Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PRIITA PIKAMÄEA
přednesené dne 17. června 2021 [1]

Věc C-894/19 P

Evropský parlament
proti

UZ

„Kasační opravný prostředek – Veřejná služba – Úředník – Disciplinární řízení – Psychické obtěžování – Disciplinární sankce – Zařazení do nižší platové třídy – Zamítnutí žádosti o pomoc žalobkyně – Žaloba na neplatnost – Článek 41 Listiny základních práv Evropské unie – Požadavek objektivní nestrannosti – Právo být vyslechnut“

I. Úvod

1. Kasačním opravným prostředkem se Evropský parlament domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 20. září 2019, UZ v. Parlament (T-47/18, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2019:650), kterým Tribunál zrušil rozhodnutí generálního tajemníka Parlamentu ze dne 27. února o uložení disciplinární sankce UZ ve formě zařazení do nižší platové třídy z platové třídy AD 13 platový stupeň 3 do platové třídy AD 12 platový stupeň 3, s vynulováním bodů za zásluhy získaných v platové třídě AD 13 a ve zbývající části žalobu zamítl.

2. Vedlejším kasačním opravným prostředkem UZ navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž Tribunál zamítl návrh na zrušení rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o pomoc.

3. V souladu s požadavkem Soudního dvora se v tomto stanovisku zaměřím na první část prvního důvodu hlavního kasačního opravného prostředku, který se týká údajného nedostatku nestrannosti Parlamentu při vedení disciplinárního vyšetřování vedeného vůči UZ. Parlament tvrdí, že Tribunál nesprávně rozhodl, že jmenovaní vyšetřovatelé neposkytli dostatečné záruky pro vyloučení veškerých legitimních pochybností o jejich nestrannosti. Tento závěr Tribunálu vycházel zaprvé ze zkreslení skutkového stavu a zadruhé z nesprávné právní kvalifikace pojmu „objektivní nestrannost“.

4. Projednávaná věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost rozhodnout o použitelnosti zásad upravujících tento pojem „objektivní nestrannost“, který se objevuje v mnoha oblastech unijního právního řádu, na veřejnou službu, a konkrétně na administrativní vyšetřování vedené v rámci disciplinárních řízení.

[1] Původní jazyk: francouzština.

II. Právní rámec

5. Článek 24 služebního řádu úředníků Evropské unie, ve znění použitelném na spor (dále jen „služební řád“), stanoví:

„Unie pomáhá všem úředníkům zejména při postupu proti jakékoli osobě, která se dopustila vyhrožování, urážky nebo pomluvy nebo jiného útoku vůči osobě nebo majetku, kterému je tato osoba nebo člen její rodiny vystavena z důvodů svého postavení nebo služebních povinností.

Společně a nerozdílně nahradí úředníkovi škody utrpěné v takových případech, pokud úředník nezpůsobil škodu úmyslně nebo hrubou nedbalostí a nemůže-li získat náhradu způsobené škody od jejího původce.“

6. Článek 86 tohoto služebního řádu stanoví:

„1. Každému úředníkovi nebo bývalému úředníkovi, který úmyslně nebo z nedbalosti poruší povinnosti stanovené tímto služebním řádem, mohou být uložena disciplinární opatření.

2. Získá-li orgán oprávněný ke jmenování [(OOJ)] nebo OLAF důkazy o porušení ve smyslu odstavce 1, mohou zahájit správní vyšetřování, aby zjistily, zda k uvedenému porušení skutečně došlo.

3. Disciplinární pravidla, postupy a opatření, jakož i pravidla a postupy týkající se správního vyšetřování jsou stanoveny v příloze IX.“

7. Článek 3 přílohy IX uvedeného služebního řádu stanoví:

„Na základě vyšetřovací zprávy může [OOJ] poté, co dotčeného úředníka seznámil se všemi důkazy ve spisech a vyslechl jeho připomínky:

a) rozhodnout, že proti úředníkovi neexistují žádné usvědčující důkazy, o čemž bude úředník písemně informován nebo

b) rozhodnout, že i v případě, že došlo nebo pravděpodobně došlo k porušení služebních povinností, nebude učiněno žádné disciplinární opatření, a případně udělit úředníkovi napomenutí nebo

c) v případě porušení služebních povinností ve smyslu článku 86 služebního řádu:

   i) rozhodnout o zahájení disciplinárního řízení stanoveného v oddíle 4 této přílohy nebo

   ii) rozhodnout o zahájení disciplinárního řízení před disciplinární komisí.“

8. Článek 16 této přílohy stanoví v odstavcích 1 a 2:

„1. Dotčený úředník bude vyslechnut komisí; během slyšení může předkládat osobně nebo prostřednictvím svého zástupce písemné nebo ústní připomínky. Může předvolávat svědky.

2. Orgán je před komisí zastoupen úředníkem, kterého pro tento účel zmocňuje orgán oprávněný ke jmenování a jemuž jsou přiznána práva odpovídající právům dotčeného úředníka.“

9. Článek 22 uvedené přílohy zní takto:

„1. Po vyslechnutí úředníka učiní [OOJ] podle článků 9 a 10 této přílohy rozhodnutí do dvou měsíců ode dne přijetí stanoviska komise. Rozhodnutí musí být řádně odůvodněno.

2. Rozhodne-li se [OOJ] případ uzavřít bez uložení disciplinární sankce, neprodleně o svém rozhodnutí písemně uvědomí dotčeného úředníka. Dotčený úředník může požádat, aby uvedené rozhodnutí bylo vloženo do jeho osobního spisu."

III. Skutečnosti předcházející sporu a sporné rozhodnutí

10. Skutečnosti předcházející sporu vyplývají z bodů 1 až 27 napadeného rozsudku a pro potřeby projednávaného kasačního opravného prostředku je lze shrnout následovně.

11. UZ zastávala od 1. ledna 2009 místo vedoucí oddělení v Parlamentu. Posledně byla zařazená do platové třídy AD 13 platový stupeň 3.

12. Dne 24. ledna 2014 zaslalo čtrnáct z patnácti členů jejího oddělení (dále jen „stěžovatelé") generálnímu tajemníkovi Parlamentu žádost o pomoc podle článku 24 služebního řádu, přičemž poukazovali na to, že byli psychicky obtěžováni ze strany UZ.

13. V návaznosti na tuto žádost oznámil generální ředitel generálního ředitelství pro personál (dále jen „GŘ PERS") stěžovatelům, že byla přijata předběžná opatření. Jednalo se zejména o svěření řízení zaměstnanců dotyčného oddělení jiné osobě a zahájení vyšetřování v rámci administrativy.

14. V návaznosti na zahájení administrativního vyšetřování byla UZ dne 20. listopadu 2014 vyslechnuta generálním ředitelem GŘ PERS.

15. Po vypracování dvou zpráv, ze dne 3. března a ze dne 17. listopadu 2015, byla UZ vyslechnuta ve dnech 17. června a 2. prosince 2015 generálním ředitelem GŘ PERS.

16. Dopisem ze dne 6. ledna 2016 byla UZ informována generálním tajemníkem Parlamentu o předložení věci disciplinární komisi z důvodu nesplnění služebních povinností. UZ byla vyslechnuta disciplinární komisí ve dnech 17. února, 9. března, 8. dubna a 26. května 2016.

17. Dne 25. července 2016 přijala disciplinární komise jednomyslně stanovisko, ve kterém zaprvé navrhla OOJ uložit za veškerá pochybení, kterých se UZ dopustila, souhrnnou sankci spočívající v zařazení do nižší platové třídy a zadruhé navrhla, aby OOJ se vší vážností zvážil její přidělení na jiný typ zaměstnání v rámci generálního sekretariátu.

18. Rozhodnutím ze dne 20. září 2016 generální tajemník Parlamentu zmocnil generálního ředitele GŘ PERS, aby ho zastupoval při vyslechnutí UZ podle článku 22 přílohy IX služebního řádu, a pověřil ho, aby mu předal případné připomínky UZ ke stanovisku vydanému disciplinární komisí a zaslanému dne 7. září 2016.

19. E-mailem ze dne 4. října 2016 vyzval generální ředitel GŘ PERS UZ, aby se dne 20. října 2016 dostavila k vyslechnutí v souladu s čl. 22 odst. 1 služebního řádu, aby mohla uplatnit své připomínky ke stanovisku disciplinární komise.

20. Dne 14. listopadu 2016 byla UZ vyslechnuta generálním ředitelem GŘ PERS. Během tohoto slyšení UZ předložila písemné vyjádření a požádala o pomoc Parlamentu kvůli výhrůžkám, kterých se vůči ní měli dopustit někteří členové jejího oddělení.

21. Na návrh generálního ředitele GŘ PERS byla UZ dočasně přidělena k jinému oddělení.

22. Rozhodnutím ze dne 27. února 2017 rozhodl generální tajemník Parlamentu o uložení disciplinární sankce UZ ve formě zařazení do nižší platové třídy, v rámci stejné funkční skupiny, z platové třídy AD 13 platový stupeň 3 do platové třídy AD 12 platový stupeň 3, s vynulováním bodů za zásluhy získaných v platové třídě AD 13 (dále jen „sporné rozhodnutí“).

23. Dopisem ze dne 6. června 2017 podala UZ k OOJ Parlamentu stížnost směřující proti spornému rozhodnutí.

24. Dopisem ze dne 14. června 2017 podala UZ generálnímu tajemníkovi Parlamentu stížnost proti implicitnímu zamítnutí její žádosti o pomoc. Dopisem ze dne 20. července 2017 zamítl generální ředitel GŘ PERS tuto žádost o pomoc.

25. Dopisem ze dne 6. října 2017 předseda Parlamentu zamítl stížnosti UZ obsažené v dopisech ze dne 6. a 14. června 2017.

IV. Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

26. Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 29. ledna 2018 podala UZ žalobu znějící jednak na zrušení sporného rozhodnutí a jednak na zrušení rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o pomoc.

27. Parlament navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

A. K návrhu na zrušení sporného rozhodnutí

28. Na podporu svých návrhových žádání na zrušení sporného rozhodnutí UZ uplatnila dva žalobní důvody, přičemž první důvod vychází z vad administrativního vyšetřování a druhý z vadného postupu disciplinární komise a nevyslechnutí UZ příslušným orgánem na jeho konci.

1. K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z vad administrativního vyšetřování

29. V rámci tohoto prvního žalobního důvodu UZ zejména tvrdila, že dva z vyšetřovatelů pověřených administrativním vyšetřováním, a sice vyšetřovatel pověřený „disciplinární“ částí a vyšetřovatel pověřený částí „obtěžování“ nebyli nezávislí a nestranní, což je nutné proto, aby se mohli účastnit tohoto administrativního vyšetřování.

30. Zaprvé, pokud jde o údajný nedostatek nestrannosti vyšetřovatele „disciplinární“ části, Tribunál v bodě 51 napadeného rozsudku konstatoval, že ze svědectví jednoho ze stěžovatelů vyplynulo, že se s ním člen GŘ PERS před zahájením vyšetřování setkal a že na tomto setkání tomuto výše uvedenému členu, jmenovanému později vyšetřovatelem, podal informace o tom, že na něj bylo „jako odveta“ ze strany UZ, konkrétně pak prostřednictvím jejího manžela, podáno oznámení u OLAF kvůli údajným nesrovnalostem.

31. Podle Tribunálu přitom může takové svědectví u UZ vyvolat legitimní pochybnosti o nestrannosti vyšetřovatele, který mohl být ovlivněn zvláště zlomyslným charakterem jejího údajného chování, tak jak mu bylo vylíčeno.

32. Tribunál v bodech 53 až 55 napadeného rozsudku rozhodl, že jelikož UZ informovala o tomto nedostatku nestrannosti Parlament při jejím vyslechnutí konaném dne 14. listopadu 2016, měl Parlament možnost vybrat jako vyšetřovatele osobu, která neměla žádnou předchozí vědomost o okolnostech projednávaného případu.

33. Zadruhé, pokud jde o údajný nedostatek nestrannosti vyšetřovatele části „obtěžování", Tribunál v bodě 57 tohoto rozsudku konstatoval, že z vysvětlení poskytnutých Parlamentem při jednání vyplynulo, že před tím, než byl jmenován vyšetřovatelem pro část „obtěžování" v rámci administrativního vyšetřování, předsedal tento vyšetřovatel poradnímu výboru zabývajícímu se stížnostmi na obtěžování a jeho prevencí na pracovišti. Tento výbor přitom usoudil, že řízení oddělení, jehož byla UZ vedoucí, by mělo být svěřeno jiné osobě.

34. Podle Tribunálu, s ohledem na závěr tohoto výboru, když byl jmenován vyšetřovatelem části „obtěžování", mohl mít tento vyšetřovatel již negativní názor na UZ. Tato skutečnost by rovněž mohla zpochybnit jeho objektivní nestrannost.

35. V důsledku toho Tribunál v bodě 59 napadeného rozsudku rozhodl, že Parlament neposkytl dostatečné záruky k vyloučení jakékoli legitimní pochybnosti ve smyslu judikatury Soudního dvora tím, že jmenoval vyšetřovateli dvě osoby, které mohly mít předchozí vědomost o věci.

36. Zatřetí, Tribunál v bodě 60 napadeného rozsudku připomněl ustálenou judikaturu, podle které platí, že k tomu, aby procesní vada vedla ke zrušení dotčeného aktu, je třeba, aby v případě, že by k této vadě nedošlo, mohlo řízení dospět k jinému výsledku.

37. Podle Tribunálu nebylo možno vyloučit, že pokud by bylo administrativní vyšetřování v projednávaném případě vedeno pečlivě a nestranně, mohlo by vést k odlišnému původnímu posouzení skutečností, které by nemuselo nutně vést k uložení disciplinární sankce.

