



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

18. června 2020*

„Kasační opravný prostředek – Veřejná služba – Úředníci – Generální ředitel Evropského úřadu pro boj proti podvodům – Vynětí z pravomoci soudů – Rozhodnutí o zbavení imunity – Akt nepříznivě zasahující do právního postavení – Právo na obhajobu“

Ve věci C-831/18 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 21. prosince 2018,

Evropská komise, zastoupená J.-P. Keppennem a J. Baquero Cruzem, jako zmocněnci,

navrhovatelka,

další účastník řízení:

RQ, bývalý úředník Evropské komise, zastoupený É. Boigelotem, advokátem,

žalobce v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras (zpravodaj), předseda senátu, S. Rodin, D. Šváby, K. Jürimäe a N. Piçarra, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: V. Giacobbo-Peyronnel, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. září 2019,

po vyloučení stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 19. prosince 2019,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Kasačním opravným prostředkem Evropská komise navrhuje zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 24. října 2018, RQ v. Komise (T-29/17, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2018:717), kterým tento soud zrušil rozhodnutí Komise C(2016) 1449 final ze dne 2. března 2016 o žádosti o zbavení RQ imunity spočívající ve vynětí z pravomoci soudů (dále jen „sporné rozhodnutí“).

* Jednací jazyk: francouzština.

Právní rámec

Unijní právo

Protokol č. 7

- 2 Článek 11 písm. a) protokolu č. 7 o výsadách a imunitách Evropské unie (Úř. věst. 2010, C 83, s. 266, dále jen „protokol“) stanoví:

„Na území všech členských států úředníci a jiní zaměstnanci Unie bez ohledu na svou státní příslušnost:

- a) jsou vyňati z pravomoci soudů pro úkony spojené s výkonem jejich funkce, včetně ústních a písemných projevů, s výhradou použití ustanovení smluv jednak o pravidlech určujících odpovědnost úředníků a jiných zaměstnanců vůči Unii a jednak o příslušnosti Soudního dvora Evropské unie rozhodovat spory mezi Uní a jejich úředníky a jinými zaměstnanci. Této imunity požívají i po ukončení své funkce,

[...]“

- 3 Článek 17 protokolu č. 7 stanoví:

„Výsady, imunity a výhody jsou přiznávány úředníkům a jiným zaměstnancům Unie výhradně v zájmu Unie.

Každý orgán Unie je povinen zbavit úředníka nebo jiného zaměstnance imunity ve všech případech, kdy podle jeho názoru zrušení této imunity není v rozporu se zájmy Unie.“

- 4 Článek 18 protokolu č. 7 stanoví:

„Při uplatňování tohoto protokolu jednají orgány Unie ve vzájemné shodě s odpovědnými úřady příslušných členských států.“

Služební řád

- 5 Článek 23 služebního řádu úředníků Evropské unie (dále jen „služební řád“) stanoví:

„Výsady a imunity požívané úředníky se poskytují výlučně v zájmu Unie. S výhradou protokolu [č. 7] nejsou úředníci osvobozeni od plnění soukromých povinností nebo dodržování platných právních a policejních předpisů.

Pokaždé, jsou-li dotčeny výsady a imunity, uvědomí neprodleně dotýčný úředník orgán oprávněný ke jmenování.

[...]“

- 6 Článek 90 odst. 2 služebního řádu stanoví:

„Každá osoba, na kterou se tento služební řád vztahuje, se může obrátit na orgán oprávněný ke jmenování se stížností na opatření, které se jí nepříznivě dotýká, pokud uvedený orgán rozhodl nebo pokud nepřijal opatření stanovené služebním řádem. Tato stížnost musí být podána do tří měsíců. [...]

[...]

Orgán oznámí dotyčné osobě své odůvodněné rozhodnutí do čtyř měsíců ode dne podání stížnosti. Neobdrží-li dotyčná osoba do konce uvedené lhůty odpověď na svou stížnost, má se za to, že stížnost byla zamítnuta, proti čemuž lze podat žalobu podle článku 91.“

Skutečnosti předcházející sporu a sporné rozhodnutí

- 7 Skutečnosti předcházející sporu jsou uvedeny v bodech 1 až 18 napadeného rozsudku a pro potřeby tohoto řízení je lze shrnout následujícím způsobem.
- 8 V roce 2012 podal výrobce tabákových výrobků Komisi stížnost, která obsahovala závažná obvinění ze zapojení člena Komise do pokusů o korupci. Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF), jehož byl RQ tehdy generálním ředitelem, zahájil vyšetřování v rámci administrativy za účelem provedení požadovaných ověření a kontrol.
- 9 Na základě důkazů shromážděných během první fáze vyšetřování považoval OLAF za vhodné požádat svědka o telefonický rozhovor, který by mohl přinést dodatečné důkazy, s osobou, která se údajně podílela na údajném pokusu o korupci.
- 10 Tento telefonický rozhovor se uskutečnil dne 3. července 2012. Svědek použil k telefonickému rozhovoru mobilní telefon, se souhlasem a za přítomnosti RQ, v prostorách úřadu OLAF. Tento telefonický rozhovor byl úřadem OLAF nahráván a reprodukován v závěrečné zprávě z vyšetřování.
- 11 Po skončení tohoto správního vyšetřování bylo podáno trestní oznámení u belgického soudu, v jehož rámci byla uplatňována zejména protiprávnost odposlechu telefonického hovoru. Příslušný belgický vyšetřující soudce požádal za účelem prošetření této stížnosti Komisi, aby zbavila RQ imunity, s cílem vyslechnout jej jako podezřelého. Komise požádala o další upřesnění a belgický federální státní zástupce ji upozornil na některé skutečnosti ve vyšetřování provedeného úřadem OLAF, které by mohly být považovány za indicie protiprávního, trestně postižitelného, odposlechu.
- 12 Za těchto podmínek Komise dne 2. března 2016 vyhověla žádosti belgického soudce a přijala sporné rozhodnutí, kterým v souladu s čl. 17 druhým pododstavcem protokolu č. 7 zbavila RQ imunity, pokud jde o skutková tvrzení týkající se odposlechu telefonického hovoru.
- 13 Z odůvodnění sporného rozhodnutí vyplývá, že Komise měla za to, že jí příslušné vnitrostátní orgány poskytly velmi jasné a přesné údaje umožňující mít za to, že obvinění vznesená vůči RQ odůvodňují pokračování jeho vyšetřování a že odmítnutí zbavit RQ imunity by bylo v rozporu se zásadou loajální spolupráce s vnitrostátními orgány.
- 14 Sporné rozhodnutí bylo RQ oznámeno dne 11. března 2016. RQ podal na základě čl. 90 odst. 2 služebního řádu proti spornému rozhodnutí stížnost, kterou orgán oprávněný ke jmenování dne 5. října 2016 zamítl.

