Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY
přednesené dne 25. června 2020 [1]

Věc C-510/19

Openbaar Ministerie,
YU,
ZV
proti
AZ

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Hof van beroep te Brussel (Odvolací soud v Bruselu, Belgie)]

„Předběžná otázka – Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech – Evropský zatýkací rozkaz – Rámcové rozhodnutí 2002/584/SVV – Článek 6 odst. 2 – Pojem vykonávající justiční orgán – Článek 27 odst. 3 písm. g) a odst. 4 – Žádost o dodatečný souhlas přijatý státním zastupitelstvím vykonávajícího členského státu“

1. Soudní dvůr se při různých příležitostech vyjádřil k pojmu „justiční orgán“ ve smyslu článku 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/584/SVV [2], a upřesnil podmínky, které musí splnit orgán, který *vydává* evropský zatýkací rozkaz (EZR) [3].

2. Tato předběžná otázka mu nabízí možnost vyložit tentýž pojem, teď však v souvislosti s článkem 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí ve spojení s jeho článkem 27. Tak to požaduje belgický soud, který se dotazuje, ve stručnosti řečeno, zda státní zastupitelství Nizozemska může být považováno za „justiční orgán“, který *uděluje souhlas* s rozšířením trestných činů uvedených v předchozím EZR, který již byl vykonán.

I. Právní rámec

A. Právo Unie. Rámcové rozhodnutí 2002/584

3. V bodech 5, 6 a 8 odůvodnění se uvádí:

„(5) Z cíle stanoveného pro Evropskou unii stát se prostorem svobody, bezpečnosti a práva vyplývá zrušení vydávání mezi členskými státy a jeho nahrazení systémem předávání mezi justičními orgány. Zavedení nového, zjednodušeného systému předávání odsouzených nebo podezřelých

1 – Původní jazyk: španělština.

2 – Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (Úř. věst. 2002, L 190, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 34), ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009 (Úř. věst. 2009, L 81, s. 24; dále jen „rámcové rozhodnutí“).

3 – Za všechny rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg a Openbaar Ministerie (Státní zástupci v Lyonu a v Tours) (C-566/19 PPU a C-626/19 PPU, EU:C:2019:1077; dále jen „rozsudek ve věci státních zástupců v Lyonu a v Tours“) a citovaná judikatura.

osob za účelem trestního řízení nebo výkonu soudních rozhodnutí ve věcech trestních umožňuje odstranit složitost a možné prodlení spojené se stávajícími postupy vydávání. Tradiční vztahy spolupráce, které až dosud převládaly mezi jednotlivými členskými státy, by měly být nahrazeny systémem volného pohybu soudních rozhodnutí ve věcech trestních, zahrnujícím jak rozhodnutí předcházející odsouzení, tak i pravomocná rozhodnutí, v prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

(6) [EZR] zavedený tímto rámcovým rozhodnutím je prvním konkrétním opatřením v oblasti trestního práva k provedení zásady vzájemného uznávání, na kterou Evropská rada poukázala jako na ‚úhelný kámen' justiční spolupráce.

[…]

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

4. Článek 1 („Definice [EZR] a povinnost jej vykonat"):

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

2. Členské státy vykonají [EZR] na základě zásady vzájemného uznávání a v souladu s ustanoveními tohoto rámcového rozhodnutí.

3. Tímto rámcovým rozhodnutím není dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady zakotvené v článku 6 Smlouvy o Evropské unii."

5. Článek 6 („Určení příslušných justičních orgánů") stanoví:

„1. Vystavujícím justičním orgánem je justiční orgán vystavujícího členského státu, který je oprávněn vydat [EZR] podle práva tohoto státu.

2. Vykonávajícím justičním orgánem je justiční orgán vykonávajícího členského státu, který je oprávněn vykonat [EZR] podle práva tohoto státu.

3. Každý členský stát informuje generální sekretariát Rady o příslušném justičním orgánu podle jeho práva."

6. Článek 14 („Výslech vyžádané osoby") stanoví:

„Nesouhlasí-li zatčená osoba se svým předáním podle článku 13, má právo být vyslechnuta vykonávajícím justičním orgánem v souladu s právem vykonávajícího členského státu."

7. Článek 15 („Rozhodnutí o předání") stanoví:

„1. Vykonávající justiční orgán rozhodne o předání osoby ve lhůtách a za podmínek stanovených v tomto rámcovém rozhodnutí.

[…]"

8. Článek 19 („Výslech osoby do přijetí rozhodnutí“) stanoví:

„1. Vyžádanou osobu vyslechne justiční orgán, kterému je nápomocna jiná osoba jmenovaná v souladu s právem členského státu dožadujícího soudu.

2. Vyžádaná osoba bude vyslechnuta v souladu s právem vykonávajícího členského státu a podmínkami stanovenými vzájemnou dohodou mezi vystavujícím a vykonávajícím justičním orgánem.

3. Příslušný vykonávající justiční orgán může svém členském státě určit jiný justiční orgán, aby se účastnil výslechu vyžádané osoby, a to za účelem zajištění řádného použití tohoto článku a stanovených podmínek.“

9. Článek 27 („Případné stíhání za jiné trestné činy“) stanoví:

„1. Každý členský stát může oznámit generálnímu sekretariátu Rady, že se ve vztazích s jinými členskými státy, které provedly stejné oznámení, předpokládá, že byl udělen souhlas k tomu, aby osoba byla stíhána, odsouzena nebo držena ve vazbě za účelem výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody za jiný trestný čin, než kvůli kterému byla předána a kterého se dopustila před svým předáním, neuvede-li v konkrétním případě vykonávající justiční orgán ve svém rozhodnutí o předání něco jiného.

2. Kromě případů uvedených v odstavcích 1 a 3 nelze osobu, která byla předána, stíhat, odsoudit nebo jinak zbavit svobody za jiný trestný čin, než kvůli kterému byla předána a kterého se dopustila před svým předáním.

