto činy se týkají dopravní nehody, ke které došlo na veřejné komunikaci a která byla příčinou mnohočetných zlomenin a zranění pana Katona, maďarského státního příslušníka jedoucího na mopedu, za niž byl pan Bob-Dogi odpovědný z důvodu překročení povolené rychlosti kamionem, který řídil.

16. Dne 30. března 2015 byl do Schengenského informačního systému (SIS) vložen záznam týkající se evropského zatýkacího rozkazu.

17. Dne 2. dubna 2015 byl pan Bob-Dogi zatčen v Rumunsku a poté, co byl umístěn do vazby, byl předveden před Curtea de Apel Cluj (odvolací soud v Kluži) za účelem předání maďarským justičním orgánům.

18. Usnesením z téhož dne tento soud zamítl návrh na vzetí pana Bob-Dogiho do dočasné vazby a nařídil jeho okamžité propuštění na svobodu pod soudním dohledem a současně stanovil státnímu zastupitelství lhůtu pro přeložení evropského zatýkacího rozkazu do rumunštiny.

19. Na jednání konaném dne 15. dubna 2015 bylo panu Bob-Dogimu předáno vyhotovení evropského zatýkacího rozkazu v rumunštině.

20. Předkládající soud má pochybnosti o souladu maďarských právních předpisů s rámcovým rozhodnutím. Podotýká, že v písmeni b) evropského zatýkacího rozkazu – nazvaném „Rozhodnutí, na němž je zatýkací rozkaz založen“ – je uvedeno „prokuratura při Nyíregyházi járásbíróság (soud prvního stupně v Nyíregyháze) K.11884/2013/4“, a v písmeni b) bodě 1 tohoto rozkazu – kde by měl být uveden zatýkací rozkaz nebo soudní rozhodnutí se stejným účinkem – je odkaz na „evropský zatýkací rozkaz č. 1.B256/2014/19-II vydaný Mátészalkai járásbíróság (soud prvního stupně v Mátészalce), který je platný rovněž na maďarském území a jako takový je současně vnitrostátním zatýkacím rozkazem“. Předkládající soud si tedy klade otázku, zda se evropský zatýkací rozkaz může platně zakládat sám na sobě a neodkazovat na dříve vydaný vnitrostátní zatýkací rozkaz, který je odlišný od tohoto evropského zatýkacího rozkazu.

21. V tomto ohledu podotýká, že se u rumunských justičních orgánů objevují výkladové rozdíly.

22. Zatímco podle převládajícího názoru je v takové situaci třeba zamítnout žádost o výkon evropského zatýkacího rozkazu hlavně z důvodu, že evropský zatýkací rozkaz nezhojí neexistenci vnitrostátního zatýkacího rozkazu nebo vykonatelného soudního rozhodnutí, jiné soudní orgány však žádosti o výkon evropského zatýkacího rozkazu vyhověly z důvodu, že právní požadavky byly splněny, jelikož vystavující justiční orgány výslovně uvedly, že vydaný evropský zatýkací rozkaz představoval soudní rozhodnutí, které je základem žádosti adresované rumunským justičním orgánům, a v některých případech zároveň výslovně uvedly, že evropský zatýkací rozkaz v souladu s maďarskými právními předpisy představuje současně vnitrostátní zatýkací rozkaz.

23. Předkládající soud se domnívá, že v rámci řízení o výkonu evropského zatýkacího rozkazu je rozhodnutím, které vykonávající justiční orgán uznává, vnitrostátní soudní rozhodnutí vydané příslušným orgánem v souladu s pravidly trestního řízení vystavujícího členského státu před zahájením řízení o vydání evropského zatýkacího rozkazu.

24. Předkládající soud má za to, že mezi evropským zatýkacím rozkazem a vnitrostátním zatýkacím rozkazem existují zásadní rozdíly. Evropský zatýkací rozkaz se vydává za účelem zatčení a předání obžalované či odsouzené osoby, která se nachází na území vykonávajícího členského státu, zatímco vnitrostátní zatýkací rozkaz se vydává s cílem zatknout osobu, která se nachází na území vystavujícího členského státu. Mimoto je vydání evropského zatýkacího rozkazu založeno na zatýkacím rozkazu nebo příkazu k výkonu uloženého trestu, zatímco vnitrostátní zatýkací rozkaz je vystaven za podmínek a v případech výslovně upravených trestněprávními procesními předpisy vystavujícího členského státu. Konečně mezi evropským zatýkacím rozkazem a vnitrostátním zatýkacím rozkazem existuje řada rozdílů stran obsahu, formy a doby platnosti.

25. Předkládající soud z toho vyvozuje, že neexistuje-li vnitrostátní zatýkací rozkaz, nemůže být osoba zatčena nebo zadržována ve vazbě a bylo by nesprávné přijmout výklad, že evropský zatýkací rozkaz se po předání vyžádané osoby „mění“ na vnitrostátní zatýkací rozkaz. Takovýto výklad by byl kromě jiného v rozporu se základními právy zaručenými unijním právem.

26. Předkládající soud je rovněž toho názoru, že kromě povinných a nepovinných důvodů pro zamítnutí výslovně uvedených v rámcovém rozhodnutí jsou v soudní praxi uplatňovány i jiné, implicitní důvody pro zamítnutí. Jedná se o případy, kdy nejsou splněny hmotněprávní či formální náležitosti evropského zatýkacího rozkazu, zejména pak případ, kdy neexistuje vnitrostátní zatýkací rozkaz vystavujícího členského státu, jak je tomu ve věci v původním řízení.

27. Za těchto okolností se Curtea de Apel Cluj (odvolací soud v Kluži) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba pro účely použití čl. 8 odst. 1 písm. c) rámcového rozhodnutí výrazem ‚existence zatýkacího rozkazu‘ rozumět vnitrostátní zatýkací rozkaz […] vydaný podle trestněprávních procesních předpisů vystavujícího členského státu, a tudíž rozkaz odlišný od evropského zatýkacího rozkazu?

2) Je-li na první otázku odpovězeno kladně, může neexistence vnitrostátního zatýkacího rozkazu […] představovat implicitní důvod pro nevykonání evropského zatýkacího rozkazu?“

III – **Posouzení**

A – *K první předběžné otázce*

28. První otázkou se předkládající soud v zásadě táže, zda má být čl. 8 odst. 1 písm. c) rámcového rozhodnutí vykládán v tom smyslu, že zatýkacím rozkazem, který je třeba uvést ve formuláři, se rozumí vnitrostátní zatýkací rozkaz, který je odlišný od evropského zatýkacího rozkazu a byl vydán v souladu s pravidly trestního řízení vystavujícího členského státu.