38. V důsledku toho Tribunál v bodě 65 napadeného rozsudku rozhodl, že je třeba vyhovět návrhovým žádáním UZ směřujícím ke zrušení sporného rozhodnutí.

39. Z důvodů souvisejících s řádným výkonem spravedlnosti považoval nicméně Tribunál za užitečné přezkoumat druhý žalobní důvod.

2. K druhému žalobnímu důvodu vycházejícímu z nesprávného postupu disciplinární komise a z nevyslechnutí UZ příslušným orgánem na jeho konci

40. Na podporu druhého žalobního důvodu UZ zaprvé tvrdí, že Parlament nemohl být platně zastoupen dvěma úředníky při jedné ze svých šesti schůzí a že zástupci Parlamentu neprávem zůstali v zasedací místnosti, aby se radili se členy disciplinární komise. Zadruhé UZ uvádí, že pouze generální tajemník Parlamentu byl oprávněn vyslechnout úředníka před tím, než rozhodne o uložení disciplinární sankce. K tomuto vyslechnutí však podle ní nedošlo.

41. Tribunál v bodě 102 napadeného rozsudku vyhověl druhému žalobnímu důvodu. Vzhledem k tomu, že připomenutí úvah Tribunálu ohledně otázek vznesených v souvislosti s uvedeným žalobním důvodem má pouze omezený význam pro analýzu kasačního opravného prostředku v rámci tohoto stanoviska, stačí v tomto ohledu odkázat na body 68 až 101 napadeného rozsudku.

B. K návrhu na zrušení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o pomoc

42. Před Tribunálem UZ v podstatě tvrdila, že Parlament neprávem zamítl její žádost o pomoc, kterou podala u tohoto orgánu.

43. Vzhledem k tomu, že uvedený žalobní důvod není relevantní pro analýzu provedenou v tomto stanovisku, stačí uvést, že návrh na zrušení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o pomoc byl Tribunálem zamítnut z důvodů obsažených zejména v bodech 107 až 110 napadeného rozsudku.

44. S ohledem na výše uvedené úvahy Tribunál napadeným rozsudkem jednak zrušil sporné rozhodnutí a jednak ve zbývající části žalobu zamítl.

V. Návrhová žádání účastníků řízení

A. Návrhová žádání v hlavním kasačním opravném prostředku

45. Kasačním opravným prostředkem Parlament navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek, a v důsledku toho;

– zamítl žalobu v prvním stupni;

– rozhodl, že každý z účastníků řízení ponese vlastní náklady spojené s řízením v tomto stupni, a

– uložil UZ náhradu nákladů řízení spojených s řízením v prvním stupni.

46. V kasační odpovědi UZ navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek a

– uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení v obou stupních.

B. Návrhová žádání ve vedlejším kasačním opravném prostředku

47. Vedlejším kasačním opravným prostředkem UZ navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž byl zamítnut návrh na zrušení rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o pomoc, a

– rozhodl na základě nových ustanovení a zrušil rozhodnutí Parlamentu, kterým byl zamítnut tento návrh na zrušení, jakož i

– uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení v obou stupních.

48. V kasační odpovědi Parlament navrhuje, aby Soudní dvůr:

– prohlásil vedlejší kasační opravný prostředek za částečně nepřípustný v rozsahu, v němž se týká druhého důvodu vedlejšího kasačního opravného prostředku, a za neopodstatněný v celém rozsahu a

– uložil UZ náhradu nákladů řízení.

VI. Právní analýza

A. Důvody vznesené Parlamentem a rozsah přezkumu, který je třeba provést

49. Na podporu svého kasačního opravného prostředku Parlament uplatňuje tři důvody. *První důvod*, který se vztahuje k bodům 54, 58 a 59 napadeného rozsudku, vychází z nesprávného právního posouzení, zkreslení skutkového stavu a nedostatku odůvodnění, což narušilo závěr Tribunálu, podle kterého byla vyšetřování vedená Parlamentem stižena vadou spočívající v nedostatku objektivní nestrannosti. *Druhý důvod*, směřující proti bodu 72 tohoto rozsudku, vychází z nesprávného právního posouzení, zkreslení skutkového stavu a nedostatku odůvodnění při přijetí závěru Tribunálu ohledně porušení zásady rovnosti zbraní během postupu disciplinární komise. *Třetí důvod*, směřující proti bodům 90, 99 a 102 napadeného rozsudku, vychází z nesprávného právního posouzení, zkreslení skutkového stavu a nedostatku odůvodnění, kterých se měl Tribunál dopustit, když rozhodl, že došlo k porušení práva UZ být vyslechnuta.

50. *První důvod* se skládá ze čtyř částí. Jak již bylo uvedeno v úvodu, toto stanovisko se bude týkat výhradně *první části* uvedeného důvodu. Proto dále uvedu pouze ty argumenty předložené Parlamentem, které se týkají dané části.

51. Parlament v podstatě tvrdí, že když Tribunál v bodech 52, 58 a 59 napadeného rozsudku rozhodl, že dva vyšetřovatelé, konkrétně jeden vyšetřovatel pověřený „disciplinární“ částí administrativního vyšetřování a druhý vyšetřovatel pověřený částí „obtěžování“ tohoto vyšetřování, neposkytli dostatečné záruky k vyloučení jakékoli legitimní pochybnosti o jejich objektivní nestrannosti, vycházel při posouzení pojmu „objektivní nestrannost“ ze zkresleného skutkového stavu, jakož i z nesprávných právních kritérií, a tudíž porušil článek 41 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

52. Podle Parlamentu nemůže pouhá předchozí vědomost o okolnostech vyšetřovatele pověřeného „disciplinární“ částí, obzvláště, pokud je tato vědomost omezená a na bázi *ad hoc*, či dokonce neúplná, jako je tomu v projednávaném případě, sama o sobě automaticky zakládat legitimní pochybnosti odůvodňující povolání jiné osoby, která nemá žádnou předchozí vědomost o okolnostech projednávaného případu. Mimoto Tribunál nezkoumal, zda obavy UZ mohly skutečně odůvodnit legitimní pochybnosti o objektivní nestrannosti vyšetřovatelů. V projednávaném případě přitom podle Parlamentu tyto obavy neodůvodňovaly nutnost jmenování jiných vyšetřovatelů, zejména s ohledem na neexistenci jakéhokoliv konfliktu zájmu mezi dotčenými vyšetřovateli a touto účastnicí řízení.

53. Z tohoto shrnutí argumentů lze vyvodit, že právní otázky, které vyvstávají v rámci projednávaného sporu, se týkají v podstatě dvou hlavních aspektů: jednak pojmu „nestrannost" a jednak jeho použitelnosti na takovou věc, jako je projednávaná věc. Za účelem strukturované a logické analýzy těchto právních otázek je třeba zaprvé vyjasnit, na které oblasti právního řádu Unie se tento pojem obecně uplatňuje, a zadruhé, zda je veřejná služba jejich součástí. Teprve po posouzení těchto právních otázek bude možné určit, zda se Tribunál dopustil nesprávných právních posouzení a zda lze výtku vznesenou Parlamentem považovat za opodstatněnou. Následující úvahy se řídí touto strukturou analýzy.

B. Pojem „nestrannost" v unijním právu

1. Úvodní úvahy

54. Pod pojmem „nestrannost" se běžně rozumí „neutralita". Tento pojem odkazuje na postavení nebo charakter někoho, kdo nezvýhodňuje žádnou stranu na úkor jiné strany, nebo něčeho, co je objektivní a spravedlivé [2]. Je však třeba upozornit na skutečnost, že unijní právo přikládá zvláštní význam nestrannosti těch, kteří vykonávají zvláštní funkci – obecně spojenou s rozhodováním nebo řešením sporů – v její institucionální struktuře, ať už soudců a generálních advokátů [3] Soudního dvora nebo úředníků a dalších zaměstnanců různých orgánů, institucí a jiných subjektů. To je zejména dáno skutečností, že právní řád Unie přijal mnoho zásad, které mají původ v ústavních tradicích jejích členských států.

55. Ačkoli samotná Unie jako nadnárodní organizace nemá postavení „státu" ve smyslu politologických koncepcí, je totiž zjevné, že ji Smlouvy přiznaly pravomoci, které evokují řadu vlastností vlastních členským státům. Zásada institucionální rovnováhy, která vyplývá z čl. 13 odst. 2 SEU, na základě kterého „[k]aždý [unijní] orgán jedná v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami a v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými" [4], má konkrétně za cíl zajistit vzájemné dodržování pravomocí svěřených orgánům v rámci Unie. Totéž platí pro uznávání všeobecných hodnot, které představují „nedotknutelná a nezcizitelná práva lidské osoby, jakož i svoboda, demokracie, rovnost a právní stát", jak je uvedeno v preambuli Smlouvy o EU. Řada ustanovení Smluv, a zejména Listiny, zaručují, že Unie bude tyto zásady při výkonu svých pravomocí dodržovat. V současné fázi svého vývoje vykazuje právní řád Unie významné paralely s právním řádem jejích členských států.

56. Z jiného úhlu pohledu lze tvrdit, že záruka těchto zásad a hodnot představuje kogentní podmínku pro převod pravomocí ve prospěch Unie. Vzhledem k tomu, že Unie přebírá stále více pravomocí, které dříve náležely členským státům, a nahrazuje je tak, musel se její právní řád

[2] Pojem „nestrannost" nutně souvisí s koncepcí „spravedlnosti". Nestrannost je ve filozofii práva považována za podmínku etické povahy nezbytnou k zajištění jednotného, a tedy rovnoprávného nebo spravedlivého uplatňování práva na jednotlivce, čímž je bráněno svévolným rozhodnutím (v tomto smyslu viz Petersen, J., *Nietzsches Genialität der Gerechtigkeit*, Berlín, 2008, s. 102, a Drews, A., *Kants Naturphilosophie als Grundlage seines Systems*, Berlín, 1894, s. 250). Tento pojem implikuje oproštění osoby s rozhodovací pravomocí od osobních zájmů, jakož i přijetí rozhodnutí bez ohledu na postavení dotčené osoby (v tomto ohledu viz Guinchard, S., „La gestion des conflits d'intérêts du juge: entre statut et vertu", *Pouvoirs*, 2013/4, č. 147, s. 39). Podle tradice, která sahá do středověku, je nestrannost, která je základem soudních systémů členských států, symbolizována obrazem ženy se zavázanýma očima, alegorickou personifikací inspirovanou bohyněmi Iustitia a Themis, z římské a řecké mytologie.

[3] Podle článku 252 druhého pododstavce SFEU je úlohou generálního advokáta předkládat veřejně, *zcela nestranně* a nezávisle odůvodněná stanoviska ve věcech, které podle statutu Soudního dvora Evropské unie vyžadují jeho účast (v tomto ohledu viz rozsudky ze dne 3. prosince 2015, Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, bod 33, a ze dne 9. června 2016, Pesce a další, C-78/16 a C-79/16, EU:C:2016:428, bod 25).

[4] Rozsudky ze dne 14. dubna 2015, Rada v. Komise (C-409/13, EU:C:2015:217, bod 64), ze dne 16. července 2015, Komise v. Rada (C-425/13, EU:C:2015:483, bod 69), ze dne 6. října 2015, Rada v. Komise (C-73/14, EU:C:2015:663, bod 61), a ze dne 28. července 2016, Rada v. Komise (C-660/13, EU:C:2016:616, bod 32).

vyvinout tak, aby odrážel hodnoty a zásady členských států. Kromě toho vzhledem k tomu, že unijní právo často vyžaduje provedení na vnitrostátní úrovni, například prostřednictvím provedení směrnice vnitrostátními legislativními orgány nebo prostřednictvím přijetí správních aktů vnitrostátními orgány, musela být zajištěna stejnorodost hodnot a zásad [5]. Tato stejnorodost je nezbytná pro řádné fungování jakéhokoli systému správy na několika úrovních, ať se jedná o zemi s federálním uspořádáním nebo o systém regionální integrace, jako je Unie.

57. Pokud jde specificky o pojem „nestrannost", je třeba poznamenat, že vzhledem k tomu, že tento pojem je uznáván ve všech členských státech v různých pojetích, je logické, že je rovněž nedílnou součástí unijního právního řádu. V této souvislosti vyvstává otázka, na které oblasti se tento pojem použije, s přihlédnutím k cenným indiciím poskytnutým judikaturou Soudního dvora. V tomto stanovisku uvedu přehled této judikatury s cílem potvrdit uznání pojmu „nestrannost" jako ústřední zásady unijního práva.

2. Použití na soudní systém

58. Nezávislost a nestrannost jsou dvěma základními zásadami jakéhokoli soudního systému [6]. Tyto zásady zaručují jednotlivcům, že akt soudního rozhodování bude určen pouze na základě argumentů soudní diskuse, bez jakéhokoli tlaku nebo předsudků. Nestrannost, která je klíčovým prvkem práva na spravedlivý proces, zakotveného v základních textech, jako je článek 10 Všeobecné deklarace lidských práv, čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP"), označuje neexistenci předsudků, která musí charakterizovat soudce. V tomto smyslu se nezávislost týká spíše vztahů mezi soudem a ostatními mocemi a je nezbytnou, i když v žádném případě dostatečnou, podmínkou pro jeho nestrannost ve vztazích s jednotlivci.

