Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
ANTHONY COLLINS
prednesené 4. októbra 2024[1]

Vec C-292/23

Európska prokuratúra
proti
I. R. O.,
F. J. L. R.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústredný vyšetrovací súd č. 6 Vrchného súdu s celoštátnou pôsobnosťou, Španielsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania– Justičná spolupráca v trestných veciach – Európska prokuratúra – Nariadenie (EÚ) 2017/1939 – Článok 42 ods. 1 – Procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám – Predvolávanie svedkov – Vnútroštátne právne predpisy, ktoré bránia priamemu súdnemu preskúmaniu vnútroštátnymi súdmi – Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie – Právo na účinnú súdnu ochranu – Zásady ekvivalencie a efektivity“

Úvod

1. S cieľom bojovať proti trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Európskej únie bola nariadením 2017/1939[2] zriadená Európska prokuratúra ako „nezávislý“ a „nedeliteľný“ orgán Únie pôsobiaci ako jediný úrad s decentralizovanou štruktúrou.[3] Európska prokuratúra je organizovaná na dvoch úrovniach: ústredie so sídlom v Luxemburgu a decentralizovaná úroveň s európskymi delegovanými prokurátormi, ktorí sú súčasťou právnych systémov členských štátov.[4] Európski delegovaní prokurátori sú neoddeliteľnou súčasťou Európskej prokuratúry a konajú v jej mene, pričom sú na operačnej úrovni začlenení do príslušných vnútroštátnych

[1] Jazyk prednesu: angličtina.

[2] Nariadenie Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry (Ú. v. EÚ L 283, 2017, s. 1) (ďalej len „nariadenie o Európskej prokuratúre“). Nariadenie o Európskej prokuratúre bolo prijaté prostredníctvom posilnenej spolupráce podľa článku 86 ZFEÚ. V nariadení sa pojmom „členský štát“ zvyčajne odkazuje na zúčastnený členský štát (článok 2 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre).

[3] Pozri článok 3 ods. 1, článok 6 ods. 1 a článok 8 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre.

[4] Článok 8 ods. 2 až 4 nariadenia o Európskej prokuratúre.

systémov prokuratúr.[5] Sú zodpovední za vykonávanie vyšetrovaní,[6] stíhanie trestných činov a predkladanie vecí na súd, pričom disponujú právomocami, ktoré sa im priamo udeľujú v nariadení o Európskej prokuratúre, ako aj právomocami, ktoré vykonávajú ako vnútroštátni prokurátori.[7]

2. Európska prokuratúra nielen vykonáva svoju úlohu v úzkej spolupráci s vnútroštátnymi orgánmi členských štátov, ale opiera sa pri tom o vnútroštátne právo. Vyšetrovania a trestné stíhania v mene Európskej prokuratúry sa riadia článkom 5 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre, pričom vnútroštátne právo sa uplatňuje, ak sa určitá vec v uvedenom nariadení neupravuje.[8] Stanovuje sa v ňom ďalej, že uplatniteľným vnútroštátnym právom je v zásade právo, ktoré sa uplatňuje na konajúcich európskych delegovaných prokurátorov. V mnohých ustanoveniach nariadenia o Európskej prokuratúre, predovšetkým v ustanoveniach procesného charakteru,[9] sa pri identifikácii podmienok a postupov, na základe ktorých sa uplatňujú, odkazuje na vnútroštátne právo.

3. V prejednávanom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý predložil Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústredný vyšetrovací súd č. 6 Vrchného súdu s celoštátnou pôsobnosťou, Španielsko), ktorý koná ako „Juez de Garantías“ (sudca pre záruky)[10], sa od Súdneho dvora prvýkrát požaduje výklad článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre. V uvedenom ustanovení sa vnútroštátnym súdom zveruje právomoc preskúmať zákonnosť procesných úkonov Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám.[11] Konkrétne sa kladie otázka, či sú vnútroštátne právne predpisy, ktorými sa z priameho súdneho preskúmania vylučujú predvolania svedkov vydané európskymi delegovanými prokurátormi, zlučiteľné so zásadami ekvivalencie a efektivity stanovenými v práve Únie.

5 Článok 13 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre.

6 Podľa článku 13 ods. 1 a článku 28 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre môže európsky delegovaný prokurátor zodpovedný za vyšetrovanie a stíhanie, ktoré začal, ktoré mu bolo pridelené alebo ktoré prevzal na základe práva odňať vec (ďalej len „konajúci európsky delegovaný prokurátor“), v súlade s daným nariadením a právnymi predpismi príslušného členského štátu buď vykonať vyšetrovacie a iné opatrenia, alebo nariadiť ich vykonanie príslušnými orgánmi v príslušnom členskom štáte [pozri v tomto smere rozsudok z 21. decembra 2023, G. K. a i. (Európska prokuratúra), C-281/22, EU:C:2023:1018, bod 43].

7 Článok 13 ods. 1 a 3 a odôvodnenie 43 nariadenia o Európskej prokuratúre.

8 Na ktorý sa odkazuje aj v odôvodnení 88 druhom odseku nariadenia o Európskej prokuratúre.

9 Články 26 až 42 nariadenia o Európskej prokuratúre.

10 V španielskych právnych predpisoch bola vytvorená funkcia sudcu pre záruky s cieľom vykonávať súdnu kontrolu nad činnosťami Európskej prokuratúry ako vyšetrovateľa (pozri bod 36 nižšie).

11 V článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre sa vnútroštátnym súdom zveruje aj právomoc preskúmať opomenutia Európskej prokuratúry vykonať procesné úkony, ktoré je na základe daného nariadenia povinná urobiť a ktorých cieľom je zakladať takéto účinky. Výkonu tejto právomoci sa prejednávaná vec netýka.

Právny rámec

Právo Únie – nariadenie o Európskej prokuratúre

4. V miere, v akej sa to javí ako relevantné pre okolnosti uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, sa v odôvodneniach 86 až 89 nariadenia o Európske prokuratúre uvádza:

„(86) V článku 86 ods. 3 ZFEÚ sa zákonodarcovi Únie umožňuje stanoviť pravidlá uplatniteľné na súdne preskúmanie procesných opatrení, ktoré Európska prokuratúra prijme pri výkone svojich funkcií. Táto právomoc udelená zákonodarcovi Únie odráža osobitnú povahu úloh a štruktúry Európskej prokuratúry, ktorá sa odlišuje od povahy všetkých ostatných orgánov a agentúr Únie a vyžaduje si osobitné pravidlá týkajúce sa súdneho preskúmania.

(87) Podľa článku 86 ods. 2 ZFEÚ Európska prokuratúra pred príslušnými súdmi členských štátov vystupuje vo funkcii prokurátora. Opatrenia prijaté Európskou prokuratúrou v priebehu jej vyšetrovaní úzko súvisia s trestným stíhaním, ktoré z tohto vyšetrovania môže vyplynúť, a majú tak účinky v právnych poriadkoch členských štátov. V mnohých prípadoch budú tieto opatrenia vykonávať vnútroštátne orgány presadzovania práva, ktoré konajú na základe pokynov Európskej prokuratúry, v niektorých prípadoch po získaní súhlasu vnútroštátneho súdu.

Preto je primerané zvážiť, aby procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, podliehali preskúmaniu príslušnými vnútroštátnymi súdmi v súlade s požiadavkami a postupmi stanovenými vo vnútroštátnom práve. Týmto by sa malo zabezpečiť, aby procesné úkony Európskej prokuratúry uskutočnené pred obžalobou a ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám (kategória zahŕňajúca podozrivého, obeť a iné zainteresované osoby, ktorých práva môžu byť takýmito úkonmi nepriaznivo ovplyvnené), podliehali súdnemu preskúmaniu zo strany vnútroštátnych súdov. …

Žaloby pre nečinnosť Európskej prokuratúry podané na príslušné vnútroštátne súdy sú len žaloby v súvislosti s procesnými úkonmi, ktoré má Európska prokuratúra právnu povinnosť prijať a ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám. Ak sa vo vnútroštátnom práve ustanovuje súdne preskúmanie procesných úkonov, ktorých cieľom nie je zakladať právne účinky voči tretím stranám, alebo súdne konania týkajúce sa inej nečinnosti, toto nariadenie by sa nemalo vykladať tak, že sú ním takéto právne ustanovenia dotknuté. Okrem toho by sa od členských štátov nemalo požadovať, aby zabezpečili súdne preskúmanie príslušnými vnútroštátnymi súdmi, pokiaľ ide o procesné úkony, ktorých cieľom nie je zakladať právne účinky voči tretím stranám, ako sú napríklad ustanovenie znalcov alebo náhrada svedočného.

Napokon týmto nariadením nie sú dotknuté právomoci vnútroštátnych súdov prvého stupňa.

(88) Zákonnosť procesných úkonov Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, by mala podliehať súdnemu preskúmaniu pred vnútroštátnymi súdmi. V tejto súvislosti by sa mali zabezpečiť účinné opravné prostriedky v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom Zmluvy o EÚ. Okrem toho, ako je zdôraznené v judikatúre Súdneho dvora, nesmú byť vnútroštátne procesné pravidlá, ktorými sa riadia žaloby na ochranu práv jednotlivcov priznaných právom Únie, menej výhodné ako procesné

pravidlá, ktorými sa riadia podobné vnútroštátne žaloby (zásada ekvivalencie), a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv priznaných právom Únie (zásada efektivity).

Keď vnútroštátne súdy skúmajú zákonnosť takýchto úkonov, môžu tak urobiť na základe práva Únie, vrátane tohto nariadenia, a tiež na základe vnútroštátneho práva, ktoré sa uplatňuje vtedy, ak daná záležitosť nie je upravená v tomto nariadení. Ako je zdôraznené v judikatúre Súdneho dvora, vnútroštátne súdy by vždy, keď majú pochybnosti o platnosti úkonov z hľadiska práva Únie, mali predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky.