29. Tuto otázku pokládá proto, že mu byl předložen evropský zatýkací rozkaz, který v písmenu b) bodě 1 formuláře obsahuje pouze odkaz na sebe sama, protože pokud maďarské justiční orgány disponují závažnými důkazy umožňujícími mít za to, že se osoba vyžádaná pro účely trestního stíhání nachází na území jiného členského státu, vydají přímo evropský zatýkací rozkaz na základě článku 25 maďarského zákona č. CLXXX z roku 2012 o spolupráci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie, který stanoví, že působnost evropského zatýkacího rozkazu se vztahuje rovněž na maďarské území.

30. Před zodpovězením této otázky považuji za nezbytné zdůraznit, že formulář evropského zatýkacího rozkazu, na základě kterého žádají maďarské justiční orgány své rumunské protějšky o předání pana Bob-Dogiho, obsahuje v písmeni b) bodu 1) odkaz na tentýž rozkaz vydaný Mátészalkai járásbíróság (soud prvního stupně v Mátészalce, Maďarsko), ale také v písmeni b) pod označením „Rozhodnutí, na němž je zatýkací rozkaz založen“, údaj „prokuratura při Nyíregyházi járásbíróság (soud prvního stupně v Nyíregyháze) K.11884/2013/4“. Je třeba poznamenat, že toto dvojí uvedení vede k nejednoznačnosti evropského zatýkacího rozkazu od jeho počátku v otázce, kdo jej vystavil. Kdo rozhodl o tom, že bude vydán zatýkací rozkaz na pana Bob-Dogiho? Je to prokuratura při Nyíregyházi járásbíróság (soud prvního stupně v Nyíregyháze), jejíž rozhodnutí bylo pouze vykonáno Mátészalkai járásbíróság (soud prvního stupně v Mátészalce, Maďarsko), nebo to byl tento soud na žádost uvedené prokuratury? To nevím a mám vážné pochybnosti, že v tomto bodě předkládající soud obdržel jakékoliv ujištění.

31. I pokud by bylo možno předpokládat, že rozhodnutí vydal soud, mám za to, že čl. 8 odst. 1) písm. c) rámcového rozhodnutí musí být vykládán tak, že evropský zatýkací rozkaz je založen na vnitrostátním zatýkacím rozkazu od něj odlišném, který nařizuje pátrání po stíhané osobě a její zatčení na území vystavujícího členského státu.

32. Mám za to, že pro tento závěr hovoří tři úvahy. Zaprvé takový systém, jaký je nastavený maďarským právem, není v souladu autonomním konceptem institutu evropského zatýkacího rozkazu. Zadruhé tento systém zbavuje osobu vyžádanou pro účely trestního stíhání procesních záruk plynoucích z vnitrostátního soudního rozhodnutí, které nařizuje pátrání po této osobě a její zatčení. Zatřetí postavení evropského zatýkacího rozkazu naroveň vnitrostátnímu zatýkacímu rozkazu v členských státech, kde platí zásada zákonnosti trestního stíhání, tedy i v Maďarsku, brání uplatňování kontroly proporcionality při vydávání evropského zatýkacího rozkazu.

33. Postupně posoudím každou z těchto úvah.

1. Postavení evropského zatýkacího rozkazu naroveň vnitrostátnímu zatýkacímu rozkazu není v souladu s autonomním konceptem institutu evropského zatýkacího rozkazu

34. Řešení zvolené maďarským právem, které považuje koncept evropského zatýkacího rozkazu za srovnatelný s vnitrostátním zatýkacím rozkazem, není v souladu ani s literou, ani s duchem rámcového rozhodnutí.

35. Zaprvé skutečnost, že evropský zatýkací rozkaz odkazuje sám na sebe, což vyplývá z vydání evropského zatýkacího rozkazu majícího platnost vnitrostátního zatýkacího rozkazu, je v rozporu se samotným zněním čl. 8 odst. 1, písm. c) rámcového rozhodnutí, který stanoví, že evropský zatýkací rozkaz musí obsahovat v souladu s formulářem uvedeným v příloze tohoto rámcového rozhodnutí údaj „o tom, zda existuje vykonatelný rozsudek, zatýkací rozkaz nebo jiné vykonatelné soudní rozhodnutí se stejným účinkem podle článků 1 a 2“.

36. Je třeba konstatovat, že ani pojem „zatýkací rozkaz“ ani pojem „vykonatelné soudní rozhodnutí se stejným účinkem“ nejsou v rámcovém rozhodnutí definovány.

37. V tomto ohledu je namístě připomenout, že v případě neexistence takovéto definice v unijním právu je podle ustálené judikatury Soudního dvůr nutno význam a rozsah těchto pojmů vykládat s přihlédnutím jak k samotnému textu dotčeného ustanovení unijního práva, tak i k jeho kontextu [5].

5 — Viz rozsudek West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, bod 49 a citovaná judikatura).

38. Předně lze uvést, že v textu čl. 8 odst. 1 písm. c) rámcového rozhodnutí je použito výrazu „zatýkací rozkaz“, zatímco v nadpisu, v bodech odůvodnění, jakož i v záhlavích a textech jeho článků [6] je pro označení mechanismu předávání, který je předmětem této právní úpravy, užíván výraz „evropský zatýkací rozkaz“.

39. Znění záhlaví písmene b) formuláře uvedeného v příloze rámcového rozhodnutí potvrzuje výklad, který rozlišuje mezi pojmy „zatýkací rozkaz“ a „evropský zatýkací rozkaz“, neboť stanoví, že zde má být uvedeno rozhodnutí, na kterém „se zakládá“ evropský zatýkací rozkaz, z čehož jasně vyplývá existence rozhodnutí odlišného od samotného zatýkacího rozkazu, které má sloužit jako podklad pro tento rozkaz.

40. S ohledem na toto rozlišení je nutno pojem „zatýkací rozkaz“ vykládat nikoliv jako obecný pojem sdružující pod jediným označením jak evropský zatýkací rozkaz, tak i vnitrostátní zatýkací rozkazy, ale jako specifický pojem označující pouze vnitrostátní zatýkací rozkaz.