59. Smlouvy a Statut Soudního dvora Evropské unie tvoří základ pro nezávislou soudní činnost na nadnárodní úrovni [7], který umožňuje nestranné projednání věcí, které jsou Soudnímu dvoru předloženy. Pokud tyto akty nestanoví zvláštní ustanovení pro náležité posuzování určitých procesních otázek, Soudní dvůr se často inspiruje judikaturou Evropského soudu pro lidská práva jako mezinárodního soudního orgánu odpovědného za výklad EÚLP, která odráží ústavní tradice společné členským státům. Jelikož jsou tato ústavní práva a tyto tradice součástí unijního práva jako obecné zásady v souladu s čl. 6 odst. 3 SEU, má judikatura Evropského soudu pro lidská práva všeobecně uznávanou platnost, pokud jde o výklad těchto obecných zásad v rámci Unie.

60. Rozsudek ze dne 19. února 2009, Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament (C-308/07 P, dále jen „rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament", EU:C:2009:103), je v posuzovaném kontextu obzvláště relevantní, jelikož v něm Soudní dvůr připomněl význam již zmíněného práva na spravedlivý proces, zakotveného v čl. 6 odst. 1 EÚLP, které předpokládá přístup každého k nezávislému a nestrannému soudu. Soudní dvůr k jeho postavení v unijním právním řádu prohlásil, že právo na spravedlivý proces je základním právem, které Evropská unie ctí jakožto

[5] Ve správním právu se snaha zajistit tuto stejnorodost hodnot a zásad, které charakterizují řádnou správu, projevuje jednak použitím článku 41 Listiny na unijní orgány a instituce, kterým je toto ustanovení určeno, a jednak obecnou zásadou unijního práva, kterou toto ustanovení odráží, na členské státy při provádění tohoto práva. V tomto ohledu viz rozsudky ze dne 8. května 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, bod 57), a ze dne 24. listopadu 2020, Minister van Buitenlandse Zaken (C-225/19 a C-226/19, EU:C:2020:951, bod 34).

[6] Pro přehled provedení obou těchto zásad na mezinárodní úrovni, viz Olbourne, B., „Independence and impartiality: International standards for national judges and courts", *Law and practice of international courts and tribunals*, sv. 2, č. 1, duben 2003, s. 97.

[7] V tomto ohledu viz Voßkuhle, A., „The cooperation between European courts: the Verbund of European courts and its legal toolbox", *The Court of Justice and the Constitution of Europe: analyses and perspectives on sixty years of case-law*, Haag, 2013, s. 82, který vysvětluje, že německý Ústavní soud výslovně uznal pravomoc Soudního dvora přispívat k rozvoji unijního práva.

obecnou zásadu podle čl. 6 odst. 2 EU[8]. V tomto ohledu je třeba uvést, že dotčený rozsudek pochází z doby před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, přičemž uvedené právo je v současné době zakotveno v článku 47 Listiny, který mimo jiné stanoví, že každý má právo, aby jeho věc byla projednána nezávislým a *nestranným* soudem. Je třeba podotknout, že cílem unijního práva je poskytnout podobnou nebo přinejmenším rovnocennou úroveň ochrany, jako je úroveň ochrany zaručená EÚLP.

61. Jedna z právních otázek, které byly v dané době položeny Soudnímu dvoru v rámci kasačního opravného prostředku proti usnesení Tribunálu, spočívala ve stanovení, zda skutečnost, že jeden nebo několik soudců bylo přítomno ve dvou po sobě jdoucích kolegiích a vykonávalo v nich stejné funkce, jako je funkce předsedy nebo soudce zpravodaje, mohla vést k pochybnosti, pokud jde o nestrannost Tribunálu. Pro připomenutí, navrhovatel ve věci, ve které byl vydán dotčený rozsudek, tvrdil, že podle něj dodržování zásady nestrannosti předpokládá, že týž soudce nemůže rozhodovat, ani ve stejné soudní instanci, o věci, která vychází ze skutkového stavu, který je totožný se skutkovým stavem ve věci, o níž již dříve rozhodl nebo která má s touto věcí dostatečnou spojitost[9]. Porušení práva na nestranného soudce podle něj vyplývalo z přidělení věci, ve které bylo vydáno napadené usnesení, kolegiu složenému ze soudců, včetně soudců vykonávajících funkce předsedy a soudce zpravodaje, kteří již byli členové soudního kolegia, které vydalo rozsudek v předchozí věci, která se částečně zabývala stejnými skutečnostmi.

62. Soudní dvůr tuto argumentaci odmítl a odpověděl záporně na právní otázku, která mu byla položena. Podle Soudního dvora, i když je existence záruk ohledně složení soudu samotným základem práva na spravedlivý proces, okolnost, že soudci, kteří rozhodovali o věci poprvé, jsou členy jiného kolegia, které znovu projednává tutéž věc, nemůže sama o sobě být považována za neslučitelnou s požadavky práva na spravedlivý proces[10]. Soudní dvůr uvedl, že konkrétně skutečnost, že jednomu či několika soudcům, kteří jsou členy dvou po sobě následujících kolegií a vykonávají v něm tytéž funkce, nemá sama o sobě vliv na posouzení dodržení požadavku nestrannosti, jelikož tyto funkce jsou vykonávány v kolegiálním sboru[11]. Podle Soudního dvora takové úvahy platí tím spíše, jestliže obě kolegia mají postupně rozhodovat nikoli ve stejné věci, ale ve dvou odlišných věcech vykazujících jistý stupeň spojitosti[12].

63. Zejména je třeba se domnívat, že Soudní dvůr vycházel z pojmu „nestrannost“ rozvinutého v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva[13] s cílem uplatnit jej na unijní soudní systém. Soudní dvůr konkrétně uvedl, že existují dva aspekty požadavku nestrannosti. Zaprvé musí být soud subjektivně nestranný, tedy žádný z jeho členů nesmí být podjatý nebo osobně zaujatý, přičemž osobní nestrannost se presumuje, ledaže je prokázán opak. Zadruhé musí být soud objektivně nestranný, tedy musí poskytnout dostatečné záruky pro vyloučení veškerých legitimních pochybností v tomto ohledu[14].

64. Soudní dvůr s ohledem na okolnosti případu, který mu byl předložen k rozhodnutí, uvedl jednak, že navrhovatel neuvedl žádný argument, který by zpochybňoval osobní nestrannost členů Tribunálu, a jednak, že netvrdil žádnou objektivní skutečnost, která by mohla vyvolat pochybnosti

8 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 41.

9 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 39.

10 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 43.

11 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 44.

12 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 45.

13 Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 24. února 1993, Fey v. Rakousko, CE:ECHR:1993:0224JUD001439688, bod 28); ze dne 25. února 1997, Findlay v. Spojené království (CE:ECHR:1997:0225JUD002210793, bod 73), a ze dne 4. října 2007, Forum Maritime SA v. Rumunsko (CE:ECHR:2007:1004JUD006361000, bod 116).

14 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 46.

o nestrannosti Tribunálu [15]. Soudní dvůr konstatoval, že se navrhovatel spíše omezil na uplatnění přítomnosti stejných soudců v obou dotčených kolegiích, tedy okolnost, která není sama o sobě neslučitelná s požadavky práva na spravedlivý proces. Soudní dvůr tak zamítl jako neopodstatněný důvod dovolávaný navrhovatelem, který vycházel z údajného porušení práva na nestranný soud [16].

3. Použití na správní právo v širším smyslu slova

65. I když je požadavek nestrannosti obzvláště důležitý pro jakýkoli soudní systém, vzhledem k ústřední úloze, kterou tradičně hraje soudní moc při výkladu a uplatňování práva, není omezen pouze na tuto oblast. V rozsahu, v jakém právní řád svěřuje správním orgánům svrchované pravomoci, které jim umožňují ovlivňovat právní postavení fyzických a právnických osob, je nezbytné podrobit výkon těchto pravomocí podmínkám, a dokonce stanovit určitá omezení pro to, aby byly chráněny oprávněné zájmy těchto osob [17]. To se musí odrazit i ve způsobu, jakým správní orgány přijímají rozhodnutí, tedy z procesního hlediska. Procesní právo je totiž přinejmenším stejně důležité jako hmotná pravidla správního práva, protože umožňuje jednotlivcům realizovat jejich práva. Cílem stanovení podmínek a mezí pro výkon svrchovaných pravomocí správními orgány, obecně na úrovni ústavního práva, je vytvořit rámec legality, který je základní vlastností právního státu [18].

66. Výše uvedené úvahy platí tím spíše pro takovou „unii práva“, jako je Unie, v níž její orgány podléhají přezkumu souladu svých aktů zejména se Smlouvami a obecnými právními zásadami [19]. Mezi zásady, v jejichž světle je prováděn tento přezkum legality, patří *právo na řádnou správu*, zakotvené v článku 41 Listiny, které zaručuje mimo jiné, že každý má právo na to, aby „jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny *nestranně*, spravedlivě a v přiměřené lhůtě“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

67. Zvláštní povaha článku 41 Listiny spočívá ve skutečnosti, že některé prvky objektivní zásady legality přeměňuje na subjektivní právo na řádnou správu. Jako takový zmocňuje držitele tohoto práva požadovat, aby správa jednala určitým způsobem nebo aby se zdržela jednání [20]. Toto ustanovení stanoví záruky pro správní řízení rovnocenné těm, které jsou stanoveny v článcích 47 a 48 Listiny pro soudní řízení. V důsledku toho mohou určitá práva, jako je právo být vyslechnut, vycházet jak z práva na řádnou správu zakotveného v článku 41 Listiny, tak i z dodržování práva na obhajobu a práva na spravedlivý proces zaručených v článcích 47 a 48 Listiny [21]. Jejich použitelnost proto závisí na dotčeném řízení. Z geneze článku 41 Listiny vyplývá, že toto ustanovení je založeno

15 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 47.

16 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, body 48 a 49.

17 Viz Kanska, K., „Towards Administrative Human Rights in the EU. Impact of the Charter of Fundamental Rights“, *European Law Journal*, sv. 10, č. 3, květen 2004, s. 303. Autorka se domnívá, že poskytnutí evropských správních pravomocí občanům přispívá k posílení postavení občanství nad rámec striktně vnitrostátního rámce. Podle autorky je to nezbytné vzhledem k rostoucí moci orgánů Unie.

18 Batalli, M., a Fejzullahu, A., „Principles of Good Administration under the European Code of Good Administrative Behavior“, *Pécs Journal of International and European Law*, 2018, č. 1, s. 31. Autoři uvádějí, že zásada legality je považována za základ jakéhokoli právního řádu, což v podstatě definuje právní stát. V souladu s touto zásadou musí být všechny správní činnosti založeny na právních normách.

19 Rozsudky ze dne 26. června 2012, Polsko v. Komise (C-336/09 P, EU:C:2012:386, bod 36), a ze dne 5. listopadu 2019, ECB a další v. Trasta Komercbanka a další (C-663/17 P, C-665/17 P a C-669/17 P, EU:C:2019:923, bod 54).

20 V tomto smyslu viz Kanska, K., „Towards Administrative Human Rights in the EU. Impact of the Charter of Fundamental Rights“, *European Law Journal*, sv. 10, č. 3, květen 2004, s. 300. Viz rovněž Bousta, R., „Who said there is a ‚right to good administration‘? A Critical Analysis of Article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union“, *European Public Law*, 2013, č. 3, s. 488, kde se autorka naproti tomu domnívá, že právo na řádnou správu stanoví procesní záruky pro uplatňování základních práv.

21 Viz stanovisko generálního advokáta Y. Bota ve věci M. (C-277/11, EU:C:2012:253, bod 31).

na vnitrostátních a evropských právních tradicích [22], a zejména na judikatuře Soudního dvora, která příležitostně uváděla pojem „řádná správa“ s cílem posílit postavení osob podléhajících dani [23].

68. Vzhledem k tomu, že unijní správní právo není kodifikováno jediným legislativním nástrojem, ale spíše množstvím právních aktů, z nichž každý upravuje příslušnou oblast [24], mohou se správní řízení rovněž značně lišit [25]. Některé zásady správního řízení se však uplatňují kogentně, včetně práv uvedených v článku 41 Listiny, která jako celek zakotvují právo na řádnou správu. Z důvodu svého ústavního postavení v unijním právním řádu má článek 41 Listiny za následek zavedení *horizontálního práva* na řádnou správu, které se uplatní na jakékoli správní řízení, i když to legislativní akt, kterým se takové řízení zavádí, výslovně nestanoví [26].

69. S cílem názorně ukázat, jaký je dosah tohoto práva, a konkrétněji požadavek nestrannosti ve správním právu Unie, uvedu dále několik příkladů, které vychází z judikatury Soudního dvora v oblasti práva hospodářské soutěže [27], registrace léčivých přípravků [28] a hospodářského a rozpočtového dohledu v eurozóně [29], jakož i práva veřejné služby [30]. Analýza této judikatury bude výchozím bodem pro posouzení, zda lze požadavek nestrannosti uplatnit na vyšetřování v rámci disciplinárního řízení.

a) Právo hospodářské soutěže

70. Rozsudek ze dne 11. července 2013, Ziegler v. Komise (C-439/11 P, dále jen „rozsudek Ziegler v. Komise“, EU:C:2013:513) poskytuje užitečná vodítka pro uplatnění práva na řádnou správu na řízení v rámci práva hospodářské soutěže. V dotčené věci, která se týkala účasti několika podniků na kartelové dohodě v odvětví mezinárodních stěhovacích služeb, byl Soudní dvůr vyzván, aby mimo jiné stanovil, zda Komise jako orgán odpovědný za postih protiprávních kartelů respektovala práva podniků, které se účastnily kartelové dohody. Podle jednoho z podniků, které se účastnily kartelové dohody, bylo rozhodnutí, kterým mu Komise uložila pokutu, zatíženo nedostatkem objektivní nestrannosti z důvodu, že Komise byla dotčena vytýkaným protiprávním

22 Unijní Smlouvy již stanoví několik ustanovení, která sloužila jako inspirace pro kodifikaci článku 41 Listiny. Článek 41 odst. 2 písm. c) Listiny tak vychází z článku 296 SFEU; čl. 41 odst. 3 Listiny vychází z článku 340 SFEU; čl. 41 odst. 4 Listiny vychází z čl. 20 odst. 2 písm. d) SFEU. Naproti tomu požadavek „nestrannosti“ není ve Smlouvách výslovně zmíněn. Pouze článek 298 SFEU zmiňuje „nezávislou“ evropskou správu.