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

- 15 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 17. ledna 2017 podal RQ žalobu směřující ke zrušení sporného rozhodnutí a rozhodnutí ze dne 5. října 2016.
- 16 Tribunál sporné rozhodnutí napadeným rozsudkem zrušil.

- 17 Předtím v bodě 45 uvedeného rozsudku zamítl námitku nepřipustnosti žaloby vznesenou Komisí, která vycházela z toho, že rozhodnutí o zbavení imunity úředníků a zaměstnanců Unie nemění jejich právní postavení, a tudíž sporné rozhodnutí nepředstavuje akt nepříznivě zasahující do právního postavení.
- 18 V tomto ohledu Tribunál v bodě 37 uvedeného rozsudku zejména uvedl že „[s]kutečnost, že výsady a imunity [dotčené v protokolu č. 7] jsou stanoveny ve veřejném zájmu Unie, odůvodňuje pravomoc přiznanou orgánům případně imunity zbavit, avšak neznamená, že tyto výsady a imunity jsou přiznány výlučně Unii, a nikoli rovněž jejím úředníkům, jiným zaměstnancům a členům Parlamentu. Protokol [č. 7] tak vytváří ve prospěch uvedených osob subjektivní právo, jehož dodržování je zajištěno systémem procesních prostředků stanoveným Smlouvou“.
- 19 V bodě 38 napadeného rozsudku Tribunál dodal, že „[r]ozhodnutí o zbavení úředníka nebo zaměstnance imunity mění právní situaci tohoto úředníka či zaměstnance v důsledku samotného účinku zrušení této ochrany a tím, že obnovuje jeho postavení osoby podléhající obecnému právu členských států, a vystavuje jej tak – aniž by bylo zapotřebí jakéhokoli zprostředkujícího předpisu – opatřením, zejména zadržení a soudnímu stíhání, zavedeným tímto obecným právem“.
- 20 Pokud jde o meritum sporu, Tribunál přezkoumal na prvním místě pátý žalobní důvod RQ vycházející z porušení práva na obhajobu. Tento žalobní důvod obsahoval tři části týkající se zaprvé porušení práva být vyslechnut, zadruhé porušení zásady presumpce nevinny a povinnosti nestrannosti, jakož i za třetí porušení povinnosti řádné péče. Z důvodů uvedených v bodech 52 až 76 napadeného rozsudku Tribunál vyhověl první části tohoto žalobního důvodu, a v důsledku toho zrušil sporné rozhodnutí, aniž se zabýval dalšími částmi uvedeného žalobního důvodu či ostatními žalobními důvody.
- 21 V bodě 52 napadeného rozsudku Tribunál připomněl, že podle ustálené judikatury „je dodržování práva na obhajobu, a zejména práva být vyslechnut v každém řízení zahájeném vůči osobě, které může vést k aktu nepříznivě zasahujícímu do jejího právního postavení, základní právní zásadou Unie a musí být zajištěno, i kdyby dotčené řízení vůbec nebylo právně upraveno“. V bodech 55 a 56 uvedeného rozsudku upřesnil, že podle rovněž ustálené judikatury taková základní práva, jako je právo na obhajobu, s sebou mohou nést omezení za podmínky, že jsou stanovena zákonem a respektují podstatu dotčeného základního práva, skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným dotčeným opatřením a vzhledem k sledovanému cíli nepředstavují nepřiměřený a neúnosný zásah.
- 22 V bodě 57 uvedeného rozsudku Tribunál uvedl, že je nesporné, že RQ nebyl před přijetím napadeného rozhodnutí vyslechnut, a uvedl, že je třeba ověřit, zda omezení práva dotčené v případě projednávané věci splňuje uvedené podmínky.
- 23 Poté, co Tribunál v bodě 58 napadeného rozsudku uvedl, že Komise odůvodnila toto omezení práva být vyslechnut nutností dodržet důvěrnost vyšetřování vedeného belgickými orgány, jak vyžaduje belgické právo uplatňované uvedenými orgány, konstatoval, že belgické právo zakotvuje zásadu důvěrnosti vyšetřování, a v bodě 63 uvedeného rozsudku učinil závěr, že nedostatek předchozího vyslechnutí dotčené osoby může být tudíž v zásadě objektivně odůvodněn důvěrností vyšetřování v souladu s článkem 52 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 24 Tribunál dále přezkoumal, zda bylo nevyslechnutí RQ nezbytné a přiměřené s ohledem na zachování důvěrnosti vyšetřování a řádný průběh trestního řízení. V bodech 66 a 67 napadeného rozsudku zdůraznil, že jestliže v náležitě odůvodněných případech vnitrostátní orgán brání tomu, aby byla dotčená osoba přesně a úplně informována o důvodech, které jsou základem žádosti o zbavení imunity, s poukazem na důvěrnost vyšetřování, Komise musí ve spolupráci s vnitrostátními orgány, v souladu se zásadou loajální spolupráce, přijmout opatření umožňující skloubit jednak dodržení práva dotčené osoby být vyslechnuta před přijetím aktu nepříznivě zasahujícího do jejího právního postavení a jednak legitimní důvody související s důvěrností vyšetřování.

- 25 Tribunál v bodě 69 napadeného rozsudku rozhodl, že z předloženého spisu nevyplývá, že by Komise takové vyvažování zájmů před přijetím sporného rozhodnutí provedla. Opřel se v tomto ohledu o tři skutečnosti uvedené v bodech 70 až 72 uvedeného rozsudku. Zaprvé uvedl, že se Komise nedotázala vnitrostátních orgánů, v čem by předchozí vyslechnutí žalobce představovalo riziko pro dodržení důvěrnosti vyšetřování. Zadruhé uvedla, že belgické orgány neuvedly žádné vážné riziko, že dotčená osoba naruší řádný průběh vyšetřování, které by mohlo odůvodnit neoznámení dotčené osobě žádosti o její zbavení imunity. Zatřetí zdůraznil neúplnost odpovědí belgických orgánů na žádost Komise o vyslechnutí RQ k jejich žádostem o zbavení imunity a konstatoval, že v každém případě se Komise belgických orgánů nedotázala na možnost vypracovat nedůvěrné znění těchto žádostí, které by mohly být RQ sděleny.
- 26 Mimoto v bodě 76 uvedeného rozsudku měl Tribunál za to, že nelze zcela vyloučit, že by sporné rozhodnutí mohlo mít jiný obsah, kdyby bylo dodrženo právo RQ být vyslechnut, jelikož by RQ mohl účinně vyjádřit stanovisko ke zbavení imunity, a zejména stanovisko k zájmu Unie a k ochraně jeho potřebné nezávislosti jakožto úředníka ve funkci generálního ředitele úřadu OLAF.