41. Z textu rámcového rozhodnutí a přiloženého formuláře tedy plyne, na rozdíl od toho, co tvrdí maďarská vláda, že vydání evropského zatýkacího rozkazu je podmíněno existencí vnitrostátního zatýkacího rozkazu, k němuž je evropský zatýkací rozkaz vydán a který představuje jeho právní základ.

42. Zadruhé postavení evropského zatýkacího rozkazu naroveň vnitrostátnímu zatýkacímu rozkazu je z mého pohledu zásadně v rozporu s pojetím mechanismu justiční spolupráce, který byl zaveden rámcovým rozhodnutím, a s definicí uvedenou v čl. 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí.

43. V tomto ohledu je třeba připomenout, že cílem rámcového rozhodnutí je „nahradit mnohostranný systém vydávání mezi členskými státy systémem předávání odsouzených nebo podezřelých osob mezi justičními orgány za účelem trestního řízení nebo výkonu soudních rozhodnutí, který je založen na zásadě vzájemného uznávání“ [7], jak již Soudní dvůr opakovaně připomněl s odkazem na čl. 1 odst. 1 a 2 rámcového rozhodnutí, jakož i body 5 a 7 jeho odůvodnění.

44. Pro dosažení tohoto cíle rámcové rozhodnutí zavádí nový zjednodušený a efektivnější systém předávání směřující k „usnadnění a urychlení soudní spolupráce za účelem přispět k uskutečnění cíle vytyčeného pro Unii, a sice stát se prostorem svobody, bezpečnosti a práva tím, že se bude zakládat na vysoké úrovni důvěry, která musí existovat mezi členskými státy“ [8].

45. Evropský zatýkací rozkaz byl tedy pojat jako systém, jenž má nahradit vydávání osob a usnadnit tak předání vyžádané osoby, která se nachází v jiném členském státě, než ve kterém byl tento rozkaz vydán. Tento koncept jako základ rámcového rozhodnutí jasně plyne z definice uvedené v čl. 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí, který jasně uvádí, že účelem evropského zatýkacího rozkazu je pouze zatčení vyžádané osoby v členském státě odlišném od vystavujícího členského státu za účelem jejího předání do vystavujícího členského státu.

46. Jak vyplývá zejména z bodů 5 a 6 odůvodnění rámcového rozhodnutí, nahrazuje toto rozhodnutí tradiční vztahy spolupráce mezi suverénními státy, jež předpokládají zásah do výkonné moci a její posouzení, systémem spolupráce vnitrostátních soudů, který má zaručit volný pohyb soudních rozhodnutí ve věcech trestních ve společném justičním prostoru, jehož „úhelným kamenem“ je vzájemné uznávání.

6 — Přestože ve francouzské jazykové verzi čl. 3 odst. 1 rámcového rozhodnutí používá termín „zatýkací rozkaz“, i když zde označuje pravděpodobněji evropský zatýkací rozkaz, je přídavné jméno „evropský“ uváděno v několika dalších jazykových verzích tohoto článku (zejména v bulharské, španělské, německé, řecké, maďarské a nizozemské jazykové verzi).

7 — Viz rozsudek Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, bod 27 a citovaná judikatura).

8 — Viz rozsudek Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, bod 28 a citovaná judikatura).

47. Přestože rámcové rozhodnutí v sobě zahrnuje různé projevy jisté nezávislosti evropského zatýkacího rozkazu na tradičním konceptu vydávání, jako jsou zejména soudní kontrola procesu, opuštění pravidla nevydávání státních příslušníků a částečné opuštění doktríny oboustranné trestnosti, je třeba poznamenat, že unijní normotvůrce neodstranil všechny mechanismy pro předávání mezi členskými státy vytvořením systému vzájemného automatického uznávání vnitrostátních zatýkacích rozkazů, který by umožnil jejich volný pohyb v celém evropském justičním prostoru.

48. Rámcové rozhodnutí ve výsledku odpovídá přechodnému stupni v rámci postupné realizace a prohlubování zásady vzájemného uznávání, což se projevuje zejména tím, že evropský zatýkací rozkaz je koncipován jako nástroj vnitrostátního řízení a jeho vydání je podmíněno existencí předchozího vnitrostátního vykonatelného rozhodnutí[9].

49. V tomto ohledu je významné, že v průběhu legislativního procesu vedoucího k přijetí rámcového rozhodnutí byl text „údaj, zda existuje *nebo neexistuje* konečný rozsudek nebo jiné vykonatelné soudní rozhodnutí“[10], obsažený v čl. 6 písm. c) návrhu rámcového rozhodnutí Rady o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy[11], nahrazen textem „údaj o tom, zda existuje vykonatelný rozsudek, zatýkací rozkaz nebo jiné vykonatelné soudní rozhodnutí se stejným účinkem“, který odstranil volitelný charakter tohoto údaje.

50. Výraz „evropský zatýkací rozkaz“ tedy podle mého názoru označuje originální nástroj vytvořený rámcovým rozhodnutím, kterým vystavující justiční orgán žádá o výkon vnitrostátního rozhodnutí v prostoru svobody, bezpečnosti a práva a kterým na základě povinných informací v něm obsažených umožňuje vykonávajícímu justičnímu orgánu ověřit samotnou existenci zatýkacího rozkazu i jeho formální správnost vzhledem k požadavkům vyplývajícím z rámcového rozhodnutí.

51. Evropský zatýkací rozkaz jako nástroj, jehož prostřednictvím justiční orgán členského státu žádá justiční orgán jiného členského státu o předání vyžádané osoby, tedy nelze zaměňovat s příkazem k vypátrání a zatčení, k jehož výkonu je evropský zatýkací rozkaz vydán. Jinými slovy, evropský zatýkací rozkaz je aktem, který v evropském justičním prostoru umožňuje výkon vykonatelného soudního rozhodnutí nařizujícího zatčení vyžádané osoby. Také se domnívám, na rozdíl od tvrzení rakouské vlády, podle které evropský zatýkací rozkaz „představuje […] rovněž zatýkací rozkaz“, že zvláštní povaha tohoto nástroje soudní spolupráce vylučuje, aby rozšíření jeho působnosti na území vystavujícího členského státu na základě vnitrostátních právních předpisů tohoto členského státu mohlo zhojit absenci vnitrostátního zatýkacího rozkazu nebo jakéhokoliv jiného vykonatelného právního titulu se stejným účinkem, v jejímž důsledku evropský zatýkací rozkaz postrádá právní základ.