23 V tomto ohledu viz vysvětlení k článku 41 Listiny (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17), jakož i rozsudky ze dne 13. července 1966, Consten a Grundig v. Komise (56/64 a 58/64, EU:C:1966:41, s. 501), ze dne 9. července 1970, Tortora v. Komise (32/69, EU:C:1970:68, bod 11), a ze dne 31. března 1992, Burban v. Parlament (C-255/90 P, EU:C:1992:153, bod 7).

24 V tomto ohledu viz Mendes, J., „The EU Administrative Institutions, Their Law, and Legal Scholarship“, *The Oxford Handbook of Comparative Administrative Law*, Oxford, 2020, s. 544; Stelkens, U., a Andrijauskaite, A., „How to Assess the Effectiveness of the Pan-European General Principles of Good Administration“, *Good Administration and the Council of Europe*, Oxford, 2020, s. 68. Tito autoři zmiňují stávající „fragmentaci“ unijního správního práva, včetně správního řízení, do několika legislativních aktů.

25 V minulosti přesto existovaly iniciativy směřující k vytvoření jednotného správního řádu, a sice usnesení Parlamentu ze dne 15. ledna 2013 přijaté na základě článku 225 SFEU, které obsahuje doporučení Komisi k právu správního řízení Evropské unie (2012/2024 (INL); A7-0369/2012), jakož i „Návrh nařízení pro otevřenou, efektivní a nezávislou správu Evropské unie“ (2016/2610(RSP); P8_TA(2016)0279), schválený Parlamentem usnesením ze dne 9. června 2016, ve kterém Parlament vyzval Komisi, aby posoudila uvedený návrh nařízení a požádal ji, aby mu předložila legislativní návrh. Komise však na tuto žádost neodpověděla.

26 V tomto smyslu viz Ladenburger, C., „Evolution oder Kodifikation eines allgemeinen Verwaltungsrechts in der EU“, *Allgemeines Verwaltungsrecht – zur Tragfähigkeit eines Konzepts*, Tübingen, 2008, S. 116. Autor se domnívá, že článek 41 Listiny představuje „zkomprimovanou a obecnou kodifikaci“, která stanoví hlavní procesní práva jako práva subjektivní.

27 Viz body 70 a následující tohoto stanoviska.

28 Viz body 76 a následující tohoto stanoviska.

29 Viz body 84 a následující tohoto stanoviska.

30 Viz body 91 a následující tohoto stanoviska.

jednáním, a to jak na základě skutečnosti, že byla jedním z poškozených, tak proto, že úředníci Komise byli zapojeni do protiprávní činnosti. Tato argumentace vycházela z předpokladu, že poškození protiprávním jednáním nemohou rozhodovat o těchto jednáních jako soudci [31].

71. Soudní dvůr tuto argumentaci posoudil a nejprve rozhodl, že Komisi sice nelze považovat za „soud“ ve smyslu článku 6 EÚLP, přesto ve správním řízení zůstává povinna respektovat základní práva Unie, mezi která patří právo na řádnou správu zakotvené v článku 41 Listiny. Soudní dvůr uvedl, že tento posledně uvedený článek, nikoli článek 47 Listiny, je ustanovením, kterým se řídí správní řízení před Komisí v oblasti kartelových dohod [32]. Toto zjištění poskytuje důležité vyjasnění týkající se působnosti těchto dvou ustanovení a vztahu mezi nimi, což jsou aspekty, na které jsem již upozornil v tomto stanovisku [33].

72. S odkazem na svou judikaturu, zejména na výše uvedený rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament [34], Soudní dvůr připomněl, že podle článku 41 Listiny má každý právo zejména na to, aby jeho záležitosti byly orgány Unie řešeny nestranně. Tento požadavek nestrannosti zahrnuje na straně jedné subjektivní nestrannost v tom smyslu, že žádný člen dotyčného orgánu, který se věcí zabývá, nesmí být podjatý nebo osobně zaujatý, a na straně druhé objektivní nestrannost v tom smyslu, že orgán musí v tomto ohledu poskytnout dostatečné záruky pro vyloučení veškerých legitimních pochybností [35].

73. Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr konstatoval, že předmětem dané věci byl pouze pojem „objektivní nestrannost“, rozhodl s ohledem na argumentaci předloženou podnikem, který se účastnil kartelové dohody, že samotná skutečnost, že Komise vyšetřuje kartelovou dohodu, která poškodila finanční zájmy Unie, a uloží za ni sankce, nemůže znamenat nedostatek její objektivní nestrannosti. Podle Soudního dvora by v opačném případě měla pouhá možnost, že by Komise nebo jiný orgán Unie mohl být obětí protisoutěžního jednání, za důsledek ztrátu její příslušnosti takovéto jednání vyšetřovat, což nelze připustit. V této souvislosti Soudní dvůr rozhodl, že bylo zejména důležité zdůraznit, že podle článku 105 SFEU patří mezi úkoly svěřené Komisi Smlouvami právě dohled nad uplatňováním zásad stanovených v článcích 101 SFEU a 102 SFEU [36].

74. Soudní dvůr dále rozhodl, že skutečnost, že útvary Komise příslušné pro stíhání porušení unijního práva hospodářské soutěže a útvary zodpovědné za stěhování úředníků a zaměstnanců těchto orgánů patří do stejné organizační struktury, nemůže sama o sobě zpochybnit objektivní nestrannost tohoto orgánu, neboť uvedené útvary jsou nutně součástí struktury, do níž patří [37]. Konečně Soudní dvůr připomněl, že rozhodnutí Komise mohou být přezkoumána unijním soudem a že unijní právo stanoví systém soudního přezkumu rozhodnutí Komise, zejména těch, která byla přijata v řízení podle článku 101 SFEU, který skýtá veškeré záruky požadované článkem 47 Listiny [38].

31 Rozsudek Ziegler v. Komise, bod 146.

32 Rozsudek Ziegler v. Komise, bod 154.

33 Viz bod 67 tohoto stanoviska.

34 Viz bod 63 tohoto stanoviska.

35 Rozsudek Ziegler v. Komise, bod 155.

36 Rozsudek Ziegler v. Komise, body 155 a 156.

37 Rozsudek Ziegler v. Komise, bod 158.

38 Rozsudek Ziegler v. Komise, bod 159.

75. S přihlédnutím ke všem těmto skutečnostem Soudní dvůr dospěl k závěru, že neexistoval žádný důkaz, který by předpokládal, že Komise nesplnila povinnost nestrannosti, jež je jí uložena. Soudní dvůr tak rozhodl, že se Tribunál proto nedopustil nesprávného právního posouzení tím, že zamítl žalobní důvod uvedený podnikem, který se účastnil kartelové dohody, vycházející z porušení práva na spravedlivý proces a obecné zásady řádné správy [39].

b) Registrace léčivých přípravků

76. I když se právo hospodářské soutěže může jevit jako zvláštní oblast správního práva, vzhledem k širokým pravomocem kontroly svěřeným Komisi, které mohou odůvodňovat uznání určitých záruk právnickým osobám podléhajícím tomuto právnímu režimu [40], rozsudek ze dne 27. března 2019, August Wolff a Remedia v. Komise (C-680/16 P, dále jen „rozsudek Wolff v. Komise“, EU:C:2019:257), jasně ukazuje, že požadavek nestrannosti zakotvený v článku 41 Listiny se plně vztahuje na správní řízení před různými orgány, institucemi a jinými subjekty Unie. Navíc tento rozsudek obsahuje cenná vysvětlení týkající se dosahu povinností úředníků a zaměstnanců, kteří v nich pracují.

77. Na počátku sporu, ve kterém byl vydán uvedený rozsudek, bylo rozhodnutí Komise týkající se vnitrostátních rozhodnutí o registraci léčivých přípravků, které vycházelo ze stanoviska Výboru pro humánní léčivé přípravky (dále jen „Výbor“), zodpovědného za vypracovávání stanoviska Evropské agentury pro léčivé přípravky (dále jen „EMA“) k jakékoli otázce týkající se hodnocení humánních léčivých přípravků. Navrhovatelky, které se domáhaly zrušení tohoto rozhodnutí Tribunálem, poukázaly na skutečnost, že hlavní zpravodajka, jmenovaná uvedeným Výborem k přípravě jeho stanoviska, jednala ve dvojím postavení, protože byla rovněž zaměstnaná vnitrostátním orgánem, který zahájil řízení o přezkumu registrace před Výborem. Taková okolnost přitom představuje překrývání funkcí a konflikt zájmů, který vyvolává legitimní pochybnost o nestrannosti řízení [41].

78. Soudní dvůr posoudil argumenty dovolávané navrhovatelkami, když bez dalšího připomněl, že orgány, instituce a jiné subjekty Unie jsou povinny dodržovat základní práva Unie, mezi něž patří i právo na řádnou správu, zakotvené v článku 41 Listiny. Soudní dvůr poukázal na skutečnost, že odstavec 1 tohoto ustanovení zejména uvádí, že každý má právo na to, aby orgány, instituce a jiné subjekty Unie jeho záležitosti řešily nestranně [42].

79. V tomto ohledu Soudní dvůr uvedl, že nestrannost, která je uložena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie při plnění jejich úkolů má zajistit rovné zacházení, které je základem Unie. Tento požadavek má za cíl zejména zabránit situacím případného konfliktu zájmů mezi úředníky a zaměstnanci, kteří jednají na účet orgánů, institucí a jiných subjektů. S ohledem na základní význam záruky nezávislosti a integrity, pokud jde jak o vnitřní fungování, tak o vnější obraz orgánů, institucí a jiných subjektů Unie, zahrnuje požadavek nestrannosti všechny okolnosti, na jejichž základě musí úředník nebo zaměstnanec, který se má vyjádřit ve věci, rozumně rozpoznat, že mohou v očích třetích osob ovlivnit jeho nezávislost v této oblasti [43].

39 Rozsudek Ziegler v. Komise, bod 160.

40 V tomto smyslu viz Craig, P., *The EU Charter of Fundamental Rights* (vydáno Peers/Hervey/Kenner/Ward), Oxford, 2014, článek 41, 41.25, s. 1077.

41 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 21.

42 Rozsudek Wolff v. Komise, body 24 a 25.

43 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 26.

80. Podle Soudního dvora těmto orgánům, institucím a jiným subjektům tedy přísluší naplňovat požadavek nestrannosti, a to obě jeho složky, a sice subjektivní nestrannost, tzn. že žádný člen dotyčného orgánu nesmí být podjatý nebo osobně zaujatý, a objektivní nestrannost, tzn. že tento orgán musí skýtat dostatečné záruky k vyloučení veškerých legitimních pochybností o případné zaujatosti [44]. Pokud jde konkrétně o tuto druhou složku zásady nestrannosti, Soudní dvůr uvedl, že jestliže je několika orgánům, institucím a jiným subjektům Unie svěřena vlastní a odlišná pravomoc v rámci řízení, jež může vést k rozhodnutí nepříznivě zasahujícímu do právního postavení jednotlivce, je každý z těchto orgánů povinen splnit sám za sebe požadavek objektivní nestrannosti. Proto i v případě, že tento požadavek nesplnil jen jeden z těchto orgánů, může jeho nesplnění způsobit protiprávnost rozhodnutí přijatého druhým z nich na závěr daného řízení [45].

81. Soudní dvůr souhlasil se stanoviskem navrhovatelek a rozhodl, že konkrétní okolnosti dotčené věci mohly vyvolávat pochybnosti o dodržení požadavku nestrannosti. Soudní dvůr konkrétně rozhodl, že objektivní nestrannost dotčeného výboru může být ohrožena, jestliže konflikt zájmů u jednoho z jeho členů může vést k překrývání funkcí, a to nezávisle na osobním chování tohoto člena [46]. Soudní dvůr považoval za rozhodující faktory roli svěřenou zpravodajce v rámci uvedeného výboru, jakož i nedostatek dostatečných záruk, aby bylo zabráněno jakémukoli bezdůvodnému vlivu na stanovisko výboru. Soudní dvůr totiž prohlásil, že bylo na výboru vzhledem k vlastní odpovědnosti zpravodajky, aby při přidělení této funkce projevil obzvláštní obezřetnost, aby zabránil vzniku jakékoliv legitimní pochybnosti o případné předpojatosti [47].

82. Soudní dvůr připomněl, že každopádně není nezbytné prokázat nedostatek nestrannosti z důvodu zvláštních vlastností úlohy zpravodajky v rámci řízení vedených před Výborem, aby bylo prokázáno, že organizace správního řízení neskýtá dostatečné záruky k vyloučení jakýchkoliv legitimních pochybností o případné předpojatosti. Postačuje, že v tomto ohledu existuje legitimní pochybnost, která nemůže být odstraněna [48]. V daném případě Soudní dvůr v podstatě rozhodl, že se nezúčastnění pozorovatelé mohli legitimně domnívat, že vnitrostátní orgán, který zahájil řízení u výboru, mohl vykonávat vliv na rozhodnutí přijímaná tímto orgánem [49]. Hodnota tohoto rozsudku spočívá ve skutečnosti, že stanovil určitý důkazní standard, který umožňuje určit, zda byla v konkrétním případě narušena objektivní nestrannost. K tomuto případu se vrátím později, jakmile bude projednávaná věc posuzována s ohledem na kritéria rozvinutá v judikatuře.