Návrhová žádání účastníků řízení před Soudním dvorem

- 27 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:
- napadený rozsudek zrušil;
 - vydal konečné rozhodnutí ve sporu, zamítl žalobu RQ a uložil mu náhradu nákladů řízení před Tribunálem, jakož i před Soudním dvorem, a
 - podpůrně, jestliže má Soudní dvůr za to, že soudní řízení nedovoluje vydat konečné rozhodnutí, aby vrátil věc zpět Tribunálu k rozhodnutí o žalobě.
- 28 RQ navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zamítl kasační opravný prostředek v plném rozsahu jako zjevně nepřípustný, a přinejmenším jako neopodstatněný, a
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení, včetně nákladů vynaložených v řízení v prvním stupni.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 29 Na podporu svého kasačního opravného prostředku Komise uplatňuje tři důvody. První důvod kasačního opravného prostředku vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se dopustil Tribunál, když rozhodl, že sporné rozhodnutí představuje akt nepříznivě zasahující do právního postavení. Druhý důvod, vznesený podpůrně, se týká nesprávného právního posouzení Tribunálu při výkladu a použití čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny, jakož i čl. 4 odst. 3 SEU. Třetí důvod kasačního opravného prostředku, vznesený ještě podpůrněji, se týká nesprávného právního posouzení Tribunálu při kvalifikaci „jednání“ Komise.

K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku, který vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se měl dopustit Tribunál, když kvalifikoval sporné rozhodnutí jako „akt nepříznivě zasahující do právního postavení“

Argumentace účastníků řízení

- 30 Prvním důvodem kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že taková rozhodnutí o zbavení imunity, jako je sporné rozhodnutí, jsou akty nepříznivě zasahujícími do právního postavení úředníků Unie a mohou být předmětem žaloby u unijních soudů.
- 31 Zprvce Komise tvrdila, že Tribunál měl neprávem za to, že může vycházet z ustálené judikatury, ačkoli tato právní otázka nebyla Soudnímu dvoru nikdy předložena.
- 32 Konkrétně Komise tvrdí, že v rozsudku ze dne 16. prosince 1960, *Humblet v. Belgický stát* (6/60-IMM, EU:C:1960:48), se Soudní dvůr nevyjádřil k otázce, zda rozhodnutí o zbavení imunity má či nemá povahu aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení, jelikož své úvahy založil na článku 16 Protokolu o výsadách a imunitách ESUO. Uvedené ustanovení přitom nemá obdobu v protokolu č. 7.
- 33 Dále, pokud jde o rozsudky ze dne 15. října 2008, *Mote v. Parlament* (T-345/05, EU:T:2008:440), a ze dne 17. ledna 2013, *Gollnisch v. Parlament* (T-346/11 a T-347/11, EU:T:2013:23), uvedený orgán zdůrazňuje, že se týkaly členů Evropského parlamentu, a nikoli úředníků Unie. Imunita členů Evropského parlamentu přitom není téže povahy a nemá stejný rozsah jako imunita úředníků a ostatních zaměstnanců Unie.
- 34 Zadruhé má Komise za to, že ze znění, kontextu a účelu článku 17 protokolu č. 7 vyplývá, že rozhodnutí o zbavení imunity úředníka nezasahuje nepříznivě do jeho právního postavení, jelikož nemění právní postavení dotčeného úředníka, ale pouze Unie a členského státu žádajícího o zbavení imunity.
- 35 Z daného článku totiž vyplývá, což je potvrzeno jak usnesením ze dne 13. července 1990, *Zwartveld a další* (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 19), tak článkem 343 SFEU, že ochrana jurisdikční imunity je přiznána samotné Unii a že tato imunita musí být v zásadě odňata, ledaže by to bylo v rozporu se zájmy Unie. Stejně tak článek 23 služebního řádu, jako jediné ustanovení odkazující na výsady a imunity úředníků, potvrzuje, jak vyplývá z jeho samotného znění, že uvedené výsady a imunity jsou „přiznány výlučně v zájmu Unie“.
- 36 Mimoto účelem článku 17 protokolu č. 7 je ochrana Unie samotné v krajních případech, kdy by plnění jejího poslání bylo ohroženo činností vnitrostátních soudů.
- 37 Komise tedy Tribunálu vytýká, že rozhodl, že protokol č. 7 zakládá subjektivní práva ve prospěch dotčených osob. Rozhodnutí o zbavení imunity spočívající ve vynětí z pravomoci soudů přitom musí být ve vztahu k dotčenému úředníkovi považováno za přípravný akt, který se omezuje na odstranění procesní překážky běžnému průběhu vnitrostátního soudního řízení. Pouze konečné vnitrostátní rozhodnutí v trestní věci může mít v případě, že dojde k odsouzení, dopad na právní postavení úředníka. Ostatně v rámci vnitrostátního řízení může uvedený úředník vždy zpochybnit platnost rozhodnutí o zbavení imunity a vnitrostátní soud je povinen v případě pochybností položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku. Komise má za to, že takové rozhodnutí je obdobné rozhodnutí OLAF, kterým se zahajuje vyšetřování úředníka, nebo kterým se po skončení vyšetřování jeho závěrečná zpráva předává vnitrostátním soudním orgánům. Podle ustálené judikatury mají takové akty přípravnou povahu a nemohou být předmětem žaloby na neplatnost.

- 38 Komise má tedy za to, že odůvodnění Tribunálu uvedené v bodě 38 napadeného rozsudku, podle kterého rozhodnutí o zbavení úředníka nebo zaměstnance imunity mění jeho právní postavení z důvodu pouhého zrušení ochrany, které požíval na základě článku 11 protokolu č. 7 proti trestním stíháním zahájeným orgány členských států, vyplývá z nesprávného pojetí imunity chápané jako subjektivní právo.
- 39 RQ má za to, že tento důvod kasačního opravného prostředku by měl být odmítnut jako nepřijatelný. Podle něj Komise opakuje stejné argumenty, jaké byly uplatněny v prvním stupni, a ve skutečnosti usiluje o dosažení prostého nového přezkumu žaloby podané k Tribunálu, což nespadá do pravomoci Soudního dvora.
- 40 Podpůrně má RQ za to, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když kvalifikoval sporné rozhodnutí jako akt nepříznivě zasahující do právního postavení.