…

(89) Ustanovením tohto nariadenia o súdnom preskúmaní sa nemenia právomoci Súdneho dvora preskúmavať administratívne rozhodnutia Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, teda rozhodnutia, ktoré neprijíma pri plnení svojich úloh pri vyšetrovaní trestných činov, trestnom stíhaní a podávaní obžaloby. Týmto nariadením nie je dotknutá ani možnosť, aby členský štát Európskej únie, Európsky parlament, Rada alebo [Európska k]omisia podali žalobu o neplatnosť podľa článku 263 druhého odseku ZFEÚ a článku 265 prvého odseku ZFEÚ, ani konanie o porušení povinnosti podľa článkov 258 a 259 ZFEÚ.“

5. V článku 30 nariadenia o Európskej prokuratúre s názvom „Vyšetrovacie a iné opatrenia“ sa stanovuje:

„1. Aspoň v prípadoch, keď možno trestný čin, ktorý je predmetom vyšetrovania, potrestať trestom odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby najmenej štyri roky, členské štáty zabezpečia, aby boli delegovaní európski prokurátori oprávnení nariadiť tieto vyšetrovacie opatrenia alebo o ne požiadať:

a) vykonať prehliadku všetkých priestorov, pozemkov, dopravných prostriedkov, súkromných obydlí, oblečenia a všetkého ostatného osobného majetku alebo počítačového systému…;

b) zabezpečiť všetky relevantné predmety alebo dokumenty…;

c) zabezpečiť uchovávané počítačové údaje, šifrované alebo dešifrované…;

d) zaistiť nástroje trestnej činnosti alebo príjmy z nej…;

e) odpočúvať elektronickú komunikačnú prevádzku…;

f) nájsť a sledovať vec technickými prostriedkami…

…

4. Okrem opatrení uvedených v odseku 1 sú európski delegovaní prokurátori vo svojom členskom štáte oprávnení vyžadovať alebo nariadiť akékoľvek iné opatrenia, ktoré sú v podobných vnútroštátnych prípadoch dostupné prokurátorom podľa vnútroštátneho práva.

5. Európski delegovaní prokurátori môžu nariadiť opatrenia uvedené v odsekoch 1 a 4 len vtedy, keď sa možno odôvodnene domnievať, že daným opatrením by sa mohli získať informácie alebo dôkazy užitočné pre vyšetrovanie, a ak nie je dostupné menej rušivé opatrenie, ktorým by sa

mohol dosiahnuť rovnaký cieľ. Postupy a spôsoby vykonávania opatrení upravuje uplatniteľné vnútroštátne právo.“

6. V článku 41 nariadenia o Európske prokuratúre, nazvanom „Rozsah práv podozrivých a obvinených osôb“, sa stanovuje:

„1. Európska prokuratúra pri vykonávaní svojich činností v plnej miere dodržiava práva podozrivých a obvinených osôb zakotvené v [Charte základných práv Európskej únie (ďalej len ‚Charta‘)] vrátane práva na spravodlivé súdne konanie a práva na obhajobu.

2. Každá podozrivá alebo obvinená osoba má v trestnom konaní Európskej prokuratúry aspoň procesné práva ustanovené v práve Únie vrátane smerníc týkajúcich sa práv podozrivých a obvinených osôb v trestnom konaní, ako sú vykonané vo vnútroštátnom práve, ako napríklad:

a) právo na tlmočenie a preklad podľa smernice 2010/64/EÚ;

b) právo na informácie a prístup k spisovým materiálom podľa smernice 2013/13/EÚ;

c) právo na prístup k obhajcovi a právo na komunikáciu s tretími osobami a na informovanie tretích osôb v prípade pozbavenia osobnej slobody podľa smernice 2013/48/EÚ;

d) právo odoprieť výpoveď a právo na prezumpciu neviny podľa smernice (EÚ) 2016/343;

e) právo na právnu pomoc podľa smernice (EÚ) 2016/1919.

3. Bez toho, aby boli dotknuté práva uvedené v tejto kapitole, podozrivé a obvinené osoby, ako aj iné osoby dotknuté konaniami Európskej prokuratúry majú všetky procesné práva, ktoré sú im k dispozícii podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva, vrátane možnosti predložiť dôkazy, požiadať o ustanovenie znalca alebo skúmanie znalcom a výsluch svedkov a požiadať, aby Európska prokuratúra inak dosiahla prijatie takýchto opatrení v prospech obvineného.“

7. V článku 42 nariadenia o Európskej prokuratúre s názvom „Súdne preskúmanie“ sa uvádza:

„1. Procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, podliehajú preskúmaniu príslušnými vnútroštátnymi súdmi v súlade s požiadavkami a postupmi stanovenými vo vnútroštátnom práve. To isté platí aj pre opomenutia Európskej prokuratúry vykonať procesné úkony, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám a ktoré bola z právneho hľadiska podľa tohto nariadenia povinná prijať.

2. Súdny dvor má v súlade s článkom 267 ZFEÚ právomoc vydať prejudiciálne rozhodnutie o otázkach, ktoré sa týkajú:

a) platnosti procesných úkonov Európskej prokuratúry, pokiaľ sa takáto otázka platnosti nastolila pred akýmkoľvek súdom alebo tribunálom členského štátu priamo na základe práva Únie;

b) výkladu alebo platnosti ustanovení práva Únie vrátane tohto nariadenia;

…

3. Odchylne od odseku 1 tohto článku rozhodnutia Európskej prokuratúry odmietnuť vec, pokiaľ sú napadnuté priamo na základe práva Únie, podliehajú preskúmaniu pred Súdnym dvorom v súlade s článkom 263 štvrtým odsekom ZFEÚ.

…

8. Týmto článkom nie je dotknuté súdne preskúmanie Súdnym dvorom v súlade s článkom 263 štvrtým odsekom ZFEÚ, pokiaľ ide o rozhodnutia Európskej prokuratúry, ktoré majú vplyv na práva dotknutých osôb podľa kapitoly VIII, a rozhodnutia Európskej prokuratúry, ktoré nie sú procesnými úkonmi, ako napríklad rozhodnutia Európskej prokuratúry týkajúce sa práva verejnosti na prístup k dokumentom alebo rozhodnutia o odvolaní európskych delegovaných európskych prokurátorov prijaté podľa článku 17 ods. 3 tohto nariadenia alebo akékoľvek iné administratívne rozhodnutia.“

Španielske právo

8. V článku 42 ods. 1 a 3 Ley Orgánica 9/2021 de aplicación del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea (organický zákon č. 9/2021 z 1. júla 2021 o vykonávaní [nariadenia o Európskej prokuratúre])[12] (ďalej len „zákon č. 9/2021“) s názvom „Vyšetrovacie právomoci európskych delegovaných prokurátorov“ sa stanovuje:

„1. Európski delegovaní prokurátori vykonávajú vyšetrovanie v súlade s ustanoveniami [zákona č. 9/2021], [nariadenia o Európskej prokuratúre] a pravidlami stanovenými v ich rokovacom poriadku, pričom nariaďujú vykonanie všetkých vyšetrovacích úkonov a prijímajú predbežné ochranné opatrenia stanovené v Ley de Enjuiciamiento Criminal [(Trestný poriadok)], s výnimkou opatrení, ktoré sú podľa Ústavy a iných právnych ustanovení vyhradené súdom, pričom prijímané opatrenia musí schváliť sudca pre záruky,

…

3. Vyšetrovanie sa vykonáva v súlade s ustanoveniami Trestného poriadku s výnimkou osobitných prípadov, ktoré sa výslovne stanovujú v [zákone č. 9/2021].“

9. V článku 43 zákona č. 9/2021 s názvom „Svedecké výpovede“ sa uvádza:

„1. Európsky delegovaný prokurátor môže predvolať svedka a prijať svedeckú výpoveď od akejkoľvek osoby, ktorá má vedomosti o skutočnostiach a okolnostiach relevantných na zistenie trestného činu a určenie zodpovednej osoby alebo ktorá by mohla na tento účel poskytnúť užitočné informácie.

S výnimkou osôb, ktoré sú oslobodené od povinnosti dostaviť sa na ústnu časť súdneho konania a poskytnúť svedecké dôkazy, sa každá osoba, ktorú predvolá európsky delegovaný prokurátor, musí dostaviť a poskytnúť ako svedok dôkazy o všetkom, čo je jej známe v súvislosti s otázkami, ktoré sú tejto osobe položené.

2. Svedecká výpoveď sa prijíma vo forme stanovenej v Trestnom poriadku.

[12] BOE č. 157 z 2. júla 2021, s. 78523.

Osoby zúčastnené na konaní môžu byť prítomné pri výpovedi svedka prostredníctvom svojich advokátov, a v takomto prípade sa im na konci výsluchu umožní požiadať svedka o akékoľvek objasnenie, ktoré pokladajú za potrebné.“

10. V článku 90 zákona č. 9/2021 s názvom „Veci“ sa uvádza:

„Rozhodnutia prijaté európskym delegovaným prokurátorom v priebehu vyšetrovania možno napadnúť u sudcu pre záruky len v prípadoch výslovne stanovených v [zákone č. 9/2021].“

11. Podľa zákona č. 9/2021 môže obhajoba napadnúť tieto rozhodnutia európskych delegovaných prokurátorov:

– rozhodnutie o začatí konania,

– rozhodnutie o odmietnutí prijatia novej výpovede od stíhanej osoby, ktorá o to požiadala,

– rozhodnutie o odmietnutí vykonania vyšetrovacích úkonov požadovaných od európskeho delegovaného prokurátora,

– rozhodnutie o odmietnutí vloženia predložených dokumentov a správ do spisu,

– rozhodnutie, ktorým sa odmieta účasť znalca určeného obhajobou v oblasti odbornosti, ktorou sa mal zaoberať,

– rozhodnutie o odmietnutí vylúčiť znalca,

– rozhodnutie o zabezpečovacích opatreniach,

– rozhodnutie, ktorým európsky delegovaný prokurátor nariadil vzatie do väzby, a

– rozhodnutie o obnovení vyšetrovania.

12. V článku 91 zákona č. 9/2021 sa opisujú procesné kroky, ktoré sa majú vykonať v súvislosti s návrhmi na napadnutie uvedených rozhodnutí.

13. V článku 311 ods. 1 a 2 Trestného poriadku sa stanovuje:

„Vyšetrujúci sudca vykonáva všetky vyšetrovacie úkony, ktoré navrhla prokuratúra, alebo akákoľvek iná osoba zúčastnená na konaní, okrem prípadov, keď sa domnieva, že nie sú potrebné a mali by nepriaznivý vplyv.

