Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MICHALA BOBKA
přednesené dne 29. dubna 2021 [1]

Věc C-852/19

Spetsializirana prokuratura
proti
Ivanu Gavanozovovi

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Specializiran nakazatelen sad (zvláštní trestní soud, Bulharsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Justiční spolupráce v trestních věcech – Směrnice 2014/41/EU – Evropský vyšetřovací příkaz – Provedení domovní prohlídky a prohlídky obchodních prostor osoby a zajištění určitých věcí – Provedení výslechu dotyčné osoby jako svědka – Neexistence opravných prostředků ve vydávajícím členském státě – Loajální spolupráce – Vzájemná důvěra“

I. Úvod

1. Proti Ivanovi Gavanozovovi je v Bulharsku vedeno trestní řízení pro trestné činy v oblasti daně z přidané hodnoty (DPH). Tyto trestné činy podle všeho zahrnovaly účast krycích společností, včetně společnosti se sídlem v České republice a jejího zástupce, který je nyní svědkem v trestním řízení.

2. Specializiran nakazatelen sad (zvláštní trestní soud, Bulharsko), předkládající soud ve věci v původním řízení, nařídil provedení prohlídky obchodních prostor české společnosti, provedení domovní prohlídky u svědka, zajištění určitých dokumentů, budou-li tam nalezeny, a provedení výslechu svědka prostřednictvím videokonference. Protože uvedené důkazy musí být získány v České republice, předkládající soud považuje za nezbytné vydat evropský vyšetřovací příkaz (EIO).

3. Bulharská právní úprava však neposkytuje možnost podat jakékoliv opravné prostředky proti vnitrostátnímu vyšetřovacímu úkonu ani proti evropskému vyšetřovacímu příkazu vydanému na jeho základě. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní právní řád nestanoví žádný účinný opravný prostředek pro napadení legality prohlídek a zajištění věcí, Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) na straně uvedeného členského státu opakovaně shledal porušení minimálních standardů vyplývajících z článku 13 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „EÚLP“). Je

[1] Původní jazyk: angličtina.

v kontextu těchto skutečností neexistence *jakéhokoliv* opravného prostředku ve *vydávajícím* členském státě v souladu se směrnicí 2014/41/EU o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech [2] a s Listinou základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)?

II. Právní rámec

A. Unijní právo

4. Bod 22 odůvodnění směrnice 2014/41 uvádí, že: „Opravné prostředky proti evropskému vyšetřovacímu příkazu by měly být přinejmenším rovnocenné prostředkům, které jsou proti danému vyšetřovacímu úkonu k dispozici ve vnitrostátním případě. Členské státy by v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy měly zajistit uplatnitelnost těchto opravných prostředků, a to i prostřednictvím včasného informování každé zúčastněné strany o možnostech a způsobech jejich využití. […]“

5. Článek 1 odst. 4 směrnice 2014/41 stanoví, že:

„Touto směrnicí není dotčena povinnost ctít základní práva a právní zásady zakotvené v článku 6 Smlouvy o EU, včetně práva osob, proti nimž je vedeno trestní řízení, na obhajobu, a nejsou jí dotčeny související povinnosti justičních orgánů.“

6. Článek 11 uvádí důvody k odmítnutí uznání nebo výkonu evropského vyšetřovacího příkazu. Jeho odstavec 1 písm. f) stanoví, že uznání nebo výkon evropského vyšetřovacího příkazu lze odmítnout, jestliže „existují závažné důvody se domnívat, že provedení vyšetřovacího úkonu uvedeného v evropském vyšetřovacím příkazu by bylo neslučitelné s povinnostmi vykonávajícího státu podle článku 6 Smlouvy o EU a Listiny.“

7. Článek 14 téže směrnice, který je součástí kapitoly III, nadepsané „Postupy a záruky pro vykonávající stát“, je nadepsán „Opravné prostředky“. Ustanovení tohoto článku zní následovně:

„1. Členské státy zajistí, aby se na vyšetřovací úkony uvedené v evropském vyšetřovacím příkazu vztahovaly opravné prostředky rovnocenné těm, které by byly dostupné v obdobném vnitrostátním případě.

2. Věcné důvody k vydání evropského vyšetřovacího příkazu mohou být napadeny pouze prostřednictvím žaloby podané ve vydávajícím státě, aniž jsou dotčeny záruky základních práv ve vykonávajícím státě.

3. Pokud to neohrozí potřebu zajistit důvěrnost vyšetřování podle čl. 19 odst. 1, přijme vydávající a vykonávající orgán vhodná opatření, aby bylo zajištěno, že budou poskytnuty informace o existujících možnostech podle vnitrostátního práva pro podání opravných prostředků, a to v okamžiku jejich uplatnitelnosti a včas, aby mohly být účinně využity.

4. Členské státy zajistí, aby lhůty pro podání opravného prostředku byly stejné jako lhůty stanovené v obdobných vnitrostátních případech a aby způsob jejich uplatňování zaručoval zúčastněným stranám možnost tyto opravné prostředky účinně využít.

[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 3. dubna 2014 (Úř. věst. 2014, L 130, s. 1).

5. Vydávající a vykonávající orgán se vzájemně informují o opravných prostředcích uplatněných proti vydání, uznání či výkonu evropského vyšetřovacího příkazu.

6. Právním napadením se výkon vyšetřovacího úkonu nepozastavuje, ledaže je tomu tak v obdobných vnitrostátních případech.

7. Úspěšné napadení uznání nebo výkonu evropského vyšetřovacího příkazu vydávající stát zohlední v souladu se svým vnitrostátním právem. Aniž jsou dotčena vnitrostátní procesní pravidla, členské státy zajistí, aby při trestním řízení ve vydávajícím státě bylo při posuzování důkazů získaných prostřednictvím evropského vyšetřovacího příkazu dodržováno právo na obhajobu a na spravedlivý proces.“

B. Bulharská právní úprava

8. Článek 6 odst. 1 zakona za Evropejskata zapoved za razsledvane (zákon o evropském vyšetřovacím příkazu, dále jen „ZEZR“) (DV č. 16 ze dne 20. 2. 2018) stanoví „podmínky pro vydání evropského vyšetřovacího příkazu“:

„Příslušný orgán v souladu s čl. 5 odst. 1 vydá po posouzení každého jednotlivého případu evropský vyšetřovací příkaz, pokud jsou splněny následující podmínky:

1. Vydání evropského vyšetřovacího příkazu je nezbytné a vhodné s ohledem na účel trestního řízení, s přihlédnutím k právům obviněného nebo obžalovaného.

2. Vyšetřovací úkony nebo jiná procesní opatření, k jejichž provedení se evropský vyšetřovací příkaz vydává, mohou být v takovém případě provedena za stejných podmínek podle bulharského práva.“

9. Žádné ustanovení ZEZR nestanoví možnost napadnout vydání evropského vyšetřovacího příkazu.

10. Článek 161 odst. 3 nakazatelno-procesualen kodeks (trestní řád, dále jen „NPK“) (DV č. 86/05, ve znění DV č. 83/19 použitelném v době předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce) stanoví, že „v soudním řízení se prohlídka a zajištění věci provádí na základě příkazu soudu, u něhož probíhá řízení.“

11. Článek 341 odst. 3 NPK vylučuje možnost podat opravný prostředek proti jiným aktům než aktům výslovně uvedeným. NPK tudíž neumožňuje napadení příkazů k provedení výslechu svědků nebo k provedení domovních prohlídek a prohlídek obchodních prostor a zajištění věcí.

12. Předkládající soud dále uvádí, že osoba dotčená prohlídkou nebo zajištěním věci, nebo výslech svědek nemůže rozhodnutí napadnout, protože není účastníkem řízení. Odkazuje na čl. 318 odst. 1 NPK, podle něhož „řízení před odvolacím soudem se zahájí na základě námitky státního zástupce nebo stížnosti účastníků řízení“. Článek 253 NPK uvádí jako účastníky řízení: státního zástupce, obžalovaného a obhájce; žalobce vystupujícího jako soukromá osoba a vedlejšího žalobce; žalobce v občanskoprávním řízení a žalovaného v občanskoprávním řízení.

III. Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky

13. Ivan Gavanozov byl obviněn z vedení organizované zločinecké skupiny, jejímž účelem bylo vyhnout se vyměření a zaplacení DPH ve zvláště velkém rozsahu. V této souvislosti vystavila česká společnost údajně čtyři fiktivní faktury, které nebyly založeny na žádných skutečných dodávkách.