Závěry Soudního dvora

- 41 Úvodem je třeba konstatovat, že na rozdíl od toho, co tvrdí RQ, je první důvod kasačního opravného prostředku přijatelný.
- 42 Jestliže totiž navrhovatel zpochybňuje výklad nebo použití unijního práva ze strany Tribunálu, mohou být právní otázky přezkoumané v prvním stupni v rámci kasačního opravného prostředku znovu projednány. Kdyby totiž navrhovatel nemohl svůj kasační opravný prostředek takto opřít o důvody a argumenty již použité před Tribunálem, ztrácelo by řízení o kasačním opravném prostředku částečně smysl (rozsudek ze dne 20. září 2016, *Mallis a další v. Komise a ECB*, C-105/15 P až C-109/15 P, EU:C:2016:702, bod 36, jakož i citovaná judikatura).
- 43 Komise přitom prvním důvodem kasačního opravného prostředku zpochybňuje výklad a způsob aplikace unijního práva Tribunálem, které Tribunál v rozporu s argumentací, kterou před ním rozvinula Komise, vedly k závěru, že sporné rozhodnutí představuje akt nepříznivě zasahující do právního postavení RQ, který může být předmětem žaloby na neplatnost.
- 44 Pokud jde o meritorní přezkum prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise, je třeba připomenout, že do právního postavení nepříznivě zasahují ve smyslu čl. 90 odst. 2 služebního řádu pouze akty nebo opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být přímo a bezprostředně dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení (rozsudek ze dne 14. září 2006, *Komise v. Fernández Gómez*, C-417/05 P, EU:C:2006:582, bod 42; v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. ledna 1987, *Strogili v. Účetní dvůr*, 204/85, EU:C:1987:21, body 6 a 9, a ze dne 14. února 1989, *Bossi v. Komise*, 346/87, EU:C:1989:59, bod 23).
- 45 Jak přitom Tribunál uvedl v bodě 38 napadeného rozsudku, rozhodnutí o zbavení úředníka imunity, jako je sporné rozhodnutí, mění právní situaci tohoto úředníka v důsledku samotného účinku zrušení ochrany přiznané uvedenému úředníkovi imunitou spočívající ve vynětí z pravomoci soudů podle článku 11 písm. a) protokolu č. 7 tím, že obnovuje jeho postavení osoby podléhající obecnému právu členských států a vystavuje jej, aniž by bylo zapotřebí jakéhokoli zprostředkujícího předpisu, zejména zadržetí a soudnímu stíhání zavedeným tímto obecným právem.
- 46 Jelikož v rozsahu, v němž je úředník Unie zbaven imunity, spočívající ve vynětí z pravomoci soudů, přiznané čl. 11 písm. a) protokolu č. 7 rozhodnutím OoJ svého orgánu, které tak mění jeho právní postavení, Komise nesprávně tvrdí, že Tribunál nemohl přijmout řešení obdobné tomu, které bylo přijato v rozsudku ze dne 15. října 2008, *Mote v. Parlament* (T-345/05, EU:T:2008:440).

- 47 Výsady a imunity přiznané Unii protokolem č. 7 mají zajisté funkční povahu, jelikož mají zabránit vzniku překážky fungování a nezávislosti Unie, což zejména znamená, že výsady, imunity a výhody jsou úředníkům a ostatním zaměstnancům Unie přiznány výlučně v zájmu Unie (usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, body 19 a 20).
- 48 Nic to však nemění na tom, že rozhodnutí o zbavení imunity úředníka Unie podstatným způsobem mění situaci tohoto úředníka tím, že jej zbavuje prospěchu z této imunity, a v důsledku toho představuje akt nepříznivě zasahující do jeho právního postavení.
- 49 Kromě toho z judikatury připomenuté v bodě 44 tohoto rozsudku vyplývá, že opatření je kvalifikováno jako „akt nepříznivě zasahující do právního postavení“ úředníka nejen tehdy, když porušuje nebo ovlivňuje subjektivní právo, které mu bylo přiznáno, ale obecně pokud podstatným způsobem mění jeho právní postavení.
- 50 Z toho vyplývá, že otázka, zda čl. 11 písm. a) protokolu č. 7 zakládá „subjektivní právo [...] dotčených osob“, jak Tribunál uvedl v bodě 37 napadeného rozsudku, je irelevantní pro kvalifikaci rozhodnutí o zbavení úředníka imunity jako aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení. Totéž platí pro otázku výkladu rozsudku ze dne 16. prosince 1960, Humblet v. Belgický stát (6/60-IMM, EU:C:1960:48), který Tribunál provedl v bodě 42 napadeného rozsudku.
- 51 Je třeba rovněž odmítnout argumentaci Komise, podle které rozhodnutí o zbavení úředníka imunity musí být kvalifikováno jako „přípravný akt“ v rozsahu, v němž – jak v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 61 stanoviska – změna právní situace dotčené osoby vyplývá z přijetí takového rozhodnutí, jako je sporné rozhodnutí. To ukončuje řízení o zbavení dotyčného úředníka imunity, aniž se předpokládá přijetí pozdějšího aktu orgánu, k němuž tento úředník náleží, který by tento úředník mohl napadnout.
- 52 Důvod uvedený v bodě 38 napadeného rozsudku, v němž měl Tribunál za to, že rozhodnutí o zbavení úředníka nebo zaměstnance Unie imunity mění jeho právní situaci, stačí k odůvodnění kvalifikace sporného rozhodnutí jako „aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení“ ve smyslu čl. 90 odst. 2 služebního řádu.
- 53 Proto je třeba mít za to, že body 37 a 42 napadeného rozsudku uvádějí pouze doplňující odůvodnění, takže část argumentace Komise, která se jich týká, musí být zamítnuta jako neúčinná (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Komise v. CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, bod 68, a ze dne 29. listopadu 2012, Spojené království v. Komise, C-416/11 P, nezveřejněný, EU:C:2012:761, bod 45).
- 54 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba první důvod kasačního opravného prostředku zamítnout jako neopodstatněný.

Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku, který vychází z nesprávného právního posouzení Tribunálu při výkladu a použití čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny, jakož i čl. 4 odst. 3 SEU

Argumentace účastníků řízení

- 55 V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že Tribunál tím, že v bodech 66 a 67 napadeného rozsudku rozhodl, že byla povinna vážit jednak právo dotyčného úředníka být vyslechnut a jednak důvěrnost vyšetřování, nesprávně vyložil právo být vyslechnut. V podstatě tvrdí, že široký výklad práva být vyslechnut přijatý Tribunálem, „vede k neodůvodněnému systematickému zasahování unijních orgánů do vlastních pravomocí soudních orgánů členských států“.

- 56 V tomto ohledu Komise zdůrazňuje, že výjimečně vedla komunikaci týkající se RQ s vnitrostátními orgány, a to s ohledem na funkci generálního ředitele OLAF, kterou zastával v době podání žádosti o zbavení imunity. Zdůrazňuje, že „ve své obvyklé praxi“ si nevyměňuje žádnou korespondenci s vnitrostátními orgány nebo s dotčeným úředníkem, aby dodržela striktní podmínku důvěrnosti spojenou s důvěrností vyšetřování. Zvážení dotčených zájmů požadované napadeným rozsudkem by zpochybnilo ustálenou praxi všech orgánů a institucí Unie.
- 57 Kromě toho tvrdí, že Tribunál, ačkoli takové zvážení vyžaduje, neupřesňuje jeho důsledky, zejména má-li dotčený orgán za to, že zájem dotčeného úředníka být vyslechnut má přednost před dodržováním důvěrnosti vyšetřování. Tribunál neupřesnil, zda by dotčený orgán mohl v rozporu s vnitrostátním právem rozhodnout o vyslechnutí dotčené osoby, nebo zda musí z uvedeného důvodu odmítnout zbavit ho imunity.
- 58 Komise dodává, že požadavek vážení zájmů, jak je uveden v bodech 66 a 67 napadeného rozsudku, porušuje zásady vzájemné důvěry a loajální spolupráce. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní orgány odmítly žádost Komise vyslechnout dotčeného úředníka, Komise nemůže kontrolovat nebo nahradit posouzení vnitrostátních orgánů v otázce vnitrostátního trestního práva svým vlastním. Tato argumentace je potvrzena usnesením ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 18).
- 59 Nakonec Komise poukazuje na neúčinnost předchozího vyslechnutí dotčeného úředníka, jelikož orgán je povinen jej zbavit imunity, ledaže by to bylo v rozporu pouze se zájmy Unie. Úředník přitom nemůže ve světle své individuální situace určovat nebo ovlivňovat zájmy Unie.
- 60 RQ namítá nepřipustnost druhého důvodu kasačního opravného prostředku z důvodu, že tímto důvodem Komise pouze opakuje důvody vznesené v prvním stupni.
- 61 Podpůrně RQ tvrdí, že tento důvod není opodstatněný.

Závěry Soudního dvora

- 62 Ze stejných důvodů, jako jsou důvody uvedené v bodě 42 tohoto rozsudku, je třeba zamítnout námitku nepřipustnosti druhého důvodu kasačního opravného prostředku vznesenou RQ.
- 63 V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku totiž Komise Tribunálu v podstatě vytýká, že se dopustil nesprávného právního posouzení tím, že v bodech 66 a 67 napadeného rozsudku rozhodl, že měla povinnost zvážit jednak právo úředníka, kterého se týká žádost o zbavení imunity, být vyslechnut pro účely trestního vyšetřování a jednak důvěrnost trestního vyšetřování. V takovém kontextu může Komise před Soudním dvorem vznést argumenty, které již uplatnila před Tribunálem a které Tribunál odmítl.
- 64 Pokud jde o meritorní přezkum druhého důvodu kasačního opravného prostředku, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je dodržování práva na obhajobu základní zásadou unijního práva (rozsudek ze dne 22. listopadu 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, bod 81 a citovaná judikatura).
- 65 Pokud jde konkrétně o právo být v každém řízení vyslechnut, toto právo je nedílnou součástí uvedených základních zásad a je dnes zakotveno nejen v člancích 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 (rozsudek ze dne 22. listopadu 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, bod 82 a citovaná judikatura).

- 66 Článek 41 odst. 2 totiž stanoví, že právo na řádnou správu zahrnuje právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout.
- 67 Jak vyplývá z jeho samotného znění, toto ustanovení je obecně použitelné. Z toho plyne, 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 (viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, body 84 až 87 a citovaná judikatura).
- 68 Proto se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když poté, co právem konstatoval, že sporné rozhodnutí představuje akt nepříznivě zasahující do právního postavení dotčeného úředníka, jak vyplývá ze zamítnutí prvního důvodu kasačního opravného prostředku, v bodech 52 až 54 napadeného rozsudku rozhodl, že Komise byla povinna před přijetím rozhodnutí o zbavení imunity tohoto úředníka vyslechnout.
- 69 Je pravda, jak bylo připomenuto v bodě 47 tohoto rozsudku, že imunita úředníků a zaměstnanců Unie vyplývající z protokolu č. 7 má funkční povahu a slouží výlučně k ochraně zájmů Unie tím, že zabraňuje vytvoření překážky pro její fungování a nezávislost.
- 70 Ačkoli tato okolnost může vést k okleštění argumentů, které dotýčný úředník může platně uplatnit, aby přesvědčil orgán, k němuž náleží, aby jej nezbavoval imunity, nemůže nicméně v rozporu s tím, co tvrdí Komise, odůvodnit skutečnost, že tento úředník nebyl před zbavením imunity vůbec vyslechnut. Takové rozhodnutí by bylo v přímém rozporu s ustálenou judikaturou připomenutou v bodě 67 tohoto rozsudku.
- 71 Po tomto připomenutí je třeba rovněž uvést, že čl. 52 odst. 1 Listiny připouští omezení výkonu práv v Listině zakotvených, včetně práva být vyslechnut zakotveného v jejím článku 41. Článek 52 odst. 1 Listiny nicméně vyžaduje, aby každé omezení bylo stanoveno zákonem a respektovalo podstatu dotčeného základního práva. Kromě toho vyžaduje, aby při dodržení zásady proporcionality byla omezení nezbytná a skutečně odpovídala cílům obecného zájmu, které uznává Unie.
- 72 V projednávané věci Tribunál v bodě 61 napadeného rozsudku konstatoval, že ustanovení belgického trestního řádu zakotvují zásadu důvěrnosti vyšetřování, přičemž uvádí, že výjimky z této zásady stanoví zákon.
- 73 Mimoto v bodě 59 napadeného rozsudku Tribunál uvedl, že v členských státech, v nichž je důvěrnost vyšetřování upravena, je tato důvěrnost vyšetřování zásadou veřejného pořádku, jejímž cílem je nejen ochrana vyšetřování za účelem předcházení ovlivňování svědků a pokusům o zatajení důkazů a indicií, ale i ochrana podezřelých a obviněných osob, jejichž vina ještě nebyla prokázána.
- 74 S ohledem na tyto skutečnosti měl Tribunál v bodě 63 napadeného rozsudku za to, že nedostatek předchozího vyslechnutí úředníka, kterého se týká žádost o zbavení imunity za účelem trestního vyšetřování vedeného vůči němu, „může být [...] odůvodněno důvěrností vyšetřování v souladu s článkem 52 Listiny“, jelikož – jak uvedl Tribunál v bodě 65 napadeného rozsudku – „obecně platí, že skutečnost, že dotýčná osoba nebyla před zbavením imunity vyslechnuta“, zaručuje důvěrnost vyšetřování.
- 75 Při analýze přiměřenosti a nezbytnosti takového opatření Tribunál v bodě 66 napadeného rozsudku zdůraznil, že jestliže „v náležitě odůvodněných případech vnitrostátní orgán brání tomu, aby byla dotčená osoba přesně a úplně informována o důvodech, které jsou základem žádosti o zbavení imunity, s poukazem na důvěrnost vyšetřování, Komise musí ve spolupráci s vnitrostátními orgány