Proti rozhodnutiu o odmietnutí vykonania požadovaných opatrení možno podať opravný prostriedok na nadriadený orgán, o ktorom sa rozhodne a súčasne sa postúpi príslušnému súdu, ktorý dané rozhodnutie vydal.“

Skutkové okolnosti, spor, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

14. I. R. O. a F. J. L. R. boli riaditeľmi nadácie založenej podľa španielskeho práva, ktorá získala dotáciu na vykonávanie projektu financovaného z finančných prostriedkov Únie. Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) informoval Fiscalía de área de Getafe-Leganés (Prokuratúra Getafe-Leganés, Španielsko), že priame náklady na zamestnancov, ktoré si daná nadácia uplatnila v súvislosti s dvoma výskumníkmi, ktorých zamestnala na vykonávanie projektu, konkrétne Y. C. a I. M. B., neboli dostatočne odôvodnené. Fiscalía de área de Getafe-Leganés (Prokuratúra Getafe-Leganés) podala sťažnosť na Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (Súd prvej inštancie a vyšetrovací súd č. 1 Getafe, Španielsko), v ktorej tvrdila, že bol spáchaný trestný čin subvenčného podvodu [13]. Dňa 20. apríla 2021 začal tento súd viesť vyšetrovanie proti I. R. O.

15. Dňa 21. mája 2021 v súvislosti s týmto vyšetrovaním Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (Súd prvej inštancie a vyšetrovací súd č. 1 Getafe) vypočul I. R. O. v postavení „investigado“ (vyšetrovaná osoba). I. R. O. uplatnil svoje právo odoprieť výpoveď. Dňa 2. júla 2021 vypočul súd Y. C. ako svedka.

16. Dňa 12. augusta 2021 sa Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (Súd prvej inštancie a vyšetrovací súd č. 1 Getafe) vzdal svojej právomoci v prospech Európskej prokuratúry. Dňa 21. septembra 2021 postúpila Európska prokuratúra vec príslušným vnútroštátnym orgánom. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (Súd prvej inštancie a vyšetrovací súd č. 1 Getafe) informoval o svojom rozhodnutí nepožiadať o odňatie veci.

17. Uznesením z 9. júna 2022 [14] v reakcii na otázku právomoci, ktorú položil Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (Súd prvej inštancie a vyšetrovací súd č. 1 Getafe), Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) rozhodol zveriť právomoci vo vyšetrovaní Európskej prokuratúre. Rozhodnutím z 26. júla 2022 uplatnili konajúci európski delegovaní prokurátori v Španielsku svoje právo odňať vec a začali vyšetrovanie, v súvislosti s ktorým bol podaný prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania.

18. Uznesením z 27. júla 2022 vnútroštátny súd, Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústredný vyšetrovací súd č. 6 Vrchného súdu s celoštátnou pôsobnosťou), konajúci ako sudca pre záruky, začal konanie týkajúce sa záruk.

19. Rozhodnutiami z 22. augusta a 25. októbra 2022 európski delegovaní prokurátori predvolali I. R. O., resp. F. J. L. R., aby sa dostavili na „Primera comparecencia para el traslado de cargos“ (prvé pojednávanie na oznámenie skutočností a dôkazov), ktoré sa stanovuje v článku 27 zákona č. 9/2021, aby každého z nich informovali, že podliehajú vyšetrovaniu vo veci trestného činu subvenčného podvodu a pozmeňovania listín. [15] Vypočutie I. R. O. sa uskutočnilo 5. októbra 2022. Vypočutie F. J. L. R. sa uskutočnilo 15. decembra 2022.

20. Rozhodnutím z 2. februára 2023, ktoré bolo prijaté podľa článku 43 zákona č. 9/2021, boli Y. C. a I. M. B. predvolaní európskymi delegovanými prokurátormi, aby sa dostavili ako svedkovia. S odvolaním sa na článok 90 zákona č. 9/2021, 7. februára 2023 podali advokáti

[13] Trestný čin uvedený v článku 308, prípadne v článku 306 Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal (Trestný zákonník) z 23. novembra 1995 (BOE č. 281 z 24. novembra 1995, s. 33987).

[14] V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa uvádza 9. jún 2021. Z pripomienok španielskej vlády a Európskej prokuratúry vyplýva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania má dátum 9. júna 2022.

[15] Na základe článku 308, prípadne článku 306 Trestného poriadku a článkov 390 a 392 Trestného poriadku.

zastupujúci I. R. O. a F. J. L. R. odvolanie na Európsku prokuratúru proti uvedenému rozhodnutiu, pokiaľ ide o predvolanie Y. C., aby sa dostavil ako svedok.[16] Tvrdili, že vyšetrovacie opatrenie nebolo relevantné, potrebné ani užitočné, keďže Y. C. ako svedka už vypočul Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Getafe (Súd prvej inštancie a vyšetrovací súd č. 1 Getafe). Toto odvolanie bolo vnútroštátnemu súdu oznámené 8. februára 2023. Konajúci európski delegovaní prokurátori predložili 23. februára 2023 k tomuto odvolaniu písomné pripomienky. Európski delegovaní prokurátori a advokáti zastupujúci I. R. O. a F. J. L. R. predložili 22. a 23. marca 2023 písomné pripomienky, v ktorých uviedli možnosť, že by vnútroštátny súd podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.

21. Vnútroštátny súd žiada Súdny dvor, aby mu poskytol usmernenia k výkladu práva Únie, ktoré mu umožnia posúdiť účinky nariadenia o Európskej prokuratúre na zákon č. 9/2021, pokiaľ ide o právomoc sudcu pre záruky preskúmať niektoré procesné úkony európskeho delegovaného prokurátora, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám. Poznamenáva, že podľa článkov 42 a 43 zákona č. 9/2021 v spojení s jeho článkom 90 sa súdne preskúmanie určitej kategórie procesných úkonov európskych delegovaných prokurátorov musí výslovne schváliť. Keďže predvolávanie svedkov do tejto kategórie nepatrí, odvolať sa proti rozhodnutiu z 2. februára 2023 u sudcu pre záruky nie je možné.

22. Vnútroštátny súd poukazuje na skutočnosť, že podľa článku 42 nariadenia o Európskej prokuratúre musia procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, podliehať súdnemu preskúmaniu. Vnútroštátny súd zastáva názor, že rozhodnutie z 2. februára 2023 je takýmto procesným úkonom. Po prvé tvrdí, že toto rozhodnutie má priamy účinok na práva Y. C. a I. M. B. na slobodný pohyb a slobodu zaručené v článku 6 Charty, keďže budú mať zákonnú povinnosť byť na danom mieste v daný čas a daný dátum uvedený v predvolaní.[17] Rozhodnutie takisto môže byť v rozpore s článkom 48 Charty a poškodiť právo Y. C. a I. M. B. na obhajobu, keďže budú mať povinnosť povedať všetko, čo vedia, a povedať pravdu[18] za okolností, v ktorých sa podľa španielskeho procesného práva nestanovuje, že svedkom pri podávaní výpovede pomáha advokát. V prejednávanej veci je porušenie práva na obhajobu ešte závažnejšie, keďže existuje „odôvodnená možnosť“, že v rámci svojej výpovede môžu odhaliť dôkaz o svojej účasti na vyšetrovaných trestných činoch. Možnosť, na ktorú konajúci európski delegovaní prokurátori odkazujú vo svojich pripomienkach z 22. marca 2023, že podľa článku 29 zákona č. 9/2021 vyšetrované osoby môžu v rámci súdneho konania navrhnúť, aby sa procesný úkon automaticky vyhlásil za neplatný z dôvodu oneskoreného prvého pojednávania na oznámenie skutkových okolností a dôkazov, je výnimočným dôvodom. Z dôvodu právnej istoty nie je okrem iného žiaduce, aby sa určitá osoba musela na takýto dôvod odvolávať v neskoršej fáze trestného konania. Vnútroštátny súd ďalej uvádza, že predvolanie svedkov má účinky na právne postavenie I. R. O. a F. J. L. R. Opätovné predvolanie Y. C., aby sa dostavil ako svedok, porušuje právo, aby sa ich vec prejednala v primeranej lehote. Svedecké výpovede Y. C. a I. M. B. by európskym delegovaným prokurátorom takisto umožnili získať usvedčujúce dôkazy, ktoré by mohli použiť v trestnom konaní vedenom proti I. R. O. a F. J. L. R.

[16] Y. C. ani I. M. B. rozhodnutie z 2. februára 2023 nenapadli.

[17] Vnútroštátny súd sa opiera o článok 410 Trestného poriadku, v ktorom sa stanovuje, že „všetky osoby s bydliskom na španielskom území, či už [španielski] alebo cudzí štátni príslušníci, sú povinní, pokiaľ im v tom nič nebráni, dostaviť sa na základe súdneho predvolania, ktoré spĺňa náležitosti stanovené zákonom, s cieľom uviesť všetko, čo vedia o otázkach, ktoré sa im položia“. Dodáva, že v článku 420 Trestného poriadku sa uvádza, že ak sa osoba predvolaná ako svedok nedostaví, môže jej byť uložená pokuta alebo môže byť zadržaná z dôvodu trestného činu marenia výkonu spravodlivosti.

[18] Vnútroštátny súd odkazuje na článok 433 ods. 2 Trestného poriadku, v ktorom sa stanovuje, že „svedkovia, ktorí dosiahli plnoletosť, musia zložiť prísahu alebo slávnostne sľúbiť, že v odpovedi na položené otázky uvedú všetko, čo vedia, a sudca je povinný ich jasným a zrozumiteľným jazykom poučiť o ich povinnosti hovoriť pravdu a o možnosti spáchania trestného činu krivej výpovede v trestnom konaní“.

23. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa vnútroštátny súd domnieva, že nemožnosť odvolať sa proti rozhodnutiu z 2. februára 2023 by mohla obmedziť výkon individuálneho práva vyplývajúceho z práva Únie, pričom toto obmedzenie nie je odôvodnené odkazom na zásady ekvivalencie a efektivity.

24. Pokiaľ ide o zásadu ekvivalencie, vnútroštátny súd poznamenáva, že Juez de Instrucción (vyšetrujúci sudca), „ekvivalent“ európskeho delegovaného prokurátora, poverený vyšetrovaním obvinení, ktoré sú predmetom konania vedeného Európskou prokuratúrou, by postupoval v súlade s postupom „Diligencias Previas“ (predbežné vyšetrovanie), keďže v prípade odsúdenia za príslušné trestné činy nemožno uložiť trest odňatia slobody dlhší ako päť rokov. Podľa článku 766 Trestného poriadku [19] sa proti opatreniam nariadeným vyšetrujúcimi sudcami v rámci predbežného vyšetrovania možno odvolať u sudcu, ktorý prijal rozhodnutie, a následne na súde vyššieho stupňa.

25. Vnútroštátny súd poznamenáva, že európski delegovaní prokurátori vo svojich pripomienkach z 22. marca 2023 uvádzajú, že v rámci „Procedimiento Sumario Ordinario“ (postup v prípade trestných činov, za ktoré možno uložiť trest odňatia slobody presahujúci päť rokov) sa v článku 311 Trestného poriadku stanovuje, že proti rozhodnutiam o prijatí vyšetrovacích opatrení, ktoré požadujú strany, sa nemožno odvolať. V tomto smere sa európski delegovaní prokurátori odvolávajú na líniu judikatúry, na základe ktorej sa uplatňovanie uvedeného ustanovenia rozširuje na postup predbežného vyšetrovania. Vnútroštátny súd uvádza, že Tribunal Supremo (Najvyšší súd) danú líniu judikatúry nepotvrdil, nebola prijatá jednomyseľne a nebola predmetom legislatívnej zmeny.

26. Vnútroštátny súd má pochybnosti, pokiaľ ide o uplatňovanie zásady ekvivalencie, keďže zákon č. 9/2021 neumožňuje súdne preskúmanie predvolaní svedkov, ktoré vydali európski delegovaní prokurátori, zatiaľ čo v Trestnom poriadku sa kategórie rozhodnutí vyšetrujúcich sudcov o nariadení alebo odmietnutí vyšetrovacích opatrení, proti ktorým sa možno odvolať, neobmedzujú.

27. Pokiaľ ide o zásadu efektivity, vnútroštátny súd konštatuje, že právo podať žalobu proti procesným úkonom Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, sa odvodzuje priamo z článku 42 nariadenia o Európskej prokuratúre. Táto možnosť je vyjadrením základného práva na účinný súdny opravný prostriedok, ako aj rešpektovania práva na obhajobu, ktoré zaručujú články 47 a 48 Charty. Reštriktívny výklad právomocí vykonať právomoci preskúmania, ktoré má podľa článku 90 zákona č. 9/2021 sudca pre záruky, je teda prekážkou výkonu základných práv, ktoré sa v nariadení o Európskej prokuratúre poskytujú občanom.

[19] V článku 766 ods. 1 Trestného poriadku sa stanovuje, že „proti rozhodnutiam vyšetrujúceho sudcu a trestného sudcu, ktoré nie sú vyňaté z možnosti podať opravný prostriedok, je možné podať opravný prostriedok na ten istý súd, ako aj opravný prostriedok na nadriadený súd…“.

28. Za týchto okolností Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústredný vyšetrovací súd č. 6 Vrchného súdu s celoštátnou pôsobnosťou) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 42 ods. 1 [nariadenia o Európskej prokuratúre]… vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu predpisu, akým je článok 90 [zákona] č. 9/2021…, podľa ktorého procesný úkon Európskej prokuratúry, ktorý zakladá právne účinky voči tretím stranám (v uvedenom zmysle), akým je rozhodnutie európskeho delegovaného prokurátora o predvolaní svedkov obsiahnuté v [rozhodnutí] z 2. februára 2023, nepodlieha súdnemu preskúmaniu?

2. Majú sa články 6 a 48 [Charty] a článok 7 smernice [Európskeho parlamentu a Rady (EÚ)] 2016/343 [z 9. marca 2016 o posilnení určitých aspektov prezumpcie neviny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní (Ú. v. EÚ L 65, 2016, s. 1)] vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu predpisu, akým je článok 90 v spojení s článkom 42 ods. 1 a 3 a článkom 43 [zákona č. 9/2021]…, podľa ktorého procesný úkon Európskej prokuratúry, akým je rozhodnutie európskeho delegovaného prokurátora o predvolaní tretej osoby – pri ktorej existuje odôvodnený predpoklad, že sa podieľala na spáchaní trestných činoch, ktoré sú predmetom vyšetrovania – ako svedka, nepodlieha súdnemu preskúmaniu?

3. Majú sa článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ a článok 86 ods. 3 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bránia systému súdneho preskúmania, aký je stanovený v článkoch 90 a 91 [zákona] č. 9/2021 v súvislosti s úkonmi európskych delegovaných prokurátorov prijatými na základe článku 42 ods. 1 a článku 43 [zákona] č. 9/2021, podľa ktorého úkon nariadený európskym delegovaným prokurátorom v rámci jeho vyšetrovacej právomoci nepodlieha súdnemu preskúmaniu a ktorý nie je žiadnym spôsobom ekvivalentný vnútroštátnym procesným predpisom, ktoré upravujú opravné prostriedky proti rozhodnutiam vydaným vnútroštátnymi vyšetrujúcimi sudcami v rámci ich vyšetrovacej právomoci?

4. Má sa článok 2 ZEÚ, v ktorom sú stanovené hodnoty právneho štátu, na ktorých je založená Únia, v spojení jednak s právom na účinný prostriedok nápravy pred súdom a právom na konanie so všetkými zárukami, ktoré sú stanovené v článku 47 [Charty], a jednak so zásadou efektivity stanovenou v článku 19 ods. 1 druhom pododseku ZEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni systému súdneho preskúmania úkonov európskych delegovaných prokurátorov, ktorý je v španielskych právnych predpisoch stanovený v článkoch 90 a 91 [zákona č. 9/2021] a podľa ktorého možno podať opravný prostriedok len v taxatívne stanovených prípadoch?“

29. Písomné pripomienky predložili I. R. O. a F. J. L. R., Európska prokuratúra, francúzska, talianska, holandská a španielska vláda a Komisia. Tie isté strany s výnimkou talianskej vlády predniesli ústne vyjadrenia a odpovedali na otázky Súdneho dvora na pojednávaní, ktoré sa konalo 10. septembra 2024.

Posúdenie

Prípustnosť druhej otázky

30. Európska prokuratúra, francúzska, holandská a španielska vláda a Komisia tvrdia, že druhá prejudiciálna otázka je neprípustná z toho dôvodu, že je čisto hypotetická a žiadna odpoveď na ňu by nemohla mať vplyv na výsledok sporu v konaní vo veci samej. Dôvodom je skutočnosť, že

konanie vo veci samej sa týka napadnutí rozhodnutia európskych delegovaných prokurátorov predvolať tretie strany ako svedkov vyšetrovanými osobami, pričom druhá prejudiciálna otázka sa týka možnosti napadnutia tohto rozhodnutia samotnými svedkami.

31. V súlade s ustálenou judikatúrou prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý nesie zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti prípadu posúdil tak nevyhnutnosť podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania na účely vydania rozsudku, ako aj dôležitosť otázok, ktoré predkladá Súdnemu dvoru. V dôsledku toho v prípade, ak sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. Z uvedeného vyplýva, že pre otázky týkajúce sa výkladu práva Únie platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť odpovedať na prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že výklad právnej normy Únie nijako nesúvisí s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi nevyhnutnými na poskytnutie užitočnej odpovede na otázky, ktoré mu boli položené. [20]

32. Zo znenia druhej otázky, z ustanovení práva Únie, na ktoré sa v nej odkazuje, a z vysvetlení uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania [21] vyplýva, že vnútroštátny súd žiada o objasnenie toho, či osoby predvolané rozhodnutím európskeho delegovaného prokurátora, aby vypovedali ako svedkovia, môžu toto rozhodnutie napadnúť v súdnom konaní. Predvolaní svedkovia, konkrétne Y. C. a I. M. B., platnosť rozhodnutia z 2. februára 2023 nenapadli. Konanie vo veci samej pozostáva z napadnutia daného rozhodnutia vyšetrovanými osobami, konkrétne I. R. O. a F. J. L. R. Za takýchto okolností je podľa môjho názoru zrejmé, že žiadna odpoveď na druhú otázku nemá vplyv na výsledok sporu v konaní vo veci samej, a každá odpoveď je preto hypotetická. Na základe judikatúry, na ktorú sa odkazuje v bode 31 vyššie, odporúčam Súdnemu dvoru vyhlásiť túto prejudiciálnu otázku za neprípustnú.

Spoločné posúdenie a preformulovanie prvej, tretej a štvrtej otázky

33. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor preskúmal prvú, tretiu a štvrtú otázku spoločne. S týmto návrhom súhlasím, keďže odpoveď na tieto otázky závisí od výkladu článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre.

34. Zastávam názor, že by sa tieto tri prejudiciálne otázky mali preformulovať [22] tak, aby sa nimi žiadala odpoveď, či sa článok 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre v spojení s článkom 47 Charty, článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ a zásadami ekvivalencie a efektivity má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej vyšetrované osoby nesmú na príslušnom vnútroštátnom súde priamo napadnúť rozhodnutie, ktorým konajúci európsky delegovaný prokurátor v kontexte trestného vyšetrovania vedeného voči takýmto osobám predvolá tretie strany, aby sa dostavili ako svedkovia. [23]

[20] Rozsudok z 13. októbra 2022, Baltijas Starptautiskā Akadēmija a Stockholm School of Economics in Riga (C-164/21 a C-318/21, EU:C:2022:785, body 32 a 33 a citovaná judikatúra).

[21] Pozri bod 22 vyššie.

[22] Podľa ustálenej judikatúry je úlohou Súdneho dvora v rámci postupu podľa článku 267 ZFEÚ poskytnúť vnútroštátnemu súdu odpoveď potrebnú na rozhodnutie vo veci, ktorú prejednáva. Z tohto pohľadu je úlohou Súdneho dvora prípadne preformulovať otázky, ktoré sú mu predložené [rozsudok z 30. januára 2024, Direktor na Glavna direkcija „Nacionalna policja“ pri MVR – Sofia (C-118/22, EU:C:2024:97, bod 31 a citovaná judikatúra)].

[23] Španielska vláda navrhuje preformulovať prejudiciálne otázky tak, že sa na prvé dve otázky odpovie ako na jednu a na posledné dve spoločne. Vzhľadom na moju radu týkajúcu sa prípustnosti druhej prejudiciálnej otázky sa tento prístup javí ako neudržateľný.

35. K navrhnutiu uvedeného preformulovania ma vedú tieto dôvody. Ako som uviedol v bode 32 vyššie, spor v konaní vo veci samej vyplýva zo žaloby podanej vyšetrovanými osobami proti rozhodnutiu, ktorým konajúci európski delegovaní prokurátori predvolali tretie strany, aby sa dostavili ako svedkovia. Ustanovenia, na ktoré sa odkazuje vo štvrtej prejudiciálnej otázke, konkrétne článok 2 ZEÚ, článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ a článok 47 Charty, možno posudzovať v kontexte preformulovanej otázky, keďže cieľom článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre je ich uplatňovanie v kontexte procesných úkonov Európskej prokuratúry. [24] Vzhľadom na odkaz na článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ, ako aj na článok 47 Charty môže Súdny dvor rozhodnúť, že sa nebude zaoberať článkom 2 ZEÚ. Z dôvodov uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania je zrejmé, že treťou otázkou sa otvára problém zásady ekvivalencie ako hranice procesnej autonómie členských štátov, a tento problém je tak v navrhovanej novej formulácii zahrnutý. Ako sa podrobnejšie uvádza v bode 55 vyššie, v návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa podľa všetkého vychádza z toho, že v článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre sa vyžaduje, aby bolo možné napadnúť procesný úkon, ako je rozhodnutie z 2. februára 2023, priamou žalobou na príslušnom vnútroštátnom súde.

O veci samej

36. Ako vyplýva z článku 1 zákona č. 9/2021, nariadenie o Európskej prokuratúre sa týmto zákonom začleňuje do španielskeho právneho poriadku. Týmto zákonom sa zaviedol nový procesný systém, podľa ktorého európski delegovaní prokurátori vyšetrujú a stíhajú trestné činy, ktoré majú vplyv na finančné záujmy Európskej únie, zatiaľ čo vnútroštátny súdny orgán, ktorý má postavenie nestrannej tretej strany, chráni základné práva vyšetrovaných osôb. [25] Orgánom, ktorý má byť zriadený na príslušnom súde [26] ako „orgán, ktorý sa nezúčastňuje na vedení konania, ale ktorý je napriek tomu zodpovedný za úlohy súdneho preskúmania výslovne stanovené [zákonom č. 9/2021]“ [27], je sudca pre záruky.

37. Podľa môjho názoru je zrejmé, že sa článkom 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre členským štátom ukladá povinnosť zabezpečiť účinné súdne preskúmanie procesných úkonov Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám. [28] Okrem podmienok odôvodnenia 88 nariadenia o Európskej prokuratúre, ktoré sú uvedené v bode 4 vyššie, je účinná súdna ochrana práv jednotlivcov všeobecnou zásadou práva EÚ, ktorá vyplýva z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, ktoré sú zakotvené v článkoch 6 a 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950. Táto zásada sa potvrdzuje v článku 47 Charty, a tak za okolností, aké vznikli v tejto veci, ho treba pri výklade

[24] Pozri bod 37 vyššie.

[25] Oddiel II preambuly zákona č. 9/2021.

[26] V prejednávanej veci je to Audiencia Nacional (Vrchný súd s celoštátnou pôsobnosťou).

[27] Oddiel IV preambuly zákona č. 9/2021. V článku 8 zákona č. 9/2021 sa stanovuje, že „v rámci postupu, ktorý upravuje [zákon č. 9/2021]“, má sudca pre záruky právomoc „rozhodovať o odvolaniach proti rozhodnutiam európskych delegovaných prokurátorov“.

[28] Herrnfeld, H.-H., Brodowski, D. a Burchard, C. konštatujú, že „článok 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre by sa mal vykladať nielen v tom zmysle, že sa ním členským štátom udeľuje právomoc vykonávať súdne preskúmanie ‚v súlade s požiadavkami a postupmi stanovenými vo vnútroštátnom práve‘, ale aj so zreteľom na článok 47 Charty a článok 19 ods. 1 ZEÚ, v ktorých sa od členských štátov požaduje, aby zabezpečili úroveň ochrany, ktorá je (prinajmenšom) rovnocenná súdnej ochrane, ktorú by poskytol [Súdny dvor] podľa článku 263 ZFEÚ, pokiaľ by sa namiesto toho táto zodpovednosť nariadením o Európskej prokuratúre ‚nepreniesla‘ na vnútroštátne súdy“ (*European Public Prosecutor's Office, Article-by-Article Commentary*. Baden-Baden: Nomos, 2021, s. 420).

článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ zohľadniť.[29] Treba mať tiež na pamäti, že členské štáty musia pri vykonávaní práva Únie (čo je tento prípad) zaručiť právo na účinný opravný prostriedok, ako je zakotvené v prvom odseku článku 47 Charty.[30]

38. V prejednávanej veci je kľúčová otázka, či rozhodnutie, ktorým európsky delegovaný prokurátor predvoláva tretiu osobu, aby sa dostavila ako svedok, predstavuje procesný úkon Európskej prokuratúry, ktorého cieľom je zakladať právne účinky voči vyšetrovaným osobám na účely článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre. Pokiaľ rozhodnutie takýto úkon predstavuje, podľa uvedeného ustanovenia môže podliehať súdnemu preskúmaniu príslušným vnútroštátnym súdom.

39. Prvou otázkou, o ktorej treba v tejto súvislosti rozhodnúť, je to, či je pojem „procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám“, autonómnym pojmom práva Únie, v prípade ktorého sa vyžaduje, aby sa v celej Únii vykladal jednotne. Pri rozhodovaní o tejto otázke sa musí zohľadniť znenie ustanovenia, v ktorom sa tento pojem objavuje, kontext, do ktorého je toto ustanovenie zasadené, ako aj ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou.[31]

40. V nariadení o Európskej prokuratúre sa tento pojem nevymedzuje a odkaz na vnútroštátne právo v článku 42 ods. 1 nie je pre jeho význam a rozsah určujúci.

41. Zo znenia článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre v spojení so všeobecnou štruktúrou a účelom daného článku vyplýva, že jeho cieľom je zveriť vnútroštátnym súdom[32] právomoc vykonávať súdne preskúmania úkonov, ktoré – keďže Európska prokuratúra je orgánom Únie[33] – by inak patrili do výlučnej právomoci súdov Únie.[34] Z článku 42 ods. 2 až 8 nariadenia o Európskej prokuratúre vyplýva, že okrem právomoci, ktorá sa odsekom 1 tohto článku vyhradzuje vnútroštátnym súdom, majú právomoc preskúmať zákonnosť úkonov Európskej prokuratúry súdy Únie.[35] Je to tak najmä v prípade „správnych rozhodnutí“ Európskej

[29] Rozsudky zo 6. októbra 2021, W. Ż. (Senát Najvyššieho súdu pre mimoriadne preskúmanie a veci verejné – Vymenovanie), C-487/19, EU:C:2021:798, bod 102 a citovaná judikatúra), a z 29. marca 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, bod 89).

[30] Rozsudok z 19. decembra 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, bod 34 a citovaná judikatúra).

[31] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2023, AUTOTECHNICA FLEET SERVICES (C-278/22, EU:C:2023:1026, bod 39 a citovaná judikatúra).

[32] Pozri však poznámku pod čiarou 36 nižšie.

[33] Pozri bod 1 vyššie.

[34] V súlade s článkami 263 a 265 ZFEÚ. V článku 86 ods. 3 ZFEÚ sa stanovuje, že v nariadeniach Rady, ktorými sa zriaďuje Európska prokuratúra, by sa okrem iného mali stanoviť „pravidlá uplatniteľné na súdne preskúmanie procesných opatrení, ktoré Európska prokuratúra prijme pri výkone svojich funkcií“. V odôvodnení 86 nariadenia o Európskej prokuratúre, v ktorom sa odkazuje na uvedené ustanovenie, sa uvádza, že právomoc udelená normotvorcovi Únie „odráža osobitnú povahu úloh a štruktúry Európskej prokuratúry, ktorá sa odlišuje od povahy všetkých ostatných orgánov a agentúr Únie a vyžaduje si osobitné pravidlá týkajúce sa súdneho preskúmania“. V článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre Rada považovala za vhodné zveriť vnútroštátnym súdom právomoc súdne preskúmavať procesné úkony Európskej prokuratúry vzhľadom na hybridnú povahu tohto orgánu a skutočnosť, že pri vykonávaní vyšetrovaní a prijímaní iných opatrení funguje do veľkej miery na základe vnútroštátneho práva (k otázke opatrení pozri články 30 a 31, a prvý a druhý odsek odôvodnenia 87 nariadenia o Európskej prokuratúre). Ako sa uvádza v písomných pripomienkach Komisie, normotvorca Únie sa domnieval, že „daný systém je koherentnejší a lepšie funguje vzhľadom na to, že podľa článku 86 ods. 2 ZFEÚ vedie Európska prokuratúra trestné konanie na príslušných súdoch členských štátov“. Jeho ďalšou výhodou je, že zabraňuje „rozdeleniu súdnej kontroly medzi súdy Únie počas vyšetrovania a medzi vnútroštátne súdy počas súdneho konania, pričom sa zohľadňuje skutočnosť, že táto kontrola sa vykonáva v súlade s nariadením 2017/1939 a právom EÚ, ktoré do značnej miery dopĺňajú vnútroštátne procesné pravidlá“.

[35] A to aj právomocou vydávať prejudiciálne rozhodnutia podľa článku 267 ZFEÚ (pozri článok 42 ods. 2 nariadenia o Európskej prokuratúre).

prokuratúry, na ktoré sa odkazuje v odseku 8 a na ktoré sa vzťahuje článok 263 ods. 4 ZFEÚ, na rozdiel od „procesných úkonov" Európskej prokuratúry, na ktoré sa odkazuje v odseku 1 a ktoré v zásade [36] podliehajú „preskúmaniu príslušnými vnútroštátnymi súdmi".

42. Použitie výrazu „ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám" v článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre ďalej potvrdzuje, že cieľom daného ustanovenia je zveriť vnútroštátnym súdom právomoci, ktoré by inak prináležali súdom Únie. Európska prokuratúra, francúzska a španielska vláda a Komisia vo svojich písomných pripomienkach uviedli, že týmto výrazom sa doslovne preberá znenie prvého odseku článku 263 ZFEÚ [37], v ktorom sa vymedzujú úkony inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Európskej únie, na ktoré sa vzťahujú právomoci súdov Únie vykonávať súdne preskúmanie. [38]

43. Ďalším dôvodom, ktorý hovorí v prospech autonómneho a jednotného výkladu „procesných úkonov Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám", je potreba zabezpečiť dôsledné rozdelenie právomoci medzi vnútroštátnymi súdmi a súdmi Únie pri výkone súdnej kontroly nad úkonmi Európskej prokuratúry. V dôsledku uvedeného súhlasím s názorom Európskej prokuratúry, že „procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám", predstavujú autonómny pojem práva Únie. [39]

44. Pokiaľ ide o obsah uvedeného pojmu, z odôvodnenia 87 prvého odseku nariadenia o Európskej prokuratúre vyplýva, že výraz „procesné úkony" zahŕňa konkrétne úkony „prijaté Európskou prokuratúrou v priebehu jej vyšetrovaní". Druhým odsekom daného odôvodnenia sa zaručuje, že súdnemu preskúmaniu vnútroštátnych súdov podliehajú aj „procesné úkony Európskej prokuratúry uskutočnené pred obžalobou". Výraz „procesné úkony" zahŕňa, ale neobmedzuje sa len na [40] „vyšetrovacie opatrenia" v zmysle článku 30 nariadenia o Európskej prokuratúre. Preto, ako tvrdia I. R. O., F. J. L. R. a Európska prokuratúra, je podľa mňa rozhodnutie, ktorým európsky delegovaný prokurátor predvolal svedka procesným úkonom na účely článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre. V článku 30 ods. 1 uvedeného nariadenia síce nie je toto rozhodnutie zahrnuté v súbore „vyšetrovacích opatrení", ktoré musia byť k dispozícii európskym delegovaným prokurátorom v členských štátoch „aspoň v prípadoch, keď možno trestný čin, ktorý je predmetom vyšetrovania, potrestať trestom odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby najmenej štyri roky". V článku 30 ods. 4 nariadenia o Európskej prokuratúre sa však stanovuje, že „okrem opatrení uvedených v odseku 1 sú európski delegovaní prokurátori vo svojom členskom štáte oprávnení vyžadovať alebo nariadiť akékoľvek iné opatrenia, ktoré sú v podobných

[36] Článkom 42 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre sú z jeho odseku 1 vyňaté rozhodnutia Európskej prokuratúry o odmietnutí veci v súlade s článkom 39. Pokiaľ ide o možnosť privilegovaných žalobcov napadnúť procesné úkony Európskej prokuratúry na Súdnom dvore, pozri odôvodnenie 89 nariadenia o Európskej prokuratúre. Pozri článok 42 ods. 2 písm. a) nariadenia o Európskej prokuratúre, ktorým sa Súdnemu dvoru zveruje právomoc vydávať prejudiciálne rozhodnutia podľa článku 267 ZFEÚ o platnosti procesných úkonov Európskej prokuratúry, pokiaľ sa takáto otázka objaví v konaní na vnútroštátnom súde na základe práva Únie.

[37] Pozri aj odkazy na článok 263 ods. 4 ZFEÚ v článku 42 ods. 3 a 8 nariadenia o Európskej prokuratúre.

[38] Tento výraz takisto umožňuje rozlišovať medzi procesnými úkonmi Európskej prokuratúry, ktoré patria do pôsobnosti článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre, a preto podliehajú preskúmaniu vnútroštátnych súdov, a úkonmi Európskej prokuratúry, ktorých cieľom nie je zakladať právne účinky voči tretím stranám. V treťom odseku odôvodnenia 87 nariadenia o Európskej prokuratúre sa vysvetľuje, že vnútroštátne súdy majú právo, ale nie povinnosť vykonávať súdnu kontrolu nad druhými uvedenými úkonmi v rámci svojho vnútroštátneho práva.

[39] Tento názor sa podľa všetkého zastáva aj v právnickej literatúre: pozri napríklad HERRNEFELD, H.-H., BRODOWSKI, D., BURCHARD, C.: c. d., s. 409 – 410, a LUCHTMAN, M.: *Forum Choice and Judicial Review Under the EPPO's Legislative Framework*. In: GEELHOED, W., ERKELENS, L.,MEIJ, A. (eds.): *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. Haag: Asser Press, 2018, s. 165.

[40] Pozri konkrétne odôvodnenie 87 druhý odsek nariadenia o Európskej prokuratúre, v ktorom sa odkazuje na „ [procesné úkony], ktoré sa týkajú voľby členského štátu, ktorého súdy budú príslušné konať vo veci daného trestného stíhania", a článok 42 ods. 3 uvedeného nariadenia, v ktorom sa odkazuje na „rozhodnutia Európskej prokuratúry odmietnuť vec".

vnútroštátnych prípadoch dostupné prokurátorom podľa vnútroštátneho práva“. V článku 43 ods. 1 zákona č. 9/2021 sa výslovne stanovuje, že európski delegovaní prokurátori môžu predvolávať osoby, aby sa dostavili ako svedkovia.

45. Pokiaľ ide o výraz „ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám“, z používania rovnakých pojmov v článku 263 ods. 1 ZFEÚ [41] možno vyvodiť, že zámerom zákonodarcu pri stanovení článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre bolo zaručiť, aby v rámci systému súdneho preskúmania prispôsobeného osobitnej povahe Európskej prokuratúry mohli jej úkony, ktoré by normálne podliehali preskúmaniu súdov Únie na základe priamej žaloby, podliehať súdnemu preskúmaniu na vnútroštátnych súdoch, čím sa zaručí súlad s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ a článkom 47 Charty.

46. Z uvedeného podľa mňa vyplýva, ako výslovne tvrdia Európska prokuratúra, francúzska vláda a Komisia, že ustálená judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa pojmu „úkony, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám“, na účely článku 263 ZFEÚ sa uplatňuje na výklad článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre. Podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ v spojení s jeho prvým odsekom možno podať žalobu o neplatnosť proti všetkým opatreniam alebo úkonom prijímaným inštitúciami, orgánmi, úradmi alebo agentúrami Únie bez ohľadu na ich formu, ktoré majú vyvolávať záväzné právne účinky spôsobilé ovplyvniť záujmy fyzickej alebo právnickej osoby tým, že podstatným spôsobom menia jej právne postavenie. Na účely stanovenia, či akt vyvoláva takéto účinky a či teda môže byť predmetom takejto žaloby, treba vychádzať z podstaty daného aktu a posúdiť jeho účinky vzhľadom na objektívne kritériá, ako je jeho obsah, a prípadne zohľadniť kontext, v akom bol tento akt prijatý, ako aj právomoci inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry, ktorá ho prijala. [42]

47. Z uvedeného možno vyvodiť záver, že úmyslom normotvorcu Únie nebolo obmedziť povinné súdne preskúmanie procesných úkonov Európskej prokuratúry, ktoré sa stanovujú v článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúry, na určité kategórie. Vo svetle judikatúry Súdneho dvora uvedenej v predchádzajúcom bode musí byť v dôsledku uvedeného ustanovenia každý procesný úkon, ktorý európsky delegovaný prokurátor prijme v priebehu svojho vyšetrovania a ktorého cieľom je zakladať záväzné právne účinky spôsobilé ovplyvniť záujmy tretích strán tým, že spôsobí zreteľnú zmenu ich právneho postavenia, preskúmateľný príslušným vnútroštátnym súdom. Musím dodať, že z odôvodnenia 87 nariadenia o Európskej prokuratúre vyplýva, že výraz „tretie strany“, na ktorý sa odkazuje v článku 42 ods. 1 uvedeného nariadenia, sa má chápať v širokom zmysle tak, že zahŕňa „podozrivú osobu“ [43], „obeť“ a všetky „iné zainteresované osoby, ktorých práva môžu byť takýmito úkonmi dotknuté“ [44].

48. Vnútroštátny súd, I. R. O. a F. J. L. R. tvrdia, že rozhodnutie z 2. februára 2023 je procesným úkonom Európskej prokuratúry a že pre nich ako vyšetrované osoby zakladá právne účinky, keďže a) porušuje ich právo na prejednanie veci v primeranej lehote, a b) dodatočná svedecká výpoveď od Y. C. by mohla priniesť usvedčujúce dôkazy, ktoré by konajúci európsky delegovaný prokurátor mohol použiť v trestnom konaní vedenom proti nim. Európska prokuratúra, francúzska

[41] Pozri bod 42 vyššie.

[42] Rozsudok z 18. júna 2024, Komisia/SRB (C-551/22 P, EU:C:2024:520, bod 65 a citovaná judikatúra).

[43] Podľa môjho názoru pojem „investigado“ (vyšetrovaná osoba) v španielskom práve je rovnocenný s pojmom „podozrivá osoba“.

[44] Ako vo svojich pripomienkach uvádzajú Európska prokuratúra a francúzska vláda, podľa judikatúry Súdneho dvora, ak neoprávnený žalobca podá žalobu o neplatnosť proti úkonu, ktorý mu nebol určený, požiadavka, aby sa záväzné právne účinky napadnutého opatrenia museli dotýkať záujmov žalobcu tým, že podstatným spôsobom zmenia jeho právne postavenie, sa potom prekrýva s podmienkami stanovenými v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, podľa ktorých sa tento úkon musí priamo a osobne dotýkať danej osoby (rozsudok z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 38). Podľa mňa sa rovnaký prístup uplatňuje aj na článok 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre.

a španielska vláda a Komisia naopak na základe odlišných argumentov[45] tvrdia, že rozhodnutie konajúceho európskeho delegovaného prokurátora o predvolaní tretej strany na poskytnutie výpovede ako svedka nie je opatrením, ktorého právne účinky sú záväzné pre vyšetrované osoby alebo môžu mať vplyv na záujmy týchto osôb tým, že by spôsobili zreteľnú zmenu v ich právnom postavení.

49. Argumenty predložené v mene I. R. O. a F. J. L. R., ktoré prevzal vnútroštátny súd, ma skrátka nepresvedčili. Ako konštatujú francúzska a španielska vláda a Komisia, výsluch svedka môže zahŕňať dôkazy v prospech aj neprospech obvineného. V tomto smere je dôležité poukázať na to, že v článku 5 ods. 4 nariadenia o Európskej prokuratúre sa stanovuje, že: „Európska prokuratúra vedie svoje vyšetrovania nestranne a vyhľadáva všetky náležité dôkazy v prospech a neprospech obvineného“[46]. Francúzska vláda dodáva, že výhradným účelom takéhoto výsluchu môže byť aj objasnenie určitých skutočností, poskytnutie podkladových informácií, vysvetlenie zložitého mechanizmu vyšetrovateľovi alebo priblíženie osobnosti dotknutých osôb. Súhlasím s tým, že hoci predvolávanie a vypočúvanie svedka môže predĺžiť konanie, môžu takéto opatrenia uľahčiť vedenie vyšetrovania a v každom prípade prispievajú k dôkladnému vyšetreniu obvinení.

50. Bez ohľadu na tieto pripomienky sa domnievam, že otázku, či rozhodnutie európskeho delegovaného prokurátora o predvolaní tretej osoby ako svedka je procesným úkonom, ktorého cieľom je vyvolať právne účinky voči vyšetrovanej osobe, nemožno posudzovať a zodpovedať všeobecne a abstraktne.

51. Európska prokuratúra nepôsobí len v jednej právnej oblasti a nariadenie o Európskej prokuratúre sa postupov Európskej prokuratúry týka len čiastočne.[47] Ako sa vyjadrila generálna advokátka Tamara Ćapeta, „Európska prokuratúra je teda skutočne jediným a nedeliteľným orgánom, ale funguje bez spoločného trestného práva hmotného alebo procesného“ a „tieto otázky do veľkej miery závisia od právnych predpisov členských štátov, ktoré sa môžu líšiť z hľadiska riešení, ktoré prijímajú“[48]. Na rozdiel od procesných práv podľa práva EÚ, ktoré sa podľa článku 41 ods. 2 nariadenia o Európskej prokuratúre musia zaručiť podozrivým a obvineným osobám v trestnom konaní ako minimum, sa v dôsledku toho, že nariadenie o Európskej prokuratúre vychádza z vnútroštátneho práva, práva osôb, ktorých sa takéto postupy týkajú, líšia v závislosti od členského štátu, v ktorom Európska prokuratúra vyšetruje a stíha trestné činy. Rovnako skutočnosť, že v článku 30 ods. 5 nariadenia o Európskej prokuratúre sa stanovuje, že „postupy a spôsoby vykonávania opatrení“ uvedené v odsekoch 1 a 4 uvedeného článku sa riadia „uplatniteľným vnútroštátnym právom“, môže mať za následok, že procesný úkon, ako je predvolanie svedka, prijatý konajúcim európskym delegovaným prokurátorom v jednom členskom štáte, nebude mať právne účinky na situáciu osôb, ktorých sa tento úkon týka, zatiaľ čo ten istý procesný úkon prijatý v inom členskom štáte by tieto účinky mal. Ako na pojednávaní poznamenali francúzska a holandská vláda, rozsah procesných úkonov Európskej prokuratúry podliehajúcich preskúmaniu na vnútroštátnych súdoch sa preto bude pravdepodobne líšiť

[45] Európska prokuratúra tvrdí, že svedecká výpoveď od Y. C. nebola základom pre obvinenie I. R. O. a F. J. L. R. z údajných trestných činov. Ak by aj konajúci európski delegovaní prokurátori z ďalšej svedeckej výpovede od Y. C. proti nim získali nové usvedčujúce dôkazy, ich právne postavenie ako vyšetrovaných osôb by sa nezmenilo. Komisia tvrdí, že predvolanie svedka je čisto prípravný úkon. Svedecká výpoveď pozostáva z údajných skutočností, ktoré pravdepodobne nebudú mať záväzný účinok, ktorý by zmenil právne postavenie podozrivého. Záväzný právny účinok vzniká v neskoršej fáze konania, keď sa po obvinení zmení postavenie osoby z podozrivej na obvinenú osobu, a nakoniec po odsúdení osoby alebo jej oslobodení spod obžaloby.

[46] Pozri aj procesné práva, ktoré sa v článku 41 nariadenia o Európskej prokuratúre zaručujú pre podozrivé a obvinené osoby.

[47] Pozri body 1 a 2 vyššie.

[48] Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Ćapeta vo veci G. K. a i. (Európska prokuratúra) (C-281/22, EU:C:2023:510, bod 20).

v závislosti od uplatniteľného vnútroštátneho práva. Požiadavka konkrétneho posúdenia tejto otázky takisto vychádza z judikatúry, na ktorú odkazujem v bode 46 vyššie a z ktorej vyplýva, že je potrebné zohľadniť objektívne kritériá, ktoré sa tam uvádzajú.

52. Vzhľadom na uvedené navrhujem, že by nebolo vhodné, aby Súdny dvor prijal všeobecné stanovisko k otázke, či rozhodnutie, ktorým konajúci európsky delegovaný prokurátor predvoláva tretiu stranu, aby sa dostavila ako svedok, patrí do pôsobnosti článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre. Túto otázku musia v konečnom dôsledku posúdiť vnútroštátne súdy, pričom musia overiť, či je toto rozhodnutie úkonom, ktorého cieľom je zakladať právne účinky záväzné pre dotknutú tretiu osobu a je spôsobilé ovplyvniť jej záujmy tým, že spôsobí zreteľnú zmenu jej právneho postavenia. Na tento účel musia vnútroštátne súdy preskúmať podstatu rozhodnutia a posúdiť dané účinky na základe objektívnych kritérií, ako je jeho obsah, prípadne s prihliadnutím na konkrétne procesné okolnosti, za ktorých bolo prijaté, a právomoci orgánu, ktorý ho prijal. Ak by vnútroštátny súd po ukončení uvedeného preskúmania zistil, že rozhodnutie, ktorým konajúci európsky delegovaný prokurátor predvoláva tretiu osobu, aby sa dostavila ako svedok, nemá za cieľ zakladať právne účinky voči vyšetrovaným osobám, vnútroštátna právna úprava, ktorá bráni súdnemu preskúmaniu tohto rozhodnutia, by bola zlučiteľná s článkom 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre v spojení s článkom 47 Charty a článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ, ako aj so zásadami ekvivalencie a efektivity.

53. Generálny advokát Bobek vo svojich návrhoch vo veci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a i. poukazuje na to, že jednotlivec, ktorý sa chce dovolávať článku 47 Charty na potvrdenie svojho procesného práva zaručeného týmto ustanovením, musí mať „právo alebo slobodu“ zaručenú právom EÚ, ktorú si chce uplatniť pred súdom.[49] Súhlasím s Komisiou, že ak cieľom rozhodnutia o predvolaní tretej strany ako svedka nie je zakladať právne účinky voči vyšetrovaným osobám, právne postavenie týchto osôb sa nezmení a nemôžu sa dovolávať práv odvodených z práva Únie, čím sa uplatnenie článku 47 Charty stáva zbytočným. Ak neexistujú žiadne právne účinky, podobne nevzniká ani otázka dostupnosti účinného opravného prostriedku v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ. Napokon, ak sa v žiadnom ustanovení nariadenia o Európskej prokuratúre alebo iného aktu Únie nepriznáva vyšetrovaným osobám právo napadnúť na vnútroštátnych súdoch procesné úkony Európskej prokuratúry, ktorých cieľom nie je zakladať právne účinky voči tretím stranám, nedochádza k porušeniu zásad ekvivalencie a efektivity.

54. Ak by vnútroštátny súd rozhodol, že rozhodnutie, ako je rozhodnutie z 2. februára 2023, je úkon, ktorý patrí do pôsobnosti článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre, v uvedenom ustanovení sa vyžaduje, aby takéto rozhodnutie „[podliehalo] preskúmaniu príslušnými vnútroštátnymi súdmi“. Z čoho pozostáva súdne preskúmanie? Vyžaduje si v kontexte tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania dostupnosť priamej žaloby na napadnutie platnosti daného rozhodnutia?

55. V prejednávanej veci je nesporné, že podľa španielskeho práva rozhodnutie, ktorým konajúci európsky delegovaný prokurátor predvoláva tretiu osobu, aby sa dostavila ako svedok, nemôže byť predmetom priamej žaloby vyšetrovaných osôb na vnútroštátnom súde. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátny súd vychádza z predpokladu, že normotvorca Únie chcel, aby úkony patriace do pôsobnosti článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre bolo možné napadnúť prostredníctvom priamej žaloby. Podľa všetkého vylučuje možnosť, že by cieľom normotvorcu Únie nebolo vymedziť podrobné pravidlá, podľa ktorých by

[49] Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a i. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746, bod 197).

sa takéto úkony mohli súdne preskúmavať, v dôsledku čoho by sa takéto preskúmanie mohlo vykonávať nepriamo.[50] Talianska vláda vo svojich písomných pripomienkach naopak tvrdí, že súdne preskúmanie procesných úkonov Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, si nevyžaduje, aby bola k dispozícii žaloba o ich neplatnosť. Uvádza, že na rozdiel od situácie v Španielsku sa v talianskom Trestnom poriadku zrušila funkcia vyšetrujúceho sudcu a zároveň sa zrušila akákoľvek *ex ante* kontrola procesného úkonu Európskej prokuratúry na predvolanie tretej strany, aby vypovedala. Súd, na ktorom sa vedie konanie, má namiesto toho právomoc rozhodovať o zákonnosti všetkých dôkazov, ktoré mu boli predložené, a ak je to vhodné, nezohľadniť ich.[51] Európska prokuratúra a francúzska, holandská a španielska vláda na pojednávaní v odpovedi na písomnú otázku Súdneho dvora všetky trvali na tom, že náhodná súdna kontrola platnosti procesných úkonov Európskej prokuratúry spĺňa požiadavky článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre. Európska prokuratúra súhlasila, že proti rozhodnutiu európskych delegovaných prokurátorov pripustiť vyšetrovacie opatrenia neexistuje žiadny priamy právny opravný prostriedok. Uviedla, že v španielskom práve sa stanovuje viacero náhodných opravných prostriedkov na súdne preskúmanie takýchto opatrení v priebehu fázy vyšetrovania a po jej ukončení, v ústnej fáze trestného konania, čím sa zaručuje právo na účinnú súdnu ochranu a dodržiavanie práv na obhajobu. Francúzska, holandská a španielska vláda mali rovnaký názor.

56. V článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre sa členským štátom poskytuje priestor na voľné konanie v rámci ich procesnej autonómie, keď sa v ňom uvádza, že súdne preskúmanie podľa tohto nariadenia sa má vykonávať „v súlade s požiadavkami a postupmi stanovenými vo vnútroštátnom práve“[52]. V uvedenom ustanovení sa neurčuje povaha tohto „preskúmania“ ani druh rozhodnutia, ktoré vnútroštátny súd môže prijať pri jeho vykonávaní.

57. V odôvodnení 88 nariadenia o Európskej prokuratúre sa vyžaduje, že v rámci preskúmania zákonnosti procesných úkonov Európskej prokuratúry, ktorých cieľom je zakladať právne účinky voči tretím stranám, na vnútroštátnych súdoch „by sa mali zabezpečiť účinné opravné prostriedky v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom Zmluvy o EÚ“. V uvedenom ustanovení Zmluvy sa členským štátom ukladá povinnosť poskytnúť účinný opravný prostriedok každému, koho práva a slobody zaručené právom Únie boli porušené, čo zodpovedá ustanoveniu článku 47 prvého pododseku Charty. Zahŕňa právo napadnúť na súde akýkoľvek úkon, ktorý má na osobu nepriaznivý vplyv a ktorý môže porušiť tieto práva a slobody, ale nevyžaduje si dostupnosť priameho opravného prostriedku, ktorého hlavným cieľom je napadnúť platnosť konkrétneho opatrenia. V dôsledku uvedeného postačuje, aby bol na príslušných vnútroštátnych súdoch k dispozícii jeden alebo viacero opravných prostriedkov, ktoré umožnia nositeľovi tohto práva dosiahnuť nepriame preskúmanie zákonnosti opatrenia, čím sa zabezpečuje dodržiavanie práv

[50] Vnútroštátny súd odmieta tvrdenie európskych delegovaných prokurátorov založené na článku 29 zákona č. 9/2021, ktoré sa v každom prípade týka situácie, ktorá nemá vplyv na tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, a to situácie vyšetrovaných osôb, ktoré sú oneskorene predvolané na prvé pojednávanie na oznámenie skutočností a dôkazov. Európska prokuratúra, francúzska a španielska vláda a Komisia v písomných pripomienkach, ktoré predložili, predpoklad vnútroštátneho súdu nenapadli.

[51] V písomných pripomienkach španielskej vlády sa rovnako uvádza, že v článku 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre sa nevyžaduje, aby sa súdne preskúmanie procesných úkonov Európskej prokuratúry uskutočnilo okamžite po ich prijatí a/alebo pred ich vykonaním.

[52] Podľa odôvodnenia 12 nariadenia o Európskej prokuratúre: „… Keďže ciele tohto nariadenia, a to posilnenie boja proti trestným činom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom zriadenia Európskej prokuratúry … možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie, môže Únia prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 Zmluvy o EÚ. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku toto nariadenie neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie týchto cieľov a zabezpečuje, aby sa ním čo najmenej zasahovalo do právnych poriadkov a inštitucionálnych štruktúr členských štátov“.

a slobôd, ktoré sa v práve Únie zaručujú danej osobe.[53] V prejednávanom konaní prináleží vnútroštátnemu súdu, aby určil, či vyšetrované osoby môžu nepriamo napadnúť zákonnosť rozhodnutia, ktorým konajúci európsky delegovaný prokurátor predvolal tretiu osobu ako svedka.

58. Bez ohľadu na existenciu uvedenej možnosti musí Súdny dvor na to, aby poskytol úplnú odpoveď na otázky položené vnútroštátnym súdom, uviesť aj to, či postupy opísané v návrhu na začatie prejudiciálneho konania spĺňajú zásady ekvivalencie a efektivity, na ktoré sa výslovne odkazuje v odôvodnení 88 prvom odseku nariadenia o Európskej prokuratúre.

59. Podľa ustálenej judikatúry je v prípade neexistencie pravidiel Únie v tejto oblasti na právnom poriadku každého členského štátu, aby sa v súlade so zásadou procesnej autonómie v rámci neho stanovili procesné pravidlá pre žaloby určené na ochranu práv jednotlivcov. Táto požiadavka je podmienená tým, že tieto pravidlá nie sú v situáciách, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, menej priaznivé ako pravidlá upravujúce podobné vnútroštátne situácie (zásada ekvivalencie) a že v praxi nadmerne nesťažujú alebo neznemožňujú výkon práv priznaných právom Únie (zásada efektivity).[54]

60. Pokiaľ ide o zásadu efektivity, v práve Únie sa nevyžaduje, aby členské štáty zaviedli iné opravné prostriedky, ako sú tie, ktoré existujú vo vnútroštátnom práve, pokiaľ z celkovej štruktúry príslušného právneho systému nevyplýva, že neexistuje žiadny opravný prostriedok, ktorý by umožnil zabezpečiť, hoci aj nepriamo, dodržiavanie práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie, alebo že jediným účinným prostriedkom prístupu k súdu je pre jednotlivcov porušenie zákona.[55] Ak by vnútroštátny súd dospel k záveru, že o platnosti napadnutých opatrení možno účinne rozhodnúť nepriamymi prostriedkami, zrejme by neexistovali dôvody na konštatovanie, že postupy opísané v návrhu na začatie prejudiciálneho konania sú v rozpore so zásadou efektivity.

61. Pokiaľ ide o zásadu ekvivalencie, z informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom vyplýva, že zatiaľ čo vnútroštátne procesné pravidlá, ktoré sa týkajú Európskej prokuratúry, vylučujú možnosť priameho súdneho preskúmania rozhodnutia, ktorým európsky delegovaný prokurátor predvoláva tretiu osobu, aby sa dostavila ako svedok, rovnocenné rozhodnutie prijaté podľa Trestného poriadku môže byť predmetom odvolania podaného vyšetrujúcemu sudcovi alebo súdu vyššieho stupňa. Z toho vyplýva, že vyšetrované osoby sa nachádzajú v odlišnom a nevýhodnom postavení, keď sa domáhajú práv, ktoré vyplývajú priamo z práva Únie, ako keď sa domáhajú práv podľa Trestného poriadku. Z týchto okolností vyplýva, ako to tvrdí vnútroštátny súd aj I. R. O. a F. J. L. R., že postupy opísané v návrhu na začatie prejudiciálneho konania sú v rozpore so zásadou ekvivalencie.

62. Európska prokuratúra a španielska vláda síce nepochybne spochybňujú výklad vnútroštátneho práva vnútroštátnym súdom a v podstate tvrdia, že podľa určitej vnútroštátnej judikatúry možno uplatniť článok 311 Trestného poriadku, v ktorom sa stanovuje, že proti rozhodnutiam o prijatí vyšetrovacích opatrení, o ktoré žiadajú účastníci konania, sa nemožno odvolať. V rámci odpovede stačí pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry nie je úlohou Súdneho dvora vyjadrovať sa v rámci

[53] Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2020, État luxembourgeois (Právo na opravný prostriedok proti žiadosti o informácie v oblasti daní) (C-245/19 a C-246/19, EU:C:2020:795, body 47, 55, 57 až 59, 64, 67 a 79 a citovaná judikatúra).

[54] Rozsudok z 20. júna 2024, Artemis security (C-367/23, EU:C:2024:529, bod 25 a citovaná judikatúra).

[55] Rozsudok z 21. decembra 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, bod 62 a citovaná judikatúra).

prejudiciálneho konania k výkladu vnútroštátneho práva ani rozhodovať, či je výklad jeho ustanovení, ktorý poskytuje vnútroštátny súd, správny, keďže táto záležitosť patrí do výlučnej právomoci vnútroštátnych súdov. [56]

Návrh

63. Navrhujem preto, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústredný vyšetrovací súd č. 6 Vrchného súdu s celoštátnou pôsobnosťou, Španielsko), takto:

Článok 42 ods. 1 nariadenia Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry, v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie a článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ a zásadami ekvivalencie a efektivity

sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej osoby, ktoré vyšetruje Európska prokuratúra, nemôžu na príslušnom vnútroštátnom súde priamo napadnúť rozhodnutie, ktorým v kontexte daného vyšetrovania európsky delegovaný prokurátor predvoláva tretie strany, aby sa dostavili ako svedkovia, ak je cieľom takéhoto rozhodnutia zakladať právne účinky voči takýmto osobám. O tejto otázke musí rozhodnúť vnútroštátny súd, pričom musí overiť, či je takéto rozhodnutie úkonom, ktorého cieľom je zakladať právne účinky záväzné pre takéto osoby, a či je spôsobilé ovplyvniť ich záujmy tým, že spôsobí zreteľnú zmenu ich právneho postavenia. Na tento účel musí vnútroštátny súd preskúmať podstatu rozhodnutia a posúdiť jeho účinky na základe objektívnych kritérií, ako je jeho obsah, prípadne s prihliadnutím na okolnosti, za ktorých bolo prijaté, a právomoci orgánu, ktorý ho prijal.

[56] Rozsudok z 3. júla 2019, UniCredit Leasing (C-242/18, EU:C:2019:558, bod 47 a citovaná judikatúra).