52. Tento nedostatek právního základu je nepřípustný o to více, že zbavuje vyžádanou osobu procesních záruk, které se pojí s vydáním vnitrostátního soudního rozhodnutí a rozšiřují záruky spojené s řízením o evropském zatýkacím rozkazu.

9 — Další fáze tohoto procesu by navíc nespočívala v eliminaci vnitrostátního zatýkacího rozkazu, jak předvídá maďarské právo, ale v tom, že se vnitrostátní zatýkací rozkaz bude moci volně pohybovat v rámci celého evropského justičního prostoru.

10 — Zvýrazněno autorem tohoto stanoviska.

11 — COM(2001) 522 final.

2. Rozšíření působnosti evropského zatýkacího rozkazu na území vystavujícího členského státu zbavuje osobu vyžádanou pro účely trestního stíhání procesních záruk plynoucích z vydání vnitrostátního soudního rozhodnutí

53. V reakci na konkrétní otázku, zda řízení označené jako „zjednodušené“, které je předmětem věci v původním řízení, nemůže vést k omezení záruk poskytovaných vnitrostátním právem k ochraně vyžádané osoby, položenou Soudním dvorem na jednání, maďarská vláda odmítla, že by zde bylo jakékoliv riziko omezení těchto záruk, a to zaprvé z důvodu, že na rozdíl od vnitrostátního zatýkacího rozkazu, který může vydat nejen soud, ale také policie nebo prokuratura, evropský zatýkací rozkaz může být vydán pouze soudcem, a zadruhé z důvodu, že podmínky pro jeho vydání jsou přísnější než ty, které jsou stanoveny pro vydání vnitrostátního zatýkacího rozkazu.

54. Toto vysvětlení mne nepřesvědčilo, spíše posílilo mé obavy, které jsem již nastínil, ohledně rizika oslabení práva na obhajobu plynoucího z neexistence vnitrostátního soudního rozhodnutí, které by sloužilo jako základ pro evropský zatýkací rozkaz.

55. Mám za to, že výrazné omezení důvodů, pro které nelze evropský zatýkací rozkaz vykonat, naproti tomu předpokládá, že ve členském státě vystavujícím evropský zatýkací rozkaz existují konkrétní a účinné procesní záruky práva na obhajobu, bez kterých by byla narušena nezbytná rovnováha mezi požadavky na efektivitu trestního soudnictví a požadavky na ochranu základních lidských práv, která je vlastní budování evropského justičního prostoru.

56. Podmínka existence vnitrostátního zatýkacího rozkazu odlišného od evropského zatýkacího rozkazu zdaleka není pouhým úzkostlivým a zbytečným formalismem, ale naopak představuje základní záruku zachování této rovnováhy v systému zavedeném rámcovým rozhodnutím.

57. Tato podmínka je nezbytná pro existenci vzájemné důvěry a respektování práv vyžádané osoby.

58. Zaprvé vzájemná důvěra vyžaduje existenci vnitrostátního zatýkacího rozkazu.

59. Zásada vzájemného uznávání, na níž je založen mechanismus evropského zatýkacího rozkazu, se podle rozsudku West [12] „bude zakládat“ na vzájemné důvěře mezi členskými státy [13]. V rozsudku F [14]. Soudní dvůr uvedl, že vzájemná důvěra mezi členskými státy se týká skutečnosti, že jejich vnitrostátní právní řády mohou zajistit „rovnocennou a účinnou ochranu základních práv uznaných na úrovni Unie, a zejména v Listině [základních práv Evropské unie (dále jen ‚Listina‘)] [15]“.

60. Proces vzájemného uznávání tedy spočívá na myšlence, že není nutné, aby soudní rozhodnutí, které má být v členském státě vykonáno, splňovalo všechny hmotněprávní a procesní podmínky vyžadované v tomto členském státě, pokud respektuje rovnocenné právní normy členského státu, ve kterém bylo vydáno. Jak správně poznamenává Evropská komise, v rámci systému předávání stanoveném rámcovým rozhodnutím se vzájemné uznávání zakládá na premise, že každý evropský zatýkací rozkaz vychází z vnitrostátního zatýkacího rozkazu nebo vykonatelného soudního rozhodnutí se stejným účinkem, které bylo přijato v souladu s příslušnými pravidly trestního řízení v dotyčném členském státě.

12 — C-192/12, PPU, EU:C:2012:404.

13 — Bod 53.

14 — C-168/13, PPU, EU:C:2013:358.

15 — Bod 50.

61. Existence vnitrostátního zatýkacího rozkazu, k jehož výkonu je evropský zatýkací rozkaz vydán, tedy zaručuje justičním orgánům ostatních členských států, že byly splněny všechny podmínky vnitrostátního práva pro nařízení zatčení vyžádané osoby a její vzetí do vazby za účelem trestního stíhání. Bez této minimální záruky by zjednodušený systém předávání vzbuzoval namísto vzájemné důvěry, které by měla být vůdčím principem těchto vztahů, vzájemnou nedůvěru.

62. Podmínka vyžadující existenci vnitrostátního soudního rozhodnutí tedy není pouhým formálním požadavkem plynoucím z doslovného výkladu rámcového rozhodnutí. Rámcové rozhodnutí tím, že vyžaduje, aby evropský zatýkací rozkaz spočíval na společném procesním základě tvořeném vnitrostátním soudním rozhodnutím, které zaručuje účast nezávislého a nestranného soudce, jenž z něj učiní donucující opatření, dává zásadě účinné a přiměřené ochrany její minimální věcný obsah, a umožňuje tak konkrétní právní zhmotnění zásady vzájemné důvěry, která by neměla být pouhou zaříkávací formulí, aby skutečně existovala.

63. V tomto ohledu je nezbytné zdůraznit, že i když se zásada vzájemného uznávání vztahuje především na členské státy, po nichž požaduje, aby si vzájemně důvěřovaly i přes rozdíly, které jsou mezi jejich vnitrostátními právními předpisy, představuje také pro soudce doplňující rozměr pravidel výkladu povinností členských států plynoucích z nástrojů, jejichž účelem je postupné vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva [16]. Podle mého názoru vzájemná důvěra vyžaduje, aby požadavku vyplývajícímu z článku 8 rámcového rozhodnutí, tedy požadavku na existenci vnitrostátního zatýkacího rozkazu sloužícího jako základ pro evropský zatýkací rozkaz, byla přiznána velká váha.