[...] přijmout opatření umožňující skloubit jednak legitimní hlediska důvěrnosti vyšetřování a jednak nutnost zajistit v dostatečné míře dodržování základních práv dotčené osoby, jako je právo být vyslechnut“.

- 76 Tribunál měl tedy v bodě 67 napadeného rozsudku za to, že Komise měla zvážit dodržování práva být vyslechnut úředníka, kterého se týká žádost o zbavení imunity, a úvahy, jichž se dovolávají vnitrostátní orgány, aby zajistila současně ochranu práv dotčeného úředníka a zájmů Unie, v souladu s protokolem č. 7, jakož i účinný a hladký průběh vnitrostátního trestního řízení.
- 77 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, nejsou tato odůvodnění Tribunálu stížena nesprávným právním posouzením.
- 78 Ačkoli, jak vyplývá z napadeného rozsudku, Tribunál nevyloučil možnost, že orgán přijme rozhodnutí o zbavení imunity bez vyslechnutí dotčené osoby, nic to nemění na tom, že taková možnost musí být vyhrazena pro výjimečné, rádně odůvodněné případy.
- 79 Nelze totiž předpokládat, že jakékoli trestní vyšetřování s sebou systematicky nese riziko pokusu o zatajení důkazů a indicií dotčenými osobami, nebo podvodných jednání mezi dotčenými osobami, které odůvodňuje, aby nebyly předem informovány o existenci vyšetřování, které se jich týká.
- 80 Z toho vyplývá, že Tribunál měl v bodě 66 napadeného rozsudku správně za to, že před konstatováním, že se jedná o výjimečný případ, který odůvodňuje zbavení dotčené osoby imunity bez jejího předchozího vyslechnutí, Komise musí – při dodržení zásady loajální spolupráce s dotčenými vnitrostátními orgány – přijmout opatření umožňující dodržet právo dotčené osoby být vyslechnuta, aniž by byly ohroženy zájmy, které chrání důvěrnost vyšetřování.
- 81 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, povinnost provést takové zvážení není v rozporu se zásadami vzájemné důvěry a loajální spolupráce mezi Komisí a vnitrostátními orgány.
- 82 Zvážení zmíněné v bodě 66 napadeného rozsudku totiž Komisi umožňuje dodržet jak procesní požadavky, které mohou být pro dotčené vnitrostátní orgány závazné, tak v co největším možném rozsahu právo dotčené osoby být vyslechnuta. Ve výjimečných případech rovněž umožňuje Komisi odůvodnit nemožnost vyslechnout dotčenou osobu před zbavením imunity s ohledem na zájmy, které by vyslechnutí ohrozilo.
- 83 Mimoto, pokud jde o argument Komise uvedený v bodě 57 tohoto rozsudku, podle kterého Tribunál opomněl upřesnit, jaká by měla být odpověď na žádost o zbavení imunity v případě, že by vážení zájmů uvedené v bodě 67 napadeného rozsudku vedlo Komisi k závěru, že právo dotčené osoby být vyslechnuta má přednost před důvěrností vyšetřování, stačí uvést, že jelikož měl Tribunál za to, že požadované vážení nebylo v projednávaném případě provedeno, nemusel se k tomuto případu vyjadřovat.
- 84 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že druhý důvod kasačního opravného prostředku musí být zamítnut.

Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku, který vychází z toho, že Tribunál nesprávně posoudil postup Komise při přijímání sporného rozhodnutí

Argumentace účastníků řízení

- 85 Třetím důvodem kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že Tribunál se tím, že nesprávně posoudil postup Komise při přijímání sporného rozhodnutí, dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že Komise neprovedla zvážení dotčených zájmů, jak je vyžadováno v bodech 66 a 67 napadeného rozsudku.
- 86 Komise má zejména za to, že pokud bude požadavek takového zvážení shledán oprávněným, je třeba mít za to, že v projednávané věci každopádně takovou kontrolu provedla. Tvrdí, že sporné rozhodnutí přijala až po opakované komunikaci s belgickými orgány, získala podrobná vysvětlení od belgického státního zástupce, přezkoumala na místě spis trestního řízení a nakonec konzultovala odborníka na belgické trestní právo.
- 87 Kromě toho Komise vytýká Tribunálu, že v bodě 71 napadeného rozsudku stanovil nepřiměřené požadavky ve vztahu k opatřením, která měla Komise zvážit, aby dodržela právo RQ být vyslechnut. Tato opatření systematicky vedou k neoprávněnému zásahu ze strany unijních orgánů do fungování vnitrostátního trestního soudnictví.
- 88 Komise konečně zpochybňuje důvod uvedený v bodě 76 napadeného rozsudku, podle něhož není zcela vyloučeno, že by rozhodnutí Komise mělo odlišný obsah, kdyby RQ mohl užitečně vyjádřit své stanovisko k zájmu Unie a k zachování jeho nezbytné nezávislosti jakožto generálního ředitele OLAF. Podle Komise totiž jednak postavení RQ jako generálního ředitele OLAF nebylo relevantní, jelikož RQ podal žalobu osobně, a jednak postavení dotčeného úředníka nemůže určovat nebo ovlivnit hodnocení zájmu Unie, které spadá do výlučné pravomoci orgánů.
- 89 RQ má za to, že tento důvod kasačního opravného prostředku se týká skutkových posouzení Tribunálu, a proto musí být odmítnut jako nepřijatelný. Podpůrně RQ tvrdí, že tento důvod není opodstatněný.