3. Odstavec 2 se nepoužije v těchto případech:

[…]

g) dá-li vykonávající justiční orgán, který osobu předal, svůj souhlas v souladu s odstavcem 4.

4. Žádost o souhlas se předá vykonávajícímu justičnímu orgánu společně s údaji uvedenými v čl. 8 odst. 1 a překladem uvedeným v čl. 8 odst. 2. Souhlas se udělí, podléhá-li trestný čin, kvůli němuž se žádá o souhlas, předání v souladu s tímto rámcovým rozhodnutím. Souhlas se zamítne z důvodů uvedených v článku 3, jinak může být zamítnut jen z důvodů uvedených v článku 4. Rozhodnutí musí být přijato nejpozději do 30 dnů od obdržení žádosti.

[…]“

B. Vnitrostátní právní předpisy

1. Belgické právo. Zákon o EZR[4]

10. Článek 37 uvádí:

„1. Osoba, která byla vydána na základě evropského zatýkacího rozkazu [EZR] vydaného belgickým justičním orgánem, nesmí být stíhána, odsouzena nebo zbavena svobody za jiný trestný čin, než kvůli kterému byla předána a kterého se dopustila před svým předáním

4 – Wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel ze dne 19. prosince 2003 (Belgisch Staatsblad, ze dne 22. prosince 2003, s. 60075).

2. Odstavec 1 se nepoužije v těchto případech:

[…]

Pokud nad rámec případů zmíněných v prvním pododstavci vyšetřující soudce, státní zástupce nebo soudní orgán chce, podle okolností vyžádanou osobu stíhat, odsoudit nebo zbavit osobní svobody za trestný čin spáchaný před předáním, který je odlišný od toho, jímž bylo toto předání odůvodněno, musí být předložena žádost o souhlas vykonávajícího justičního orgánu spolu s informacemi zmíněnými v článku 2 odst. 4, jakož i případně překlad“.

2. Nizozemské právo

a) Zákon ze dne 29. dubna 2004 o provedení rámcového rozhodnutí[5]

11. Článek 14 stanoví:

„1. Předání je schváleno pouze s podmínkou, že vyžádaná osoba nebude stíhána, potrestána nebo jinak omezena na osobní svobodě za trestné činy spáchané před jejím vydáním a za něž nebyla vydána, s výjimkou případu:

[…]

f) kdy bylo požádáno o předchozí souhlas státního zástupce a tento souhlas byl udělen.

[…]

3. Státní zástupce na žádost justičního orgánu o předání, a na základě předloženého [EZR] pro trestné činy, kvůli nimž bylo předání schváleno podle platného zákona, doloženého včetně překladu, udělí souhlas zmíněný v odstavci 1 písm. f) […]“

12. Článek 35 odst. 1 stanoví:

„Co nejdříve, jakmile je to možné po vydání částečného nebo úplného souhlasného rozhodnutí o předání, je vyžádaná osoba účinně předána. Státní zástupce po dohodě s vystavujícím justičním orgánem určí čas a místo předání.“

13. Ve znění předcházejícím dni 13. července 2019 článek 44 stanovil:

„Státní zástupce může jednat jako justiční orgán.“

14. V platném znění ode dne 13. července 2019 má článek 44 toto znění:

„Soudní komisař [rechter-commissaris] může jednat jako vystavující justiční orgán.“

5 – Wet van 29 april 2004 tot implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende det Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie (Stb. 2004, č. 195; dále jen „Olw“). Byl změněn ode dne 13. července 2019.

b) Zákon o organizaci soudnictví[6]

15. Podle článku 127 může ministr spravedlnosti a bezpečnosti vydat obecné a zvláštní pokyny o výkonu funkcí a pravomocí státního zastupitelství.

II. Skutkové okolnosti původního řízení a předběžné otázky

16. Vyšetřující soudce rechtbank van eerste aanleg te Leuven (soud prvního stupně v Lovani, Belgie) vydal dne 26. září 2017 EZR proti AZ, belgickému státnímu příslušníkovi, za účelem provedení úkonů v trestním řízení za trestné činy padělání a podvodu spáchaných v Belgii v průběhu roku 2017.

17. AZ byl po svém zadržení v Nizozemsku na základě tohoto EZR předán belgickým orgánům dne 13. prosince 2017 v souladu s rozhodnutím rechtbank Amsterdam (soud v Amsterdamu, Nizozemsko).

18. Dne 26. ledna 2018 tentýž vyšetřující soudce v Lovani vydal (druhý) EZR, jehož cílem bylo předání AZ za trestné činy padělání a podvodu, které se liší od těch, které byly konstatovány v prvním EZR.

19. Dne 13. února 2018 officier van justitie (státní zástupce) z arrondissementsparket Amsterdam (Státní zastupitelství v Amsterdamu, Nizozemsko) udělil souhlas k tomu, aby byl AZ obviněn ze všech trestných činů popsaných v obou EZR.

20. A konečně, AZ byl odsouzen ke třem rokům odnětí svobody.

21. AZ napadl odsuzující rozsudek před Hof van beroep te Brussel (Odvolací soud v Bruselu, Belgie) a zpochybnil, že by nizozemské státní zastupitelství mohlo být považováno za „justiční orgán“ ve smyslu článku 6 odst. 2 a článku 27 odst. 3 písm. g) a odst. 4 rámcového rozhodnutí.

22. Za těchto okolností Hof van beroep te Brussel (Odvolací soud v Bruselu) pokládá Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1.1 Je pojem ‚justiční orgán‘ ve smyslu čl. 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí autonomní pojem unijního práva?

1.2 Je-li odpověď na otázku v bodě 1.1 kladná, na základě jakých kritérií lze určit, zda je orgán vykonávajícího členského státu takovým justičním orgánem, a zda je tudíž jím vykonaný EZR soudním rozhodnutím?