64. Zadruhé respektování práv vyžádané osoby předpokládá existenci vnitrostátního zatýkacího rozkazu.

65. Je třeba poznamenat, že zatýkací rozkaz jako takový zahrnuje nejen příkaz k zatčení, ale také příkaz k vzetí do vazby. Neměl by být zaměňován například se zajišťovacím opatřením vzetí do vazby v průběhu vyšetřování. Ve skutečnosti má výkon tohoto rozkazu kvůli lhůtám, které nelze zkrátit a které plynou zejména z právních a hmotněprávních podmínek jeho provádění, ve své podstatě za následek trvání vazby, kterou mimo jiné text rámcového rozhodnutí považuje buď za začátek výkonu trestu, nebo za předběžné zajišťovací opatření před vydáním rozsudku, když se o takto uplynulou dobu zkracuje doba vykonávaného trestu, nebo případně ta doba trestu, která má být vykonána po vydání rozsudku [17].

66. Existence vnitrostátního zatýkacího rozkazu, který je základem evropského zatýkacího rozkazu, musí být proto považována za vyjádření zásady legality, podle níž nemůže být donucovací pravomoc, v rámci které je vydáván příkaz k vypátrání, zatčení a vzetí do vazby, vykonávána mimo hranice vymezené vnitrostátním právem každého členského státu, v jejichž rámci jsou orgány veřejné moci oprávněny vyhledávat, stíhat a soudit osoby podezřelé ze spáchání trestného činu.

67. Právní režim použitelný na výkon evropského zatýkacího rozkazu, jako je režim dotčený ve věci v původním řízení, neodpovídá tomuto zásadnímu požadavku.

68. Předně je třeba říci, že tento právní režim obsahuje velké nejasnosti. Co konkrétně znamená ustanovení, podle něhož se působnost evropského zatýkacího rozkazu „vztahuje rovněž na území Maďarska“?

16 — V tomto smyslu viz zejména De Schutter, O., «La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle», *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen/Mutual Trust in the European Criminal Area*, Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles (ULB), Brusel, 2005, str. 79, zejména str. 103, který spatřuje v zásadě vzájemného uznávání zásadu, která hraje stejnou roli jako zásada loajální spolupráce.

17 — Viz čl. 26 odst. 1 rámcového rozhodnutí.

69. Na základě jazykového výkladu je třeba z tohoto ustanovení vyvodit, že se evropský zatýkací rozkaz použije na maďarské území, přičemž si zachová vlastní právní režim. Představme si, aniž by to vyvolávalo dojem příkladu ze školy, že osoba na útěku, na kterou maďarské justiční orgány vydaly evropský zatýkací rozkaz mající platnost vnitrostátního zatýkacího rozkazu, protože se domnívaly, že se tato osoba nachází v zahraničí, však nakonec byla vyslýchána na maďarském území. Jaká pravidla by se měla použít? Pokud se přidržíme textu ustanovení vnitrostátního práva, akt, který je podkladem pro zatčení, si ponechává právní režim evropského zatýkacího rozkazu, jehož účinky jsou pouze „rozšířeny" na vnitrostátní území. Z toho plyne, že právní režim tohoto rozkazu se použije na maďarském území tak, jak by se použil na území jiného členského státu. Znamená to tedy, že maďarské justiční orgány je třeba považovat současně za vystavující orgány i vykonávající orgány, že vyžádaná osoba má po zatčení práva přiznaná rámcovým rozhodnutím, a může tedy odmítnout své předání, využít práva na zásadu speciality nebo se ho zříci? Je třeba dodržovat lhůty pro výkon evropského zatýkacího rozkazu? Tyto otázky ukazují, že rozšířením působnosti evropského zatýkacího rozkazu na území vystavujícího členského státu je navozen právní režim, jehož obrysy jsou velmi nejasné a v žádném případě nenaplňuje požadavek právní jistoty.

70. Jen za cenu již značně hraničního výkladu příslušného ustanovení maďarského práva, které rozšiřuje působnost evropského zatýkacího rozkazu na maďarské území, by bylo možné tomuto ustanovení rozumět tak, jak je vykládá maďarská vláda, podle které má evropský zatýkací rozkaz v Maďarsku právní povahu vnitrostátního zatýkacího rozkazu a v ostatních členských státech právní povahu evropského zatýkacího rozkazu.

71. I pokud bych se ztotožnil s uvedeným výkladem maďarské vlády, právní režim takového rozkazu, který podobně jako antický bůh Janus nabízí dvě tváře – vnitrostátního zatýkacího rozkazu na území vystavujícího členského státu a evropského zatýkacího rozkazu na území ostatních členských států – by v každém případě zůstal velmi nejednoznačný.

72. Zaprvé, jelikož je evropský zatýkací rozkaz nástrojem soudní spolupráce, který, jak jsem již dříve zdůraznil, nepředstavuje příkaz k vypátrání a zatčení dotyčné osoby na území vystavujícího členského státu, zkresluje takovýto režim účel evropského zatýkacího rozkazu a zbavuje jej právního základu.

73. Zadruhé, a v důsledku toho, je vyžádané osobě vzhledem k neexistenci jiného napadnutelného aktu než evropského zatýkacího rozkazu odepřena možnost napadnout ve vydávajícím členském státě zákonnost svého zatčení a držení ve vazbě podle ustanovení tohoto státu. Pokud je vykonávající justiční orgán oprávněn pouze rozhodnout o důvodech nevykonání stanovených rámcovým rozhodnutím, je zde riziko, že se celý aspekt zákonnosti zatčení a držení ve vazbě vyhne soudnímu přezkumu.

74. Je sice pravda, že řízení o trestním stíhání zůstane mimo působnost rámcového rozhodnutí a unijního práva. Členské státy přesto nadále podléhají povinnosti respektovat základní práva zakotvená v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané dne 4. listopadu 1950 v Římě, nebo ve vnitrostátním právu[18], včetně práva na účinnou právní ochranu zakotvenou v článku 13 této úmluvy a v článku 47 Listiny. Vydání evropského zatýkacího rozkazu přitom nemůže zprostit členské státy povinnosti respektovat procesní záruky stanovené v jejich vnitrostátním právu, rozhoduje-li se o odnětí svobody určitá osobě.