Závěry Soudního dvora

- 90 Argumentace předložená Komisí na podporu třetího důvodu kasačního opravného prostředku se v podstatě skládá ze dvou částí.
- 91 V rámci první části tohoto důvodu Komise tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 74 napadeného rozsudku rozhodl, že nevyslechnutí RQ před přijetím sporného rozhodnutí překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle spočívajícího v zajištění důvěrnosti vyšetřování, a v důsledku toho nerespektuje podstatu práva být vyslechnut zakotveného v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny.
- 92 Je třeba uvést, že touto argumentací Komise nezpochybňuje posouzení skutkového stavu Tribunálem, ale jeho právní kvalifikaci. Zejména tvrdí, že Tribunál měl v bodě 74 napadeného rozsudku na základě spisu, který měl k dispozici, nesprávně za to, že porušila právo RQ být vyslechnut, čímž se dopustil nesprávného právního posouzení.
- 93 Proto na rozdíl tvrzení RQ je první část třetího důvodu kasačního opravného prostředku přípustná. Naproti tomu, pokud Tribunál zjistil nebo posoudil skutkový stav, je Soudní dvůr příslušný k přezkumu právní kvalifikace tohoto skutkového stavu a právních důsledků, které z nich Tribunál vyvodil (rozsudek ze dne čtvrtek 6. dubna 2006, *General Motors v. Komise*, C-551/03 P, EU:C:2006:229, bod 51 a citovaná judikatura).

- 94 Pokud jde o meritorní přezkum této první části, je třeba uvést, že v bodě 69 napadeného rozsudku měl Tribunál za to, že Komise v projednávaném případě neprovedla zvážení, které by odpovídalo zvážení uvedenému v bodech 67 a 68 tohoto rozsudku.
- 95 Posouzení založil na konstatováních uvedených v bodech 70 až 72 napadeného rozsudku, podle kterých se zaprvé Komise nedotázala příslušných belgických orgánů na důvody, proč by vyslechnutí RQ před zbavením imunity představovalo riziko pro dodržení důvěrnosti vyšetřování, ani na možnost vypracovat nedůvěrné znění jejich žádosti o zbavení imunity, které by mohlo být sděleno RQ. Zadruhé uvedené orgány neuvedly žádnou okolnost, jako je riziko útěku RQ či zničení důkazů ze strany RQ, která by mohla odůvodnit, že mu nebyla oznámena žádost o jeho zbavení imunity. A zatřetí odpovědi belgických orgánů na žádosti Komise byly neúplné a neumožňovaly pochopit, proč odmítly, aby Komise vyslechla RQ ohledně žádosti o zbavení imunity.
- 96 S ohledem na skutková zjištění, která nemohou být napadena kasačním opravným prostředkem, ledaže by šlo o zkreslení skutkového stavu či důkazů, což Komise vůbec netvrdí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. března 2010, *Trubowest Handel a Makarov v. Rada a Komise*, C-419/08 P, EU:C:2010:147, body 30 a 31, jakož i citovaná judikatura), Tribunál mohl v bodě 74 napadeného rozsudku rozhodnout, aniž se dopustil nesprávného právního rozhodnutí, že skutečnost, že žalobce nebyl před přijetím sporného rozhodnutí vyslechnut, jde nad rámec toho, co bylo nezbytné k dosažení sledovaného cíle, a tudíž porušila právo být vyslechnut zakotvené v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny.
- 97 V této souvislosti Komise nemůže Tribunálu vytýkat, že nezohlednil skutečnost, že uskutečňovala výměnu komunikace s příslušnými belgickými orgány. Byly jí totiž zohledněny, třebaže měl v rámci svrchovaného posouzení skutkového stavu za to, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, jsou vysvětlení, která Komise obdržela v návaznosti na tyto výměny informací, neúplná a nedostatečně podrobná.
- 98 Stejně tak se Komise nemůže za účelem zpochybnění opodstatněnosti posouzení Tribunálu dovolávat skutečností, že přezkoumala na místě spis v trestním řízení a že se obrátila na znalce v belgickém trestním právu. Přitom i za předpokladu, že by byly prokázány, nemohou takové skutečnosti v žádném případě stačit k prokázání toho, že právo RQ být vyslechnut bylo dodrženo. Komise totiž netvrdí, že se před Tribunálem dovolávala skutečností, které vyplynuly z prostudování spisu týkajícího se vnitrostátního trestního řízení nebo z konzultace belgického odborníka a mohly odůvodnit neprovedení předchozího výsledku společnosti RQ.
- 99 Konečně se Komise nemůže dovolávat ani argumentu uvedeného v bodě 87 tohoto rozsudku, podle kterého Tribunál v bodě 71 napadeného rozsudku v podstatě uložil nepřiměřené požadavky pro zbavení úředníka imunity bez jeho předchozího vyslechnutí v tom, že vedou k zásahu orgánů Unie do fungování trestního soudnictví členského státu.
- 100 V tomto ohledu je třeba uvést, že i když Tribunál v bodě 71 napadeného rozsudku uvedl několik okolností, za kterých by bylo možné úředníka zbavit imunity bez jeho předchozího vyslechnutí, v podstatě konstatoval, že v řízení, které vedlo k přijetí sporného rozhodnutí, belgické orgány nepředložily dostatečné důkazy, které by mohly takový postup odůvodnit.
- 101 Nelze přitom mít za to, že povinnost Komise získat od vnitrostátních orgánů dostatečně průkazné informace na, to aby byl odůvodněn závažný zásah do práva být vyslechnut, které Tribunál příkladmo uvádí, se jeví jako nepřiměřená. Je tomu tak tím spíše, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, poskytnutí takových informací svou povahou nezasahuje do řízení dotčeného členského státu, který je stejně jako Komise vázán povinností loajální spolupráce zakotvenou v čl. 4 odst. 3 SEU, podle jehož znění se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.
- 102 V důsledku toho je třeba první část třetího žalobního důvodu zamítnout jako neopodstatněnou.

