Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
ANTHONYHO MICHAELA COLLINSE
přednesené dne 4. října 2024 [1]

Věc C-292/23

Úřad evropského veřejného žalobce
proti
I. R. O.,
F. J. L. R.

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústřední vyšetřovací soud č. 6 Vrchního soudu s celostátní působností, Španělsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Justiční spolupráce v trestních věcech – Úřad evropského veřejného žalobce – Nařízení (EU) 2017/1939 – Článek 42 odst. 1 – Procesní úkony učiněné Úřadem evropského veřejného žalobce, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám – Předvolání svědka – Vnitrostátní právní předpisy bránící přímému soudnímu přezkumu vnitrostátními soudy – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Právo na účinnou právní ochranu – Zásady rovnocennosti a efektivity“

Úvod

1. Nařízením 2017/1939 [2] byl v zájmu boje proti trestné činnosti poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie zřízen Úřad evropského veřejného žalobce (dále jen „Úřad“) jako „nezávisl[á]“ a „nedělitel[á] instituc[e] Unie fungující jednotně s decentralizovanou strukturou“ [3]. Úřad je organizován na dvou úrovních: na centrální, kterou představuje ústředí se sídlem v Lucemburku, a na decentralizované, kterou představují evropští pověření žalobci začlenění do právních řádů jednotlivých členských států [4]. Evropští pověření žalobci jsou nedílně začleněni do Úřadu a jednají jeho jménem, přičemž jsou současně začleněni na operativní úrovni i do svých příslušných vnitrostátních systémů stíhání trestných činů [5]. Odpovídají za provádění

[1] – Původní jazyk: angličtina.

[2] – Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu […] (Úř. věst. 2017, L 283, s. 1, dále jen „nařízení o Úřadu“). Nařízení o Úřadu bylo přijato na základě posílené spolupráce podle článku 86 SFEU. Odkazy na „členský stát“ se v tomto nařízení obvykle rozumí členské státy, které se této posílené spolupráce účastní (čl. 2 odst. 1 nařízení o Úřadu).

[3] – Článek 3 odst. 1, čl. 6 odst. 1 a čl. 8 odst. 1 nařízení o Úřadu.

[4] – Článek 8 odst. 2 až 4 nařízení o Úřadu.

[5] – Článek 13 odst. 1 nařízení o Úřadu.

úkonů vyšetřování[6], stíhání trestných činů a podávání obžaloby, přičemž vykonávají pravomoci, které jim přímo svěřuje nařízení o Úřadu, i pravomoci, které vykonávají v rámci funkce vnitrostátních žalobců[7].

2. Úřad plní svůj úkol v úzké spolupráci s vnitrostátními orgány členských států, a navíc se při tom do značné míry opírá o vnitrostátní právo. Podle čl. 5 odst. 3 upravuje nařízení o Úřadu „vyšetřování a trestní stíhání vedená jménem Úřadu" a vnitrostátní právo se použije v rozsahu, ve kterém není daná věc upravena tímto nařízením[8]. Nařízení o Úřadu dále stanoví, že rozhodným vnitrostátním právem je v zásadě právo toho členského státu, jehož evropský pověřený žalobce daný případ projednává. Řada ustanovení nařízení o Úřadu, zejména ustanovení procesní povahy[9], odkazuje na vnitrostátní právo, které stanoví podmínky a postupy pro použití těchto ustanovení.

3. Projednávanou žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústřední vyšetřovací soud č. 6 Vrchního soudu s celostátní působností, Španělsko), jenž má postavení soudu poskytujícího záruky dodržení práv účastníků řízení („juez de garantías", dále jen „soud poskytující záruky")[10], uvedený soud Soudní dvůr žádá o výklad čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu, který dosud předmětem výkladu Soudního dvora nebyl. Toto ustanovení svěřuje vnitrostátním soudům pravomoc přezkoumávat zákonnost procesních úkonů Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám[11]. Předkládající soud se zejména táže, zda je s tímto ustanovením, jakož i se zásadami rovnocennosti a efektivity unijního práva, slučitelná vnitrostátní právní úprava, která vylučuje z přímého soudního přezkumu předvolání svědků vydaná evropským pověřeným žalobcem.

Právní rámec

Unijní právo – nařízení o Úřadu

4. V rozsahu, v jakém se to ve vztahu k okolnostem tohoto řízení o předběžné otázce jeví relevantním, body 86 až 89 odůvodnění nařízení o Úřadu uvádějí:

„(86) Ustanovení čl. 86 odst. 3 Smlouvy o fungování EU umožňuje normotvůrci Unie stanovit pravidla použitelná na soudní přezkum procesních úkonů učiněných Úřadem při výkonu jeho funkcí. Tato působnost udělená normotvůrci Unie odráží specifickou povahu úkolů a struktury Úřadu, která se liší od povahy všech ostatních institucí a subjektů Unie a vyžaduje zvláštní pravidla pro soudní přezkum.

6 – Podle čl. 13 odst. 1 a čl. 28 odst. 1 nařízení o Úřadu může evropský pověřený žalobce odpovídající za vyšetřování a trestní stíhání, která sám zahájil, která mu byla přidělena nebo která převzal za použití svého evokačního práva (dále jen „evropský pověřený žalobce, který případ projednává"), v souladu s tímto nařízením a s právem příslušného členského státu buď provádět vyšetřovací úkony a jiná opatření sám, nebo vydat pokyny příslušným orgánům dotčeného členského státu [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2023, G. K. a další (Úřad evropského veřejného žalobce), C-281/22, EU:C:2023:1018, bod 43].

7 – Článek 13 odst. 1 a 3 a bod 43 odůvodnění nařízení o Úřadu.

8 – Na což odkazuje i druhý pododstavec bodu 88 odůvodnění nařízení o Úřadu.

9 – Články 26 až 42 nařízení o Úřadu.

10 – Španělské právní předpisy vytvořily úřad soudu poskytujícího záruky za účelem provádění soudního přezkumu činnosti Úřadu jakožto vyšetřovatele (viz bod 36 tohoto stanoviska).

11 – Článek 42 odst. 1 nařízení o Úřadu rovněž svěřuje vnitrostátním soudům pravomoc provádět přezkum v případech, kdy Úřad neučiní procesní úkon, k jehož učinění jej toto nařízení právně zavazuje a který má mít takové účinky. Projednávaná věc se netýká výkonu této pravomoci.

(87) Podle čl. 86 odst. 2 Smlouvy o fungování EU vykonává Úřad úlohu veřejného žalobce před příslušnými soudy členských států. Úkony provedené Úřadem v průběhu vyšetřování úzce souvisejí s trestním stíháním, které z něj může vyplynout, a promítají se tak do právních řádů členských států. V mnoha případech budou úkony prováděny vnitrostátními donucovacími orgány jednajícími podle pokynů Úřadu, v některých případech po získání povolení vnitrostátního soudu.

Proto je vhodné mít za to, že procesní úkony Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám, by měly podléhat přezkumu ze strany příslušných vnitrostátních soudů v souladu s požadavky a postupy stanovenými vnitrostátními právními předpisy. Tím by mělo být zajištěno, že procesní úkony Úřadu, jež jsou přijaty [provedeny] před podáním obžaloby a mají mít právní účinky vůči třetím osobám (kategorie zahrnující podezřelou osobu, oběť a další dotčené osoby, jejichž práva mohou být takovými úkony nepříznivě ovlivněna), podléhají soudnímu přezkumu ze strany vnitrostátních soudů. […]

Žaloby u příslušných vnitrostátních soudů pro nečinnost Úřadu jsou žalobami, jež se týkají procesních úkonů, k jejichž přijetí je Úřad právně zavázán a které mají mít právní účinky vůči třetím osobám. Pokud vnitrostátní právní předpisy stanoví soudní přezkum v případě procesních úkonů, jež nemají mít právní účinky vůči třetím osobám, nebo právní kroky týkající se jiné nečinnosti, nemělo by toto nařízení být vykládáno tak, že má na takové právní předpisy dopad. Po členských státech by nemělo být vyžadováno ani stanovení soudního přezkumu příslušnými vnitrostátními soudy u těch procesních úkonů, jež nemají právní účinky vůči třetím osobám, jako je ustanovení znalců či náhrada výdajů svědka.

Tímto nařízením konečně nejsou dotčeny ani pravomoci vnitrostátních soudů, u nichž řízení probíhá.

(88) Zákonnost procesních úkonů Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám, by měla podléhat soudnímu přezkumu ze strany vnitrostátních soudů. V tomto ohledu by měly být zajištěny účinné opravné prostředky v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem Smlouvy o EU. Dále, jak zdůrazňuje judikatura Soudního dvora, vnitrostátní procesní pravidla, kterými se řídí žaloby na ochranu jednotlivých práv přiznaných právem Unie, nesmí být méně příznivá než pravidla, kterými se řídí podobné vnitrostátní žaloby (zásada rovnocennosti), a nesmí prakticky znemožňovat či nadměrně ztěžovat výkon práv svěřených právem Unie (zásada účelnosti [efektivity]).