75. Podle mého názoru je důvodem, proč unijní normotvůrce stanovil, že se evropský zatýkací rozkaz opírá o existenci soudního rozhodnutí přijatého v souladu s procesními pravidly vydávajícího členského státu, právě neutralizace rizika omezení záruk spojených se zásahem soudce, který je strážcem individuálních svobod.

18 — Viz rozsudek F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, bod 48).

76. Mimoto vydání pouze jednoho rozkazu, který platí jako vnitrostátní zatýkací rozkaz a současně jako evropský zatýkací rozkaz, nedává vykonávajícímu členskému státu záruku, že vystavující členský stát uplatnil kontrolu proporcionality.

3. Vydání evropského zatýkacího rozkazu majícího platnost vnitrostátního zatýkacího rozkazu může bránit uplatnění kontroly proporcionality při vydání evropského zatýkacího rozkazu

77. Otázka kontroly proporcionality představuje jeden z hlavních problémů, se kterými se systém evropského zatýkacího rozkazu potýká už od svého zavedení.

78. Komise ve zprávě o provádění rámcového rozhodnutí od roku 2007 [19] konstatovala, že důvěra v používání evropského zatýkacího rozkazu byla podkopána systematickým vydáváním evropských zatýkacích rozkazů pro předávání vyžádaných osob v souvislosti s velmi málo závažnými trestnými činy [20]. Komise mimo jiné uvedla, že „pokud jsou [evropské zatýkací rozkazy] vydány ve věcech, kdy by (předsoudní) vazba byla za jiných okolností nepřiměřená“, mají nepřiměřený dopad na svobodu vyžádaných osob [21].

79. Ve svém usnesení ze dne 27. února 2014 obsahujícím doporučení Komisi o přezkumu evropského zatýkacího rozkazu [22], Evropský parlament vydal doporučení, podle kterého při vydávání evropského zatýkacího rozkazu příslušný orgán „důkladně posoudí potřebnost požadovaného opatření, přičemž vychází ze všech relevantních faktorů a okolností, zohledňuje práva podezřelého či obžalovaného a dostupnost alternativních opatření a použije nejohleduplnější dostupné a vhodné opatření k dosažení požadovaných cílů“ [23].

80. Rada se v závěrečné zprávě o čtvrtém kole vzájemných hodnocení s názvem „Praktické uplatňování evropského zatýkacího rozkazu a odpovídajících postupů předávání mezi členskými státy“ přijaté ve dnech 4. a 5. června 2009 [24] zabývala otázkou zavedení kritéria proporcionality, které je „chápáno jako dodatečná kontrola k ověření, zda je splněn požadovaný práh, zakládající se na vhodnosti vydání [evropského zatýkacího rozkazu] vzhledem k okolnostem daného případu“ [25]. V doporučení č. 9 adresovaném členským státům Rada pověřila své přípravné výbory, aby i nadále jednaly o otázce zavedení požadavku proporcionality s cílem dosáhnout soudržného řešení na úrovni Unie.

81. Dále na zasedání konaném ve dnech 3. a 4. června 2010 Rada rozhodla o změně evropské příručky k vydávání evropského zatýkacího rozkazu [26] a zahrnula do bodu 3 této příručky kritéria uplatňovaná při vydávání tohoto rozkazu.

82. Tato příručka od té doby uvádí, že „vzhledem k závažnosti důsledků výkonu [evropského zatýkacího rozkazu], pokud jde o omezení fyzické svobody a volného pohybu vyžádané osoby, by příslušné orgány měly před rozhodnutím o vydání [evropského zatýkacího rozkazu] zvážit jeho proporcionalitu prostřednictvím posouzení řady důležitých aspektů“, jakými jsou „posouzení závažnosti trestného činu, možnost zadržení podezřelého, […] pravděpodobný trest, který by dané

19 — Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy [COM(2011) 175 final].

20 — Viz bod 5 uvedené zprávy.

21 — Tamtéž.

22 — Dokument T7-0174/2014.

23 — Viz příloha tohoto usnesení.

24 — Dokument 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20.

25 — Viz bod 3.9 uvedené zprávy.

26 — Dokument 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139 (dále jen „příručka“).

osobě byl uložen, pokud by byla shledána vinnou ze spáchání trestného činu, jenž je jí přičítán, [a] zajištění účinné ochrany veřejnosti a zohlednění zájmů obětí daného trestného činu“. Kromě toho se uvádí, že „[evropský zatýkací rozkaz] by neměl být vydáván v případech, kdy omezujícím opatřením, které se jeví jako přiměřené, dostatečné a použitelné na daný případ, není předběžné zadržení“.

83. Doplňuji, že Rada se výslovně zakotvila požadavek přiměřenosti v rozhodnutí 2007/533/SVV ze dne 12. června 2007 o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) [27], jehož článek 21 stanoví, že před pořízením záznamu členský stát pořizující záznam ověří, zda je daný případ „dostatečně přiměřený, relevantní a závažný pro vložení záznamu do SIS II“. Jelikož je pořízení záznamu v SIS podle článku 9 rámcového rozhodnutí rovnocenné evropskému zatýkacímu rozkazu, zavádí toto ustanovení kontrolu proporcionality tohoto rozkazu do platného práva.

84. Nicméně rámcové rozhodnutí samo o sobě výslovně nenařizuje vystavujícím justičním orgánům provádět kontrolu proporcionality a v bodě 3 příručky se mimo jiné uvádí, že „[j]e však zřejmé, že rámcové rozhodnutí […] neobsahuje žádnou povinnost, aby vystavující členský stát provedl přezkum proporcionality, a že v daném ohledu hrají klíčovou úlohu právní předpisy členských států“. Kontrola přiměřenosti prováděná vystavujícím justičním orgánem tedy podle příručky „*odpovídá* ustanovením rámcového rozhodnutí […] a obecné koncepci, na níž je založeno jeho provádění“ [28].

85. Kontrola proporcionality prováděná vystavujícím justičním orgánem by nespočívala na závazném charakteru rámcového rozhodnutí, ale pouze na širokém konsenzu dosaženém mezi členskými státy, který sdílí rovněž Parlament, Rada a Komise. Kontrola pouze „odpovídá“ rámcovému rozhodnutí, aniž by jím byla stanovena.

86. Toto tvrzení považuji za mylné a odmítám je, a jsem přesvědčen, že příručka obsahuje pouze „poznámky“, které jsou „spíše doporučeními“ [29].