14. V přípravném řízení nebyly učiněny žádné vyšetřovací úkony za účelem shromáždění důkazů vůči české společnosti nebo svědkovi, který je zástupcem této společnosti. Bylo nicméně zjištěno, že I. Gavanozov a svědek spolu komunikovali prostřednictvím tlumočníka nebo v anglickém jazyce, neboť ani jeden z nich neovládal mateřský jazyk toho druhého.

15. Přestože byl svědek dvakrát předvolán, nedostavil se s odkazem na svou zaneprázdněnost. Namísto toho předložil prohlášení v českém jazyce, v němž uvedl, že z důvodu jazykové bariéry využil v rámci svých obchodních vztahů s panem I. Gavanozovem tlumočníka. Svědek se nedostavil na jednání, které se konalo posléze, a neuvedl, kdy se jej bude moci zúčastnit.

16. Spis ve věci v původním řízení obsahuje smlouvu o výhradním obchodním zastoupení uzavřenou mezi I. Gavanozovem a českou společností (zastoupenou svědkem), která byla vyhotovena pouze v bulharském jazyce. Tato smlouva byla podepsána svědkem a opatřena razítkem české společnosti.

17. Předkládající soud rozhodl, že je třeba shromáždit nové důkazy o skutečné povaze vztahu mezi I. Gavanozovem a svědkem. Z tohoto důvodu předkládající soud nařídil následující vyšetřovací úkony:

– provedení prohlídky obchodních prostor české společnosti a zajištění věcí za účelem zjištění, zda se smlouva o výhradním obchodním zastoupení nachází mezi doklady české společnosti a zda byly v souvislosti s jejím plněním vystaveny nějaké doklady;

– provedení prohlídky v bytě svědka a zajištění věcí za účelem zjištění, zda svědek přechovává ve svém bytě doklady, které se vztahují k inkriminované činnosti;

– provedení výslechu svědka prostřednictvím videokonference, neboť jeho argument, že je zaneprázdněn, se rovná odmítnutí dostavit se k výslechu v Bulharsku.

18. Podle vnitrostátního práva je tento soudní příkaz konečný a nemůže být napaden účastníky řízení ani dotyčnými osobami, tedy ani českou společností nebo svědkem.

19. S ohledem na skutečnost, že tyto vyšetřovací úkony musí být provedeny českými orgány v souladu s jejich místní příslušností, předkládající soud považuje za nezbytné vydat evropský vyšetřovací příkaz k provedení prohlídky a zajištění věcí v obchodních prostorách české společnosti a v bytě svědka, jakož i provedení výslechu tohoto svědka. Předkládající soud má však pochybnosti o slučitelnosti vnitrostátní právní úpravy s unijním právem, jelikož uvedená právní úprava nestanoví žádné opravné prostředky proti vydání evropského vyšetřovacího příkazu.

20. Za těchto skutkových a právních okolností se Specializiran nakazatelen sad (zvláštní trestní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„Je vnitrostátní právní úprava, která nestanoví žádné opravné prostředky proti vydání evropského vyšetřovacího příkazu k provedení domovní prohlídky a prohlídky obchodních prostor, zajištění určitých věcí a provedení výslechu svědka, v souladu s čl. 14 odst. 1 až 4, čl. 1 odst. 4 a body 18 a 22 odůvodnění směrnice [2014/41], jakož i články 47 a 7 Listiny ve spojení s články 13 a 8 [EÚLP]?

Lze za těchto okolností vydat evropský vyšetřovací příkaz?“

21. Vyjádření předložily česká, francouzská, italská a rakouská vláda, jakož i Evropská komise.

IV. Posouzení

22. Struktura tohoto stanovisko je následovná. Začnu objasněním rozsahu působnosti čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41: je toto ustanovení skutečně použitelné na vykonávající, jakož i na vydávající členské státy? (A) Poté se budu zabývat povahou opravného prostředku požadovaného uvedeným ustanovením a článkem 47 Listiny, a to se zřetelem na minimální standardy stanovené v EÚLP a judikatuře ESLP (B). Až po tomto objasnění se budu moci zabývat klíčovou otázkou vznesenou předkládajícím soudem v projednávané věci: jaké důsledky má vydávající orgán vyvodit ze skutečnosti, že v jeho vnitrostátním právu nejsou dodrženy minimální standardy EÚLP, jak již bylo opakovaně konstatováno v judikatuře ESLP (C)?

23. Lze dodat, že článek 14 směrnice 2014/41 již byl předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané tímtéž předkládajícím soudem ve věci Gavanozov [3]. Soudní dvůr se však ve své odpovědi v uvedené věci rozhodl zaměřit na způsob, jakým má vydávající orgán vyplnit formulář evropského vyšetřovacího příkazu. Na rozdíl od generálního advokáta [4] Soudní dvůr nezanalyzoval konkrétní dopady článku 14 směrnice 2014/41.

A. Vztahuje se čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 na vydávající stát?

24. Podotýkám, že čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 nestanoví, zda se povinnost v něm uvedená vztahuje na vydávající nebo vykonávající stát. Odkazuje na povinnost *členských států* zajistit, aby se na vyšetřovací úkony uvedené v evropském vyšetřovacím příkazu vztahovaly opravné prostředky *rovnocenné* těm, které by byly dostupné v obdobném vnitrostátním případě. Znění bodu 22 odůvodnění směrnice 2014/41, který se týká opravných prostředků, je podobně obecné a uvádí, že „opravné prostředky proti evropskému vyšetřovacímu příkazu by měly být přinejmenším rovnocenné prostředkům, které jsou proti danému vyšetřovacímu úkonu k dispozici ve vnitrostátním případě. […]“.

25. První odstavec článku 14 směrnice 2014/41 je podobný čtvrtému odstavci tohoto článku, je také určen „členským státům“ a rovněž stanoví povinnost poskytovat rovnocenné a účinné lhůty pro podání opravných prostředků. Zároveň odstavec 6 neodkazuje na žádný konkrétní členský stát

[3] Rozsudek ze dne 24. října 2019 (C-324/17, EU:C:2019:892).

[4] Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ve věci Gavanozov (C-324/17, EU:C:2019:312).

a podle všeho má také obecnou působnost. Tyto odstavce se tedy liší od ostatních odstavců článku 14, a sice odstavců 2, 3, 5 a 7, které se výslovně týkají vykonávajícího i vydávajícího státu (odstavce 2, 3 a 5), nebo pouze vydávajícího státu (odstavec 7).

26. Vzhledem k obecné povaze znění čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 a používání dalších přesnějších výrazů v uvedené směrnici mohou vyvstat pochybnosti ohledně toho, na jaký stát, či vykonávající nebo vydávající, se uvedené ustanovení vztahuje. Tyto pochybnosti mohou být rovněž posíleny strukturou a logikou směrnice 2014/41.

27. Zaprvé článek 14 směrnice 2014/41 je součástí kapitoly III, nadepsané „Postupy a záruky pro vykonávající stát“. Ustanovení směrnice 2014/41, která se vztahují především na *vydávající* stát, se nacházejí v její kapitole II, nadepsané „Postupy a záruky pro vydávající stát“. Jakou má logiku ukládat povinnosti týkající se opravných prostředků vydávajícímu členskému státu v oddíle směrnice, který se týká vykonávajícího členského státu?

28. Zadruhé je poněkud obtížné pochopit, co by povinnost stanovit *rovnocenné* opravné prostředky konkrétně znamenala pro *vydávající* členský stát. Vyšetřovací úkony nařízené tímto členským státem budou pravděpodobně rovnocenné automaticky, jelikož budou většinou pravděpodobně nařízeny nejprve ve formě vnitrostátního právního aktu. Nebo je zde nevyslovený předpoklad, že mohou existovat členské státy, které by se výslovně odchylovaly od svého standardního vnitrostátního systému opravných prostředků pouze v případě, že vydávají evropský vyšetřovací příkaz, aby tak účinně znevýhodňovaly vyšetřovací úkony (a snižovaly úroveň ochrany, pokud jde o tyto úkony), které mají být prováděny v jiných členských státech?

29. Je poměrně obtížné si takový případ představit. Kromě toho podle čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice 2014/41 může vydávající stát vydat evropský vyšetřovací příkaz pouze tehdy, pokud „vyšetřovací úkon nebo úkony uvedené v evropském vyšetřovacím příkazu by za stejných podmínek bylo možné nařídit u obdobného vnitrostátního případu“. Tyto úkony v zásadě tedy již podléhají vnitrostátnímu právnímu systému opravných prostředků, jestliže takové opravné prostředky existují.

30. Z logického a strukturálního hlediska by tak čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 měl větší smysl, pokud by byl použitelný na vykonávající členské státy. V systému vzájemného uznávání mají záruky rovnocennosti tendenci obvykle se vztahovat na vykonávající členské státy, spíše než na vydávající členské státy. Pokud jde o posledně uvedené, zdá se, že požadavek rovnocennosti má poněkud kruhový charakter.

31. Všichni zúčastnění v projednávané věci však podle všeho implicitně přijímají výchozí předpoklad, že čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 je použitelný na členské státy působící v *obou postaveních*: jako *vykonávající* členský stát nebo jako *vydávající* členský stát. Z níže uvedených důvodů mohu rovněž přijmout tento předpoklad jako výchozí bod.

32. Zaprvé, a patrně nejjednoznačnější, je zde otázka jazyka a syntaxe: na první pohled bude pojem „členské státy“ bez jakéhokoliv dalšího upřesnění nejpřirozeněji vykládán tak, že zahrnuje vykonávající i vydávající členský stát.

33. Kromě toho, jak je uvedeno výše v bodě 25 tohoto stanoviska, článek 14 směrnice 2014/41 odkazuje konkrétně na *vykonávající* nebo *vydávající* členské státy nebo *vykonávající* nebo *vydávající* orgány ve svých různých odstavcích. Stejně tak v rámci systematické analogie

odkazovalo rámcové rozhodnutí o příkazu k zajištění[5] a rámcové rozhodnutí o evropském důkazním příkazu[6] ve svých příslušných ustanoveních týkajících se opravných prostředků na *členské státy* před výslovným upřesněním aspektů opravných prostředků, které měly být poskytnuty ve vydávajících nebo vykonávajících státech. Obdobný přístup si osvojilo nařízení (EU) 2018/1805 o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci[7]. Jeho článek 33 je nadepsán „Opravné prostředky ve *vykonávajícím státě* proti uznání a výkonu příkazu k zajištění nebo příkazu ke konfiskaci“[8]. Tentýž přístup byl přijat právními předchůdci uvedeného nařízení[9].

34. Zdálo by se tedy, že když se chtěl unijní normotvůrce vyjádřit jednoznačně a skutečně konkrétně rozlišovat mezi vydávajícím a vykonávajícím členským státem, byl schopen tak učinit bez obtíží. Ze skutečnosti, že se unijní normotvůrce rozhodl použít v čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 (a také v čl. 14 odst. 4) obecnější pojem „členské státy“, podle všeho vyplývá jeho záměr zahrnout vydávající a vykonávající státy, a to bez ohledu na nadpis kapitoly III[10]. Kromě toho, jestliže může uvedená kapitola obsahovat ustanovení výslovně se vztahující k *vydávajícím* státům, navzdory skutečnosti, že její název odkazuje výhradně na *vykonávající* stát, pak může tatáž kapitola jistě rovněž obsahovat ustanovení, která jsou relevantní pro vydávající i vykonávající státy označené společně pod pojmem „*členské státy*“.

35. Zadruhé lze skutečnost, že se čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 může vztahovat také na vydávající členský stát, vyvodit rovněž z čl. 14 odst. 2 této směrnice. Tyto dva odstavce vedou ke „štěpení pravomoci“. Zatímco čl. 14 odst. 1 stanoví obecnou povinnost rovnocennosti opravných prostředků, čl. 14 odst. 2 vyhrazuje přezkum *věcných* důvodů pro vydání evropského vyšetřovacího příkazu *vydávajícímu* státu.

36. Skutečnost, že je přezkum věcných důvodů vyhrazen pouze vydávajícímu členskému státu, je zcela logická. Pokud by však čl. 14 odst. 2 směrnice 2014/41 měl být vykládán jako ustanovení *o vyloučení* pravomoci (odnímající vykonávajícímu členskému státu soudní přezkum věcných důvodů), nevyplýval by z toho rovněž výchozí předpoklad, že ve vydávajícím členském státě existuje určitá možnost přezkumu? V opačném případě by čl. 14 odst. 2 uvedené směrnice neznamenal, že „pouze vydávající členský stát může stanovit přezkum věcných důvodů evropského vyšetřovacího příkazu“, ale v praxi by naopak znamenal, že „nikdo nemůže provést takový přezkum“, pokud by ve vydávajícím státě žádný takový přezkum neexistoval. V takovém případě, jako je projednávaná věc, by čl. 14 odst. 2 představoval nikam nevedoucí odkaz. Riziko, které takový výklad představuje, by mohlo tudíž vést k úvaze, že z (užšího) rozsahu působnosti a zaměření čl. 14 odst. 2 by mohlo skutečně vyplývat, že čl. 14 odst. 1 musí být širší a použitelný na vykonávající i na vydávající členské státy.

[5] Článek 11, nadepsaný „Opravné prostředky“, rámcového rozhodnutí Rady 2003/577/SVV ze dne 22. července 2003 o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii (Úř. věst. 2003, L 196, s. 45; Zvl. vyd. 19/06, s. 185).

[6] Článek 18, nadepsaný „Opravné prostředky“, rámcového rozhodnutí Rady 2008/978/SVV ze dne 18. prosince 2008 o evropském důkazním příkazu k zajištění předmětů, listin a údajů pro účely řízení v trestních věcech (Úř. věst. 2008, L 350, s. 72).

[7] Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 14. listopadu 2018 (Úř. věst. 2018, L 303, s. 1).

[8] Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

[9] Článek 9 rámcového rozhodnutí Rady 2006/783/SVV ze dne 6. října 2006 o uplatňování zásady vzájemného uznávání příkazů ke konfiskaci (Úř. věst. 2006, L 328, s. 59).

[10] Lze dodat, že ve skutečnosti zní „Postupy a záruky *pro* vykonávající stát“, a nikoliv „Postupy a záruky *ve* vykonávajícím členském státě“. Je zajisté pravda, že základní linie právní ochrany *ve* vydávajícím členském státě představuje formu záruky *pro* vykonávající členský stát. Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

37. Zatřetí tentýž závěr je potvrzen rovněž obecným účelem směrnice 2014/41. Jak Soudní dvůr poznamenal, uvedená směrnice usiluje prostřednictvím zjednodušeného a účinnějšího systému založeného na evropském vyšetřovacím příkazu jakožto jednotném nástroji o to „usnadnit a urychlit soudní spolupráci s cílem přispět k uskutečnění cíle stát se prostorem svobody, bezpečnosti a práva vytyčeného pro Unii na základě velké míry důvěry, která musí panovat mezi členskými státy.“ [11]. Posledně uvedené je založeno „na vyvratitelné domněnce, že ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména ‚základní práva‘.“ [12] Pozornost, kterou směrnice 2014/41 současně věnuje účinnosti justiční spolupráce a dodržování základních práv, je vyjádřena v čl. 1 odst. 2 a odst. 4. Zatímco čl. 1 odst. 2 ukládá povinnost vykonat evropský vyšetřovací příkaz, odstavec 4 uvedeného článku připomíná nutnost ctít základní práva.

38. Článek 14 směrnice 2014/41 rovněž přispívá k této rovnováze tím, že se opírá o řešení, která již existují v příslušných členských státech v oblasti opravných prostředků. Výklad této povinnosti rovnocennosti v tom smyslu, že se vztahuje na vykonávající i na vydávající státy, tak zachovává v případě obou států výše uvedenou rovnováhu mezi účinností a ochranou základních práv. Opačné řešení spočívající v uplatňování čl. 14 odst. 1 pouze na vykonávající stát by přinejmenším implicitně umožňovalo členským státům, aby právní ochranu proti evropskému vyšetřovacímu příkazu oslabovali v porovnání s podobným vnitrostátním případem.

39. Je pravda, jak již bylo uvedeno výše v bodech 28 a 29 tohoto stanoviska, že není na první pohled zřejmé, jak a proč by se vydávající členský stát úmyslně dopouštěl diskriminace mezi čistě vnitrostátními vyšetřovacími úkony a stejnými úkony, pokud by byly nařízeny v rámci evropského vyšetřovacího příkazu.