83. S ohledem na uvedené úvahy dospěl Soudní dvůr k závěru, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že výbor skýtal dostatečné záruky k vyloučení existence legitimní pochybnosti o dodržení povinnosti nestrannosti zakotvené v článku 41 Listiny.

c) Hospodářský a rozpočtový dohled v eurozóně

84. Rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Španělsko v. Rada (C-521/15, dále jen „rozsudek Španělsko v. Rada“, EU:C:2017:982), je třeba rovněž uvést v přehledu judikatury týkající se požadavku nestrannosti v rámci správního řízení. Relevance tohoto rozsudku vyplývá ze skutečnosti, že dotčené správní řízení stanoví fázi vyšetřování členských států, což vyvolává otázku, zda se členské státy mohou dovolávat práva na řádnou správu zaručeného čl. 41 odst. 1

44 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 27.

45 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 28.

46 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 30.

47 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 38.

48 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 37.

49 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 39.

Listiny za účelem tvrzení protiprávnosti správního aktu [50]. Soudní dvůr se výslovně zdržel rozhodnutí, zda lze členský stát považovat za „každého“ nebo jej stavět na roveň „každému“ ve smyslu uvedeného ustanovení a zda se z tohoto titulu může dovolávat práva v něm stanoveného. Přesto uvedl, že toto právo odráží obecnou zásadu unijního práva, které se členské státy mohou dovolávat, a z jejíhož hlediska je tedy třeba posoudit legalitu jakéhokoli správního aktu přijatého orgány Unie.

85. Věc, ve které byl vydán rozsudek Španělsko v. Rada, spadá do oblasti hospodářského a rozpočtového dohledu v eurozóně a konkrétně se týkala vyšetřovacích pravomocí Statistického úřadu Evropské unie (Eurostat) vůči členským státům. Původ tohoto sporu tkvěl v rozhodnutí přijatém Radou, ve kterém vyslovila závěr, že Španělské království poskytlo Eurostatu v důsledku hrubé nedbalosti nesprávné údaje a z tohoto důvodu uložila uvedenému členskému státu pokutu. Sporné rozhodnutí vycházelo z údajů získaných v rámci šetření v souvislosti se zkreslováním statistik ve Španělsku.

86. Proti spornému rozhodnutí podal tento členský stát žalobu na neplatnost, v níž zejména tvrdil, že došlo k porušení práva na řádnou správu z důvodu, že šetření bylo vedeno za podmínek, které nezajišťují objektivní nestrannost Komise [51]. Španělsko konkrétně tvrdilo, že několik pracovníků, kteří se zúčastnili návštěv Eurostatu ve Španělsku před přijetím rozhodnutí o zahájení šetření, bylo součástí týmu, který později Komise povolala v rámci šetření.

87. Jak bylo uvedeno výše, Soudní dvůr posoudil tvrzenou protiprávnost sporného rozhodnutí Rady z hlediska obecné zásady, která odráží právo na řádnou správu zakotvené v článku 41 Listiny a připomněl svou judikaturu, podle které jsou unijní orgány povinny dodržovat tuto obecnou právní zásadu v rámci správních řízení zahájených s členskými státy, jež mohou vést k rozhodnutím nepříznivě zasahujícím do jejich právního postavení [52]. S odkazem na výše uvedený rozsudek Ziegler v. Komise Soudní dvůr připomněl, že těmto orgánům přísluší naplňovat požadavek nestrannosti, a to obě jeho složky, a sice subjektivní nestrannost, tzn. že žádný člen dotyčného orgánu nesmí být podjatý nebo osobně zaujatý, a objektivní nestrannost, tzn. že tento orgán musí poskytnout dostatečné záruky pro vyloučení veškerých legitimních pochybností o případné zaujatosti [53].

88. Soudní dvůr odmítl obvinění ze zaujatosti vznesené Španělskem, když v podstatě rozhodl, že jednak návštěvy spadaly do jiného právního rámce a jednak měly jiný cíl [54]. Podle Soudního dvora údaje, kterých se týkají tyto návštěvy, a údaje, kterých se týká toto šetření, se sice mohou zčásti shodovat, avšak závěry, které má Eurostat k těmto údajům učinit, jsou naproti tomu nutně odlišné od závěrů, které k nim má učinit Komise. Závěry činěné Eurostatem ke kvalitě některých z těchto údajů v návaznosti na návštěvy uskutečněné v členském státě proto samy o sobě nepředjímají, jaký postoj by mohla Komise zaujmout k existenci zkreslování týchž údajů v případě, kdy se tento orgán následně rozhodne zahájit v tomto ohledu šetření [55].

89. Soudní dvůr z toho vyvodil, že to, že je vedení šetření na základě určitého právního základu svěřeno týmu složenému z velké části z pracovníků Eurostatu, kteří se již účastnili návštěv provedených tímto útvarem v dotčeném členském státě na základě odlišného právního základu

50 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 89.

51 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 86.

52 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 90.

53 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 91.

54 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 96.

55 Rozsudek Španělsko v. Rada, body 99 a 100.

před zahájením tohoto šetření, tedy samo o sobě neumožnilo Soudnímu dvoru učinit závěr, že rozhodnutí přijaté na závěr tohoto šetření je protiprávní z důvodu nesplnění požadavku objektivní nestrannosti na straně Komise [56].

90. Soudní dvůr navíc uvedl, že pravomoc rozhodnout o zahájení šetření, pravomoc provést šetření a konečně možnost předložit Radě doporučení a návrhy, které jsou na základě tohoto šetření nezbytné, nejsou vyhrazeny Eurostatu, nýbrž Komisi, a tedy komisařům jednajícím kolektivně. Soudní dvůr uvedl, že jelikož relevantní právní rámec nesvěřoval žádnou vlastní pravomoc pracovníkům Eurostatu při provádění šetření, nebylo možné považovat úlohu svěřenou pracovníkům Eurostatu v tomto šetření za rozhodující ani pro průběh tohoto šetření ani pro jeho výsledek. Soudní dvůr tak rozhodl, že bylo-li vedení šetření svěřeno týmu složenému z velké části z pracovníků Eurostatu, kteří se již účastnili návštěv provedených tímto útvarem ve Španělsku před zahájením tohoto šetření, neznamená to, že napadené rozhodnutí trpí vadou spočívající v údajném nesplnění požadavku objektivní nestrannosti na straně Komise. V důsledku toho Soudní dvůr zamítl žalobní důvod uplatněný Španělskem, který vycházel z porušení práva na řádnou správu.

4. Použití na právo veřejné služby

91. Rozsudky uvedené v předchozích odstavcích odrážejí způsob, jak se požadavek nestrannosti uplatňuje v rámci správních řízení probíhajících před orgány, institucemi a jinými subjekty Unie. Společným aspektem těchto věcí je skutečnost, že dotčená řízení se týkala právnických osob i členských států, tedy účastníků řízení, které bylo možné považovat za „vnější“ ve vztahu k unijní správě. Přesto jsem však toho názoru, že neexistuje žádný legitimní důvod, který by odůvodňoval vyloučení úředníků a zaměstnanců správy z okruhu osob požívajících ochrany zaručené článkem 41 Listiny [57]. Naopak bych v této souvislosti rád uvedl, že zaprvé podle tohoto ustanovení má „každý“ právo na to, aby jeho záležitosti byly řešeny nestranně, a zadruhé, že toto ustanovení nerozlišuje mezi vlastním unijním správním právem a evropskou veřejnou službou, která spadá rovněž do správního práva v širším slova smyslu. Požadavek nestrannosti je proto třeba považovat za obecnou zásadu použitelnou na jakékoli správní řízení. Jak bude vysvětleno dále prostřednictvím příkladů, tento výklad byl potvrzen judikaturou Soudního dvora.

a) Řízení o zbavení úředníka imunity

92. V tomto ohledu je třeba bez dalšího připomenout, že jak vyplývá z čl. 41 odst. 2 Listiny, právo na řádnou správu zahrnuje ve skutečnosti řadu práv, která obsahuje zejména právo být vyslechnut. V rozsudku ze dne 18. června 2020 Komise v. RQ (C-831/18 P, dále jen „rozsudek Komise v. RQ“, EU:C:2020:481), který dále zmíním, Soudní dvůr rozhodl o dosahu *práva být vyslechnut* [58] v rámci řízení, jehož předmětem je zbavení úředníka Unie imunity. Dotčený rozsudek se proto týkal zásadního aspektu evropské veřejné služby, zaručeného Protokolem (č. 7) o výsadách a imunitách Evropské unie [59] s cílem zajistit řádné fungování orgánů, institucí a jiných subjektů Unie. Význam tohoto rozsudku pro přezkum projednávané věci spočívá ve skutečnosti, že obsahuje obecné úvahy o výkladu článku 41 Listiny, které jsou podle mého názoru z důvodů, které uvedu dále, použitelné na požadavek nestrannosti.

56 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 101.

57 V tomto smyslu viz Jarass, H., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 4. vydání, Berlín, 2021, článek 41, bod 10.

58 Viz rovněž rozsudek ze dne 4. června 2020, SEAE v. De Loecker (C-187/19 P, EU:C:2020:444, bod 70), týkající se rovněž práva být vyslechnut v oblasti veřejné služby.

59 Úř. věst. 2010, C 83, s. 266.

93. V relevantní části analýzy Soudní dvůr na úvod připomněl, že podle ustálené judikatury je dodržování práva na obhajobu základní zásadou unijního práva [60]. Soudní dvůr uvedl, že pokud jde konkrétně o právo být v každém řízení vyslechnut, toto právo je nedílnou součástí uvedené základní zásady a je dnes zakotveno nejen v článcích 47 a 48 Listiny, jež zaručují dodržování práva na obhajobu, jakož i práva na spravedlivý proces v každém soudním řízení, ale i v článku 41 Listiny, který zaručuje právo na řádnou správu [61]. Článek 41 odst. 2 totiž stanoví, že toto právo na řádnou správu zahrnuje právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout [62]. V této souvislosti je třeba poznamenat, že, jak již bylo uvedeno v tomto stanovisku, pokud jde o požadavek nestrannosti, Soudní dvůr zdůrazňuje paralelu mezi právy zaručenými články 41 a 47 Listiny, která se vztahují na určitý druh řízení.

94. Soudní dvůr dále podotkl, že jak vyplývá z jeho samotného znění, toto ustanovení je obecně použitelné. Z toho Soudní dvůr vyvodil, že právo být vyslechnut musí být dodrženo v každém řízení, které může vést k aktu nepříznivě zasahujícímu do právního postavení, i když použitelná právní úprava takovou formalitu výslovně nestanoví. Navíc uvedené právo zaručuje každé osobě možnost účelným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko v průběhu řízení vedeného správou před přijetím každého rozhodnutí, které by se mohlo nepříznivě dotknout jejích zájmů [63]. Vzhledem k tomu, že se tyto úvahy shodují s poznámkami, které jsem uvedl výše na podporu teze, že požadavek nestrannosti musí být chápán jako obecná zásada upravující jakékoli správní řízení, považuji za zjevné, že článek 41 Listiny se má vztahovat i na evropskou veřejnou službu, pokud jde o tento požadavek.

95. Dalším důvodem, proč má rozsudek Komise v. RQ zvláštní význam, je to, že obsahuje údaje o určitých aspektech obecného unijního správního práva, které mohou hrát rozhodující úlohu při přezkumu projednávané věci a ke kterým se vrátím později v tomto stanovisku [64], a sice právních důsledcích, které je z něj třeba vyvodit, pokud správní orgán přijme rozhodnutí v rozporu s procesními právy dotčené osoby.

96. V tomto ohledu Soudní dvůr připomněl, že podle jeho ustálené judikatury porušení práva na obhajobu, zejména práva být vyslechnut, způsobuje zrušení rozhodnutí přijatého na konci dotčeného správního řízení pouze tehdy, pokud by v případě neexistence této vady mohlo toto řízení vést k jinému výsledku [65]. V tomto ohledu Soudní dvůr uvedl, že žalobci, který se dovolává porušení svého práva na obhajobu, nelze uložit, aby prokázal, že by rozhodnutí dotyčného unijního orgánu mělo jiný obsah, ale pouze to, že taková hypotéza není zcela vyloučena. Posouzení této otázky musí být provedeno podle skutkových a právních okolností specifických pro každý případ [66].

60 Rozsudek Komise v. RQ, bod 64.

61 Rozsudek Komise v. RQ, bod 65.

62 Rozsudek Komise v. RQ, bod 66.

63 Rozsudek Komise v. RQ, bod 67.

64 Viz body 111 až 118 tohoto stanoviska.

65 Rozsudek Komise v. RQ, bod 105.

66 Rozsudek Komise v. RQ, body 106 a 107.

b) Řízení o odvolání člena Komise

97. Na závěr tohoto přehledu judikatury je třeba citovat rozsudek ze dne 25. února 2021, Dalli v. Komise (C-615/19 P, dále jen „rozsudek Dalli v. Komise“, EU:C:2021:133), jako příklad uplatnění požadavku nestrannosti na oblast veřejné služby. Původ věci, ve které byl vydán tento rozsudek, tkví v žalobě podané u Tribunálu bývalým členem Evropské komise, která zněla na uložení povinnosti Komisi nahradit škodu, zejména nemajetkovou, kterou údajně utrpěl v důsledku údajně protiprávního jednání Komise a OLAF v souvislosti s ukončením jeho funkce. Na podporu své žaloby předložil žalobce několik výtek týkajících se protiprávnosti jednání Komise a OLAF, které však Tribunál všechny zamítl.

98. V kasačním opravném prostředku navrhovatel tvrdil, že se Tribunál údajně dopustil nesprávných právních posouzení, když v rámci vyšetřování, které vedl proti němu, nekonstatoval žádné porušení požadavku nestrannosti podle článku 41 Listiny. Podle něj přitom existovaly skutečnosti, které mohly zakládat legitimní pochybnosti o nestrannosti vyšetřování. Zaprvé navrhovatel kritizoval přímou účast ředitele OLAF, zatímco podle navrhovatele mu platná právní úprava svěřovala pouze pravomoc řídit vyšetřování. Zadruhé navrhovatel vytýkal Tribunálu, že nesprávně dospěl k závěru, že účast zástupců vnitrostátního orgánu na vyšetřování neohrožuje objektivní nestrannost OLAF, ačkoliv jeden z těchto zástupců byl rovněž členem dozorčího výboru [67].

99. Soudní dvůr nesdílel stanovisko navrhovatele a následně zamítl důvod kasačního opravného prostředku vycházející z nesprávného právního posouzení založeného v podstatě na údajném nedodržení požadavku nestrannosti. Soudní dvůr dospěl konkrétně k závěru, že žádná z okolností uplatněných navrhovatelem nemohla zpochybnit dodržení požadavku nestrannosti.

100. Zaprvé, pokud jde o nesprávné právní posouzení, kterého se údajně dopustil Tribunál, když rozhodl o účasti ředitele OLAF na vyšetřování, Soudní dvůr připomněl, že čl. 41 odst. 1 Listiny stanoví zejména, že každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně [68]. Soudní dvůr vysvětlil, že těmto orgánům, institucím a subjektům přísluší naplňovat požadavek na nestrannost, a to obě jeho složky, a sice subjektivní nestrannost a objektivní nestrannost. Soudní dvůr dále poskytl objasnění týkající se pravomocí ředitele OLAF, když za tímto účelem připomněl relevantní ustanovení nařízení týkající se vyšetřování prováděných tímto úřadem [69] a dospěl k závěru, že tento úřad je povolán k tomu, aby hrál aktivní úlohu při vedení vyšetřování. Soudní dvůr podotkl, že navrhovatel neprokázal, že by přímá účast ředitele OLAF na některých vyšetřovacích činnostech mohla ohrozit jeho objektivní nestrannost. Soudní dvůr mimoto poznamenal, že navrhovatel nezpochybnil platnost těchto ustanovení. V důsledku toho Soudní dvůr rozhodl, že posouzení Tribunálu, podle kterého taková přímá účast neohrožuje nestrannost vyšetřování, nebylo stiženo nesprávným právním posouzením.

101. Zadruhé, pokud jde o účast zástupce vnitrostátního orgánu, který byl rovněž členem dozorčího výboru, na výslechu, Soudní dvůr rozhodl, že skutečnost, že se jeden z jeho členů přímo účastnil vyšetřování OLAF, mohla vyvolat legitimní pochybnosti o jeho případné pozitivní či negativní předpojatosti při výkonu jeho kontrolních funkcí v tomto výboru, pokud jde

67 Rozsudek Dalli v. Komise, body 106 a 107.

68 Rozsudek Dalli v. Komise, body 111 až 118.

69 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 ze dne 25. května 1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) (Úř. věst. 1999, L 136, s. 1; Zvl. vyd. 01/03, s. 91).

o podmínky, za nichž byla dotčená vyšetřovací činnost prováděna [70]. Podle Soudního dvora přitom, i když by tedy objektivní nestrannost člena dozorčího výboru mohla být ohrožena při výkonu kontrolních funkcí, které vykonává v tomto postavení, okolnost, že tato osoba může být později povolána k výkonu takové kontroly, nemůže naopak vyvolat legitimní pochybnosti o její nestrannosti při účasti na vyšetřování. Soudní dvůr z toho vyvodil, že třebaže se lze případně dovolávat absence objektivní nestrannosti, na niž poukazuje navrhovatel, pokud jde o stanovisko vydané dozorčím výborem k vyšetřování OLAF, nemůže tím být zpochybněno dodržení zásady nestrannosti v rámci tohoto vyšetřování, a konkrétně při výslechu, kterého se zúčastnil člen tohoto výboru. V tomto ohledu Soudní dvůr konstatoval, že argumentace navrhovatele napadala legalitu shromažďování důkazů ze strany OLAF, a nikoli legalitu stanoviska dozorčího výboru. Soudní dvůr tak dospěl k závěru, že argument vycházející z nesprávného právního posouzení, ke kterému mělo dojít v tomto bodě, musí být tudíž zamítnut jako neopodstatněný.

C. Vodítka, která je třeba vyvodit z judikatury

102. Výše uvedený přehled judikatury mě přivádí k tomu, abych nejprve stanovil vodítka, která je třeba vyvodit, pokud jde o pojem „nestrannost“ v unijním právu, a poté, ve druhém kroku, posoudil kasační opravný prostředek podaný Parlamentem [71] v projednávané věci.

103. Zaprvé příklady, které jsem uvedl v tomto přehledu judikatury, svědčí pro uplatňování požadavku nestrannosti na oblast veřejné služby. Tento závěr vyplývá zejména ze skutečnosti, že rozsudky Komise v. RQ [72] a Dalli v. Komise [73] jasně ukazují, že čl. 41 odst. 1 Listiny *se vztahuje na správní řízení, která stanoví fázi vyšetřování a týkají se právního postavení úředníků* a členů Komise, ať už se týkají jejich imunity nebo jejich samotného setrvání ve funkci.

104. Zadruhé z rozsudku Wolff v. Komise [74] vyplývá, že požadavek nestrannosti má zaručit rovné zacházení. Stejně tak lze z tohoto rozsudku vyvodit, že pokud jak vnitřní fungování, tak vnější obraz orgánů, institucí a jiných subjektů závisí na dodržení tohoto požadavku, musí se tento požadavek nutně vztahovat na všechny oblasti činnosti unijní správy, včetně *aspektů spojených se správou veřejné služby*, jako je jmenování, povýšení a postih personálu.

105. Zatřetí je třeba poznamenat, že Soudní dvůr se ve své judikatuře [75] opírá o pojem „nestrannost“, který obsahuje dvě složky. Jednak subjektivní nestrannost, podle níž žádný člen dotčeného orgánu nesmí být podjatý nebo osobně zaujatý, a jednak objektivní nestrannost, podle níž musí tento orgán poskytnout dostatečné záruky, aby vyloučil jakékoli legitimní pochybnosti o své případné předpojatosti.

106. Začtvrté, pokud jde o tuto druhou složku, z rozsudku Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament [76] vyplývá, že předchozí znalost skutkového stavu těmi, kteří se mají účastnit přijímání soudního nebo správního rozhodnutí, nepředstavuje sama o sobě okolnost, která by mohla vést k tomu, že toto rozhodnutí by bylo stiženo procesní vadou ve formě nedostatku

70 Rozsudek Dalli v. Komise, body 119 až 124.

71 Viz body 119 a následující tohoto stanoviska.

72 Rozsudek Komise v. RQ, bod 65.

73 Rozsudek Dalli v. Komise, bod 111.

74 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 26.

75 Viz body 80, 87, 98 a 100 tohoto stanoviska.

76 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, body 43 až 45.

nestrannosti. Jak totiž vyplývá z rozsudků Wolff v. Komise[77] a Španělsko v. Rada[78], taková předchozí znalost se často ukáže jako nevyhnutelná vzhledem k odborné činnosti dříve nebo souběžně vykonávané dotčenými osobami. Spíše je třeba stanovit, zda v konkrétním případě došlo ke *konfliktu zájmů* úředníků a ostatních zaměstnanců jednajících jménem orgánů, institucí a jiných subjektů, který vyvolává *legitimní pochybnosti o nestrannosti řízení*.

107. Zapáté z rozsudků Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament[79], Dalli v. Komise[80] a Wolff v. Komise[81] vyplývá, že judikatura Soudního dvora vyžaduje, aby se dotčená osoba z procesního hlediska *dovolávala argumentů, které mohou zpochybnit osobní nestrannost úředníků nebo ostatních zaměstnanců zapojených do správního řízení*. Pouze na základě argumentů předložených dotčenými osobami totiž může Soudní dvůr provést podrobné posouzení údajného porušení objektivní nestrannosti. Z toho tedy vyplývá, že obecná a abstraktní tvrzení, zjevně neopodstatněná, tento požadavek vůbec nesplňují.

108. Je však třeba poznamenat, že Soudní dvůr v rozsudku Wolff v. Komise[82] uvedl, že pro prokázání, že organizace správního řízení neskýtá dostatečné záruky k vyloučení jakýchkoli legitimních pochybností o případné předpojatosti, není nutné prokazovat existenci nedostatku nestrannosti z důvodu zvláštních vlastností úlohy zpravodajkyně v rámci řízení vedených před výborem. *Postačuje, že v tomto ohledu existuje legitimní pochybnost, která nemůže být odstraněna*. V důsledku toho není důkazní břemeno nadměrně tíživé.

109. Zašesté z rozsudků Ziegler v. Komise[83] a Wolff v. Komise[84] lze vyvodit, že posouzení dodržení požadavku subjektivní nestrannosti není nutné v případech, kdy již bylo zjištěno porušení objektivní nestrannosti. *Posouzení skutkového stavu s ohledem na druhou složku pojmu „nestrannost“ postačuje*, pokud neexistují skutečnosti, které by umožňovaly s jistotou prokázat existenci předpojatosti ze strany úředníků nebo ostatních zaměstnanců zapojených do správního řízení.

110. Zasedmé z rozsudků Španělsko v. Rada[85] a Wolff v. Komise[86] vyplývá, že jestliže je několika orgánům, institucím a jiným subjektům Unie svěřena vlastní a odlišná pravomoc v rámci řízení, jež může vést k rozhodnutí nepříznivě zasahujícímu do právního postavení jednotlivce, *je každý z těchto orgánů povinen splnit sám za sebe požadavek objektivní nestrannosti*. Proto i v případě, že tento požadavek nesplnil jen jeden z těchto orgánů, může jeho nesplnění způsobit protiprávnost rozhodnutí přijatého druhým z nich na závěr daného řízení.

77 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 39.

78 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 99.

79 Rozsudek Gorostiaga Atxalandabaso v. Parlament, bod 47.

80 Rozsudek Dalli v. Komise, bod 117.

81 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 30.

82 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 37.

83 Rozsudek Ziegler v. Komise, bod 156.

84 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 41.

85 Rozsudek Španělsko v. Rada, bod 94.

86 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 28.

111. Zaosmé ze srovnání mezi rozsudkem Wolff v. Komise [87], v němž Soudní dvůr shledal, že požadavek nestrannosti nebyl dodržen, a rozsudkem Komise v. RQ [88], který se týkal porušení práva být vyslechnut, vyplývá, že porušení práv uvedených v článku 41 Listiny, která jako celek zakotvují právo na řádnou správu, *může mít zjevně odlišné důsledky v závislosti na právu porušeném v dané věci*.

112. V rozsudku Komise v. RQ [89] totiž Soudní dvůr připomněl, že podle ustálené judikatury platí, že „porušení práva na obhajobu, zejména práva být vyslechnut, způsobuje zrušení rozhodnutí přijatého na konci dotčeného správního řízení pouze tehdy, pokud by v případě neexistence této vady mohlo toto řízení vést k jinému výsledku“. Je přitom třeba poznamenat, že takový odkaz na judikaturu týkající se právních důsledků procesní vady vyplývající z porušení práva na obhajobu není nijak obsažen v rozsudku Wolff v. Komise. Naproti tomu Soudní dvůr v tomto rozsudku podrobně uvedl důvody, proč měl za to, že účast určitého odborníka na přijímání rozhodnutí může vyvolávat legitimní pochybnosti o nestrannosti výboru v rámci EMA mezi pozorovateli, a dospěl k závěru, že došlo k porušení požadavku nestrannosti stanoveného v článku 41 Listiny.

113. Vyvstává tedy otázka, zda je takové rozlišení mezi dotčenými právy odůvodněné z právního hlediska. Podle mého názoru si tato otázka zaslouží *diferencovanou odpověď*, jak vysvětlím dále.

114. I když porušení práv zaručených čl. 41 odst. 2 Listiny zajisté představuje procesní vadu, která může vést k tomu, že správní rozhodnutí bude stiženo „protiprávností“, je nicméně třeba připomenout, že procesní správní právo Unie a jejích členských států stanoví mechanismy nápravy, které mají tuto vadu zhojit [90]. Například právo být vyslechnut může být dotčené osobě přiznáno v pozdější fázi řízení před ukončením řízení a před vydáním konečného rozhodnutí. Stejně tak Soudní dvůr v nedávné době rozhodl v rozsudku Komise v. Di Bernardo [91], že za určitých přísných podmínek je možné doplnit nedostatečné odůvodnění správního aktu proto, aby se zabránilo porušování práv adresáta tohoto aktu [92].

115. Mimoto je třeba připomenout, že ne všechny procesní vady mohou ovlivnit meritum správního rozhodnutí. Jinými slovy, chyba správy při řízení se může ukázat jako neškodná s ohledem na různé dotčené zájmy. Zejména z důvodů *správní účinnosti, právní jistoty a procesní hospodárnosti* může být totiž správa osvobozena od sankce „neplatnosti“, která je obecně stanovena jakýmkoli právním řádem pro nejzávažnější případy protiprávnosti správního rozhodnutí. Podle tohoto modelu je „formální protiprávnost“ právního aktu, kterým je toto rozhodnutí přijato, uznána, pokud neporušuje „hmotné právo“ dotčené osoby. Domnívám se však, že Soudní dvůr si je vědom všech těchto aspektů a uplatňuje model, který jsem právě naznačil na unijním právním řádu, jelikož v souladu s výše uvedenou judikaturou vyžaduje, aby důsledky porušení práva na obhajobu, zejména práva být vyslechnut, byly přezkoumány v každém konkrétním případě, než rozhodne o osudu dotčeného správního rozhodnutí.

87 Rozsudek Wolff v. Komise, bod 39.

88 Rozsudek Komise v. RQ, bod 112.

89 Rozsudek Komise v. RQ, bod 105.

90 Viz rozsudky ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 91), týkající se napravení procesních vad v rámci rozhodovacího řízení dotýkajícího se životního prostředí; ze dne 25. října 2011, Solvay v. Komise (C-109/10 P, EU:C:2011:686, bod 56), týkající se napravení procesních vad v rámci řízení Komise v oblasti kartelových dohod, a ze dne 16. ledna 1992, Marichal-Margrève (C-334/90, EU:C:1992:15, bod 25), týkající se celního procesního práva.

91 Rozsudek ze dne 11. června 2020 (C-114/19 P, EU:C:2020:457).

92 Rozsudek ze dne 11. června 2020, Komise v. Di Bernardo (C-114/19 P, EU:C:2020:457, body 51 až 60).

116. Pokud jde konkrétně o porušení požadavku nestrannosti, který je předmětem projednávané věci, domnívám se, že přístup, který je třeba přijmout, závisí na *závažnosti každého konkrétního případu*. V tomto ohledu bych rád upozornil na skutečnost, že pojem „nestrannost“, jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, jakož i z různých kodexů chování používaných orgány, institucemi a jinými subjekty Unie, není definován stejným způsobem. Soudní dvůr se zřejmě opírá o *spíše obecné pojetí otevřené pro výklad*, zatímco Kodex řádné správní praxe Evropského veřejného ochránce práv uvádí *konkrétní a zvláště závažné případy*, jako je konflikt zájmů z osobních, rodinných, politických nebo finančních důvodů [93]. Zahrnutí různých případů vyžaduje, aby v každém jednotlivém případě byly určeny konkrétní okolnosti, které vyvolávají pochybnosti o nestrannosti správy.

117. Na jedné straně je pravda, že nedostatek objektivní nestrannosti může narušit důvěru osoby povinné k dani v neutralitu správy. Podezření, že je vystavena svévolnému, a v důsledku toho nespravedlivému zacházení, může mít nepříznivý dopad na vnímání osob podléhajících dani [94] a v případě veřejné služby na postoj dotčených úředníků a ostatních zaměstnanců k subjektu, pro který pracují. Jelikož jsou dopady jak z hlediska vnitřního fungování, tak z hlediska vnějšího obrazu orgánů, institucí a jiných subjektů Unie významné, je zřejmé, že porušení požadavku objektivní nestrannosti nelze snadno napravit [95]. Naproti tomu se domnívám, že taková situace může ohrozit legalitu správního řízení jako celku. Z tohoto hlediska je snazší pochopit, proč Soudní dvůr upustil v rozsudku Wolff v. Komise [96] od posouzení, zda účast určitého odborníka ovlivnila přijaté rozhodnutí, a omezil se na konstatování, že existuje legitimní pochybnost o objektivní nestrannosti, kterou nelze rozptýlit.

118. Na druhé straně je však také pravda, že jelikož je cílem požadavku „nestrannosti“ zakázat různá jednání, od *méně závažných porušení* až po *trestné činy*, musí být právní důsledky porušení tohoto požadavku přiměřené a náležitě zohledňovat zájmy vlastní jakémukoli právnímu řádu. Proti zájmům adresáta správního aktu, který je stižen „protiprávností“ z důvodu procesní vady stojí zásady správní účinnosti, právní jistoty a procesní hospodárnosti. Z tohoto důvodu se nedomnívám, že jakákoli legitimní pochybnost o dodržení požadavku objektivní nestrannosti může automaticky vést k neplatnosti správního aktu. Jak již bylo vysvětleno v tomto stanovisku [97], takový právní důsledek musí být vyhrazen *nejzávažnějším případům protiprávnosti*, zejména těm, které se týkají *konfliktu zájmů* z *osobních, rodinných, politických nebo finančních důvodů*, jakož i *trestných činů*, jako jsou trestné činy související s *korupcí při výkonu veřejné služby*. Naproti tomu, pokud jde o ostatní případy, je třeba podmínit možnost domáhat se zrušení správního aktu

93 V souladu s článkem 8 („nestrannost a nezávislost“) Evropského kodexu řádné správní praxe, vypracovaného Evropským veřejným ochráncem práv a schváleného Parlamentem usnesením přijatým na plénu konaném dne 6. září 2001, povinnost nestrannosti vyžaduje, aby úředník upustil „od jakéhokoliv svévolného činu, který by nepříznivě ovlivnil příslušníky veřejnosti i od jakéhokoliv přednostního zacházení z jakýchkoliv důvodů“. Uvedený kodex vyžaduje, aby jednání úředníka nebylo nikdy vedeno „osobními, rodinnými nebo národními zájmy nebo politickými tlaky“. Úředník se rovněž nesmí „účastnit rozhodování, na němž má on nebo někdo z jeho blízkých finanční zájem“.

94 Batalli, M., a Fejzullahu, A., „Principles of Good Administration under the European Code of Good Administrative Behavior“, *Pécs Journal of International and European Law*, 2018, č. 1, s. 35. Autoři připomínají, že nerespektování zásad „řádné správy“ může vést k „nesprávnému úřednímu postupu“, tedy situaci, která se vyznačuje slabými státními orgány, neschopnými podporovat blahobyt spravovaných osob. To vše může vést k všeobecné nespokojenosti mezi občany.

95 V tomto ohledu viz Mouly, J., „Du caractère substantiel des dispositions garantissant le principe d'impartialité dans la procédure disciplinaire“, *Droit Social*, Dalloz, 2016, č. 10, s. 869, kde autor zdůrazňuje význam požadavku nestrannosti. Autor se domnívá, že některá pravidla disciplinárního řízení, která jsou obzvláště důležitá, představují podstatné záruky, jejichž porušení musí automaticky vést k neplatnosti uložené sankce, aniž zaměstnanec musí prokazovat, že nebyl schopen uplatnit svá práva na obhajobu.

96 Rozsudek Wolff v. Komise, body 37 až 41.

97 Viz bod 115 tohoto stanoviska.

stiženého procesní vadou spojenou s porušením tohoto požadavku otázce, zda by řízení v případě neexistence této vady mohlo vést k jinému výsledku, jak rozhodl Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku Komise v. RQ [98]. V případě záporné odpovědi by měla být taková možnost vyloučena.

D. Přezkum kasačního opravného prostředku s přihlédnutím k judikatuře

1. Úvodní úvahy

119. Poté, co byla stanovena vodítka z judikatury Soudního dvora týkající se požadavku nestrannosti, je třeba tato vodítka použít na projednávanou věc v rámci přezkumu kasačního opravného prostředku.

120. V rozsahu, v němž se Parlament dovolává zkreslení skutkového stavu, stačí připomenout, že z článku 256 SFEU a z čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie vyplývá, že kasační opravný prostředek je omezen na právní otázky. Ke zjištění a posouzení relevantních skutkových okolností, jakož i k posouzení důkazů, je tedy příslušný pouze Tribunál. Posouzení tohoto skutkového stavu a důkazů, s výhradou případu jejich zkreslení, tedy nepředstavuje právní otázku, která by jako taková podléhala přezkumu Soudního dvora v rámci kasačního opravného prostředku. Takovéto zkreslení musí zjevným způsobem vyplynout z písemností ve spise a není nutné přistoupit k novému posouzení skutkového stavu a důkazů [99].

121. V tomto ohledu je třeba konstatovat, že Parlament neprokazuje, v čem měl Tribunál zkreslit skutečnosti, na jejichž základě v bodě 59 napadeného rozsudku rozhodl, že Parlament neposkytl dostatečné záruky k vyloučení jakékoli legitimní pochybnosti o objektivní nestrannosti dotčených vyšetřovatelů. Parlament se spíše omezuje na tvrzení, že jmenovaní vyšetřovatelé měli pouze „povrchní a neúplnou znalost věci“, což nepostačuje k přijetí závěru, že není naplněn požadavek objektivní nestrannosti. Z napadeného rozsudku přitom vyplývá, že Tribunál podrobně přezkoumal několik aspektů týkajících se vztahů mezi vyšetřovateli na jedné straně a UZ na straně druhé, což mu umožnilo vytušit existenci interpersonálního konfliktu nebo v každém případě možnost negativního názoru vyšetřovatelů na UZ ve fázi před zahájením administrativního vyšetřování.

122. Tyto situace jsou jasně odlišitelné od situace uvedené Parlamentem týkající se pouhé „předchozí znalosti“ dotčené věci v rámci správního řízení. Jedná se spíše o riziko předpojatých stanovisek, které by mohly potenciálně zkreslit vnímání reality. Proto se domnívám, že na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, Tribunál právem rozhodl, že existovaly okolnosti, které mohly zpochybnit objektivní nestrannost vyšetřovatelů.

2. Použití pojmu „nestrannost“ na vyšetřování

123. Pro úplnost je třeba dále posoudit, zda byl Tribunál z právního hlediska oprávněn rozhodnout, že Parlament nesplnil povinnost objektivní nestrannosti, která mu byla uložena, z toho důvodu, že dva vyšetřovatelé měli před zahájením administrativního vyšetřování předchozí vědomost o okolnostech projednávaného případu, takže mohli mít negativní názor na UZ.

98 Viz bod 112 tohoto stanoviska.

99 Viz rozsudky ze dne 12. ledna 2017, Timab Industries a CFPR v. Komise (C-411/15 P, EU:C:2017:11, bod 89), a ze dne 1. října 2020, CC v. Parlament (C-612/19 P, nezveřejněný, EU:C:2020:776, bod 51 a citovaná judikatura).

124. Bez dalšího podotýkám, že Tribunál v bodě 38 napadeného rozsudku správně uznal, že článek 41 Listiny se použil ve fázi administrativního vyšetřování v rámci disciplinárního řízení v oblasti veřejné služby. Stejně tak poznamenávám, že Tribunál správně odkázal na pojem „nestrannost“, jak je uznán v judikatuře Soudního dvora, aby v bodě 39 napadeného rozsudku uvedl, že s ohledem na tento pojem bylo třeba přezkoumat zejména argument vycházející z nedostatku nestrannosti vyšetřovatelů jmenovaných Parlamentem. V důsledku toho je třeba mít za to, že Tribunál použil na projednávanou věc některá vodítka, která je třeba vyvodit z judikatury Soudního dvora [100].

125. Tribunál poté provedl posouzení skutkového stavu a dospěl k závěru, že jmenování vyšetřovatelů mohlo vyvolat legitimní pochybnosti o jejich objektivní nestrannosti.

a) Jmenování vyšetřovatele „disciplinární“ části

126. Tribunál konkrétně zohlednil skutečnost, že se jeden z vyšetřovatelů pověřených „disciplinární“ části setkal s jedním ze stěžovatelů k datu předcházejícímu zahájení administrativního vyšetřování týkajícího se UZ. Podle svědectví tohoto stěžovatele se vydal do Lucemburku (Lucembursko), aby se informoval o případném vyšetřování proti jeho osobě ze strany OLAF, jelikož mu kolegové podali informace o tom, že na něj manžel UZ na její podnět u tohoto orgánu podal oznámení ohledně údajných nesrovnalostí souvisejících s rodičovskou dovolenou „jako pomstu“, „jelikož dotyčný kolega [prý] sabotoval její práci“. Jak konstatoval Tribunál v bodě 48 napadeného rozsudku, Parlament nepopřel existenci tohoto setkání před zahájením administrativního vyšetřování mezi jedním ze stěžovatelů a budoucím vyšetřovatelem. Parlament nicméně tvrdil, že zaprvé posledně uvedený neinformoval o předmětné věci a zadruhé nikdo nemohl vědět, že bude jmenován vyšetřovatelem.

127. Domnívám se, že na základě dostupných informací lze dospět k závěru, že Tribunál se právem rozhodl nepřijmout argumentaci Parlamentu. Pro usnadnění pochopení důvodů, které vedly k tomuto závěru, je třeba podrobněji posoudit úvahy rozvinuté Tribunálem.

128. Zaprvé Tribunál v bodě 49 napadeného rozsudku konstatoval, že neexistoval žádný záznam o obsahu rozhovoru mezi jedním ze stěžovatelů a budoucím vyšetřovatelem. Proto nebylo možné uspokojivě prokázat téma rozhovoru s osobami zapojenými do tohoto setkání. Tvrzení Parlamentu, že nebyly sděleny žádné informace týkající se věci, tedy nebylo možno prokázat. Při neexistenci spolehlivých důkazů mohlo být toto svědectví pouze indicií, kterou mohly potvrdit pouze zúčastněné osoby. Domnívám se přitom, že takové svědectví může vyvolat otázky ohledně postoje těchto osob vůči UZ, zejména pokud je řádně zdokumentováno při výslechu, jako tomu bylo v projednávané věci. To vede ke klíčovému aspektu věci, který Tribunál posoudil následně.