87. Podle mého názoru má rámcové rozhodnutí závaznou povahu, a to jak pokud jde o povinnost provádět kontrolu proporcionality při vydávání evropského zatýkacího rozkazu, tak potud, pokud jde v zásadě o zákaz takové kontroly při výkonu tohoto rozkazu, s výjimkou mimořádných okolností.

88. Jednou ze základních zásad unijního práva je zásada proporcionality zakotvená v současné době v článku 5 SEU, jež je zmíněna i v bodě 7 odůvodnění rámcového rozhodnutí, podle kterého v souladu s touto zásadou rámcové rozhodnutí nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cíle nahrazení systému mnohostranného vydávání založeného na Evropské úmluvě o vydávání ze dne 13. prosince 1957.

89. Článek 1 odst. 3 rámcového rozhodnutí mimo jiné uvádí, že tímto rámcovým rozhodnutím není dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady zakotvené v nynějším článku 6 EU a vyjádřené v Listině.

90. Z článku 52 odst. 1 Listiny vyplývá, že omezení práv a svobod uznaných touto Listinou mohou být zavedena pouze tehdy, pokud jsou „[*p*]*ři dodržení zásady proporcionality* […] nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého“ [30].

91. V trestních věcech nalézá tato zásada své zvláštní vyjádření v zásadě přiměřenosti trestných činů a trestů zakotvené v článku 49 Listiny.

27 — Úř. věst. L 205, s. 63.

28 — Zvýrazněno autorem tohoto stanoviska.

29 — Viz poznámka pod čarou 1 příručky.

30 — Zvýrazněno autorem tohoto stanoviska.

92. Nad rámec těchto obecných odkazů na zásadu proporcionality řeší čl. 2 odst. 1 rámcového rozhodnutí, nepřímo, avšak přesně, v rámci definice věcné působnosti evropského zatýkacího rozkazu otázku posouzení přiměřenosti rozhodnutí o vydání takového rozkazu, když stanoví, že tento rozkaz lze vydat pouze v případech jednání, které lze podle práva vystavujícího členského státu potrestat trestem odnětí svobody nebo ochranným opatřením spojeným s odnětím osobní svobody s horní hranicí sazby v délce nejméně 12 měsíců, nebo byl-li již rozsudkem uložen trest nebo nařízeno ochranné opatření, v případě trestu nebo ochranného opatření v délce nejméně čtyř měsíců.

93. Nicméně vydání evropského zatýkacího rozkazu v souladu s požadavky tohoto ustanovení nemusí nutně znamenat, že nedošlo k žádnému porušení zásady proporcionality. Účinné zavedení kontroly přiměřenosti ve skutečnosti vyžaduje posouzení na základě konkrétních okolností každého případu, jak to ukazuje v příručce uvedený demonstrativní výčet aspektů, které je třeba vzít v úvahu.

94. Podle mého názoru rámcové rozhodnutí ukládá provedení takovéto kontroly ve stadiu vydání evropského zatýkacího rozkazu, aniž by bylo možno platně namítat, že podmínky vydání plynou z výlučné pravomoci členských států v trestních věcech.

95. Zaprvé tato námitka popírá rozlišení, jež je třeba učinit mezi evropským zatýkacím rozkazem a vnitrostátním zatýkacím rozkazem sloužícím jako jeho podklad. Zatímco podmínky vydání vnitrostátního zatýkacího rozkazu vyplývají z pravomoci členských států v trestních věcech, je naopak evropský zatýkací rozkaz nástrojem, který byl vytvořen unijním právem a tímto se také řídí, zejména co se týče podmínek jeho vydání, jak uvádí čl. 2 odst. 1 rámcového rozhodnutí, který stanoví případy, kdy „může být vydán“ evropský zatýkací rozkaz. Rámcové rozhodnutí činí z rozhodnutí rozšířit územní působnost vnitrostátního zatýkacího rozkazu na evropský justiční prostor prostřednictvím vydání evropského zatýkacího rozkazu soudní rozhodnutí, které spadá do unijního práva. Ustanovení členského státu, které na základě rámcového rozhodnutí stanoví podmínky vydání evropského zatýkacího rozkazu, by tedy nemělo vybočovat z působnosti unijního práva pouze z důvodu, že spadá do trestního práva tohoto členského státu [31].

96. Zadruhé připomínám, že cílem rámcového rozhodnutí je nahrazení vydávání systémem předávání mezi justičními orgány, který spočívá na vzájemné důvěře mezi členskými státy v jejich systémy represe. Tato důvěra spočívá na myšlence, že každý z členských států musí přijmout použití trestního práva platného v jiných členských státech, byť by uplatnění jeho vlastního vnitrostátního práva vedlo k jinému výsledku. Vzhledem k tomu, že systém rámcového rozhodnutí spočívá na vzájemné spolupráci soudců, umožňuje právě kontrola proporcionality, prováděná společně a jednotně všemi soudci evropského justičního prostoru, akceptaci těchto rozdílů. Jinak řečeno, důvěra, kterou je vykonávající justiční orgán povinen vložit do evropského zatýkacího rozkazu, spočívá na skutečnosti, že systém předávání dává tomuto orgánu záruku, že vystavující justiční orgán již předtím provedl kontrolu proporcionality, aniž by jeho pravomoc byla spojena s rozhodnutím moci výkonné nebo správního orgánu.

97. Dospívám tedy k závěru, že je nutné, aby kontrola proporcionality mohla být vykonána justičním orgánem vydávajícím evropský zatýkací rozkaz. Neobávám se, že by tím měla být oslabena účinnost evropského zatýkacího rozkazu ani umožněno, aby domnělí pachatelé trestných činů unikli potrestání tím, že překročí hranice. Povinnost provádět tuto kontrolu naopak podporuje účinnost tohoto systému tím, že brání zvýšení počtu evropských zatýkacích rozkazů vydaných pro účely takových trestních stíhání, u nichž lze zvolit jiná, méně nákladná opatření, a umožňuje tak policii i justici soustředit se na boj se závažnou trestnou činností.

31 — K tomu *per analogiam* uvádím, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že unijní právo stanoví meze pravomoci členských států v trestněprávní oblasti, přičemž právní předpisy v této oblasti nemohou zejména omezovat základní svobody zaručené unijním právem (viz rozsudek Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582).

98. Systém jako ten maďarský, ve kterém je vydáváno jediné rozhodnutí mající současně účinky vnitrostátního zatýkacího rozkazu i evropského zatýkacího rozkazu, odebírá vystavujícímu justičnímu orgánu vázanému zásadou zákonnosti trestního stíhání možnost provést kontrolu proporcionality a činí z něj pouhou převodovou páku policie či prokuratury.

99. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že v tabulce uvedené v části VIII pracovního dokumentu Komise ze dne 11. dubna 2011 [32] se na otázku týkající se existence testu proporcionality stran Maďarska uvádí následující odpověď: „Ne (zásada legality)“.

100. Spor v původním řízení dokonale ilustruje úskalí, kterým se lze s použitím zásady proporcionality vyhnout.

101. Z informací obsažených v předkládacím rozhodnutí totiž plyne, že pan Bob-Dogi měl bydliště v Rumunsku, o kterém maďarské justiční orgány věděly a zaslaly mu doporučeným dopisem předvolání na 2. prosince 2014, jehož doručení pan Bob-Dogi nepopíral, avšak až 5. prosince 2014. Z obžaloby maďarské prokuratury dále vyplývá, že Mátészalkai járásbíróság (soud prvního stupně v Mátészalce) byl podán návrh, aby panu Bob-Dogimu byla v trestním řízení uložena pokuta a zákaz řízení motorových vozidel na veřejných komunikacích. Za takových okolností je zcela namístě pochybovat o přiměřenosti vydání evropského zatýkacího rozkazu, navíc více než třináct měsíců poté, co došlo k událostem, které jsou dotyčné osobě kladeny za vinu.

102. V každém případě nemohu než uzavřít, že zjednodušený systém předávání podle maďarského práva, který potlačuje veškeré záruky ohledně provedení kontroly proporcionality vystavujícím justičním orgánem, není v souladu s rámcovým rozhodnutím.

103. Je třeba upřesnit dosah mé analýzy. Ta v zájmu dodržení zásady subsidiarity vede ke zpochybnění zásady legality stíhání teprve od okamžiku, kdy je rozhodnuto o rozšíření zeměpisného dosahu vnitrostátního zatýkacího rozkazu evropským zatýkacím rozkazem na evropský justiční prostor. Pouze za tohoto předpokladu odpovídajícího provedení unijního práva musí být rámcové rozhodnutí za účelem zaručení efektivity mechanismu vydávání, jejž zavádí, podle mého názoru vykládáno v tom smyslu, že vyžaduje, aby se vystavující justiční orgán podrobil kontrole proporcionality.

104. S ohledem na výše uvedené důvody proto navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na první předběžnou otázku tak, že rámcové rozhodnutí umožňuje vydat evropský zatýkací rozkaz pouze za účelem výkonu vnitrostátního zatýkacího rozkazu odlišného od evropského zatýkacího rozkazu nebo jiného vykonatelného soudního rozhodnutí se stejným účinkem, které nařizuje pátrání a zatčení stíhané osoby a je přijato v souladu s pravidly trestního řízení vystavujícího členského státu.

B – *K druhé předběžné otázce*

105. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda je neexistence údaje o vnitrostátním zatýkacím rozkazu, na němž se evropský zatýkací rozkaz zakládá, důvodem k odmítnutí výkonu evropského zatýkacího rozkazu.

32 — Doprovodný pracovní dokument útvarů Komise ke třetí zprávě Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy [COM(2011) 175 final].

106. Jak již Soudní dvůr opakovaně uvedl, opírá se systematika rámcového rozhodnutí o zásadu vzájemného uznávání, která představuje „úhelný kámen“ justiční spolupráce a znamená na základě čl. 1 odst. 2 rámcového rozhodnutí to, že členské státy jsou v podstatě povinny evropskému zatýkacímu rozkazu vyhovět. Členské státy tedy mohou odmítnout vykonat takový rozkaz pouze v případech povinného odmítnutí výkonu stanovených v článcích 3 až 4a a mohou jeho výkon podřídit pouze podmínkám stanoveným v článku 5 uvedeného rámcového rozhodnutí [33].

107. I když konstrukce těchto ustanovení neponechává žádný prostor pro jiný důvod nevykonání, je třeba zdůraznit, že tato ustanovení mají za cíl pouze stanovit případy, ve kterých justiční orgán vykonávajícího členského státu nemusí přistoupit k výkonu, přestože mu byl předložen evropský zatýkací rozkaz, který, pokud byl řádně vystaven, zakládá právní účinky. Jinými slovy, tato ustanovení spočívají na předpokladu, že akt, jehož výkon je takto oslaben, splňuje definici evropského zatýkacího rozkazu uvedenou v článku 1 rámcového rozhodnutí a splňuje požadavky na obsah a formu uvedené v článku 8 tohoto rozhodnutí.

108. To však není případ evropského zatýkacího rozkazu, který nebyl vydán za účelem výkonu vnitrostátního zatýkacího rozkazu nebo jiného vykonatelného soudního rozhodnutí se stejným účinkem.

109. Neexistence vnitrostátního právního základu nepředstavuje formální nedostatek, který by mohl být zhojen v rámci spolupráce upraveném v čl. 15 odst. 2 rámcového rozhodnutí, ale podstatnou vadu, která způsobuje, že takový akt nelze vůbec považovat za evropský zatýkací rozkaz.

110. Z toho vyvozuji, že vykonávající justiční orgán nemůže vykonat akt označený jako evropský zatýkací rozkaz, který nebyl vydán za účelem výkonu vnitrostátního zatýkacího rozkazu nebo jiného vykonatelného soudního rozhodnutí se stejným účinkem.

IV – **Závěry**

111. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžné otázky položené Curtea de Apel Cluj (odvolací soud v Kluži) odpověděl následovně:

Článek 8 rámcového rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009, musí být s ohledem na zásady legality a proporcionality vykládán tak, že:

— evropský zatýkací rozkaz může být vydán pouze za účelem výkonu vnitrostátního zatýkacího rozkazu, odlišného od evropského zatýkacího rozkazu, nebo jiného vykonatelného soudního rozhodnutí se stejným účinkem, které nařizuje pátrání a zatčení stíhané osoby a je přijato v souladu s pravidly trestního řízení vystavujícího členského státu;

— pokud tomu tak není, musí vykonávající justiční orgán odmítnout výkon takového aktu jako evropského zatýkacího rozkazu.

33 — V tomto smyslu viz rozsudky West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, bod 55); Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, bod 38), a F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, bod 36).