40. Jakákoliv taková diskriminace však nemusí být nutně důsledkem *úmyslného* rozlišování ze strany členského státu. Mohla by být jednoduše důsledkem různých procesních pravidel ve vnitrostátním právu, především pokud nemusí nejprve existovat odpovídající vnitrostátní procesní právní akt pro vydání evropského vyšetřovacího příkazu. Tímto způsobem lze na požadavek rovnocennosti vskutku hledět tak, že brání uvedenému státu, aby neúmyslně podroboval evropské vyšetřovací příkazy méně příznivému systému opravných prostředků ve srovnání se stejnými vyšetřovacími úkony, jsou-li prováděny vnitrostátně, jednoduše z toho důvodu, že se na ně vztahovala jiná procesní pravidla. Takto má povinnost rovnocennosti zabraňovat členským státům v oslabování právní ochrany osob dotčených vyšetřovacími úkony v evropském vyšetřovacím příkazu ve srovnání s osobami dotčenými čistě vnitrostátními vyšetřovacími úkony [13].

41. S ohledem na výše uvedené mám za to, že čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 vyžaduje, aby opravné prostředky ve vydávajícím i vykonávajícím členském státě dodržovaly povinnost rovnocennosti, pokud takové opravné prostředky existují.

42. Přestože žádný ze zúčastněných nevznesl tuto konkrétní otázku, i tak tento předběžný závěr považuji za poměrně významný. Pouze v případě, že se bude čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 vztahovat rovněž na vydávající členský stát, bude tato konkrétní otázka opravných prostředků v uvedeném státě spadat do působnosti unijního práva pro účely čl. 51 odst. 1 Listiny, čímž dojde k uplatnění veškerých záruk založených na Listině, včetně jejího článku 47. Pokud by tomu tak

[11] Rozsudek ze dne 8. prosince 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Padělané platební příkazy) (C-584/19, EU:C:2020:1002, bod 39).

[12] Tamtéž, bod 40.

[13] Podobně jako rámcové rozhodnutí o evropském důkazním příkazu, které výslovně uložilo povinnost rovnocennosti *vydávajícímu* státu ve svém čl. 18 odst. 2, který se zabývá opravnými prostředky. Viz poznámku pod čarou 6 výše.

nebylo, pak by bylo možné mít za to, že směrnice 2014/41 nikterak neupravuje opravné prostředky ve vydávajícím členském státě, a tudíž by se ani Listina na tuto konkrétní otázku nevztahovala.

43. Nicméně závěr, že se čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 vztahuje na opravné prostředky ve vydávajícím členském státě, nevypovídá příliš mnoho o přesné povaze požadovaných opravných prostředků. Daná otázka pak tedy souvisí s konkrétním opravným prostředkem požadovaným na vydávajících členských státech na základě čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 ve spojení s ustanoveními Listiny.

B. Co je opravným prostředkem ve smyslu čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41?

44. Pokud jde o povinnost uloženou členským státům v oblasti opravných prostředků, je znění čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 poměrně jasné. Omezuje tuto povinnost na požadavek *rovnocennosti*, jak zdůraznila česká, francouzská a rakouská vláda, jakož i Komise [14].

1. Původ normy: rozmanitost a povaha vyšetřovacích úkonů

45. Požadavek rovnocennosti se jeví být důsledkem obtíže uznané v přípravných pracích při stanovování podrobnějšího řešení, které by respektovalo různorodost systémů opravných prostředků existujících na vnitrostátní úrovni pro různé vyšetřovací úkony, na které se měla nová směrnice vztahovat. Důvodová zpráva k uvedené směrnici poukázala na skutečnost, že oblast shromažďování důkazů vykazuje významné rozdíly mezi vnitrostátními systémy, a zdůraznila potřebu zlepšit spolupráci v této oblasti, aniž by byly dotčeny základní aspekty nebo rozdíly mezi vnitrostátními systémy. Z tohoto důvodu, „nebylo vhodné […] stanovit jednotný režim pro opravné prostředky […]“ [15].

46. Na rozdíl od svých právních předchůdců, jejichž oblast působnosti byla užší [16], se směrnice 2014/41 skutečně v zásadě vztahuje na jakýkoliv vyšetřovací úkon [17]. Některé z těchto úkonů mohou mít donucovací povahu, některé nikoliv. Některé z nich mohou být prováděny bez utajení, zatímco jiné mohou být z podstaty věci skryté. Sama směrnice 2014/41 dokládá tuto skutečnost prostřednictvím výčtu několika vyšetřovacích úkonů, jejichž režimy upravuje podrobněji [18].

[14] Viz rovněž rozsudek ze dne 8. prosince 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Padělané platební příkazy) (C-584/19, EU:C:2020:1002, bod 60).

[15] Podnět Belgického království, Bulharské republiky, Estonské republiky, Španělského království, Rakouské republiky, Republiky Slovinsko a Švédského království k přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech – důvodová zpráva (Úř. věst. 2010, C 165, s. 22) (dokument Rady 9288/10 ADD 1 ze dne 3. června 2010).

[16] Viz článek 34 směrnice 2014/41, který uvádí, že tato směrnice nahrazuje příslušná ustanovení Evropské úmluvy Rady Evropy o vzájemné pomoci ve věcech trestních ze dne 20. dubna 1959, jakož i její dva dodatkové protokoly a dvoustranné dohody uzavřené podle článku 26 této úmluvy; úmluvu k provedení Schengenské dohody; úmluvu o vzájemné právní pomoci ve věcech trestních mezi členskými státy Evropské unie a její protokol; rámcové rozhodnutí 2003/577 a rámcové rozhodnutí 2008/978. Viz poznámky pod čarou č. 5 a č. 6 výše.

[17] S výjimkou společných vyšetřovacích týmů, které jsou i nadále upraveny v rámcovém rozhodnutí Rady 2002/465/SVV ze dne 13. června 2002 o společných vyšetřovacích týmech (Úř. věst. 2002, L 162, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 15).

[18] Viz kapitolu IV směrnice 2014/41 o „Zvláštní[ch] ustanovení[ch] pro některé vyšetřovací úkony“, která se týká například dočasného předávání osob ve vazbě či ve výkonu trestu odnětí svobody, výslechu za použití videokonference nebo telefonní konference, získávání informací o bankovních a jiných finančních účtech nebo o bankovních operacích a jiných finančních transakcích, nebo skrytého vyšetřování. Kapitola V se zabývá odposlechem telekomunikačního provozu.

47. *Rozmanitost* vyšetřovacích úkonů a vnitrostátních systémů opravných prostředků objasňuje, proč se legislativní orgán rozhodl omezit povinnost stanovenou v čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 na požadavek rovnocennosti a rovněž odchýlit se v tomto ohledu od obecně formulované povinnosti upravovat opravné prostředky přijaté předchůdci směrnice 2014/41, jejichž oblast působnosti byla užší [19]. V tomto ohledu souhlasím s českou vládou.

48. Rozmanitost vyšetřovacích úkonů, na které se vztahuje směrnice 2014/41, však není jediným faktorem, který by měl určovat povahu povinnosti uložené směrnicí 2014/41, pokud jde o opravné prostředky. Dalším relevantním aspektem je *samotná povaha* vyšetřovacích úkonů v rámci trestního řízení posuzovaného jako celek.

49. V tomto ohledu je situace osoby, vůči níž je prováděn vyšetřovací úkon, podstatně odlišná od situace adresáta konečného soudního rozhodnutí. Zatímco v posledně uvedených souvislostech se musí uplatnit úplné záruky procesních práv a musí být dodržovány v průběhu celého řízení, uplatnění týchž procesních standardů na vyšetřovací úkony posuzované odděleně by mohlo snížit praktickou hodnotu těchto úkonů nebo v každém případě mnoho z nich. Požadavek, aby byly prohlídka a zajištění věci nebo nepřetržité monitorování bankovních (nebo jiných) transakcí napřed řádně oznámeny dotčeným osobám, čímž by byla poskytnuta těmto osobám možnost napadnout tyto úkony před soudem, by ve skutečnosti ohrožoval jakýkoliv praktický účel takového vyšetřovacího úkonu.

2. K minimálním standardům ve směrnici 2014/41

50. Výše uvedené však neznamená, že vydání a výkon evropského vyšetřovacího příkazu nepodléhají žádným standardům. Soudní dvůr již ve věci Staatsanwaltschaft Wien uvedl, že ve směrnici 2014/41 existuje „normativní[…] rám[ec] upravující[…] soubor záruk jak ve fázi vydávání nebo potvrzování, tak ve fázi výkonu evropského vyšetřovacího příkazu za účelem zajištění ochrany základních práv dotčené osoby.“ [20].

51. Jak totiž správně uvádějí všichni zúčastnění, kteří v projednávané věci předložili vyjádření, systém zavedený směrnicí 2014/41 se nemůže nepříznivě dotýkat ochrany základních práv vyplývajících z Listiny a na základě jejího čl. 52 odst. 3 z minimálních standardů zakotvených v EÚLP a vyslovených ESLP.

52. Přísné dodržování těchto záruk je patrně o to důležitější pro třetí osobu ve vnitrostátním trestním řízení. Je třeba mít na zřeteli, že na rozdíl od osoby obviněné nebo trestně stíhané uvedené třetí osoby pravděpodobně nikdy nebudou mít v pozdější fázi řízení žádná procesní práva ani nebudou mít možnost napadnout legalitu vyšetřovacích úkonů alespoň nepřímo, například požádáním o vyloučení získaných důkazů nebo napadením konečného rozhodnutí.

53. Standardy, které musí vydání evropského vyšetřovacího příkazu dodržet (a záruky v něm obsažené) jsou tudíž dvojí: zaprvé standardy stanovené samotnou směrnicí 2014/41 a zadruhé obecné dodržování základních práv, na která ustanovení uvedené směrnice odkazují, aniž je sama podrobně stanovují.

[19] Viz poznámky pod čarou 5 a 6 výše.

[20] Rozsudek ze dne 8. prosince 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Padělané platební příkazy) (C-584/19, EU:C:2020:1002, bod 69).

54. V rámci první kategorie uvádí čl. 6 odst. 1 směrnice 2014/41, že evropský vyšetřovací příkaz může být vydán pouze tehdy, je-li to nezbytné a přiměřené pro účely řízení, a pokud vyšetřovací úkony v něm uvedené by za stejných podmínek bylo možné nařídit u obdobného vnitrostátního případu. Tento přístup spočívající v minimálním nezbytném zásahu se rovněž odráží v dalších ustanoveních uvedené směrnice, jejichž společným jmenovatelem je minimalizace nebo úplné zabránění zásahu, ke kterému konkrétní vyšetřovací úkon může vést [21].

55. Pokud jde o druhou kategorii, evropské vyšetřovací příkazy jsou vázány na dodržování základních práv ze strany obou subjektů: vydávajícího a vykonávajícího členského státu. Článek 1 odst. 4 směrnice 2014/41 nejprve připomíná obecnou povinnost členských států ctít základní práva a právní zásady zakotvené v článku 6 Smlouvy o EU. Tato obecná formulace je upřesněna v čl. 11 odst. 1 písm. f), který zavádí *obecný a výslovný* důvod pro uznání nebo výkon evropského vyšetřovacího příkazu, jestliže „existují závažné důvody se domnívat, že provedení vyšetřovacího úkonu uvedeného v evropském vyšetřovacím příkazu by bylo neslučitelné s povinnostmi vykonávajícího státu podle článku 6 Smlouvy o EU a Listiny“.

56. Jedná-li se však o opravné prostředky, které umožňují napadnout evropský vyšetřovací příkaz jako takový, je třeba připustit, že povaha vyšetřovacího úkonu často nebude slučitelná s možností napadnout tento úkon samostatně a *ex ante* s tím důsledkem, že by takové napadení úkonu představovalo možnost úplného odložení nebo vyloučení provádění úkonu.

57. Jinými slovy, požadavek, aby vždy existoval opravný prostředek *ex ante* ve formě opravného prostředku podávaného k soudu, kterým by byla napadena legalita předmětného úkonu, by jen stěží zajistil přiměřenou rovnováhu mezi ochranou základních práv osob dotčených vyšetřováním a požadavkem účinnosti vyšetřovacích úkonů.

58. Rozmanitost výše uvedených úkonů a jejich obecná povaha tedy podle mého názoru objasňují, proč unijní normotvůrce omezil povinnost stanovenou v čl. 14 odst. 1 směrnice 2014/41 na požadavek rovnocennosti. To znamená, že při neexistenci opravných prostředků čl. 14 odst. 1 uvedené směrnice neukládá členskému státu povinnost jakýkoli opravný prostředek stanovit. Jak uvádí česká a francouzská vláda, tento názor již byl podle všeho vyjádřen Soudním dvorem ve věci Gavanozov, vzhledem k opakovanému použití výrazu „případně“ při poukazování na dostupnost opravných prostředků ve vydávajícím státě [22].

59. Uvedené stanovisko nicméně platí s poměrně důležitou výhradou: rovnocennost je logicky přijatelná pouze tehdy, jestliže je situace ve vydávajícím státě, na něhož odkazuje požadavek rovnocennosti, sama o sobě slučitelná s minimálními standardy ochrany základních práv, jak požaduje Listina a EÚLP. V tomto ohledu skutečně sdílím názor francouzské a rakouské vlády, jakož i Komise, které zdůrazňují, že směrnice 2014/41 vychází z domněnky, že členské státy dodržují základní práva. Jednoduše řečeno, rovnocennost je přípustná pouze *tehdy, pokud* není uplatňována za účelem schválení „rovnocenného porušení“ minimálních standardů EÚLP.

[21] Například podle čl. 10 odst. 3 směrnice 2014/41 „vykonávající orgán může rovněž použít jiný vyšetřovací úkon, než který je uveden v evropském vyšetřovacím příkazu, pokud by vyšetřovacím úkonem vybraným vykonávajícím orgánem mohlo být dosaženo stejného výsledku jako úkonem uvedeným v evropském vyšetřovacím příkazu za použití mírnějších prostředků“. Kromě toho příslušná ustanovení kapitoly IV, která podrobně popisují několik druhů vyšetřovacích úkonů, stanoví zvláštní důvody pro odmítnutí uznání nebo výkonu vedle obecného výčtu důvodů uvedeného v článku 11 směrnice 2014/41.

[22] Rozsudek ze dne 24. října 2019, Gavanozov (C-324/17, EU:C:2019:892, body 25, 29, 30, 32, 33, 37, 38 a výrok rozsudku).

3. K minimálním standardům základních práv podle EÚLP

60. V této souvislosti je třeba stručně nastínit minimální požadavky stanovené ESLP. Předkládající soud, jakož i někteří zúčastnění, skutečně poukazují na linii judikatury ESLP, v níž bylo Bulharsko opakovaně shledáno odpovědným za porušení článku 13 EÚLP z důvodu neexistence opravných prostředků proti příkazům k provedení prohlídky a zajištění věci [23].

61. Pokud jde o výklad odpovídajících ustanovení Listiny, čl. 52 odst. 3 Listiny uvádí, že EÚLP je hranicí, pod kterou nesmí ochrana poskytovaná Listinou klesnout. Článek 13 EÚLP odpovídá, alespoň zčásti, prvnímu pododstavci článku 47 Listiny. Článek 47 však vyžaduje existenci právního prostředku nápravy před soudem, což není nutně případ článku 13 EÚLP [24].

62. Za účelem rozptýlení pochybností ohledně toho, co přesně článek 47 Listiny vyžaduje v souvislosti s existencí prostředku nápravy před soudem, pokud jde o vyšetřovací úkony, je nutné zdůraznit právě minimální požadavky stanovené v judikatuře ESLP.

63. ESLP opakovaně objasnil, že výraz „účinný opravný prostředek“ ve smyslu článku 13 EÚLP vyžaduje, aby bylo možné napadnout jak *legalitu* příkazů k prohlídce a zajištění věci, tak i způsob, jakým jsou *provedeny*.

64. ESLP konstatoval, že výraz „účinný opravný prostředek“ ve smyslu článku 13 EÚLP nepředpokládá možnost napadnout vydání příkazu před provedením prohlídky [25]. ESLP ve věci Posevini nicméně dodal, že disciplinární řízení vedené proti policii pro provedení prohlídky a zajištění věci nelze považovat za opravný prostředek ve smyslu článku 13 EÚLP. V souvislosti s posouzením článku 13 EÚLP je relevantní skutečnost, zda měla osoba dotčená provedením prohlídky a zajištěním věci přístup k řízení, které by jí umožnilo napadnout legalitu předmětného úkonu a dosáhnout přiměřené nápravy v případě, že byl nařízen nebo proveden protiprávně [26]. ESLP zdůraznil, že možnost „napadnout prohlídku jako takovou nebo způsob, jakým byla nařízena nebo schválena“ musí být dostupná [27].

65. Jinými slovy, na jedné straně nepostačuje návrh na zahájení disciplinárního řízení podaný proti policii z důvodu „tvrdých“ metod provádění úkonů ke splnění požadavku na opravný prostředek ve smyslu článku 13 EÚLP. Na druhé straně uvedené ustanovení nejde tak daleko, aby vyžadovalo opravný prostředek proti soudnímu rozhodnutí nařizujícímu provedení prohlídky a zajištění věci, který by musel být k dispozici před provedením prohlídky a zajištěním věci. ESLP nevyžaduje, aby opravný prostředek musel umožňovat dotčené osobě zabránit tomu, aby

[23] Rozsudek ESLP ze dne 19. ledna 2017, Posevini v. Bulharsko, CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, body 83 až 87. Viz rovněž rozsudky ESLP ze dne 26. července 2007, Peev v. Bulharsko, CE:ECHR:2007:0726JUD006420901, bod 70; ze dne 22. května 2008, Ilya Stefanov v. Bulharsko, CE:ECHR:2008:0522JUD006575501, bod 59; ze dne 15. října 2013, Gutsanovi v. Bulharsko, CE:ECHR:2013:1015JUD003452910, body 234 a 235; ze dne 30. září 2014, Prezhdarovi v. Bulharsko, CE:ECHR:2014:0930JUD000842905, body 26 až 28, 30 a 31 a 49 až 52; ze dne 16. února 2016, Govedarski v. Bulharsko, CE:ECHR:2016:0216JUD003495712, body 38 až 40, a 72 až 75; ze dne 31. března 2016, Stoyanov a další v. Bulharsko, CE:ECHR:2016:0331JUD005538810, bod 152, a ze dne 9. června 2016, Popovi v. Bulharsko, CE:ECHR:2016:0609JUD003965111, bod 122.

[24] Vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17).

[25] Rozsudek ESLP ze dne 22. května 2008, Ilya Stefanov v. Bulharsko, CE:ECHR:2008:0522JUD006575501, bod 59.

[26] Viz rozsudek ESLP ze dne 19. ledna 2017, Posevini v. Bulharsko, CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, bod 84. Viz rovněž rozsudek ESLP ze dne 16. února 2016, Govedarski v. Bulharsko, CE:ECHR:2016:0216JUD003495712, bod 94, v němž ESLP uvedl, že „aucune disposition du droit interne ne permettait [aux demandeurs] de contester la régularité et la nécessité d'une perquisition du domicile […]“. Ve svém rozsudku ze dne 30. září 2014 ve věci Prezhdarovi v. Bulharsko, CE:ECHR:2014:0930JUD000842905, bod 50, ESLP uvedl, že neexistence jasných pravidel týkajících se rozsahu soudního přezkumu představuje problém, stejně tak jako neexistence jakéhokoliv smysluplného přezkumu legality a odůvodněnosti provedení prohlídky a zajištění věci.

[27] Viz rozsudek ESLP ze dne 19. ledna 2017, Posevini v. Bulharsko, CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, bod 85.

k prohlídce a zajištění věci došlo, ani aby byl tento opravný prostředek k dispozici v jakémkoli konkrétním okamžiku v rámci řízení souvisejícího s provedením prohlídky a zajištěním věci. Není ani požadováno, aby byl příslušný opravný prostředek k dispozici v rámci trestního řízení, jehož se příkaz k provedení prohlídky a zajištění věci týká.

66. Z judikatury ESLP jsem vyvodil následující poznatky. Zaprvé musí být možné napadnout legalitu prohlídky a zajištění věci v *nějaké fázi*, ale nikoliv nezbytně (poměrně logicky) před tím, než byl tento úkon proveden. Zadruhé se takový přezkum a jeho zahájení musí jednoznačně týkat dotyčné *osoby*. Nemůže záviset na iniciativě nebo na volném uvážení třetí strany, jako je tomu v případě vnitřního přezkumu v rámci policejních složek. Zatřetí oba aspekty provedení prohlídky a zajištění věci musí být přezkoumatelné: nejen z hlediska případného excesu ve způsobu, jakým byl úkon proveden, ale v první řadě také legality samotného nařízení uvedeného úkonu.

67. Uvedu jednoduchý příklad: osoba, jejíž dveře byly jednoho rána vykopnuty policií, musí mít možnost domáhat se u orgánu členského státu provedení následného přezkumu, který nebude omezen pouze na ověření toho, zda bylo skutečně nutné vykopnout přední dveře nebo zlomit ruku osobě, která údajně bránila průběhu domovní prohlídky (*způsob provedení* úkonu), ale rovněž by určil, zda byla tato prohlídka skutečně nařízena v souladu s právem (*legalita* úkonu jako takového).

68. Jedná se o povahu práva zaručeného EÚLP. Právě v rámci případné ochrany *tohoto práva* zaručuje článek 47 Listiny možnost podat v přiměřené lhůtě žalobu k soudu.

69. Nicméně skutečnost, že musí být možné napadnout zjištění před nezávislým soudem na základě prvního pododstavce článku 47 Listiny, nemění povahu základního práva, ani nebrání možnému předchozímu podání správního opravného prostředku nebo povinnosti podat nejprve správní stížnost před předložením věci k vnitrostátnímu soudu [28].

4. Mezitímní shrnutí a skutečná otázka

70. Je-li problematika vnímána a chápána v tomto kontextu, judikatura ESLP nikterak nebrání provádění vyšetřovacích úkonů podle směrnice 2014/41. Podobně nejsou ani žádné námitky proti tomu, aby se článek 47 Listiny případně vztahoval na způsob, jakým byl vyšetřovací úkon proveden ve vykonávajícím členském státě orgány vykonávajícího členského státu, jakož i na legalitu příkazu, na jehož základě byl evropský vyšetřovací příkaz vydán orgány vydávajícího členského státu. Štěpení pravomoci zapříčiněné čl. 14 odst. 1 a odst. 2 směrnice 2014/41 vskutku podle všeho přesně odráží tento přístup.

71. Všechna výše uvedená vysvětlení týkající se vlastního rozsahu působnosti směrnice 2014/41, jakož i judikatury ESLP a minimálních požadovaných standardů, byla nezbytná pro to, aby bylo možné vymezit a posléze se vypořádat se skutečným problémem projednávané věci. Nejedná se nutně o otázku slučitelnosti vnitrostátní právní úpravy s jakýmkoliv konkrétním ustanovením směrnice 2014/41. Skutečná otázka je o krok napřed, metaforicky vyjádřeno, stojí před branami celého systému: může členský stát vydávat evropské vyšetřovací příkazy, i když si je vědom toho, že tyto akty porušují minimální standardy EÚLP, a tudíž minimální úroveň ochrany požadovanou podle unijního práva?

[28] Viz mé stanovisko ve věci El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:659, body 116 a 117 a citovaná judikatura). Implicitně viz rovněž rozsudky ze dne 13. prosince 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, body 39 až 41), a ze dne 10. března 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N. (C-949/19, EU:C:2021:186, body 45 a 46).

C. Členský stát nemůže v rozporu s minimálními standardy EÚLP vydávat evropské vyšetřovací příkazy, které budou nezbytně stiženy vadami spočívajícími v tomtéž druhu porušení povinností

72. V rámci své druhé předběžné otázky položené v projednávané věci se předkládající soud táže, zda může vydat evropský vyšetřovací příkaz k provedení prohlídek a zajištění věcí v prostorách společnosti i v prostorách soukromého obydlí, jakož i zda může vyslechnout svědka v případě, kdy osoby dotčené uvedenými úkony nemají podle vnitrostátního práva k dispozici žádný opravný prostředek.

73. Podle mého názoru je odpověď „ne, nemůže“. *Dokud* vydávající členský stát nezajistí dodržování minimálních standardů požadovaných EÚLP a uvedených v předchozím oddílu tohoto stanoviska, nesmí se orgány tohoto státu účastnit systému zavedeného směrnicí 2014/41.

74. Jak správně uvedly zejména francouzská a rakouská vláda, jakož i Komise, účast v systému justiční pomoci a vzájemné uznávání zavedené směrnicí 2014/41 předpokládá, že všichni účastníci splňují minimální požadavky ochrany základních práv.

75. Je pravda, že zvláštnost projednávané věci spočívá ve skutečnosti, že otázky byly soudem vydávajícího členského státu položeny v době, kdy je řízení stále ještě ve fázi „předběžného uznání“. Předkládající soud zvažuje vydání evropského vyšetřovacího příkazu, ale žádný úkon ještě nepřekročil hranice.

76. Judikatura Soudního dvora v oblasti vzájemného uznávání v trestních věcech se typicky zabývala otázkami *vykonávajících* orgánů, které měly pochybnosti ohledně toho, zda jim unijní právo dovoluje zabývat se žádostmi podanými orgány jiného členského státu. Nástroje, které se opírají o vzájemné uznávání, totiž obvykle dávaly mechanismy bránící tomu, aby vadný akt vyvolával požadované právní účinky, k dispozici vykonávajícím státům. Projednávaná věc je vzácným příkladem projevu zdrženlivosti na straně vydávajícího orgánu z důvodu pochybností o tom, zda vůbec smí uplatnit specifický nástroj vzájemného uznávání.

77. Z výše uvedeného však jistě nelze vyvodit, že unijní právo přehlíží situaci ve vydávajícím členském státě.

78. Z praktického hlediska upravuje směrnice 2014/41 několik otázek a ukládá vydávajícímu členskému státu řadu povinností. Tyto povinnosti jsou dále podtrženy obecnou povinností všech příslušných justičních orgánů, která je stanovena v čl. 1 odst. 4 uvedené směrnice, a to ctít základní práva.

79. Přitom právě z principiálního hlediska je tato otázka jednoznačná. Není mi jasné, jak by mohla existovat jakákoliv „vzájemná důvěra“ v systému, v němž by mohly vydávající členské státy vydávat akty, které by byly standardně, a jak již bylo dříve prokázáno, v rozporu s minimálními standardy, ze kterých vychází celý systém, a i tak by bylo takovým aktům bez ohledu na tuto skutečnost vědomě umožňován vstup do systému.

80. Skutečně se nedomnívám, že je nezbytné opakovat rozsáhlou judikaturu k této problematice zdůrazňující význam vzájemné důvěry pro vzájemné uznávání a pro fungování mnohých mechanismů justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie [29]. Konkrétně řečeno,

[29] Viz například z nedávné doby rozsudek ze dne 8. prosince 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Padělané platební příkazy) (C-584/19, EU:C:2020:1002, bod 40), nebo ze dne 10. března 2021, PI (C-648/20 PPU, EU:C:2021:187, bod 35 a citovaná judikatura).

požadavek vzájemné důvěry nebo realisticky spíše zákaz nedůvěry znamená, že orgány vykonávajícího členského státu musí *předpokládat*, že pravidla a základní práva byla ze strany vydávajícího členského státu dodržena, a tudíž – až na výjimečné případy – *nemohou ověřovat*, zda je akt přijatý ve vydávajícím členském státě v souladu se základními právy [30].

81. Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že „je na členských státech, aby zejména na základě zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci SEU zajistily na svých územích uplatňování a dodržování unijního práva a aby učinily všechna vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie […]“ [31].

82. V této souvislosti podle mého názoru členský stát, který využívá systém a který si je vědom toho, že akty, jež vydává, již jsou ve skutečnosti neslučitelné s požadovanými minimálními zárukami souvisejícími se základními právy, nejedná v duchu loajální spolupráce. Takové akty nemohou vést k žádné vzájemné důvěře. Ve skutečnosti jsou protikladem této důvěry, který nutí jakýkoliv jiný subjekt a zejména vykonávající členský stát, aby přijal *vzájemnou nedůvěru* jako svou výchozí pozici. Jak by mohla existovat jakákoliv vzájemná důvěra v systému, v němž mohou někteří z jeho účastníků vědomě nedbat na pravidla?

83. Je pravda, že směrnice 2014/41 obsahuje několik záruk zajišťujících dodržování základních práv, pokud jde o uznávání a výkon daného vyšetřovacího úkonu ve vykonávajícím členském státě [32]. Tento výčet vskutku zahrnuje důvod k odmítnutí na základě čl. 11 odst. 1 písm. f) směrnice 2014/41, který může vést k odmítnutí na základě nedodržení základních práv.

84. To však rozhodně neznamená, že je možné veškerou odpovědnost přenést na vykonávající členský stát. Znovu opakuji, že loajální spolupráce (a vzájemná důvěra) jsou vzájemně provázané. Z podstaty věci se týkají všech účastníků úkonu. Soudní dvůr zdůraznil tuto myšlenku, když uvedl, že dodržování základních práv je *sdílenou povinností*, která náleží vydávajícímu i vykonávajícímu členskému státu. Počáteční povinnost zajistit dodržování základních práv leží přímo na bedrech vydávajícího členského státu [33]. Umožnění vstupu od počátku neslučitelných evropských vyšetřovacích příkazů do systému by přeneslo veškerou odpovědnost za ochranu základních práv zcela na vykonávající orgány [34], které si tuto skutečnost mohou v některých případech uvědomit, zatímco v jiných ji mohou přehlédnout.

85. Podle mého názoru by hraní takové „ruské rulety“ s individuálními právy bylo z pojmového hlediska zcela neslučitelné s přístupem, který zaujal systém vzájemného uznávání. Vydávající orgán by si byl vědom skutečnosti, že vydaný evropský vyšetřovací příkaz porušuje základní práva, ale jednoduše by ponechal tuto skutečnost na obezřetnosti vykonávajícího orgánu a sledoval by, zda si jí tento orgán povšimne, což by mělo za následek poměrně selektivní zohledňování základních práv jednotlivců zapojených do tohoto procesu [35].

[30] Viz například Posudek 2/13 (Přistoupení Evropské unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014 (EU:C:2014:2454, bod 192). Viz rovněž rozsudek ze dne 6. března 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, bod 34 a citovaná judikatura).

[31] Rozsudek ze dne 6. března 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, bod 34 a citovaná judikatura).

[32] Zdůrazněno výše v bodech 53 a 54 tohoto stanoviska.

[33] Viz například rozsudek ze dne 23. ledna 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, bod 50 a citovaná judikatura), který potvrdil v souvislosti s evropským zatýkacím rozkazem *primární odpovědnost vydávajícího* členského státu zajistit dodržování základních práv.

[34] V tomto ohledu souhlasím se stanoviskem generálního advokáta Y. Bota ve věci Gavanozov, že se takové řešení vzpírá nejen obecné konstrukci směrnice 2014/41, ale rovněž konceptu vzájemné důvěry (C-324/17, EU:C:2019:312, body 84 až 87).

[35] Výše uvedené přivádí člověka k úvaze o hypotetickém výrobci motorových vozidel, který uvádí do oběhu vozidla, ačkoliv si je vědom skutečnosti, že všechna tato vozidla jsou technicky závadná, ale přesto vychází z přesvědčení, že policejní kontroly nejsou natolik časté a s trochou štěstí snad nebude docházet k tolika dopravním nehodám, které povedou ke zranění cestujících nebo osob z řad veřejnosti z důvodu této technické závady.

86. Kromě toho taková ruská ruleta nejen že přenáší odpovědnost za zjištění porušení povinností na vykonávající členský stát, ale činí z tohoto členského státu případného spoluviníka za tato porušení povinností, jestliže je nezjistí a nezabrání jim. V takovém případě by dotčeným členským státům hrozilo riziko, že nedodrží požadavky stanovené ESLP ve věci Avotiņš [36], a tudíž dojde ke vzniku jejich odpovědnosti podle mezinárodního práva [37].

87. Věc Avotiņš, jakož i judikatura Soudního dvora týkající se případného odmítnutí uznání nebo výkonu aktu vydávajícího členského státu ze strany vykonávajícího členského státu [38], se totiž týkají systémového selhání nebo systémových nedostatků ve vydávajícím členském státě, které mohou mít určité důsledky ve vykonávajícím členském státě.

88. Avšak nebo tím spíše mi není jasné proč, jestliže jsou takové důsledky předvídány z důvodu (systémových) selhání na makro úrovni, konkrétně, když se celý systém stane nefunkčním [39], jakož i z důvodu, který lze označit jako sektorová selhání [40], by nemělo totéž platit v případě selhání, která lze nazvat jako selhání na pouhé mikro úrovni, tedy nedostatků zjištěných pouze v rámci konkrétních procesních aspektů.

89. Kromě toho, pokud je přístup takový, že od určitého okamžiku není vykonávající členský stát nadále povinen uznávat nebo vykonávat akty pocházející z určitých vydávajících členských států [41], není v této úvaze vlastně také obsaženo, že by vydávajícímu členskému státu, pokud si je vědom nedodržení povinností, mělo být zabráněno v tom, aby využíval systém justiční spolupráce, jehož vstupní podmínky již nesplňuje?

90. Do jisté míry není takový závěr jen nedílnou součástí přístupu zaujatého systémem, ale je také mnohem *přiměřenější*. Namísto toho, aby byl celý systém justiční spolupráce (a všechny jednotlivé subjekty ve členských státech) zatěžován opětovným přezkoumáváním v každém jednotlivém případě, zda jsou dány důvody pro odmítnutí uznání a výkonu evropského vyšetřovacího příkazu či nikoli, není rozumnější dočasně pozastavit uznaný a potvrzený problematický zdroj, aby tak mohl nejprve zajistit dodržování minimálních standardů před tím, než bude znovu přijat? Takové řešení se jeví opodstatněnějším, protože na rozdíl od situace, ve které musí být prokázáno případné systémové selhání vedoucí k ohrožení individuálního postavení dotčené osoby [42], v případě vadné právní úpravy v určitém sektoru, jež se vztahuje pouze k jednomu aspektu, je zřejmé, že vydání jakéhokoliv aktu, který by byl v souladu s právem, není možné. Všechny vydané akty budou z podstaty věci vadné, neboť právní úprava, na jejímž základě budou přijaty, je sama o sobě neslučitelná s právními předpisy.

[36] Rozsudek ESLP ze dne 23. května 2016, Avotiņš v. Lotyšsko, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, bod 116.

[37] Viz z nedávné doby rozsudek ESLP ze dne 25. března 2021, Bivolaru a Moldovan v. Francie, CE:ECHR:2021:0325JUD004032416.

[38] Rozsudky ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865); ze dne 5. dubna 2016, Aranyosi a Căldăraru (C-404/15 a C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), a ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

[39] Rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, body 58 až 62).

[40] V rámci kterých se uvádí selhání týkající se určitých dotčených oblastí, jako jsou podmínky pro žadatele o mezinárodní ochranu – rozsudek ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 89 a 90, 94, 106), nebo vězeňské podmínky – rozsudek ze dne 5. dubna 2016, Aranyosi a Căldăraru (C-404/15 a C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, body 89 až 94), aniž je v těchto případech tvrzeno, že celý soudní systém daného členského státu by byl dotčen uvedenými nedostatky.

[41] Nedávno zopakováno Soudním dvorem v rozsudku ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost vystavujícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033) a následně uplatněno Rechtbank Amsterdam (soud v Amsterodamu, Nizozemsko) v rozsudku ze dne 10. února 2021, sp. zn. RK 20/771 13/751021-20, NL:RBAMS:2021:420.

[42] Nezbytné ve „dvoufázovém testu“, který vyžaduje strukturální (systémové a celoplošné), jakož i individuální posouzení týkající se jednotlivého případu – rozsudek ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, body 61 a 68), potvrzený v rozsudku ze dne 17. prosince 2020, Openbaar Ministerie (Nezávislost vydávajícího justičního orgánu) (C-354/20 PPU a C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, body 54 a 55).

91. Stručně řečeno, kdokoliv chce využívat systém justiční pomoci a vzájemného uznávání na základě směrnice 2014/41 nebo ostatně na základě jakéhokoliv jiného nástroje justiční spolupráce a vzájemného uznávání, musí přijít, obrazně řečeno, s čistýma rukama, nebo naopak nesmí přijít s rukama, o nichž ví, že jsou nečisté. Porušení tohoto základního hygienického pravidla, které bylo opakovaně uznáno a systematicky zdůrazňováno, může vskutku vést k tomu, že tato osoba bude požádána, aby odešla a vrátila se až poté, co nalezne mýdlo a učiní nezbytné kroky.

92. V konkrétních souvislostech projednávané věci, jak byly popsány výše, shledal ESLP ve věci Posevini [43] a v předchozích rozsudcích v případě Bulharska porušení povinnosti stanovit účinný opravný prostředek ve smyslu článku 13 EÚLP z důvodu neexistence jakéhokoliv řízení, které by umožňovalo napadení legality příkazu k provedení prohlídky a zajištění věci nebo dosažení přiměřené nápravy [44]. Jak je konstatováno v uvedených rozhodnutích, bulharská vláda skutečně uznala toto selhání a zavázala se Výboru ministrů k nápravě situace [45], avšak doposud bez úspěchu, jak bylo rovněž zdůrazněno v předkládacím rozhodnutí v projednávané věci.

93. Souhrnně řečeno, dokud není napraveno uvedené selhání ve vnitrostátní právní úpravě, je orgánům daného členského státu vskutku zakázáno vydávat evropský vyšetřovací příkaz, který automaticky a nevyhnutelně vede ke stejnému porušení základních práv, jaké již konstatoval ESLP.

94. Podotýkám, že nebyla nalezena žádná podobná otázka, pokud jde o rozhodnutí nařizující výslech svědka. V tomto ohledu sdílím názor francouzské a rakouské vlády, podle něhož v podstatě výslech svědka pravděpodobně nemůže sám o sobě vést k tak závažnému zásahu do základních svobod jednotlivce, jako je zásah v případě příkazu k provedení prohlídky a zajištění věci.

95. Kromě toho článek 24 směrnice 2014/41 obsahuje poměrně podrobný postup výslechu svědka za použití videokonference nebo jiného audiovizuálního přenosu. Podpůrně se článek 25 směrnice 2014/41 týká výslechu svědka za použití telefonní konference. Tato ustanovení obsahují zvláštní záruky, včetně důvodu pro odmítnutí uznání nebo výkonu podle čl. 24 odst. 2 uvedené směrnice, povinnosti vykonávajícího orgánu spočívající v použití „základních zásad práva vykonávajícího státu“ podle čl. 24 odst. 5 písm. a) uvedené směrnice a povinnosti poskytnout informace o procesních právech, která zahrnují právo odepřít výpověď, jak je stanoveno v čl. 24 odst. 5 písm. e) tamtéž.

96. S ohledem na výše uvedené nemám za to, že by omezení řešení v projednávané věci na příkazy k provedení prohlídky a zajištění věci pravděpodobně vedlo k systémovému řešení pro případný demonstrativní výčet možných porušení základních práv. Jak již bylo uvedeno, různé vyšetřovací úkony mohou představovat různé stupně a intenzity zásahů. Z tohoto hlediska se zdá být obtížné je abstraktně odlišit za účelem tvrzení, že daný vyšetřovací úkon *nikdy* nemůže být problematický.

97. Pokud jde o konkrétní výslech svědka, ačkoliv jej lze charakterizovat jako poměrně „mírný“ zásah do osobní sféry osoby, nelze vyloučit, že výslech konkrétního svědka v konkrétní situaci může přesto vést k porušení chráněných individuálních práv, jako jsou práva zranitelných osob, jejichž zvláštní situace by nebyla řádně zohledněna při přijímání evropského vyšetřovacího příkazu nařizujícího takový výslech. Pokud by k takové situaci došlo, dotčená osoba musí mít také přístup k opravným prostředkům, které by umožnily přezkum legality takového úkonu a dosažení přiměřené nápravy.

[43] Rozsudek ESLP ze dne 19. ledna 2017, Posevini v. Bulharsko, CE:ECHR:2017:0119JUD006363814.

[44] Viz výše poznámka pod čarou 23.

[45] Viz rozsudek ESLP ze dne 19. ledna 2017, Posevini v. Bulharsko, CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, bod 47.

98. Souhrnně řečeno, je povinností vydávajících orgánů, aby se ujistily, že jejich vlastní akty nejsou stiženy vadou spočívající v protiprávnosti z důvodu nedodržení minimálních standardů stanovených v EÚLP, pokud tyto akty vstupují do systému směrnice 2014/41.

V. Závěry

99. Navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené Specializiran nakazatelen sad (zvláštní trestní soud, Bulharsko) následovně:

„Článek 14 odst. 1 a čl. 1 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/41/EU ze dne 3. dubna 2014 o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech vykládané ve světle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, jakož i čl. 4 odst. 3 SEU brání takové situaci, v níž vnitrostátní právní úprava neupravuje žádný opravný prostředek proti vydání evropského vyšetřovacího příkazu, pokud vydání takového příkazu automaticky a nevyhnutelně povede k témuž porušení minimálních standardů zaručených Evropskou úmluvou o lidských právech, jaké již bylo konstatováno Evropským soudem pro lidská práva. Uvedená ustanovení rovněž brání vydání evropského vyšetřovacího příkazu za takových okolností.“