1.3 Je-li odpověď na otázku v bodě 1.1 kladná, spadá nizozemské Openbaar Ministerie (státní zastupitelství, Nizozemsko), konkrétně Officier van Justitie (státní zástupce, Nizozemsko), pod pojem „justiční orgán“ ve smyslu čl. 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí, takže je EZR vykonaný tímto orgánem soudním rozhodnutím?

1.4 Je-li odpověď na otázku v bodě 1.3 kladná, je přípustné, aby bylo původní předání přezkoumáno justičním orgánem, konkrétně overleveringskamer te Amsterdam (senát Sodu prvního stupně v Amsterdamu příslušný ve věcech předání), podle článku 15 rámcového rozhodnutí, podle něhož je jednotlivci mimo jiné zajištěno právo být vyslechnut a právo na přístup ke spravedlnosti, zatímco je pro pozdější předání podle článku 27 rámcového rozhodnutí příslušný jiný orgán, a sice officier van justitie (státní zástupce), přičemž jednotlivci není zaručeno právo být vyslechnut a právo na přístup ke spravedlnosti, takže rámcové rozhodnutí je bez náležitého důvodu zjevně nesoudržné?

6 – Wet op de Rechterlijke Organisatie ze dne 18. dubna 1827 (Zákon o organizaci soudnictví; dále jen „Wet RO“).

1.5 Je-li odpověď na otázky v bodech 1.3 a 1.4 kladná, musí být články 14, 19 a 27 rámcového rozhodnutí vykládány v tom smyslu, že státní zastupitelství, které vystupuje jako vykonávající justiční orgán, musí zejména respektovat právo jednotlivce být vyslechnut a právo na přístup ke spravedlnosti před tím, než může udělit souhlas s trestním stíháním, odsouzením nebo držením osoby ve vazbě s ohledem na výkon trestu odnětí svobody nebo ochranné opatření spojené se zbavením osobní svobody za trestný čin, který byl spáchán před jeho předáním na základě EZR a na který se žádost o předání se nevztahuje?

2. Je státní zástupce u arrondissementsparket Amsterdam (okresní zastupitelství v Amsterodamu, Nizozemsko), který jedná v souladu s článkem 14 [Olw], vykonávajícím justičním orgánem ve smyslu čl. 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí, který předal vyžádanou osobu a může udělit souhlas ve smyslu čl. 27 odst. 3 písm. g) a odst. 4 rámcového rozhodnutí?“

III. Řízení před Soudním dvorem

23. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla Soudnímu dvoru doručena dne 4. července 2019.

24. Písemná vyjádření předložily AZ, Openbaar Ministerie, německá, španělská, maďarská a nizozemská vláda, jakož i Komise.

25. Ústní jednání nebylo považováno za potřebné.

IV. Analýza

A. K přípustnosti předběžné otázky

26. Německá vláda má pochybnost o přípustnosti předběžné otázky (ačkoli formálně nezpochybňuje její přijetí), neboť položené otázky nejsou relevantní pro rozhodnutí předkládajícího soudu v trestním řízení, které před ním probíhá.

27. Tyto otázky se týkají konečných právních aktů vydaných v Nizozemsku (předání AZ a souhlas nizozemského státního zástupce s tím, aby byl obviněn za skutky spáchané před tímto předáním), spíše než řízení, které pokračuje před předkládajícím belgickým soudem. Tento belgický soud by nemohl přezkoumat rozhodnutí o předání vydané nizozemským soudem (to znamená členským státem, který vykonává EZR).

28. Předkládající soud se samozřejmě nemůže vyslovit k platnosti rozhodnutí nizozemských orgánů, která musí být objasněna v rámci vnitrostátního práva vykonávajícího členského státu (Nizozemsko) a jeho vlastními soudy.

29. Předkládající soud je však příslušný k posouzení účinků rozhodnutí nizozemských orgánů přijatých při výkonu EZR vydaného belgickými orgány podle belgického práva. Vycházím-li z platnosti těchto rozhodnutí – což je nutno předpokládat na základě zásady vzájemné důvěry – předkládající vyplývají v jeho vnitrostátním právu.

30. Osoba stíhaná belgickými soudy požívá práva, které jí přiznává článek 27 rámcového rozhodnutí „[nebýt] stíh[ána], odsou[zena] nebo jinak zbav[ena] svobody za jiný trestný čin, než kvůli kterému byla předána a kterého se dopustila před svým předáním“ s výjimkami stanovenými tímto ustanovením [7].

7 – Rozsudek ze dne 1. prosince 2008, Leymann a Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669; dále jen „rozsudek Leymann a Pustovarov“), bod 44.

31. Vycházíme-li z tohoto předpokladu, AZ by nemohl být v Belgii odsouzen nebo zbaven osobní svobody za skutky popsané v (prvním) EZR vykonaném soudem v Amsterdamu, ledaže by nizozemské orgány souhlasily s rozšířením skutků popsané ve (druhém) EZR, který vydaly belgické orgány.

32. Pak je nositel tohoto práva uznaného rámcovým rozhodnutím, AZ, oprávněn uplatnit ho před belgickými soudy, které jsou příslušné jej obvinit, odsoudit nebo zbavit osobní svobody. Může se tedy ve svůj prospěch dovolávat účinků, které by v belgickém právu způsobily případné vady rozhodnutí vykonávajícího státu, jímž byl udělen souhlas s rozšířením trestných činů, jež jsou popsány v EZR.

33. AZ by se mohl bránit, jak je zjevné, před nizozemskými orgány, které jsou těmi orgány, jež udělily sporný souhlas [8], a proto jsou v postavení, kdy jej mohou od počátku zrušit. Vzhledem k tomu, že AZ již byl předán belgickým orgánům, nutit ho, aby napadl souhlas před soudy vykonávajícího členského státu (Nizozemsko), v němž se již nenachází, by mohlo ztížit výkon jeho práva na účinnou soudní ochranu a vyústit v prodloužení trestního řízení.