129. Zadruhé Tribunál připomněl, že objektivní nestrannost předpokládá, že orgán poskytne dostatečné záruky, aby byla vyloučena jakákoli legitimní pochybnost. Jak bylo uvedeno v tomto stanovisku [101], právě to Soudní dvůr vždy vyžadoval ve své judikatuře, aby bylo zabráněno jakékoli kompromitující situaci. Při vědomí tohoto požadavku Tribunál konstatoval, že takové svědectví mohlo u UZ vyvolat legitimní pochybnosti o nestrannosti vyšetřovatele, který mohl být ovlivněn zvláště zlomyslným charakterem jejího údajného chování, tak jak mu bylo vylíčeno. Domnívám se totiž, že bez ohledu na pravdivost této informace existovalo riziko, že dotčený úředník bude mít dost nepříznivý dojem ohledně UZ, a to ještě před tím, než byl povolán k výkonu funkce

100 Viz body 103 a 104 tohoto stanoviska.

101 Viz bod 105 tohoto stanoviska.

vyšetřovatele. UZ tedy nelze vytýkat, že zpochybnila nestrannost řízení vůči Parlamentu, jak Tribunál uvedl v bodě 52 napadeného rozsudku. V souladu s judikaturou Soudního dvora nebyl Tribunál povinen ověřit, zda byl vyšetřovatel vůči UZ *skutečně* předpojatý. Stačilo, aby v tomto ohledu existovala *legitimní pochybnost*, která nemohla být rozptýlena [102]. Jak Tribunál správně konstatoval, v projednávané věci byly tyto podmínky splněny.

130. V tomto ohledu se domnívám, že vzhledem k výše popsané situaci Tribunál v bodě 55 napadeného rozsudku uvedl, aniž se dopustil nesprávného právního posouzení, že Parlament neměl jmenovat vyšetřovatele, který se s jedním ze stěžovatelů setkal před zahájením vyšetřování. Vzhledem k tomu, že Parlament byl povinen v souladu s judikaturou Soudního dvora poskytnout dostatečné záruky, aby byla vyloučena jakákoli legitimní pochybnost, domnívám se, že Tribunál právem v bodě 54 napadeného rozsudku stanovil, že nic nenaznačovalo tomu, že by bylo pro Parlament obtížné, aby ze svých úředníků vybral osobu, která neměla žádnou předchozí vědomost o okolnostech projednávaného případu, a u které by tedy nebyly žádné legitimní pochybnosti ve vztahu k UZ. S přihlédnutím k výše uvedeným úvahám se domnívám, že Tribunál správně použil pojem „nestrannost“ na projednávanou věc, pokud jde o jmenování vyšetřovatele pověřeného „disciplinární“ částí.

b) Jmenování vyšetřovatele části „obtěžování“

131. Pokud jde o údajný nedostatek nestrannosti vyšetřovatele části „obtěžování“, Tribunál v bodě 57 napadeného rozsudku konstatoval, že před tím, než byl jmenován vyšetřovatelem, předsedal tento vyšetřovatel poradnímu výboru zabývajícímu se stížnostmi na obtěžování a jeho prevencí na pracovišti, který v návaznosti na žádost stěžovatelů o pomoc usoudil, že řízení oddělení, jehož byla UZ vedoucí, by mělo být svěřeno jiné osobě. Tribunál na základě toho dospěl k závěru, že s ohledem na závěr uvedeného poradního výboru, když byl jmenován vyšetřovatelem části „obtěžování“, mohl mít tento vyšetřovatel již negativní názor na UZ. Podle Tribunálu tato skutečnost mohla rovněž zpochybnit objektivní nestrannost vyšetřovatelů.

132. Na jedné straně by bylo možné tvrdit, jak navrhuje Parlament, že situace popsaná v předchozím bodě vykazuje určitou podobnost s případem spojeným s „předchozí znalostí“ skutkového stavu těmi, kteří se mají účastnit přijímání soudního nebo správního rozhodnutí, což je okolnost, která nemůže podle judikatury Soudního dvora [103] sama o sobě způsobovat procesní vadu tohoto rozhodnutí ve formě nedostatku nestrannosti. Na druhé straně důkladnější přezkum ukazuje, že se jedná ve skutečnosti o velmi odlišnou situaci vzhledem k tomu, že úředník, který má vykonávat funkci vyšetřovatele se již dříve podílel na přijetí rozhodnutí o nahrazení UZ jako vedoucí oddělení, a to právě z důvodu obtěžování. Taková situace je podle mého názoru obzvláště citlivá, protože předpokládá aktivní zapojení v několika fázích správního řízení, které může vést k uložení disciplinární sankce [104]. Za těchto okolností je podle mého názoru prakticky nemožné očekávat, že by zúčastnění úředníci byli zcela nepředpojatí [105].

[102] Viz bod 108 tohoto stanoviska.

[103] Viz bod 106 tohoto stanoviska.

[104] V tomto ohledu viz Van Reenen, P., „Impartiality in the EU Asylum Procedure“, *European Journal of Migration and Law*, 2018, č. 20, s. 345. Autor se domnívá, že situace, kdy se soudce několikrát podílel na přijímání rozhodnutí nepříznivých pro jednotlivce, může vyvolat legitimní pochybnosti o jeho nestrannosti.

[105] V tomto kontextu je třeba citovat rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. října 1998, Castillo Algar v. Španělsko (CE:ECHR:1998:1028JUD002819495), který se týkal nestrannosti vojenského soudu, jehož dva členové již museli v jiném senátu projednat odvolání proti usnesení o vině dotčené osoby. Podle tohoto soudu existovaly důkazy, které naznačovaly, že soudci převzali za svůj názor, který dříve zaujal předchozí soud, podle kterého existovaly „dostatečné důkazy umožňující přijmout závěr, že byl spáchán vojenský trestný čin“. V důsledku toho Evropský soud pro lidská práva dospěl k závěru o porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP.

133. Tudíž na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, se v projednávané věci nejedná pouze o případ „předchozí znalosti“ skutkového stavu, ale spíše o „předchozí účast“ na administrativním řízení, což vyvolává legitimní pochybnosti o postoji úředníka k UZ. Mám tedy za to, že Tribunál správně ani neuvažoval o možnosti použít výše uvedenou judikaturu *per analogiam* ve svých úvahách a místo toho dospěl v bodě 58 napadeného rozsudku k závěru, že jmenování dotčeného úředníka mohlo zpochybnit objektivní nestrannost vyšetřovatele z důvodu, že nelze vyloučit, že dotyčný již mohl mít negativní názor na UZ. Tento závěr považuji za konzistentní, a tudíž z právního hlediska nenapadnutelný.

134. Mám za to, že za okolností projednávané věci nelze Tribunálu rozumně vytýkat, že použil kritéria, která spadají pod pojem „nestrannost“, příliš restriktivně. Vzhledem k tomu, že jednak jsou orgány povinny poskytnout dostatečné záruky pro vyloučení *veškerých legitimních pochybností*, pokud jde o možnou předpojatost v rámci administrativních vyšetřování, a jednak s ohledem na skutečnost, že se v projednávaném případě jedná o administrativní řízení, které může vést k *disciplinární sankci s vážnými* profesními *následky* pro dotčeného úředníka, jsem toho názoru, že je třeba přijmout obezřetný přístup. Nelze totiž opomenout, že přijetí přiměřených opatření s cílem zohlednit požadavek objektivní nestrannosti není samo o sobě cílem, ale způsobem, jak dosáhnout toho, aby administrativní řízení probíhalo při *úplném respektování práv dotčené osoby*. Navíc vzhledem k tomu, že jak již bylo v tomto stanovisku připomenuto, požadavek objektivní nestrannosti slouží jako *ochrana jak vnitřního fungování, tak vnějšího obrazu orgánů, institucí a jiných subjektů Unie*[106], je podle mého názoru chybný předpoklad, že lze povinnosti vyplývající z takového požadavku brát na lehkou váhu.

c) Předběžné závěry ohledně jmenování vyšetřovatelů

135. Úvahy uvedené v napadeném rozsudku prokazují, že si Tribunál byl vědom důležitosti tohoto požadavku a vyvodil z toho odpovídající důsledky, když rozhodl, že Parlament nesplnil povinnosti vyplývající z požadavku „nestrannosti“, jak je vykládán v judikatuře Soudního dvora. Na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, žádná skutečnost neumožňuje dovodit, že Tribunál zkreslil nebo nesprávně posoudil skutkové okolnosti. Z výše uvedených důvodů mám za to, že aniž se dopustil nesprávného právního posouzení, Tribunál v bodě 59 napadeného rozsudku shledal, že Parlament neposkytl dostatečné záruky k vyloučení jakékoli legitimní pochybnosti, když jmenoval výše uvedené vyšetřovatele.

3. Právní důsledky porušení požadavku „nestrannosti“

136. Vzhledem k výše uvedenému poznamenávám, že Tribunál poté v bodech 60 až 64 napadeného rozsudku přezkoumal, zda toto porušení požadavku nestrannosti mohlo ovlivnit rozhodnutí o uložení disciplinární sankce UZ. S odvoláním na svou judikaturu[107] Tribunál prohlásil, že k tomu, aby procesní vada vedla ke zrušení dotčeného aktu, je třeba, aby v případě, že by k této vadě nedošlo, mohlo řízení dospět k jinému výsledku. Jinými slovy, Tribunál naznačuje zaprvé, že procesní vady nevedou vždy k neplatnosti správního aktu, a zadruhé, že porušení požadavku nestrannosti nepředstavuje výjimku z tohoto pravidla.

[106] Viz bod 104 tohoto stanoviska.

[107] Rozsudek ze dne 14. února 2017, Kerstens v. Komise (T-270/16 P, nezveřejněný, EU:T:2017:74).

137. Jak již bylo vysvětleno, cílem požadavku nestrannosti je zakázat různá jednání, od méně závažných porušení až po trestné činy. Právní následky porušení tohoto požadavku proto musí být přiměřené a musí řádně zohledňovat zájmy vlastní každému právnímu řádu, jako jsou zájmy na správní účinnosti, právní jistotě a procesní hospodárnosti, které mohou vyžadovat zachování správního aktu i přes jeho protiprávnost. V souladu s navrženým přístupem [108] musí být nejprve zkoumáno, zda povinnost nestrannosti byla porušena provedením aktů takové závažnosti, že dotčený správní akt by měl být postižen sankcí neplatnosti. V tomto ohledu uvádím, že bez konkrétních údajů okolnosti v projednávané věci nenaznačují existenci ani trestného činu spáchaného vyšetřovateli, ani konflikt zájmů z osobních, rodinných, politických či finančních důvodů. Mám tudíž za to, že možnost prohlášení sporného rozhodnutí za neplatné *ab initio* je třeba odmítnout.

138. Následující fáze analýzy spočívá v souladu s navrženým přístupem v ověření, zda toto porušení požadavku nestrannosti může ovlivnit rozhodnutí o uložení disciplinární sankce UZ. Pokud jde o tuto otázku, je třeba poznamenat, že v bodě 64 napadeného rozsudku Tribunál dospěl k závěru, že „nelze vyloučit, že pokud by bylo administrativní vyšetřování vedeno pečlivě a nestranně, mohlo by uvedené vyšetřování vést k *jinému původnímu posouzení skutečností* a mít *odlišné důsledky*“. Tento závěr vychází z úvahy, že administrativní vyšetřování je podmínkou k tomu, aby OOJ mohl uplatnit svou posuzovací pravomoc ohledně navazujících opatření, která je třeba přijmout, a že tato navazující opatření mohou v konečném důsledku vést k uložení disciplinární sankce.

139. Jak Tribunál správně objasnil v bodě 63 napadeného rozsudku, na základě tohoto vyšetřování a vyslechnutí dotčeného zaměstnance OOJ posuzuje zaprvé, zda je třeba zahájit disciplinární řízení, zadruhé, zda toto disciplinární řízení musí být případně vedeno před disciplinární komisí, či nikoli, a zatřetí skutečnosti, které jsou uvedené komisi předloženy, je-li zahájeno řízení před disciplinární komisí. Jinými slovy, chybný skutkový základ, stanovený v rámci administrativního vyšetřování, které vykazuje několik procesních vad, může mít vážné důsledky pro dotčeného úředníka. Konkrétně taková okolnost může vést k přijetí chybných, a tudíž protiprávních rozhodnutí OOJ, jakož i subjektů, které se účastní disciplinárního řízení. Takové úvahy jsou podle mého názoru logické a z právního hlediska nenapadnutelné.

140. V této souvislosti je však třeba podotknout, že závěr Tribunálu v bodě 64 napadeného rozsudku v podstatě odráží judikaturu Soudního dvora, jak vyplývá z výše uvedeného rozsudku Komise v. RQ [109]. Tribunál totiž použil podobná kritéria, když stanovil, že nelze vyloučit, že porušení požadavku nestrannosti mělo vliv na počáteční posouzení skutkového stavu. Tribunál tím nepřímo uznal možnost, že sporné rozhodnutí mohlo mít jiný obsah, kdyby byl dodržen požadavek nestrannosti.

141. Z výše uvedených důvodů se domnívám, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, pokud jde o výsledek jeho analýzy. Tribunál správně vyložil a použil na projednávaný případ pojem „nestrannost“, jak je uznán v judikatuře Soudního dvora. Z toho vyplývá, že Tribunál dospěl právem k závěru, že sporné rozhodnutí bylo stiženo *závažnou* procesní vadou a že bylo třeba jej zrušit. Mám tudíž za to, že první část prvního důvodu hlavního kasačního opravného prostředku musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

[108] Viz bod 118 tohoto stanoviska.

[109] Viz bod 118 tohoto stanoviska.

VII. Závěry

142. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby prohlásil první část prvního důvodu hlavního kasačního opravného prostředku za neopodstatněnou.