Při přezkumu zákonnosti těchto úkonů mohou vnitrostátní soudy použít právo Unie, včetně tohoto nařízení, jakož i vnitrostátní právní předpisy, které se použijí v rozsahu, v němž se na danou věc nevztahuje toto nařízení. Jak zdůrazňuje judikatura Soudního dvora, vnitrostátní soudy by měly vždy předložit předběžné otázky Soudnímu dvoru, pokud mají pochybnosti ohledně platnosti takových úkonů vzhledem k právu Unie.

[…]

(89) Ustanovení tohoto nařízení o soudním přezkumu nemění pravomoci Soudního dvora přezkoumat správní rozhodnutí Úřadu, která mají mít právní účinky vůči třetím osobám, tj. rozhodnutí, která nejsou přijímána při výkonu jeho funkcí vyšetřovat, stíhat či žalovat. Tímto nařízením není dotčena ani možnost, že členský stát Evropské unie, Evropský parlament, Rada nebo [Evropská k]omise podá žalobu na neplatnost v souladu s čl. 263 druhým pododstavcem a čl. 265 prvním pododstavcem Smlouvy o fungování EU, jakož i [zahájí] řízení o nesplnění povinnosti podle článků 258 a 259 Smlouvy o fungování EU.“

5. Článek 30 nařízení o Úřadu, nadepsaný „Vyšetřovací úkony a jiná opatření“, stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby alespoň v případech, kdy je pro trestný čin, který je předmětem vyšetřování, stanoven trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby ve výši nejméně čtyř let, měli evropští pověření žalobci pravomoc nařídit nebo vyžádat si následující vyšetřovací úkony:

a) vykonat prohlídku všech prostor, pozemků, dopravních prostředků, soukromého obydlí, oděvů a jakéhokoli jiného osobního majetku nebo počítačového systému […];

b) zajistit předložení veškerých souvisejících předmětů či dokumentů […];

c) zajistit předložení uložených počítačových dat, šifrovaných či nešifrovaných […];

d) zajistit nástroje trestné činnosti a výnosy z ní […];

e) zachycovat elektronickou komunikaci […];

f) sledovat a vyhledávat jakýkoli předmět technickými prostředky […].

[…]

4. Evropští pověření žalobci mají pravomoc vyžádat si nebo nařídit ve svých členských státech vedle úkonů uvedených v odstavci 1 jakákoli další opatření, která jsou podle vnitrostátního práva v podobných případech státním zástupcům dostupná.

5. Evropští pověření žalobci mohou úkony a opatření uvedené v odstavcích 1 a 4 nařídit pouze tehdy, pokud existují dostatečné důvody se domnívat, že by daný konkrétní úkon nebo opatření mohl [mohly] poskytnout informace nebo důkazy přínosné pro vyšetřování, a pokud není dostupné opatření, které by představovalo menší zásah a zároveň by umožnilo dosáhnout stejného cíle. Postupy a způsoby provádění úkonů a opatření se řídí příslušným vnitrostátním právem.“

6. Článek 41 nařízení o Úřadu, nadepsaný „Rozsah práv podezřelých a obviněných osob“, stanoví:

„1. Činnosti Úřadu jsou prováděny při plném dodržování práv podezřelých a obviněných osob zakotvených v Listině[základních práv Evropské unie (dále jen ‚Listina‘)], včetně práva na spravedlivý proces a práva na obhajobu.

2. Každá podezřelá nebo obviněná osoba má v trestním řízení prováděném Úřadem alespoň následující procesní práva stanovená právem Unie, včetně směrnic týkajících se práv podezřelých a obviněných osob v trestním řízení, jak byly provedeny ve vnitrostátním právu:

a) právo na tlumočení a překlad podle směrnice 2010/64/EU;

b) právo na informace a přístup k materiálům o případu podle směrnice 2012/13/EU;

c) právo na přístup k obhájci a právo na komunikaci se třetími osobami a jejich informování v případě zatčení podle směrnice 2013/48/EU;

d) právo nevypovídat a právo na presumpci neviny podle směrnice (EU) 2016/343;

e) právo na právní pomoc podle směrnice (EU) 2016/1919.

3. Aniž jsou dotčena práva uvedená v této kapitole, mají podezřelé a obviněné osoby a ostatní osoby, kterých se řízení Úřadu týká, veškerá procesní práva, která jsou jim k dispozici podle příslušného vnitrostátního práva, včetně možnosti provádět důkazy, vyžadovat jmenování znalců nebo posouzení znalcem a výslech svědků a požadovat, aby Úřad získal tato opatření v zájmu obhajoby."

7. Článek 42 nařízení o Úřadu, nadepsaný „Soudní přezkum", stanoví:

„1. Procesní úkony Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám, podléhají přezkumu příslušnými vnitrostátními soudy v souladu s požadavky a postupy stanovenými vnitrostátním právem. Totéž platí pro případy, kdy Úřad neučiní procesní úkony, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám a k jejichž učinění jej toto nařízení právně zavazuje.

2. Soudní dvůr má v souladu s článkem 267 Smlouvy o fungování EU pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

a) platnosti procesních úkonů Úřadu, pokud je otázka platnosti vznesena u kteréhokoli soudu členského státu přímo na základě práva Unie;

b) výkladu nebo platnosti ustanovení práva Unie včetně tohoto nařízení;

[…]

3. Odchylně od odstavce 1 tohoto článku přezkoumá rozhodnutí Úřadu o odložení případu, pokud jsou zpochybněna přímo na základě práva Unie, Soudní dvůr v souladu s čl. 263 čtvrtým pododstavcem Smlouvy o fungování EU.

[…]

8. Tímto článkem není dotčen soudní přezkum Soudním dvorem v souladu s čl. 263 čtvrtým pododstavcem Smlouvy o fungování EU, pokud jde o rozhodnutí Úřadu, která se týkají práv subjektů údajů podle kapitoly VIII, a o rozhodnutí Úřadu, která nejsou procesními úkony, jako jsou rozhodnutí Úřadu týkající se práva veřejnosti na přístup k dokumentům, rozhodnutí o odvolání evropských pověřených žalobců přijatá podle čl. 17 odst. 3 tohoto nařízení nebo jakákoli jiná správní rozhodnutí."

Španělské právo

8. Článek 42 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 (zákon č. 9/2021, kterým se provádí nařízení [o Úřadu]) ze dne 1. července 2021 [12] (dále jen „zákon 9/2021"), nadepsaný „Vyšetřovací pravomoci evropských pověřených žalobců", v odstavcích 1 a 3 stanoví:

„1. Evropští pověření žalobci vedou v souladu s ustanoveními zákona […] 9/2021, nařízením [o Úřadu] a pravidly stanovenými v jednacím řádu Úřadu vyšetřování, přičemž nařizují provádění

[12] – BOE č. 157, 2. července 2021, s. 78523.

všech úkonů v rámci vyšetřování a přijímají předběžná ochranná opatření stanovená v Ley de Enjuiciamiento Criminal [(trestní řád)], s výjimkou opatření, která jsou Ústavou a jinými ustanoveními právních předpisů vyhrazena soudům, jež musí být schválena soudem poskytujícím záruky.

[…]

3. Vyšetřování bude vedeno v souladu s ustanoveními trestního řádu, s výjimkou zvláštních případů výslovně stanovených zákonem […] 9/2021.“

9. Článek 43 zákona 9/2021, nadepsaný „Svědecké výpovědi“, stanoví:

„1. Evropský pověřený žalobce může předvolat k podání svědecké výpovědi a vyslechnout jako svědka kohokoli, komu jsou známy skutečnosti a okolnosti relevantní pro objasnění trestného činu a zjištění pachatele tohoto trestného činu nebo kdo by mohl za tímto účelem poskytnout užitečné informace.

S výjimkou osob, které nemají povinnost dostavit se a vypovídat jako svědek na ústním jednání u soudu, je každý, kdo je evropským pověřeným žalobcem předvolán, povinen se dostavit a vypovídat jako svědek ohledně všeho, co je mu známo ve vztahu k otázkám, které mu byly položeny.

2. Svědecká výpověď bude podána ve formě stanovené trestním řádem.

Strany trestního řízení se mohou prostřednictvím svých právních zástupců účastnit podání svědecké výpovědi, přičemž v takovém případě jim bude při skončení výpovědi umožněno požádat svědka o vysvětlení, která považují za nezbytná.“

10. Článek 90 zákona 9/2021, nadepsaný „Trestní věci“, stanoví:

„Proti rozhodnutím vydaným evropským pověřeným žalobcem během vyšetřování je možno opravný prostředek podat pouze u soudu poskytujícího záruky, a to v případech výslovně stanovených v zákoně […] 9/2021.“

11. Podle zákona 9/2021 může obhajoba podat opravný prostředek proti následujícím rozhodnutím evropského pověřeného žalobce:

– rozhodnutí o zahájení řízení,

– rozhodnutí, kterým se zamítá návrh vyšetřované osoby na podání nové výpovědi této osoby,

– rozhodnutí, kterým se zamítá návrh předložený evropskému pověřenému žalobci na provedení vyšetřovacích úkonů,

– rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na založení předložených dokumentů a zpráv do spisu,

– rozhodnutí, kterým se zamítá přibrání znalce jmenovaného obhajobou k podání odborného vyjádření k určité otázce se souhlasem tohoto znalce,

– rozhodnutí, kterým se zamítá návrh na vyloučení znalce,

– rozhodnutí o předběžných ochranných opatřeních,

– rozhodnutí o vzetí do vazby a

– rozhodnutí o obnovení vyšetřování.

12. Článek 91 zákona 9/2021 popisuje procesní opatření, která je nutno přijmout ve vztahu k návrhům, jimiž jsou tato rozhodnutí napadána.

13. Článek 311 odst. 1 a 2 trestního řádu stanoví:

„Vyšetřující soudce provede všechny vyšetřovací úkony navržené státním zastupitelstvím nebo kteroukoli stranou trestního řízení, ledaže má za to, že jsou tyto úkony nadbytečné či by mohly způsobit újmu.

Proti usnesení, kterým se zamítá návrh na provedení požadovaných vyšetřovacích úkonů, lze podat opravný prostředek, který bude připuštěn a ihned, bez odkladného účinku, předložen příslušnému soudu.“

Skutkový stav, spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

14. I. R. O. a F. J. L. R. byli řediteli nadace založené podle španělského práva, která získala dotaci na uskutečnění projektu financovaného z prostředků Unie. Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) informoval Fiscalía de área de Getafe-Leganés (státní zastupitelství pro Getafe-Leganés, Španělsko), že přímé náklady na zaměstnance, které tato nadace uplatnila ve vztahu ke dvěma výzkumným pracovníkům, které zaměstnávala za účelem uskutečňování projektu, a sice Y. C. a I. M. B., nebyly dostatečně zdůvodněné. Fiscalía de área de Getafe-Leganés (státní zastupitelství pro Getafe-Leganés) podalo u Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 1 de Getafe (vyšetřovací soud prvního stupně č. 1 v Getafe, Španělsko) trestní oznámení pro podezření ze spáchání trestného činu dotačního podvodu [13]. Dne 20. dubna 2021 zahájil uvedený soud trestní vyšetřování vedené proti I. R. O.

15. V rámci tohoto vyšetřování Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 1 de Getafe (vyšetřovací soud prvního stupně č. 1 v Getafe) dne 21. května 2021 vyslechl I. R. O. jako osobu v postavení „investigado“ (vyšetřovaná osoba). I. R. O. využil práva nevypovídat. Dne 2. července 2021 vyslechl uvedený soud Y. C. jako svědka.

16. Dne 12. srpna 2021 se Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 1 de Getafe (vyšetřovací soud prvního stupně č. 1 v Getafe) prohlásil za nepříslušný a za příslušný soud označil Úřad. Dne 21. září 2021 byla věc Úřadem předložena příslušným vnitrostátním orgánům. Úřad uvědomil Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 1 de Getafe (vyšetřovací soud prvního stupně č. 1 v Getafe) o svém rozhodnutí nepožadovat evokaci věci.

[13] – Trestné činy uvedené v článku 308 a v článku 306 Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal (trestní zákoník) ze dne 23. listopadu 1995 (BOE č. 281 ze dne 24. listopadu 1995, s. 33987).

17. Usnesením ze dne 9. června 2022 [14] rozhodl Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko) o otázce příslušnosti vznesené Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 1 de Getafe (vyšetřovací soud prvního stupně č. 1 v Getafe) tak, že příslušnost k vedení vyšetřování svěřil Úřadu. Rozhodnutím ze dne 26. července 2022 uplatnili evropští pověření žalobci ve Španělsku, kteří případ projednávají, své evokační právo a zahájili vyšetřování, v jehož rámci byla podána projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

18. Usnesením ze dne 27. července 2022 předkládající soud, Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústřední vyšetřovací soud č. 6 Vrchního soudu s celostátní působností) ve svém postavení soudu poskytujícího záruky zahájil řízení o dodržení záruk.

19. Rozhodnutími ze dne 22. srpna a 25. října 2022 evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, předvolali I. R. O. i F. J. L. R., a to každého zvlášť, k „Primera comparecencia para el traslado de cargos“ (první jednání svolané za účelem sdělení skutečností a důkazů) podle článku 27 zákona 9/2021, aby I. R. O. i F. J. L. R. informovali, že jsou vyšetřováni pro trestné činy dotačního podvodu a padělání dokumentů [15]. Jednání za účasti I. R. O. se konalo dne 5. října 2022. Jednání za účasti F. J. L. R. se konalo dne 15. prosince 2022.

20. Rozhodnutím ze dne 2. února 2023, přijatým na základě článku 43 zákona 9/2021, předvolali evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, Y. C. a I. M. B. k podání svědecké výpovědi. S odvoláním na článek 90 zákona 9/2021 podali dne 7. února 2023 právní zástupci I. R. O. a F. J. L. R. proti výroku rozhodnutí, kterým byl Y. C. předvolán k podání svědecké výpovědi, opravný prostředek k Úřadu [16]. Tvrdili, že tento vyšetřovací úkon není relevantní, nezbytný ani vhodný, neboť Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 1 de Getafe (vyšetřovací soud prvního stupně č. 1 v Getafe) již Y. C. v postavení svědka vyslechl. Dne 8. února 2023 byl o podání tohoto opravného prostředku vyrozuměn předkládající soud. Dne 23. února 2023 předložili evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, písemné vyjádření k tomuto opravnému prostředku. Evropští pověření žalobci předložili dne 22. března 2023 písemné vyjádření k možnosti předkládajícího soudu podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce; právní zástupci I. R. O. a F. J. L. R. učinili totéž dne 23. března 2023.

21. Předkládající soud žádá Soudní dvůr, aby mu poskytl určitá vodítka k výkladu unijního práva, která mu umožní posoudit dopad nařízení o Úřadu na zákon 9/2021, pokud jde o pravomoc soudu poskytujícího záruky přezkoumávat určité procesní úkony učiněné evropskými pověřenými žalobci, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám. Připomíná, že podle článků 42 a 43 zákona 9/2021 ve spojení s jeho článkem 90 musí být soudní přezkum určité kategorie procesních úkonů evropských pověřených žalobců výslovně připuštěn. Vzhledem k tomu, že předvolání svědka do této kategorie nepatří, nelze proti rozhodnutí ze dne 2. února 2023 podat opravný prostředek k soudu poskytujícímu záruky.

22. Předkládající soud podotýká, že podle článku 42 nařízení o Úřadu musí procesní úkony Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám, podléhat soudnímu přezkumu. Předkládající soud má za to, že rozhodnutí ze dne 2. února 2023 takovým procesním úkonem je. Zaprvé uvádí, že toto rozhodnutí má přímé účinky na práva Y. C. a I. M. B. na volný pohyb a na svobodu, která jsou zaručena článkem 6 Listiny, jelikož jim vznikne zákonná povinnost dostavit se

[14] – Předkládací rozhodnutí uvádí datum 9. června 2021. Z vyjádření španělské vlády a Úřadu vyplývá, že dotčené usnesení je datováno dnem 9. června 2022.

[15] – Na základě článku 308 a článku 306 trestního zákoníku, pokud jde o trestný čin dotačního podvodu, a článků 390 a 392 tohoto zákoníku, pokud jde o trestný čin padělání dokumentů.

[16] – Y. C. ani I. M. B. rozhodnutí ze dne 2. února 2023 nenapadli.

v určitý čas na místo určené v předvolání [17]. Tímto rozhodnutím může být rovněž v rozporu s článkem 48 Listiny dotčeno právo Y. C. a I. M. B. na obhajobu, neboť budou nuceni vypovídat vše, co je jim známo, a vypovídat pravdivě [18], a to za situace, kdy španělské procesní právo neupravuje právní zastoupení svědků při podávání svědecké výpovědi. V projednávané věci je porušení práva na obhajobu o to závažnější, že existuje „důvodná možnost“, že jejich výpovědi mohou prokázat účast těchto osob na vyšetřovaných trestných činech. Možnost, na kterou evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, poukazují ve vyjádření ze dne 22. března 2023, a sice že vyšetřované osoby mohou na základě článku 29 zákona 9/2021 při hlavním líčení navrhnout, aby byl určitý procesní úkon prohlášen za neplatný bez dalšího z důvodu prodlení na prvním jednání svolaném za účelem sdělení skutečností a důkazů, je mimořádným opatřením. Zejména z důvodů právní jistoty je nežádoucí, aby určitá osoba byla nucena spoléhat se na takové opatření v pozdní fázi trestního řízení. Předkládající soud dále uvádí, že předvolání svědka má účinky na právní postavení I. R. O. a F. J. L. R. Opětovné předvolání Y. C. k podání svědecké výpovědi porušuje jejich právo na projednání věci v přiměřené lhůtě. Svědecké výpovědi Y. C. a I. M. B. by rovněž mohly umožnit evropským pověřeným žalobcům shromáždit usvědčující důkazy, které by mohly být použity v trestním řízení vedeném proti I. R. O. a F. J. L. R.

23. S ohledem na výše uvedené má předkládající soud za to, že nepřípustnost opravného prostředku proti rozhodnutí ze dne 2. února 2023 by mohla omezit výkon práva jednotlivce vyplývajícího z unijního práva, přičemž takové omezení je s ohledem na zásady rovnocennosti a efektivity neodůvodněné.

24. Pokud jde o zásadu rovnocennosti, předkládající soud uvádí, že Juez de Instrucción (vyšetřující soudce), institut „rovnocenný“ evropskému pověřenému žalobci, který je pověřen vyšetřováním obvinění, jež jsou předmětem řízení vedeného Úřadem, by postupoval v souladu s „Diligencias Previas“ (předběžné vyšetřování), neboť v případě odsouzení za dotčené trestné činy hrozí trest odnětí svobody v délce nejvýše pěti let. Podle článku 766 trestního řádu [19] lze proti opatřením nařízeným vyšetřujícími soudci v rámci předběžného vyšetřování podat opravný prostředek k soudci, který rozhodnutí vydal, a následně k soudu vyššího stupně.

25. Předkládající soud konstatuje, že evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, ve vyjádření ze dne 22. března 2023 uvádějí, že pokud jde o „Procedimiento Sumario Ordinario“ (řízení o trestných činech, za které lze uložit trest odnětí svobody na dobu delší než pět let), článek 311 trestního řádu stanoví, že proti rozhodnutím o provedení vyšetřovacích úkonů navržených stranami trestního řízení nejsou přípustné opravné prostředky. V této souvislosti se evropští pověření žalobci dovolávají linie judikatury, která rozšiřuje použití tohoto ustanovení na předběžné vyšetřování. Předkládající soud uvádí, že Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) tuto linii judikatury nepotvrdil ani není tato linie judikatury jednomyslně přijímána a nebyla předmětem legislativní změny.

[17] – Předkládající soud se opírá o článek 410 trestního řádu, který stanoví, že „[v]šechny osoby s bydlištěm na území Španělska bez ohledu na to, zda jsou státními příslušníky [Španělska], nebo cizími státními příslušníky, jsou povinny dostavit se na předvolání soudu, které splňuje formální náležitosti stanovené zákonem, aby vypověděly vše, co je jim známo o otázkách, které jsou jim položeny“. Předkládající soud dodává, že podle článku 420 trestního řádu může být osobě, která byla předvolána k podání svědecké výpovědi a nedostavila se, uložena pokuta nebo může být tato osoba zadržena za trestný čin maření spravedlnosti.

[18] – Předkládající soud odkazuje na článek 433 trestního řádu, který v odstavci 2 stanoví, že „[s]vědci, kteří dosáhli zletilosti, složí přísahu nebo čestný slib, že vypoví vše, co je jim známo, v odpovědi na otázky, které jim byly položeny, a soudce je povinen je jasně a srozumitelně informovat o jejich povinnosti vypovídat pravdivě, jakož i o skutečnosti, že nepravdivou svědeckou výpovědí se mohou dopustit trestného činu křivé výpovědi“.

[19] – Článek 776 odst. 1 trestního řádu stanoví, že „[p]roti rozhodnutím vyšetřujícího soudce a trestního soudce, proti nimž není vyloučeno podání opravných prostředků, může být podán návrh na změnu rozhodnutí nebo opravný prostředek […]“.

26. Předkládající soud má ohledně uplatnění zásady rovnocennosti pochybnosti, jelikož zákon 9/2021 neumožňuje soudní přezkum předvolání svědků vydaných evropským pověřeným žalobcem, zatímco trestní řád neomezuje kategorie rozhodnutí vydaných vyšetřujícími soudci o nařízení vyšetřovacích úkonů nebo zamítnutí návrhu na provedení vyšetřovacích úkonů, proti nimž je možno podat opravný prostředek.

27. Pokud jde o zásadu efektivity, předkládající soud uvádí, že právo bránit se procesním úkonům Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám, vyplývá přímo z článku 42 nařízení o Úřadu. Tato možnost je výrazem základního práva na účinnou právní ochranu i na respektování práva na obhajobu, které chrání články 47 a 48 Listiny. Restriktivní výklad přezkumných pravomocí soudu poskytujícího záruky podle článku 90 zákona 9/2021 tedy brání výkonu základních práv, která občanům přiznává nařízení o Úřadu.

28. Za těchto okolností se Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústřední vyšetřovací soud č. 6 Vrchního soudu s celostátní působností) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu […] vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je článek 90 [zákona] 9/2021 […], který vylučuje ze soudního přezkumu takový procesní úkon učiněný Úřadem […], který má (ve zde popsaném smyslu) právní účinky vůči třetím osobám, jako je rozhodnutí evropského pověřeného žalobce předvolat svědky [rozhodnutím] ze dne 2. února 2023?

2) Musí být články 6 a 48 Listiny […] a článek 7 směrnice [Evropského parlamentu a Rady] (EU) 2016/343 [ze dne 9. března 2016, kterou se posilují některé aspekty presumpce neviny a právo být přítomen při trestním řízení před soudem (Úř. věst. 2016, L 65, s. 1)] vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je článek 90 [zákona] 9/2021 […] ve spojení s jeho čl. 42 odst. 1 a 3 a článkem 43, který vylučuje ze soudního přezkumu takový procesní úkon učiněný Úřadem […], jako je rozhodnutí evropského pověřeného žalobce předvolat jako svědka třetí osobu, u níž lze důvodně očekávat účast na vyšetřovaných trestných činech?

3) Musí být čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a čl. 86 odst. 3 SFEU vykládány v tom smyslu, že brání takovému režimu soudního přezkumu, jako je režim zavedený v článcích 90 a 91 [zákona] 9/2021 v souvislosti s úkony evropských pověřených žalobců učiněnými na základě čl. 42 odst. 1 a článku 43 [zákona] 9/2021, který vylučuje ze soudního přezkumu opatření přijaté evropským pověřeným žalobcem při výkonu jeho vyšetřovací pravomoci a který postrádá jakýkoli vztah rovnocennosti s vnitrostátními procesněprávními předpisy upravujícími napadení rozhodnutí přijatých vyšetřujícími soudci při výkonu jejich vyšetřovací pravomoci?

4) Musí být článek 2 SEU, který zakotvuje hodnoty právního státu, na nichž je založena Unie, ve spojení s právem na účinnou právní ochranu a právem na spravedlivý proces ve smyslu článku 47 Listiny […] a se zásadou efektivity stanovenou v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU vykládán v tom smyslu, že brání takovému režimu soudního přezkumu úkonů učiněných evropskými pověřenými žalobci, který omezuje případy, kdy lze úkon napadnout, na taxativní výčet případů, jako je režim stanovený ve španělských právních předpisech v článcích 90 a 91 [zákona] 9/2021?“

29. Písemná vyjádření předložili I. R. O. a F. J. L. R., Úřad, francouzská, italská, nizozemská a španělská vláda, jakož i Evropská komise. Na jednání konaném dne 10. září 2024 přednesli tito zúčastnění, s výjimkou italské vlády, ústní vyjádření a zodpověděli otázky položené Soudním dvorem.

Posouzení

K přípustnosti druhé předběžné otázky

30. Úřad, francouzská, nizozemská a španělská vláda a Komise tvrdí, že druhá předběžná otázka je nepřípustná, neboť je čistě hypotetická a jakákoliv odpověď na tuto otázku nemůže mít nejmenší vliv na výsledek sporu v původním řízení. Důvodem je skutečnost, že spor v původním řízení se týká opravných prostředků vyšetřovaných osob proti rozhodnutí evropských pověřených žalobců o předvolání třetích osob jako svědků, zatímco druhá předběžná otázka se týká možnosti napadení tohoto rozhodnutí těmito svědky samotnými.

31. Podle ustálené judikatury je pouze věcí vnitrostátního soudu, jemuž byl spor předložen a který musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, jež bude vydáno, aby s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci posoudil nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání svého rozsudku i relevanci otázek, které klade. Jestliže se položené otázky tudíž týkají výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout. Na otázky týkající se unijního práva se tedy vztahuje domněnka relevance. Odmítnutí rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [20].

32. Ze znění druhé předběžné otázky, z ustanovení unijního práva, na která odkazuje, jakož i z vysvětlení podaných v předkládacím rozhodnutí [21] vyplývá, že předkládající soud se táže, zda mohou osoby, které byly předvolány rozhodnutím evropského pověřeného žalobce k podání svědecké výpovědi, toto rozhodnutí napadnout v řízení u soudu. Předvolaní svědci, tedy Y. C. a I. M. B., platnost rozhodnutí ze dne 2. února 2023 nezpochybňují. Původní řízení se týká napadení tohoto rozhodnutí vyšetřovanými osobami, tedy I. R. O. a F. J. L. R. Za těchto okolností je podle mého názoru zřejmé, že jakákoliv odpověď na druhou předběžnou otázku nebude mít vliv na výsledek sporu v původním řízení a tato má pouze hypotetickou povahu. Na základě uplatnění judikatury, na kterou odkazuje bod 31 tohoto stanoviska, navrhuji, aby Soudní dvůr prohlásil tuto otázku za nepřípustnou.

Společné posouzení a přeformulování první, třetí a čtvrté předběžné otázky

33. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr posoudil první, třetí a čtvrtou předběžnou otázku společně. S tímto návrhem se ztotožňuji, neboť odpověď na tyto otázky závisí na výkladu čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu.

[20] – Rozsudek ze dne 13. října 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, jakož i citovaná judikatura).

[21] – Viz bod 22 tohoto stanoviska.

34. Dále se domnívám, že tyto tři otázky by měly být přeformulovány [22] tak, že se jejich prostřednictvím předkládající soud táže, zda čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu ve spojení s článkem 47 Listiny, čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a zásadami rovnocennosti a efektivity musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle níž vyšetřované osoby nemohou přímo napadnout u příslušného vnitrostátního soudu rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce, který případ projednává, předvolá v rámci trestního vyšetřování vedeného proti těmto osobám třetí osoby k podání svědecké výpovědi [23].

35. K podání návrhu na toto přeformulování mne vedou následující důvody. Jak jsem uvedl v bodě 32 tohoto stanoviska, spor v původním řízení má svůj původ v obraně vyšetřovaných osob proti rozhodnutí, kterým evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, předvolali třetí osoby k podání svědecké výpovědi. Ustanovení, na která odkazuje čtvrtá předběžná otázka, a sice článek 2 SEU, čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU a článek 47 Listiny, mohou být v kontextu přeformulované otázky posuzována, neboť čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu usiluje o jejich použití v souvislosti s procesními úkony Úřadu [24]. S ohledem na odkaz na čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU i na článek 47 Listiny se Soudní dvůr může rozhodnout, že upustí od posuzování článku 2 SEU. Z odůvodnění předkládacího rozhodnutí vyplývá, že třetí předběžná otázka nastoluje otázku zásady rovnocennosti jakožto omezení procesní autonomie členských států, kterýžto problém je tak zahrnut do navrhovaného přeformulování. Jak je podrobněji uvedeno v bodě 55 tohoto stanoviska, předkládací rozhodnutí podle všeho vychází z domněnky, že čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu vyžaduje, aby procesní úkon, jako je rozhodnutí ze dne 2. února 2023, mohl být napaden formou přímého opravného prostředku u příslušného vnitrostátního soudu.

K věci samé

36. Jak vyplývá z jeho článku 1, zákon 9/2021 provádí nařízení o Úřadu do španělského právního řádu. Uvedený zákon zavedl nový procesní systém, v němž evropští pověření žalobci vyšetřují a stíhají trestné činy poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie, přičemž vnitrostátní soudní orgán, který má postavení nestranné třetí strany, zaručuje základní práva vyšetřovaných osob [25]. Orgánem, který má být zřízen v rámci příslušného soudu [26] jako „orgán, který se sice nepodílí na vedení řízení, nicméně nese odpovědnost za úkoly soudního přezkumu výslovně stanovené [zákonem 9/2021]“ [27], je soud poskytující záruky.

[22] – Podle ustálené judikatury platí, že v rámci postupu zavedeného článkem 267 SFEU přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z pohledu této logiky je na Soudním dvoru, aby případně přeformuloval otázky, které jsou mu položeny [rozsudek ze dne 30. ledna 2024, Direktor na Glavna direkcia „Nacionalna policia“ pri Ministerstvo na vatrešnite raboti – Sofia (C-118/22, EU:C:2024:97, bod 31 a citovaná judikatura)].

[23] – Španělská vláda navrhuje přeformulovat otázky tak, že budou společně zodpovězeny nejprve první dvě otázky a následně poslední dvě otázky. Ve světle mého názoru na přípustnost druhé předběžné otázky je toto řešení podle všeho neudržitelné.

[24] – Viz bod 37 tohoto stanoviska.

[25] – Oddíl II odůvodnění zákona 9/2021.

[26] – V projednávané věci je to Audiencia Nacional (Vrchní soud s celostátní působností).

[27] – Oddíl IV odůvodnění zákona 9/2021. Článek 8 zákona 9/2021 stanoví, že „[v] rámci řízení upraveného [zákonem 9/2021]“ má soud poskytující záruky pravomoc „rozhodovat o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutím [evropského pověřeného žalobce]“.

37. Podle mého názoru je zřejmé, že čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu ukládá členským státům povinnost stanovit účinný soudní přezkum procesních úkonů Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám [28]. Nad rámec znění bodu 88 odůvodnění nařízení o Úřadu uvedeného v bodě 4 tohoto stanoviska představuje účinná právní ochrana práv jednotlivců obecnou zásadu unijního práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům, která je zakotvena v článcích 6 a 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950. Článek 47 Listiny tuto zásadu potvrzuje, tudíž za takových okolností, jako jsou okolnosti dané v projednávané věci, je nutno tuto zásadu při výkladu čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU zohlednit [29]. Rovněž je třeba mít na paměti, že členské státy jsou při provádění unijního práva (jako je tomu v projednávané věci) povinny zajistit dodržování práva na účinnou právní ochranu zakotveného v čl. 47 prvním pododstavci Listiny [30].

38. Ústřední otázkou v projednávané věci je, zda rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce předvolává třetí osobu k podání svědecké výpovědi, představuje procesní úkon Úřadu, který má mít právní účinky vůči vyšetřovaným osobám ve smyslu čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu. Pokud toto rozhodnutí takovým úkonem je, pak toto ustanovení vyžaduje, aby toto rozhodnutí podléhalo přezkumu příslušným vnitrostátním soudem.

39. První problém, který je nutno v této souvislosti vyřešit, je, zda výraz „procesní úkony Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám“, je autonomním pojmem unijního práva, který vyžaduje, aby byl na území Unie vykládán jednotně. Řešení tohoto problému vyžaduje přihlédnutí ke znění ustanovení, v němž se tento výraz vyskytuje, ke kontextu, do něhož toto ustanovení zapadá, a k cílům sledovaným právní úpravou, jejíž je součástí [31].

40. Nařízení o Úřadu tento pojem nedefinuje a odkaz na vnitrostátní právo uvedený v čl. 42 odst. 1 není pro jeho význam a rozsah určující.

41. Ze znění čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu ve spojení s celkovou systematikou a účelem tohoto článku vyplývá, že jeho cílem je svěřit vnitrostátním soudům [32] pravomoc přezkoumávat úkony, které by vzhledem k tomu, že Úřad je orgánem Unie [33], jinak spadaly do výlučné pravomoci

[28] – Herrnfeld, H. H., Brodowski, D. a Burchard, C. uvádějí, že „čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu by měl být vykládán nejen v tom smyslu, že členskému státu přiznává pravomoc provádět soudní přezkum ‚v souladu s požadavky a postupy stanovenými vnitrostátním právem‘, ale ve světle článku 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 SEU rovněž tak, že členským státům ukládá, aby zajistily takovou úroveň ochrany, která bude (alespoň) rovnocenná soudní ochraně, kterou by poskytl [Soudní dvůr] na základě článku 263 SFEU, pokud by nařízení o Úřadu tuto odpovědnost ‚nepřeneslo‘ na vnitrostátní soudy“ (*European Public Prosecutor's Office, Article-by-Article Commentary*, Nomos, Baden Baden, 2021, s. 420).

[29] – Rozsudky ze dne 6. října 2021, W. Ż. (Kolegium pro mimořádnou kontrolu a věci veřejné Nejvyššího soudu – Jmenování) (C-487/19, EU:C:2021:798, bod 102 a citovaná judikatura), a ze dne 29. března 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, bod 89).

[30] – Rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, bod 34 a citovaná judikatura).

[31] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2023, AUTOTECHNICA FLEET SERVICES (C-278/22, EU:C:2023:1026, bod 39 a citovaná judikatura).

[32] – Nicméně viz poznámka pod čarou 36 tohoto stanoviska.

[33] – Viz bod 1 tohoto stanoviska.

unijních soudů [34]. Z článku 42 odst. 2 až 8 nařízení o Úřadu vyplývá, že kromě pravomoci, kterou odstavec 1 tohoto článku vyhrazuje vnitrostátním soudům, jsou k přezkoumávání legality úkonů Úřadu příslušné unijní soudy [35]. Tak je tomu zejména v případě „správních rozhodnutí" Úřadu, na která odkazuje odstavec 8 a která spadají do rámce čl. 263 odst. 4 SFEU, na rozdíl od „procesních úkonů" Úřadu, na které odkazuje odstavec 1, jež v zásadě [36] podléhají „přezkumu příslušnými vnitrostátními soudy".

42. Použití výrazu „mají mít právní účinky vůči třetím osobám" v čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu dále potvrzuje, že cílem tohoto ustanovení je svěřit pravomoc, která by jinak náležela unijním soudům, soudům vnitrostátním. Ve svých písemných vyjádřeních Úřad, francouzská a španělská vláda, jakož i Komise zdůrazňují, že tento výraz téměř doslovně přebírá znění čl. 263 prvního pododstavce SFEU [37], který definuje akty institucí a jiných subjektů Unie, k jejichž přezkumu jsou příslušné unijní soudy [38].

43. Dalším důvodem, který hovoří ve prospěch autonomního a jednotného výkladu „[p]rocesní[ch] úkon[ů] Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám", je potřeba zajistit soudržné rozdělení pravomocí k výkonu soudního přezkumu úkonů Úřadu mezi vnitrostátní a unijní soudy. Sdílím tak názor Úřadu, podle kterého je výraz „[p]rocesní úkony Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám", autonomním pojmem unijního práva [39].

44. Pokud jde o obsah tohoto pojmu, z prvního pododstavce bodu 87 odůvodnění nařízení o Úřadu vyplývá, že výraz „procesní úkony" zahrnuje zejména úkony „provedené Úřadem v průběhu vyšetřování". Druhý pododstavec tohoto bodu odůvodnění zaručuje, že i „procesní úkony Úřadu, jež jsou přijaty před podáním obžaloby" podléhají soudnímu přezkumu ze strany vnitrostátních soudů. Výraz „procesní úkony" zahrnuje zejména, nikoli však výlučně [40], „vyšetřovací úkony" ve smyslu článku 30 nařízení o Úřadu. Z tohoto důvodu, a jak tvrdí i I. R. O., F. J. L. R. i Úřad, rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce předvolává osobu k podání

[34] – V souladu s články 263 a 265 SFEU. Článek 86 odst. 3 SFEU stanoví, že nařízení Rady o vytvoření Úřadu by měla mimo jiné vymezit „pravidla použitelná na soudní přezkum procesních úkonů [Úřadu] učiněných při výkonu jeho funkcí". Bod 86 odůvodnění nařízení o Úřadu, který na toto ustanovení odkazuje, uvádí, že působnost udělená normotvůrci Unie „odráží specifickou povahu úkolů a struktury Úřadu, která se liší od povahy všech ostatních institucí a subjektů Unie a vyžaduje zvláštní pravidla pro soudní přezkum". V článku 42 odst. 1 nařízení o Úřadu považovala Rada za vhodné svěřit vnitrostátním soudům pravomoc provádět soudní přezkum procesních úkonů Úřadu s ohledem na hybridní povahu tohoto orgánu a skutečnost, že při vyšetřování a provádění jiných úkonů vykonává svou činnost do značné míry na základě vnitrostátního práva (pokud jde o poslední uvedenou skutečnost, viz články 30 a 31 a první a druhý pododstavec bodu 87 odůvodnění nařízení o Úřadu). Jak uvádí Komise ve svém písemném vyjádření, unijní normotvůrce měl za to, že „tento systém je soudržnější a lépe funguje, neboť podle čl. 86 odst. 2 SFEU [Úřad] zahajuje trestní řízení u příslušných soudů členských států". Další výhodou je skutečnost, že nedochází k „rozštěpení soudního přezkumu mezi unijní soudy v průběhu vyšetřování a vnitrostátní soudy v průběhu soudního řízení, s přihlédnutím ke skutečnosti, že tento přezkum je vykonáván v souladu s nařízením 2017/1939 a unijním právem, které je ve značném rozsahu doplněno vnitrostátními procesními pravidly".

[35] – A to i výkonem pravomoci rozhodovat o předběžných otázkách podle článku 267 SFEU (viz čl. 42 odst. 2 nařízení o Úřadu).

[36] – Článek 42 odst. 3 nařízení o Úřadu vyjímá z působnosti odstavce 1 rozhodnutí Úřadu o odložení případu v souladu s článkem 39. Pokud jde o možnost privilegovaných navrhovatelů napadnout procesní úkony Úřadu u Soudního dvora, viz bod 89 odůvodnění nařízení o Úřadu. Viz též čl. 42 odst. 2 písm. a) uvedeného nařízení, který Soudnímu dvoru svěřuje pravomoc rozhodovat v souladu s článkem 267 SFEU o předběžných otázkách týkajících se platnosti procesních úkonů Úřadu, pokud je otázka platnosti vznesena u kteréhokoli vnitrostátního soudu na základě unijního práva.

[37] – Viz též odkazy na čl. 263 odst. 4 SFEU v čl. 42 odst. 3 a 8 nařízení o Úřadu.

[38] – Tento výraz rovněž umožňuje odlišit procesní úkony Úřadu, které spadají do rozsahu čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu, a podléhají tedy přezkumu vnitrostátními soudy, od úkonů Úřadu, které nemají mít právní účinky vůči třetím osobám. Třetí pododstavec bodu 87 odůvodnění nařízení o Úřadu upřesňuje, že vnitrostátní soudy mají právo, nikoli však povinnost provádět soudní přezkum úkonů Úřadu, které nemají mít právní účinky vůči třetím osobám, v souladu se svým vnitrostátním právem.

[39] – Právnická literatura podle všeho tento názor sdílí: viz například Herrnfeld, H. H., Brodowski, D. a Burchard, C., *op. cit.*, s. 409 až 410, a Luchtman, M., *Forum Choice and Judicial Review Under the EPPO's Legislative Framework*, in Geelhoed, W., Erkelens, L. a Meij, A. (vyd.), *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*, Asser Press, Haag, 2018, s. 165.

[40] – Viz zejména druhý pododstavec bodu 87 odůvodnění nařízení o Úřadu, který odkazuje na „[p]rocesní úkony týkající se volby členského státu, jehož soudy budou příslušné k projednání obžaloby", a čl. 42 odst. 3 tohoto nařízení, který odkazuje na „rozhodnutí Úřadu o odložení případu".

svědecké výpovědi, je podle mého názoru procesním úkonem pro účely čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu. Je pravda, že čl. 30 odst. 1 tohoto nařízení nezahrnuje toto rozhodnutí do souboru „vyšetřovacích úkonů“, které musí mít evropský pověřený žalobce v členských státech k dispozici „alespoň v případech, kdy je pro trestný čin, který je předmětem vyšetřování, stanoven trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby ve výši nejméně čtyř let“. Článek 30 odst. 4 nařízení o Úřadu však stanoví, že „[e]vropští pověření žalobci mají pravomoc vyžádat si nebo nařídit ve svých členských státech vedle úkonů uvedených v odstavci 1 jakákoli další opatření, která jsou podle vnitrostátního práva v podobných případech státním zástupcům dostupná“. Článek 43 odst. 1 zákona 9/2021 výslovně stanoví, že tito žalobci mohou předvolat osoby k podání svědecké výpovědi.

45. Pokud jde o výraz „které mají mít právní účinky vůči třetím osobám“, lze z použití velmi obdobného znění v čl. 263 odst. 1 SFEU [41] vyvodit, že záměrem normotvůrce při přijímání čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu bylo zajistit, aby v systému soudního přezkumu přizpůsobeném zvláštní povaze Úřadu mohly úkony tohoto orgánu, které by za běžných okolností měly podléhat přezkumu unijními soudy cestou přímé žaloby, podléhat přezkumu vnitrostátními soudy, čímž bude zajištěn soulad s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a článkem 47 Listiny.

46. Z toho podle mého názoru vyplývá, jak výslovně uvádějí Úřad, francouzská vláda a Komise, že se na výklad čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu použije ustálená judikatura Soudního dvora týkající se institutu „aktů […], které mají právní účinky vůči třetím osobám“, ve smyslu článku 263 SFEU. Podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU ve spojení s prvním pododstavcem uvedeného článku lze žalobu na neplatnost podat proti veškerým ustanovením nebo opatřením přijatým orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie v jakékoliv formě, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy fyzické nebo právnické osoby tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení. Za účelem určení, zda má akt takové účinky, a zda tedy může být předmětem takové žaloby, je třeba vycházet z podstaty tohoto aktu a posoudit tyto účinky podle takových objektivních kritérií, jako je obsah uvedeného aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem jeho přijetí, jakož i pravomocem orgánu, instituce nebo jiného subjektu, jenž je jeho autorem [42].

47. Z výše uvedeného lze vyvodit, že unijní normotvůrce neměl v úmyslu omezit povinný soudní přezkum procesních úkonů Úřadu zakotvených v čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu pouze na určité kategorie. Ve světle judikatury Soudního dvora zmíněné v předchozím bodě musí v důsledku tohoto ustanovení jakýkoli procesní úkon přijatý evropským pověřeným žalobcem v rámci vyšetřování, jehož účelem je vyvolat závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy třetích osob tím, že podstatným způsobem mění jejich právní postavení, podléhat soudnímu přezkumu příslušného vnitrostátního soudu. Dodávám, že z bodu 87 odůvodnění nařízení o Úřadu je zjevné, že výraz „třetí osoby“, na který odkazuje jeho čl. 42 odst. 1, je nutno chápat extenzivně tak, že zahrnuje „podezřelou osobu“ [43], „oběť“ a všechny „další dotčené osoby, jejichž práva mohou být takovými úkony nepříznivě ovlivněna“ [44].

[41] – Viz bod 42 tohoto stanoviska.

[42] – Rozsudek ze dne 18. června 2024, Komise v. SRB (C-551/22 P, EU:C:2024:520, bod 65 a citovaná judikatura).

[43] – Podle mého názoru je pojem „investigado“ (vyšetřovaná osoba) ve španělském právu obdobou pojmu „podezřelá osoba“.

[44] – Jak uvádějí Úřad a francouzská vláda ve svých vyjádřeních, podle judikatury Soudního dvora platí, že podá-li neprivilegovaný žalobce žalobu na neplatnost proti aktu, jenž mu není určen, pak se požadavek, že se závazné právní účinky napadeného opatření musí dotýkat zájmů žalobce tak, že podstatným způsobem změní jeho právní postavení, překrývá s podmínkou stanovenou v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, aby se tento akt dotýkal uvedené osoby bezprostředně a osobně (rozsudek ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 38). Podle mého názoru platí stejný přístup i pro čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu.

48. Předkládající soud, jakož i I. R. O. a F. J. L. R. tvrdí, že rozhodnutí ze dne 2. února 2023 je procesním úkonem Úřadu, který má vůči nim jakožto vyšetřovaným osobám právní účinky, neboť a) porušuje jejich právo na soudní řízení v přiměřené lhůtě a b) dodatečná svědecká výpověď Y. C. by mohla odhalit usvědčující důkazy, které by evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, mohli použít v trestním řízení vedeném proti I. R. O. a F. J. L. R. Naproti tomu Úřad, francouzská a španělská vláda, jakož i Komise na základě odlišných argumentů tvrdí[45], že rozhodnutí evropských pověřených žalobců, kteří případ projednávají, předvolat určitou třetí osobu k podání svědecké výpovědi nepředstavuje opatření se závaznými právními účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy vyšetřovaných osob tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení.

49. V abstraktní rovině mne nepřesvědčily argumenty předkládané jménem I. R. O. a F. J. L. R., jak byly převzaty předkládajícím soudem. Jak uvádějí francouzská a španělská vláda i Komise, výslech svědka může obsahovat usvědčující i ospravedlňující důkazy. V této souvislosti je třeba uvést, že čl. 5 odst. 4 nařízení o Úřadu stanoví, že „Úřad vede svá vyšetřování nestranně a usiluje o získání veškerých souvisejících důkazů, ať usvědčujících, nebo ospravedlňujících“[46]. Francouzská vláda dodává, že takový úkon může mít i jen jediný účel, a to objasnění určitých skutečností, poskytnutí informací ke kontextu, vysvětlení složitého mechanismu vyšetřovateli nebo poskytnutí bližších informací týkajících se osobnosti dotčených osob. Souhlasím s tím, že předvolání a vyslechnutí svědka sice může prodloužit trvání řízení, nicméně tato opatření mohou usnadnit vedení vyšetřování a v každém případě mohou přispět k důkladnému prošetření obvinění.

50. Bez ohledu na tyto úvahy jsem toho názoru, že otázka, zda rozhodnutí evropského pověřeného žalobce předvolat určitou třetí osobu k podání svědecké výpovědi je procesním úkonem, který má mít právní účinky vůči vyšetřované osobě, nemůže být posuzována a řešena obecným a abstraktním způsobem.

51. Úřad nepůsobí v jednotném právním prostoru a nařízení o něm upravuje jeho postupy pouze částečně[47]. Jak uvádí generální advokátka T. Ćapeta, „ÚEVŽ je […] skutečně jednotnou a nedělitelnou institucí, avšak funguje bez společného trestního práva hmotného nebo procesního“, a „[t]yto aspekty do značné míry závisí na zákonech členských států a ty se mohou, pokud jde o přijatá řešení, lišit“[48]. Vyjma procesních práv vyplývajících z unijního práva, která musí být podle čl. 41 odst. 2 nařízení o Úřadu zaručena „alespoň“ podezřelým nebo obviněným osobám v trestním řízení, má skutečnost, že nařízení o Úřadu odkazuje na vnitrostátní právní předpisy, za následek, že se práva osob dotčených takovými postupy liší podle toho, v jakém členském státě Úřad trestné činy vyšetřuje a stíhá. Ve stejném duchu může mít skutečnost, že čl. 30 odst. 5 nařízení o Úřadu stanoví, že „[p]ostupy a způsoby provádění úkonů a opatření“ zmíněné v odstavcích 1 a 4 tohoto článku se řídí „příslušným vnitrostátním právem“, za následek, že procesní úkon, jako je předvolání svědka, učiněný evropským pověřeným žalobcem, který případ projednává, v jednom členském státě nebude mít právní účinky na postavení osob dotčených tímto úkonem, zatímco tentýž procesní úkon učiněný v jiném členském státě by tyto účinky měl. Jak na jednání podotkly francouzská a nizozemská vláda, rozsah procesních úkonů

[45] – Úřad tvrdí, že obvinění I. R. O. a F. J. L. R. ze spáchání dotčených trestných činů nebylo založeno na svědecké výpovědi Y. C. Pokud by evropští pověření žalobci, kteří případ projednávají, shromáždili nové usvědčující důkazy proti těmto osobám z další svědecké výpovědi Y. C., na jejich právním postavení jakožto vyšetřovaných osob by se nic nezměnilo. Komise tvrdí, že předvolání svědka je čistě přípravným úkonem. Svědecká výpověď sestává z tvrzených skutečností, u nichž není pravděpodobné, že by vyvolávaly závazné účinky, které by měnily právní postavení podezřelé osoby. Závazné právní účinky vznikají v pozdější fázi řízení, kdy se status dotčené osoby po sdělení obvinění změní z podezřelého na obviněného; a v konečném důsledku po odsouzení této osoby nebo zproštění jí obžaloby.

[46] – Viz též procesní práva, která článek 41 nařízení o Úřadu zaručuje podezřelým a obviněným osobám.

[47] – Viz body 1 a 2 tohoto stanoviska.

[48] – Stanovisko generální advokátky T. Ćapeta ve věci G. K. a další (Úřad evropského veřejného žalobce) (C-281/22, EU:C:2023:510, bod 20).

Úřadu, které podléhají přezkumu vnitrostátními soudy, se tedy může lišit v závislosti na použitelném vnitrostátním právu. Požadavek posuzování této otázky v každém jednotlivém případě rovněž vyplývá z judikatury, na kterou odkazuji v bodě 46 tohoto stanoviska, z níž vyplývá, že je nezbytné zohlednit objektivní kritéria, která jsou v této judikatuře uvedena.

52. S ohledem na výše uvedené mám za to, že by nebylo namístě, aby Soudní dvůr k otázce, zda rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce, který případ projednává, předvolává třetí osobu k podání svědecké výpovědi, spadá do rozsahu čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu, zaujal obecný postoj. Tuto otázku musí v konečném důsledku vyřešit vnitrostátní soudy, a to na základě zjištění, zda je toto rozhodnutí úkonem, který má mít závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy dotčené třetí osoby tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení. Za tímto účelem musí vnitrostátní soudy posoudit podstatu tohoto rozhodnutí a zvážit jeho účinky ve světle objektivních kritérií, jako je jeho obsah, případně s přihlédnutím ke konkrétnímu procesnímu kontextu, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno, a k pravomocem orgánu, který jej vydal. Pokud by vnitrostátní soud dospěl po provedení tohoto posouzení k závěru, že rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce, který případ projednává, předvolává třetí osobu k podání svědecké výpovědi, nemá mít právní účinky vůči vyšetřovaným osobám, byly by vnitrostátní právní předpisy, které brání soudnímu přezkumu tohoto rozhodnutí, v souladu s čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu ve spojení s článkem 47 Listiny a čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU, jakož i zásadami rovnocennosti a efektivity.

53. Generální advokát M. Bobek ve svém stanovisku ve věci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další zdůrazňuje, že pokud se určitý jednotlivec chce dovolávat článku 47 Listiny, aby si potvrdil procesní právo zaručené tímto ustanovením, musí mít skutečné „právo či svobodu“ zaručené unijním právem, které chce před soudem vymáhat[49]. Souhlasím s Komisí, že pokud rozhodnutí o předvolání třetí osoby k podání svědecké výpovědi nemá mít právní účinky vůči vyšetřovaným osobám, není právní postavení těchto osob dotčeno a tyto osoby se nemohou dovolávat práva vyplývajícího z unijního práva, čímž se uplatnění článku 47 Listiny stane bezpředmětným. Pokud nevznikají žádné právní účinky, nevzniká obdobně ani nárok na prostředek účinné právní ochrany podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU. A konečně, pokud žádné ustanovení nařízení o Úřadu ani žádného jiného unijního aktu nepřiznává vyšetřovaným osobám právo napadnout před vnitrostátními soudy procesní úkony Úřadu, které nemají mít právní účinky vůči třetím osobám, nedochází k porušení zásad rovnocennosti a efektivity.

54. V případě, že vnitrostátní soud konstatuje, že takové rozhodnutí, jako je rozhodnutí ze dne 2. února 2023, je úkonem spadajícím do rozsahu čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu, pak toto ustanovení vyžaduje, aby takové rozhodnutí „podléha[lo] přezkumu příslušnými vnitrostátními soudy“. V čem tento soudní přezkum spočívá? Vyžaduje v kontextu projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce možnost podat přímý opravný prostředek, kterým by byla zpochybněna platnost tohoto rozhodnutí?

55. V projednávané věci je nesporné, že podle španělského práva proti rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce, který případ projednává, předvolá třetí osobu k podání svědecké výpovědi, vyšetřované osoby podat přímý opravný prostředek k vnitrostátnímu soudu nemohou. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že předkládající soud vychází z předpokladu, že unijní normotvůrce měl v úmyslu, aby proti úkonům spadajícím do rozsahu čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu přímý opravný prostředek podat možné bylo. Podle všeho tak opominul možnost, že

[49] – Stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 a C-355/19, EU:C:2020:746, bod 197).

unijní normotvůrce neměl v úmyslu vymezit podrobná pravidla upravující možnost soudního přezkumu těchto úkonů, s tím, že takový přezkum by tak mohl být prováděn incidenčně [50]. Italská vláda naproti tomu ve svém písemném vyjádření tvrdí, že soudní přezkum procesních úkonů Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám, nevyžaduje možnost podání žaloby na neplatnost těchto úkonů. Podotýká, že italský trestní řád na rozdíl od situace ve Španělsku zrušil institut vyšetřujícího soudce, přičemž současně vypustil i možnost *ex ante* přezkumu procesního úkonu Úřadu spočívajícího v předvolání třetí osoby k podání svědecké výpovědi. Soud rozhodující ve věci samé má místo toho pravomoc rozhodnout o legalitě všech důkazů, které mu byly předloženy, a v relevantních případech je odmítnout [51]. V odpovědi na písemnou otázku Soudního dvora Úřad, jakož i francouzská, nizozemská a španělská vláda na jednání trvaly na tom, že incidenční soudní přezkum platnosti procesních úkonů Úřadu splňuje požadavky čl. 42 odst. 1 nařízení o něm. Úřad souhlasil s tezí, že proti rozhodnutím evropských pověřených žalobců o připuštění vyšetřovacích úkonů není k dispozici žádný přímý opravný prostředek. Tvrdil, že španělské právo upravuje několik incidenčních opravných prostředků pro soudní přezkum takových úkonů v průběhu fáze vyšetřování, jakož i po jejím skončení, a sice během ústního projednávání věci v hlavním líčení, čímž zaručuje právo na účinnou právní ochranu a dodržování práva na obhajobu. Stejný názor zastávala francouzská, nizozemská a španělská vláda.

56. Článek 42 odst. 1 nařízení o Úřadu přiznává členským státům prostor pro uvážení v rámci jejich procesní autonomie, když uvádí, že soudní přezkum upravený v tomto ustanovení má být prováděn „v souladu s požadavky a postupy stanovenými vnitrostátním právem“ [52]. Toto ustanovení neurčuje povahu tohoto „přezkumu“ ani druh rozhodnutí, které může vnitrostátní soud při provádění tohoto přezkumu přijímat.

57. Bod 88 odůvodnění nařízení o Úřadu vyžaduje, aby při přezkumu zákonnosti procesních úkonů Úřadu, které mají mít právní účinky vůči třetím osobám, ze strany vnitrostátních soudů byly zajištěny „účinné opravné prostředky v souladu s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem Smlouvy o EU“. Toto ustanovení Smlouvy ukládá členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany pro každého, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, což odpovídá úpravě zakotvené v čl. 47 prvním pododstavci Listiny. Tato účinná právní ochrana zahrnuje právo osoby napadnout před soudem jakýkoli akt zasahující do jejího právního postavení, který by mohl tato práva a svobody porušit, ale nevyžaduje existenci přímého prostředku nápravy určeného hlavně ke zpochybnění platnosti určitého opatření. Postačuje tedy, že existuje jeden nebo více prostředků nápravy k různým příslušným vnitrostátním soudům, které nositeli tohoto práva umožňují domoci se incidenčně soudního přezkumu zákonnosti tohoto opatření, aby bylo zajištěno dodržování práv a svobod, které mu unijní právo zaručuje [53]. V rámci řízení v projednávané věci přísluší předkládajícímu soudu, aby určil, zda mohou vyšetřované osoby incidenčně napadnout zákonnost rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce, který případ projednává, předvolal třetí osobu k podání svědecké výpovědi.

[50] – Předkládající soud odmítá tvrzení evropských pověřených žalobců vycházející z článku 29 zákona 9/2021, který se v každém případě týká situace, jež nemá žádný vliv na projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, tedy situace vyšetřovaných osob, které jsou opožděně předvolány k prvnímu jednání svolanému za účelem sdělení skutečností a důkazů. Písemná vyjádření předložená Úřadem, francouzskou a španělskou vládou, jakož i Komisí předpoklad předkládajícího soudu nezpochybňují.

[51] – Ve stejném duchu španělská vláda v písemném vyjádření uvádí, že čl. 42 odst. 1 nařízení o Úřadu nevyžaduje, aby se soudní přezkum procesních úkonů Úřadu uskutečnil bezprostředně po jejich přijetí nebo před jejich provedením.

[52] – V bodě 12 odůvodnění nařízení o Úřadu se uvádí: „[…] Jelikož cílů tohoto nařízení, totiž posílení boje proti trestným činům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie zřízením Úřadu, […] může být lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o EU. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je nezbytné pro dosažení těchto cílů, a zajišťuje co nejmenší narušení právních řádů a institucionálních struktur členských států.“

[53] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2020, État luxembourgeois (Právo podat prostředek nápravy proti žádosti o informaci v daňové oblasti) (C-245/19 a C-246/19, EU:C:2020:795, body 47, 55, 57 až 59, 64, 67 a 79, jakož i citovaná judikatura).

58. Bez ohledu na existenci takové možnosti je pro účely poskytnutí úplné odpovědi na otázky položené předkládajícím soudem nezbytné, aby Soudní dvůr rovněž uvedl, zda jsou postupy popsané v předkládacím rozhodnutí v souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity, na které výslovně odkazuje první pododstavec bodu 88 odůvodnění nařízení o Úřadu.

59. Podle ustálené judikatury je při neexistenci unijních pravidel v dané oblasti na vnitrostátním právním řádu každého členského státu, aby na základě zásady procesní autonomie upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv jednotlivců. Tento požadavek je podmíněn tím, že tyto podmínky nejsou v situacích, na které se uplatní unijní právo, méně příznivé než v obdobných situacích podléhajících vnitrostátnímu právu (zásada rovnocennosti) a v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných unijním právem (zásada efektivity) [54].

60. Pokud jde o zásadu efektivity, unijní právo členské státy nenutí k tomu, aby zavedly jiné právní prostředky než ty, které stanoví vnitrostátní právo, ledaže by ze struktury dotčeného vnitrostátního právního řádu vyplývalo, že neexistuje žádný soudní procesní prostředek umožňující, ani incidenčně, zajistit dodržování práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, či musejí-li jednotlivci za účelem přístupu k soudu porušit právo [55]. Pokud by předkládající soud zjistil, že o platnosti sporných opatření může být účinně rozhodnuto incidenčně, nebyl by patrně žádný důvod pro tvrzení, že postupy popsané v předkládacím rozhodnutí porušují zásadu efektivity.

61. Pokud jde o zásadu rovnocennosti, z informací poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že vnitrostátní procesní pravidla použitelná na Úřad sice vylučují možnost přímého soudního přezkumu rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce předvolává třetí osobu k podání svědecké výpovědi, nicméně proti obdobnému rozhodnutí přijatému na základě trestního řádu lze podat opravný prostředek k vyšetřujícímu soudci nebo k soudu vyššího stupně. Z toho vyplývá, že vyšetřované osoby se podle všeho nacházejí v odlišném a nevýhodném postavení, pokud uplatňují práva, která vyplývají přímo z unijního práva, ve srovnání se situací, kdy uplatňují práva podle trestního řádu. Za těchto okolností lze podle všeho říci, jak tvrdí předkládající soud i I. R. O. a F. J. L. R., že postupy popsané v předkládacím rozhodnutí porušují zásadu rovnocennosti.

62. Je nutno připustit, že Úřad a španělská vláda zpochybňují výklad vnitrostátního práva provedený předkládajícím soudem, v podstatě tvrdící, že podle určité vnitrostátní judikatury je možno uplatnit článek 311 trestního řádu, který stanoví, že proti rozhodnutím o provedení vyšetřovacích úkonů navržených účastníky řízení nelze podat opravný prostředek. K tomu postačí připomenout, že podle ustálené judikatury Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se v rámci řízení o předběžné otázce vyjadřoval k výkladu vnitrostátních ustanovení ani aby posuzoval, zda jejich výklad, který poskytuje předkládající soud, je správný, jelikož takový výklad je ve výlučné pravomoci vnitrostátních soudů [56].

[54] – Rozsudek ze dne 20. června 2024, Artemis security (C-367/23, EU:C:2024:529, bod 25 a citovaná judikatura).

[55] – Rozsudek ze dne 21. prosince 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, bod 62 a citovaná judikatura).

[56] – Rozsudek ze dne 3. července 2019, UniCredit Leasing (C-242/18, EU:C:2019:558, bod 47 a citovaná judikatura).

Závěry

63. Navrhuji tedy, aby Soudní dvůr na předběžné otázky, které položil Juzgado Central de Instrucción nº 6 de la Audiencia Nacional (Ústřední vyšetřovací soud č. 6 Vrchního soudu s celostátní působností, Španělsko), odpověděl následovně:

„Článek 42 odst. 1 nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie, čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem SEU a zásadami rovnocennosti a efektivity

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání vnitrostátním právním předpisům, podle kterých osoby, které jsou vyšetřovány Úřadem evropského veřejného žalobce, nemohou u příslušného vnitrostátního soudu přímo napadnout rozhodnutí, kterým evropský pověřený žalobce, který případ projednává, v rámci tohoto vyšetřování předvolává třetí osoby k podání svědecké výpovědi, má-li mít toto rozhodnutí právní účinky vůči těmto vyšetřovaným osobám. Tuto otázku přísluší zodpovědět vnitrostátnímu soudu na základě zjištění, zda je toto rozhodnutí úkonem, který má mít závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy těchto osob tím, že podstatným způsobem mění jejich právní postavení. Za tímto účelem musí vnitrostátní soud posoudit podstatu tohoto rozhodnutí a zvážit jeho účinky ve světle objektivních kritérií, jako je jeho obsah, případně s přihlédnutím ke kontextu, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno, a k pravomocem orgánu, který jej vydal.“