34. Belgické soudy, ač nemusí zkoumat platnost souhlasu daného nizozemskými orgány, jej mohou posoudit z hlediska unijního práva ve spolupráci se Soudním dvorem v případě, že mají pochybnosti. Jinými slovy, mohou analyzovat aspekty tohoto souhlasu, které jsou podmíněny výlučně rámcovým rozhodnutím.

35. Zejména co se týče toho, co je zde relevantní, předkládající soud může ověřit, zda byl souhlas udělen „justičním orgánem“ ve smyslu článku 6 odst. 2 a článku 27 rámcového rozhodnutí, neboť tento pojem (jak dále vysvětlím) odpovídá autonomnímu pojmu unijního práva.

36. Pokud by byl výsledek tohoto ověření v rozporu s uznáním pravomoci nizozemského státního zastupitelství jednat jako vykonávající justiční orgán podle článku 6 odst. 2 a článku 27 rámcového rozhodnutí, může předkládající soud vyvodit příslušné důsledky v belgickém právu.

37. Shrnuto, omezím-li debatu na objasnění toho, zda nizozemský orgán, který udělil souhlas na žádost belgických orgánů, může být kvalifikován jako „justiční“ v kontextu EZR rozkazu a podle unijního práva, jsem toho názoru, že předběžné otázky jsou přípustné.

B. K věci samé

1. Autonomní pojem „justiční orgán“ (první část předběžné otázky)

38. S výjimkou maďarské vlády, která se k tomu výslovně nevyjádřila, se účastníci řízení o žádosti o předběžnou otázku shodují na tom, že pojem „justiční orgán“ podle článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí je autonomním pojmem unijního práva.

39. Bez výhrad sdílím toto tvrzení. Přestože se Soudní dvůr dosud vyslovoval k tomuto pojmu v rámci článku 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí (vystavující orgán), jsem toho názoru, že jeho argumenty lze uplatnit na výklad odstavce 2 tohoto článku (vykonávající orgán).

8 – Výrazem „souhlas“ jako obvykle označuji souhlas, který uděluje orgán vykonávajícího státu podle článku 27 rámcového rozhodnutí s tím, aby předaná osoba byla již trestně stíhána, odsouzena nebo zbavena svobody pro trestný čin, který byl spáchán před jejím předáním a je odlišný od toho, jímž je odůvodněno toto předání.

40. Podle judikatury Soudního dvora přestože mohou členské státy v souladu se zásadou procesní autonomie určit „justiční orgán“ příslušný k vydání EZR, nepřísluší jim určovat význam a rozsah tohoto pojmu, „který vyžaduje v celé Unii autonomní a jednotný výklad, který je třeba nalézt s přihlédnutím ke znění čl. 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí […], kontextu, jehož je součástí, a cíli sledovanému tímto rámcovým rozhodnutím“ [9].

41. Stejné důvody se uplatní v případě pojmu „justiční orgán“ příslušný k vykonání EZR, a tudíž podle článku 27 odst. 3 písm. g) a odst. 4 rámcového rozhodnutí na udělení souhlasu, na nějž tato ustanovení odkazují.

42. V důsledku toho musí být první část předběžné otázky zodpovězena kladně, což umožňuje analýzu ostatních otázek, kterými se budu zabývat společně.

2. Státní zastupitelství jako vystavující orgán ve smyslu článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí

a) Státní zastupitelství jako vystavující justiční orgán: judikatura Soudního dvora

43. Soudní dvůr již stanovil podmínky, které musí splňovat soudní orgán oprávněný k vydání EZR Tyto podmínky vyplývají z výkladu založeného na třech faktorech: a) znění článku 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí, b) kontextu, jehož součástí je toto ustanovení, a c) cíli sledovaném samotným rámcovým rozhodnutím [10].

44. Vycházím-li z výše uvedeného, Soudní dvůr rozhodl, že výraz „justiční orgán“ „se neomezuje […] na označení pouze soudců či soudů členského státu, ale umožňuje […] šíře zahrnout orgány povolané k účasti na soudnictví v dotyčném vnitrostátním právním řádu“ [11].

45. Při určování které z orgánů povolaných k účasti na soudnictví mají být považovány za „justiční orgán“, vzal Soudní dvůr v úvahu, že rámcové rozhodnutí je „nástrojem justiční spolupráce v trestních věcech, která se týká vzájemného uznávání, a to nejen konečných rozhodnutí vydaných trestními soudy, ale šíře *rozhodnutí přijatých justičními orgány členských států v rámci trestního řízení*, včetně stadia tohoto řízení týkajícího se trestního stíhání“ [12].

46. Soudní dvůr dále zejména uvádí, že „[v]ýraz ‚řízení‘, který je třeba chápat široce, může zahrnovat trestní řízení jako celek, a sice přípravné řízení, samotné řízení před soudem a výkon pravomocného rozhodnutí trestního soudu vydaného vůči osobě odsouzené za trestný čin“ [13].

47. Vzhledem k tomu, že EZR je nástrojem justiční spolupráce, lze jej vydat v trestních řízeních v jejich širokém pojetí; také v těch, v nichž státní zastupitelství „musí vytvořit […] podmínky nezbytné pro výkon soudní moci trestními soudy“ [14].

48. Pojem „justiční orgán“ ve smyslu článku 6 odst. 1 Rámcového rozhodnutí tedy v zásadě zahrnuje i státní zastupitelství.

9 – Rozsudek ve věci státních zástupců v Lyonu a v Tours, bod 51, a citovaná judikatura.

10 – Viz například rozsudek ze dne 27. května 2019, PF (litevské státní zastupitelství) (C-509/18, EU:C:2019:457; dále jen „rozsudek ve věci litevského státního zastupitelství“), bod 28.

11 – Rozsudek ze dne 10. listopadu 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858; dále jen „rozsudek Poltorak“), bod 33.

12 – Rozsudek ze dne 27. května 2019, OG a PI (státní zastupitelství v Lübecku a ve Cvikově), (C-508/18 a C-82/19 PPU, EU:C:2019:456; dále jen „rozsudek ve věci státního zastupitelství v Lübecku a ve Cvikově“), bod 52; zvýraznění přidáno.

13 – *Tamtéž*, bod 54.

14 – *Tamtéž*, bod 62.

49. Avšak vzhledem k tomu, že vzájemná důvěra a vzájemné uznávání mají klíčový význam v systematice rámcového rozhodnutí [15], „vystavující justiční orgán proto musí mít možnost ujistit vykonávající justiční orgán, že s ohledem na záruky plynoucí z právního řádu vystavujícího členského státu *jedná při výkonu svých funkcí inherentních vydání evropského zatýkacího rozkazu nezávisle*“ [16].

50. Z toho důvodu může být státní zastupitelství kvalifikováno pro účely vydání EZR jako „justiční orgán“, pokud má postavení, které zajišťuje jeho nezávislost, přestože není důvod, aby tato nezávislost musela být podle Soudního dvora stejná, jako *nezávislost soudní*.

51. Z tohoto hlediska je dostatečné, „aby existovala vhodná statutární nebo organizační pravidla, jež mohou zajistit, že vystavující justiční orgán nebude při přijímání rozhodnutí o vydání takovéhoto zatýkacího rozkazu vystaven žádnému riziku, že by podléhal zejména individuálnímu pokynu ze strany výkonné moci.“ [17]

52. K předchozím podmínkám – účasti na soudnictví a nezávislosti vyjádřené vynětím z individuálních pokynů výkonné moci – Soudní dvůr přidává třetí, která se týká řízení, v němž je státní zastupitelství oprávněno vydat EZR: vydání EZR státním zastupitelstvím musí být podrobeno soudnímu přezkumu [18].

53. Shrnuto, státní zastupitelství, které je povoláno k účasti na soudnictví, může být považováno za „vystavující justiční orgán“, pokud má ústavně uznaný statut, který vylučuje možnost dostávat individuální pokyny výkonné moci. Pokud tomu tak je, pak je oprávněno vydat EZR, pokud lze rozhodnutí napadnout před soudním orgánem [19].

b) Uplatnění této judikatury na státní zastupitelství jakožto orgán vystavující EZR

54. Jsou doposud popsané podmínky týkající se charakteru vystavujícího orgánu použitelné rovněž na státní zastupitelství, aby jej bylo možno kvalifikovat jako „ justiční orgán vykonávající“ EZR?

55. Zatímco AZ a německá a španělská vláda na tuto otázku odpovídají kladně, nizozemská vláda se přiklání k méně přísnému uplatnění, co se týče požadavků na nezávislost a podřízení soudnímu přezkumu.

56. Připomínám, že podle předkládacího usnesení:

– AZ byl předán na základě rozhodnutí soudu v Amsterdamu, který jednal jako „vykonávající justiční orgán“ podle článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí;

– naproti tomu souhlas podle článku 27 rámcového rozhodnutí byl udělen státním zástupcem také z Amsterdamu, jehož oprávnění udělit tento souhlas je v tomto řízení sporné.

15 – Rozsudek ze dne 10. listopadu 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861; dále jen „rozsudek Kovalkovas“), bod 27: jak zásada vzájemné důvěry mezi členskými státy, tak zásada vzájemného uznávání „umožňují vytvoření a zachování prostoru bez vnitřních hranic. Konkrétně zásada vzájemné důvěry zejména v souvislosti s prostorem svobody, bezpečnosti a práva každému z těchto států ukládá, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že všechny ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména základní práva, která unijní právo uznává“.

16 – Rozsudek ve věci státního zastupitelství v Lübecku a ve Cvikově, bod 74; kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

17 – *Tamtéž*, bod 74.

18 – Tento požadavek „nepředstavuje podmínku pro to, aby tento orgán mohl být považován za ‚vystavující justiční orgán‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí […] an[i] se na něj nevztahují statutární a organizační pravidla uvedeného orgánu, ale týká se řízení o vydání takového rozkazu“. Rozsudek ve věci státních zástupců v Lyonu a v Tours, bod 48.

19 – Tak je tomu striktně pro vydání EZR, jehož účelem jsou úkony trestního stíhání. Jedná-li se o EZR za účelem výkonu trestu, Soudní dvůr odmítá nutnost, aby rozhodnutí státního zastupitelství mohlo být podrobeno soudnímu přezkumu. Rozsudek ze dne 12. prosince 2019, Openbaar Ministerie (Státní zastupitelství v Bruselu) (C-627/19 PPU, EU:C:2019:1079; dále jen „rozsudek ve věci státního zastupitelství v Bruselu“, bod 39).

57. Na základě těchto skutečností se předkládající soud konkrétně dotazuje, zda nizozemské státní zastupitelství může vykonat EZR, to znamená jednat jako „justiční orgán“ ve smyslu článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí.

58. Tato otázka má však smysl, pokud vychází z předpokladu, že „justiční orgán, který uděluje souhlas“ (článek 27 rámcového rozhodnutí), se shoduje s „justičním orgánem, který vykonává“ (článek 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí). Právě jsem vysvětlil, že v tomto případě to byl nizozemský soudní orgán, který rozhodl o vykonání EZR, zatímco nizozemské státní zastupitelství pouze později udělilo souhlas s rozšířením trestných činů spáchaných AZ, o který žádaly belgické orgány.

59. Zde tedy není relevantní, zda státní zastupitelství Nizozemska teoreticky mělo postavení „vykonávajícího justičního orgánu“, nýbrž zda mohlo udělit souhlas podle článku 27 odst. 3 písm. g) rámcového rozhodnutí, k tomuto rozšíření trestných činů, za které lze uložit trest.

60. Jazykový výklad článku 27 odst. 3 písm. g) rámcového rozhodnutí nasvědčuje tomu, že *udělit souhlas* může pouze ten, kdo EZR *vykonal*. Souhlas, na který normotvůrce v tomto ustanovení odkazuje, se výslovně vztahuje na „vykonávající justiční orgán, který osobu předal“. Jasnost doslovného výkladu nepřipouští podle mého názoru větší diskusi.

61. Článek 27 rámcového rozhodnutí tedy nevylučuje, že by za okolností posuzovaného případu státní zástupce mohl udělit souhlas s rozšířením trestných činů, pro které byl AZ předán. Podle tohoto ustanovení by udělení souhlasu příslušelo nizozemskému vykonávajícímu orgánu (v tomto případě soudu v Amsterdamu), který tuto osobu předal belgickým orgánům.

62. Je-li tomu tak, otázka předkládajícího soudu nesouvisí s konkrétními okolnostmi soudního řízení. Ať už by bylo obecně postavení státního zastupitelství jakožto vykonávajícího justičního orgánu jakékoli, když to byl nizozemský soud, kdo v tomto případě předal dotyčného, nemohl amsterdamský státní zástupce udělit souhlas, o němž se zmiňuje článek 27 odst. 3 písm. g) rámcového rozhodnutí.

63. Openbaar Ministerie (státní zastupitelství) naproti tomu zastává názor, že bez ohledu na doslovné znění článku 27 odst. 3 písm. g) rámcového rozhodnutí, procesní autonomie členských států jim umožňuje určit jako „soudní orgán, který udělí souhlas“ „justiční orgán“ odlišný od vykonávajícího justičního orgánu.

64. Nemyslím si, že by toto ustanovení stvrzovalo tento výklad. Spíše ho vylučuje.

65. Členské státy samozřejmě mohou ve svých právních řádech svobodně stanovit, který justiční orgán je příslušný k výkonu EZR. Avšak poté, co je tato otázka vyřešena, vazbu [stanovená článkem 27 odst. 3 písm. g) rámcového rozhodnutí] mezi tímto orgánem a orgánem, který uděluje souhlas s rozšíření EZR, nelze narušit pod záminkou zásady procesní autonomie.

66. Rámcové rozhodnutí zavádí mezi oběma orgány vztah identity, který není v pravomoci vnitrostátních zákonodárců. Jejich autonomie jim umožňuje je určit vykonávající justiční orgán, ale nedovoluje jim neuplatnit pravidlo, které zavádí rámcové rozhodnutí (vykonávající orgán musí být také orgánem, který uděluje souhlas).

67. Tento vztah totožnosti navíc vychází z rozumných důvodů:

– na jedné straně má orgán, který již vykonal EZR, nejlepší předpoklady k tomu, aby mohl posoudit jeho rozšíření při zohlednění skutečnosti, že měl možnost seznámit se s jeho podrobnostmi;

– na druhé straně, pokud by byl orgán udělující souhlas odlišný od toho, který vykonal EZR, jeho rozhodnutí bude vyžadovat určitý čas, který by nepotřeboval ten, který jej vykonal a je již s případem obeznámen. Toto prodlení bude pravděpodobně znamenat prodloužení řízení

o rozšíření a stejně tak i rozhodnutí o právním postavení předané osoby, které je z hlediska účinného uplatňování jejích práv nelogické [20].

68. Přestože v konečném důsledku nesdílím východisko, z něhož vychází Openbaar Ministerie (státní zastupitelství), přezkoumám podpůrně jeho tvrzení s tím, že začnu podmínkami, které by měly být pro výkon EZR splněny. Následně se budu věnovat těm, které je nutno splnit k udělení souhlasu s rozšířením trestných činů obsažených v již vykonaném EZR.

c) Podmínky nezbytné k výkonu EZR a postavení státního zastupitelství v Nizozemsku

69. Jsem toho názoru, že tři shora popsané podmínky stanovené k tomu, aby státní zastupitelství mohlo vydat EZR (a tedy: účast na soudnictví, nezávislost a možnost soudního přezkumu) [21] lze uplatnit rovněž na výkon EZR.

70. Připomenu, že podle Soudního dvora platí, že „[p]okud jde o takové opatření, které jako vydání EZR, může ohrozit právo dotyčné osoby na svobodu, jež je zakotveno v článku 6 Listiny základních práv Evropské unie, tato ochrana vyžaduje, aby bylo přijato rozhodnutí splňující požadavky na účinnou právní ochranu“ [22].

71. Tímtéž kritériem se musí řídit výkon EZR, neboť jím může být dotčený také zbaven svého práva na osobní svobodu. Nicméně zde se tak děje, když probíhá výkon prostřednictvím trestu odnětí svobody, které následuje po řízení vedeném proti předané osobě. Ale také se tak děje, dokonce dříve, z důvodu (dočasného) zbavení osobní svobody, které může potvrdit vykonávající justiční orgán, když rozhoduje o předání, jak stanoví článek 12 rámcového rozhodnutí.

72. Na rozdíl od toho, co platí pro vydání EZR, soudní ochrana osoby dotčené jeho výkonem není poskytována na dvou úrovních: v řízení o výkonu EZR chybí ochrana odpovídající té, která je v řízeních o vydání vnitrostátního zatýkacího rozkazu [23]. Na jediné existující úrovni, tedy na úrovni rozhodnutí o výkonu, musí být respektována záruka práva na účinnou soudní ochranu.

73. V důsledku toho musí být „vykonávající justiční orgán“ ve smyslu článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí schopný plnit tuto úlohu objektivně a nezávisle. Nesmí být vystaven, stejně jako vystavující justiční orgán, „riziku, že jeho rozhodovací pravomoc bude předmětem externích příkazů nebo pokynů, zejména ze strany výkonné moci, takže neexistuje žádná pochybnost o tom, že k přijetí rozhodnutí [o vydání] [EZR] je příslušný tento orgán, a nikoli v konečném důsledku uvedená výkonná moc“ [24].

74. Z výše uvedeného vyplývá, že státní zastupitelství má pravomoc vykonat EZR v souladu s unijním právem jen tehdy, když nemůže dostávat příkazy a pokyny výkonné moci. Nebylo tomu tak v Nizozemsku v době, kdy došlo ke skutkovým okolnostem tohoto soudního řízení, podle článku 127 Wet RO, tedy když nizozemské státní zastupitelství mohlo dostávat individuální pokyny vydané výkonnou mocí.

20 – Soudní dvůr připustil v rozsudku ze dne 9. října 2019, NJ (státní zastupitelství ve Vídni) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), že soud „schvaluje“ EZR vydaný státním zastupitelstvím závislým na výkonné moci. To nicméně neznamená, že členské státy mohou *rozšířit* pravomoc vydat EZR na dva orgány. Jednoduše předpokládá, že vydávající orgán bude jen tím, který „schválil“ rozhodnutí státního zastupitelství. Stejně tak se mohou členské státy podílet na procesu udělení souhlasu podle článku 27 rámcového rozhodnutí jiným orgánem, odlišným od toho, který vydal evropský zatýkací rozkaz, ten však musí být posledním, kdo jej formálně schválí.

21 – Viz body 43 až 53 tohoto stanoviska.

22 – Rozsudek ve věci státního zastupitelství v Lübecku a ve Cvikově, bod 68.

23 – Rozsudek ze dne 1. června 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385), body 55 až 57. Jednoduše řečeno, bylo by možné se domnívat, že řízení o výkonu EZR počítá s ochranou na třech úrovních: dvěma v řízení o vydání EZR a tou, která je dána ve vykonávacím řízení.

24 – Rozsudek ve věci státního zastupitelství v Lübecku a ve Cvikově, bod 73.

75. V tomto stadiu není třeba navíc ověřovat, zda je v řízení o výkonu EZR státním zastupitelstvím v Nizozemsku, stanoven opravný soudní prostředek odpovídající tomu, který požaduje Soudní dvůr v případě EZR, které by uvedená instituce mohla vydat, pokud by byla nezávislá na výkonné moci [25].

76. V tomto případě se tentýž požadavek uplatní rovněž na výkon EZR státním zastupitelstvím. Opravný prostředek proti jeho rozhodnutím před soudem „má zaručit, že soudní přezkum dodržování podmínek nezbytných pro vydání EZR pro účely trestního stíhání, a zejména jeho přiměřenosti, bude vykonán v rámci řízení, které […] splňuje požadavky vyplývající z účinné soudní ochrany“ [26].

d) Podmínky k tomu, aby nizozemské státní zastupitelství mohlo udělit souhlas s rozšířením skutků obsažených v EZR, který již byl vykonán

77. Co se týče souhlasu stanoveného v článku 27 odst. 3 písm. g) rámcového rozhodnutí, jsem toho názoru, že se musí řídit stejnými podmínkami použitelnými na výkon EZR, z nichž nizozemské státní zastupitelství nesplňuje tu druhou (plná nezávislost na výkonné moci).

78. Nizozemské státní zastupitelství také nemůže udělit tento souhlas, aniž by požadavek na nezávislost byl ještě více zmírněn, než jak vyplývá z judikatury Soudního dvora v souvislosti s článkem 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí [27].

79. Také není třeba upustit od požadavku na soudní opravný prostředek v případě, že souhlas udělilo státní zastupitelství, které je nezávislé na výkonné moci.

80. Proto prostřednictvím žádosti směřované vykonávajícímu justičnímu orgánu, aby udělil souhlas s tím, aby osoba již předaná byla stíhána, odsouzena nebo zbavena osobní svobody za jiný trestný čin, než který je popsán v EZR, který vedl k předání, vystavující justiční orgán vydává z věcného nebo procesního hlediska *nový* EZR.

81. O uvedený souhlas se žádá v souvislosti s „jiným trestným činem“ (to znamená trestným činem, který z jakéhokoli důvodu nebyl uveden v EZR, který vedl k předání vyžádané osoby), a proto jej lze udělit jen v řízení rovnocenném tomu, které vedlo k výkonu tohoto EZR.

82. Za těchto okolností to, co ve skutečnosti potvrzuje souhlas s rozšířením, je rozšíření (hmotněprávní) [28] trestných činů přičitatelných této osobě. Je proto logické, že aby státní zastupitelství mohlo souhlas udělit, mělo by splnit stejné podmínky, které by muselo respektovat ohledně původního EZR, včetně možnosti, aby jeho rozhodnutí mohlo být napadeno opravným prostředkem [29].

83. Shrnuto, nizozemské státní zastupitelství se účastní na soudnictví a jeho rozhodnutí mohou být podrobena případnému soudnímu přezkumu, když přitom existuje riziko, že bude vystaveno situaci, kdy mu budou dávány nařízení a individuální pokyny výkonné moci, což znamená, že nemůže být kvalifikováno jako „justiční orgán“ ve smyslu článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí, ani vydat souhlas, o němž se zmiňuje jeho článek 27 odst. 3 písm. g) tohoto rámcového rozhodnutí.

25 – Rozsudek ve věci státních zástupců v Lyonu a v Tours, bod 62: „pokud právo vystavujícího členského státu svěřuje pravomoc k vydání EZR určitému orgánu, který se účastní výkonu soudnictví tohoto členského státu, avšak není sám soudem, rozhodnutí o vydání takovéhoto zatýkacího rozkazu, a zejména přiměřenost takovéhoto rozhodnutí musí být možno napadnout v uvedeném členském státě soudní žalobou, která plně splňuje požadavky na účinnou soudní ochranu“.

26 – *Tamtéž*, bod 63.

27 – Jinak by došlo k narušení modelu rámcového rozhodnutí jako systému předávání mezi justičními orgány bez účasti – kromě striktně pomocné a správní – vládních orgánů [rozsudek ze dne 28. června 2012 West, (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, bod 54)].

28 – Tato žádost nesmí být zaměněna s tou, která umožňuje zapracovat změny čistě popisné nebo doplňující v evropském zatýkacím rozkazu, který již byl vykonán. Soudní dvůr připouští změny, které nemění povahu původního trestného činu nebo nejsou důvodem pro odmítnutí výkonu evropského zatýkacího rozkazu (rozsudek Leymann a Pustovarov, bod 57).

29 – Nizozemská vláda uvedla, že tento opravný prostředek ve vnitrostátním právu existuje, i když nebyl AZ využit.

3. Právo být vyslechnut v řízení o udělení souhlasu stanoveného v článku 27 odst. 3 písm. g) rámcového rozhodnutí

84. Vzhledem k odpovědi, kterou navrhuji dát na předcházející otázky, je nadbytečné odpovídat na tuto otázku. Přesto se však, abych odpověděl v úplnosti, vyjádřím také k tomuto poslednímu problému, který vyvstal předkládajícímu soudu.

85. Podle názoru Openbaar Ministerie (státní zastupitelství) a podle nizozemské vlády nepřiznává rámcové rozhodnutí již předaným osobám právo, aby je vykonávající orgán vyslechl před tím, než rozhodne o tom, zda udělí souhlas s rozšířením trestných činů, za něž může být osoba odsouzena.

86. Rámcové rozhodnutí obsahuje v článku 14 právo, aby „osoba, která nesouhlasí se svým předáním“, byla vyslechnuta, a článek 19 za tím účelem stanoví pravidla slyšení. Naproti tomu nic neříká o získání souhlasného stanoviska osoby již předané k žádosti o rozšíření skutků tvrzených trestných činů. Vzhledem k tomu, že tato žádost je adresována vykonávajícímu justičnímu orgánu, je z toho možné usuzovat, že se požaduje pouze souhlas tohoto orgánu.

87. Podle mého názoru mlčení rámcového rozhodnutí k této otázce nemůže zbavit vyžádanou osobu práva být vyslechnuta (které představuje součást práva na obhajobu, jež je součástí nároku na účinnou soudní ochranu) dříve, než budou rozšířeny trestné činy popsané v původním EZR.

88. Toto rozšíření, v případě, že bude odsouhlaseno, může znamenat, že dotčená osoba bude stíhána, nebo bude odsouzena nebo zbavena osobní svobody v důsledku trestného činu odlišného od toho, proti němuž se v minulosti mohla hájit. Na rozhodnutí sporu týkajícího se těchto otázek tedy závisí samotné vymezení trestných činů, za něž může být tato osoba nakonec odsouzena, což zjevně svědčí o tom, že je nutné, aby tato osoba měla právo na účinnou soudní ochranu.

89. Nevidím důvod, proč by toto právo na obranu mělo být ve druhém řízení, jehož důsledky, a na tom trvám, mohou být stejně tak nepříznivé nebo ještě nepříznivější než v prvním řízení (v nějž vyústil původní EZR), omezeno.

90. Co se týče práva na obhajobu v řízení o rozšíření trestných činů, toto právo může mít jednu z těchto podob:

– buď, jak navrhuje německá vláda, se uskuteční slyšení v řízení podle článku 27 Rámcového rozhodnutí;

– nebo se nabídne již předané osobě možnost bránit se proti takovému rozšíření před vystavujícím orgánem v rámci postupu, který předchází zaslání žádosti vykonávajícímu orgánu.

C. Časové omezení účinků rozsudku Soudního dvora

91. Openbaar Ministerie (státní zastupitelství) žádalo, aby v případě, že Soudní dvůr uzná, že nemůže být považováno za „justiční orgán“ ve smyslu článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí, neměl rozsudek, který ukončuje toto řízení o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, okamžité účinky.

92. Soudní dvůr mohou jen zcela výjimečně přimět okolnosti k tomu, aby na základě obecné zásady právní jistoty, která je vlastní unijnímu právnímu řádu, omezil možnost všech zúčastněných osob dovolávat se ustanovení, jehož výklad podal, za účelem zpochybnění právních vztahů založených v dobré víře. Aby bylo možné o takovém omezení rozhodnout, je nezbytné, aby byla splněna dvě podstatná kritéria, a to dobrá víra zúčastněných kruhů a riziko závažných obtíží [30].

30 – Rozsudek Kovalkovas, bod 52, a citovaná judikatura.

93. Je třeba považovat dobrou víru nizozemských orgánů, které neváhaly přizpůsobit vnitrostátní právní úpravu bez prodlení judikatuře Soudního dvora ve vztahu k článku 6 odst. 1 rámcového rozhodnutí, za nezpochybnitelnou. Nicméně není tomu tak v případě rizika závažných obtíží: není důvod, proč by neodkladné použití výkladu článku 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí, které je zde navrhováno, mělo vést k těmto závažným obtížím, které navíc Openbaar Ministerie (státní zastupitelství) s přesností neidentifikovalo.

V. Závěry

94. S ohledem na vše uvedené doporučuji Soudnímu dvoru odpovědět Hof van beroep te Brussel (Odvolací soud v Bruselu, Belgie) následovně:

„Článek 6 odst. 2 rámcového rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009, musí být vykládán v tom smyslu, že pojem ‚vykonávající justiční orgán' jako autonomní pojem unijního práva nezahrnuje státní zastupitelství členského státu při zohlednění rizika, že může být podřízeno, přímo či nepřímo, nařízením nebo individuálním pokynům výkonné moci.

Článek 27 odst. 3 písm. g) a odst. 4 rámcového rozhodnutí Rady 2002/584/SVV musí být vykládán v tom smyslu, že státní zastupitelství členského státu nesmí udělit souhlas, o němž se toto ustanovení zmiňuje, při zohlednění rizika, že může být podřízeno, přímo či nepřímo, nařízením nebo individuálním pokynům výkonné moci."