- 103 Ohledně druhé části tohoto důvodu kasačního opravného prostředku je třeba nejprve uvést, že touto částí Komise nezpochybně posouzení skutkového stavu provedené Tribunálem, ale tvrdí, že se Tribunál v podstatě dopustil nesprávného právního posouzení, když měl v bodě 76 napadeného rozsudku za to, že nelze vyloučit, že pokud by RQ mohl vyjádřit své stanovisko k zbavení imunity, mělo by sporné rozhodnutí jiný obsah.
- 104 Ze stejných důvodů, jako jsou důvody uvedené pro první část třetího důvodu kasačního opravného prostředku, je tedy druhá část tohoto důvodu přípustná.
- 105 Pokud jde o meritorní přezkum této druhé části, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora 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 (rozsudky ze dne 3. července 2014, Kamino International Logistics a Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 a C-130/13, EU:C:2014:2041, bod 79 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 14. června 2018, Makhlouf v. Rada, C-458/17 P, nezveřejněný, EU:C:2018:441, bod 42 a citovaná judikatura).
- 106 V tomto ohledu Soudní dvůr upřesnil, 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 (rozsudek ze dne 1. října 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares SACE Hardware v. Rada, C-141/08 P, EU:C:2009:598, bod 94 a citovaná judikatura).
- 107 Posouzení této otázky musí být mimoto provedeno podle skutkových a právních okolností specifických pro každý případ (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. září 2013, G. a R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, bod 40).
- 108 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak je uvedeno v článku 17 protokolu č. 7 a článku 23 služebního řádu, výsady a imunity úředníků a zaměstnanců Unie jsou přiznávány výlučně v zájmu Unie.
- 109 Účel imunity přiznané úředníkovi Unie, jak vyplývá z těchto ustanovení, musí být zohledněn při posuzování dopadu případného porušení práva být vyslechnut na legalitu rozhodnutí o zbavení této imunity.
- 110 Ostatně právě v tomto smyslu Evropský soud pro lidská práva v rozsudku týkajícím se poslanecké imunity rovněž uvedl, že dopad jejího uplatnění na práva dotyčného je třeba posuzovat z hlediska požadavků zachování institucionálního účelu takové imunity (ESLP, 3. prosince 2009, Kart v. Turecko, CE:ECHR:2009:1203JUD000891705, bod 95).
- 111 Z toho vyplývá, že úvahy související s osobní situací úředníka dotčeného žádostí o zbavení imunity, které může tento úředník nejlépe uplatnit, pokud by byl ohledně této žádosti vyslechnut, jsou pro vyřízení uvedené žádosti irelevantní. V tomto ohledu jsou důležité pouze důvody související se zájmem služby.
- 112 Úředník, který podal žalobu proti rozhodnutí o zbavení imunity, se tudíž nemůže omezit na to, že se bude abstraktně dovolávat porušení práva být vyslechnut na podporu svého návrhu na zrušení takového rozhodnutí. Přísluší mu, aby prokázal, že není zcela vyloučeno, že by rozhodnutí orgánu Unie mělo jiný obsah, kdyby mohl uplatnit argumenty a skutečnosti týkající se zájmu služby.
- 113 Z napadeného rozsudku přitom nevyplývá, že Tribunál ověřil, že RQ předložil argumenty směřující k takovému prokázání.

- 114 Ze spisu v prvním stupni, který byl předložen Soudnímu dvoru v souladu s čl. 167 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora, totiž vyplývá, že se Tribunál v bodě 76 napadeného rozsudku omezil na téměř doslovné převzetí spíše vágního tvrzení obsaženého v žalobě RQ, jež se týká argumentace, kterou by RQ mohl předložit, kdyby byl vyslechnut před přijetím sporného rozhodnutí.
- 115 Kromě tohoto tvrzení RQ ve svých písemnostech před Tribunálem neuvedl žádnou informaci týkající se zájmu služby, která by mohla odůvodnit zachování jeho imunity a kterou by mohl uplatnit, kdyby byl před přijetím sporného rozhodnutí vyslechnut.
- 116 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že porušení práva RQ být vyslechnut odůvodňuje zrušení sporného rozhodnutí, přestože posledně uvedený neprokázal, že nebylo zcela vyloučeno, že by rozhodnutí Komise mělo jiný obsah, kdyby mu bylo umožněno vykonat právo být vyslechnut.
- 117 Proto je třeba vyhovět druhé části třetího důvodu kasačního opravného prostředku a zrušit napadený rozsudek.

K žalobě před Tribunálem

- 118 Článek 61 první pododstavec statutu Soudního dvora Evropské unie stanoví, že zruší-li Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 119 V projednávané věci soudní řízení dovoluje rozhodnout, pokud jde o první část pátého důvodu kasačního opravného prostředku RQ, který vychází z porušení práva být vyslechnut.
- 120 Z důvodů uvedených v rámci analýzy druhého a třetího důvodu kasačního opravného prostředku totiž vyplývá, že i když Komise nedodržela právo RQ být vyslechnut před přijetím sporného rozhodnutí, nemůže takové porušení odůvodnit zrušení uvedeného rozhodnutí, jelikož RQ neprokázal, že v případě neexistence tohoto porušení není zcela vyloučeno, že kdyby k tomuto porušení nedošlo, mělo by uvedené rozhodnutí jiný obsah.
- 121 Je tudíž třeba zamítnout první část pátého důvod kasačního opravného prostředku RQ, která vychází z porušení práva být vyslechnut.
- 122 Ve zbývajících částech není spor ve stavu, který by Soudnímu dvoru dovolil, aby o něm rozhodl, jelikož ostatní důvody a výtky uplatněné RQ na žaloby nebyly Tribunálem zkoumány.
- 123 Proto je třeba vrátit věc Tribunálu.

K nákladům řízení

- 124 Vzhledem k tomu, že věc se vrací zpět Tribunálu, je třeba stanovit, že o nákladech řízení souvisejících s tímto řízením o kasačním opravném prostředku bude rozhodnuto později.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) **Rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 24. října 2018, RQ v. Komise (T-29/17, EU:T:2018:717), se zrušuje.**
- 2) **První část pátého důvodu žaloby před Tribunálem Evropské unie se zamítá.**

- 3) **Věc se vrací Tribunálu Evropské unie k rozhodnutí o prvním až čtvrtém žalobním důvodu, jakož i o druhé a třetí části pátého žalobního důvodu.**
- 4) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy.