



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MACIEJE SZPUNARA
přednesené dne 20. října 2022¹

Věc C-365/21

MR

za účasti:

Generalstaatsanwaltschaft Bamberg

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Oberlandesgericht Bamberg (Vrchní zemský soud v Bamberku, Německo)]

„Úmluva k provedení Schengenské dohody – Článek 54 – Výhrada ve vztahu k uplatňování zásady zákazu dvojího trestu – Článek 55 – Trestný čin proti bezpečnosti státu nebo jiným stejně důležitým zájmům – Vnitrostátní prohlášení – Slučitelnost s články 50 a 52 Listiny základních práv Evropské unie“

I. Úvod

1. Soudní dvůr se již mnohokrát zabýval problematikou týkající se zásady zákazu dvojího trestu obsažené v článku 54 Úmluvy k provedení Schengenské dohody (dále jen „ÚPSD“)², ale pouze jednou otázkou slučitelnosti prohlášení omezujících tuto zásadu na základě článku 55 ÚPSD. V této dřívější věci Soudní dvůr nemusel odpovídat na otázku týkající se tohoto aspektu, jelikož tím, že již poskytl odpověď na jinou otázku v téže věci, odpadla potřeba rozhodnout o platnosti prohlášení³. Projednávaná věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost tuto otázku objasnit.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

² – Úmluva ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Úř. věst. 2000, L 239, s. 19; Zvl. vyd. 19/002, s. 9).

³ – Viz rozsudek ze dne 29. června 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, bod 55).

II. Právní rámec

A. Unijní právo

1. ÚPSD

2. Hlava III ÚPSD týkající se „Policie a bezpečnosti“ zahrnuje mimo jiné kapitolu 3, nadepsanou „Zákaz dvojího trestu“, která obsahuje články 54 a 55 uvedené úmluvy. Článek 54 ÚPSD stanoví:

„Osoba, která byla pravomocně odsouzena jednou smluvní stranou, nesmí být pro tentýž čin stíhána druhou smluvní stranou za předpokladu, že v případě odsouzení již byla vykonána nebo je právě vykonávána sankce, nebo podle práva smluvní strany, ve které byl rozsudek vynesena, již nemůže být vykonána.“

3. Článek 55 ÚPSD zní následovně:

„1. Při ratifikaci, přijetí nebo schválení této úmluvy může smluvní strana prohlásit, že v jednom nebo několika následujících případech není vázána článkem 54:

- a) jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesena v zahraničí, byly spáchány zcela nebo částečně na jejím území; ve druhém případě však tato výjimka neplatí, pokud byl čin spáchán částečně na území smluvní strany, která rozsudek vynesla;
- b) jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesena v zahraničí, představují trestný čin proti bezpečnosti státu nebo jiným stejně důležitým zájmům této smluvní strany;
- c) jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesena v zahraničí, byly spáchány veřejným činitelem této smluvní strany při porušení jeho povinností vyplývajících z jeho funkce.

2. Smluvní strana, která vydá prohlášení týkající se výjimky podle odst. 1 písm. b), upřesní kategorie trestných činů, u kterých lze tuto výjimku použít.

3. Smluvní strana může své prohlášení týkající se jedné či několika výjimek podle odstavce 1 kdykoli odvolat.

4. Výjimky, které byly předmětem prohlášení podle odstavce 1, se nepoužijí, pokud dotyčná smluvní strana požádala druhou smluvní stranu ze stejných důvodů o stíhání nebo souhlasila s vydáním dotyčné osoby.“

4. Článek 56 ÚPSD stanoví:

„Zahájí-li smluvní strana další stíhání osoby, která již byla za tentýž trestný čin pravomocně odsouzena druhou smluvní stranou, započítává se doba odnětí svobody na území této druhé smluvní strany z důvodu téhož trestného činu do sankce, která bude případně stanovena. Umožňují-li to vnitrostátní právní předpisy, přihlíží se rovněž i k jiným sankcím než trestům odnětí svobody, které již byly vykonány.“

5. ÚPSD byla začleněna do unijního práva protokolem o začlenění schengenského *acquis* do rámce Evropské unie, který byl připojen ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského společenství Amsterodamskou smlouvou⁴. Následně byl protokol (č. 19) o schengenském *acquis* začleněném do rámce Evropské unie připojen k Lisabonské smlouvě [dále jen „protokol (č. 19)“]⁵.

6. Článek 7 protokolu (č. 19)⁶ stanoví:

„Při jednání o přijímání nových členských států do Evropské unie platí schengenské *acquis* a další opatření, která v jeho rámci přijaly orgány, za *acquis*, které musí všichni kandidáti na přijetí převzít v plném rozsahu.“

2. *Rámcové rozhodnutí 2008/841/SVV*

7. Článek 2 rámcového rozhodnutí Rady 2008/841/SVV ze dne 24. října 2008 o boji proti organizované trestné činnosti⁷, nadepsaný „Trestné činy týkající se účasti na zločinném spolčení“, stanoví, že „každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby zajistil, že za trestné činy budou považovány jeden nebo oba z následujících způsobů jednání související se zločinným spolčením: a) jednání jakékoli osoby, která se úmyslně a se znalostí buď cíle a obecné činnosti spolčení, nebo záměru spolčení dopustit se předmětných trestných činů aktivně účastní trestné činnosti spolčení, včetně poskytování informací nebo hmotných prostředků, získávání nových členů i jakékoli formy financování jeho činností, přičemž je jí známo, že tato účast přispěje k uskutečnění trestné činnosti tohoto spolčení; b) jednání jakékoli osoby, které spočívá v dohodě s jednou nebo několika osobami týkající se výkonu určité činnosti, která by v případě, že by byla provedena, vyústila ve spáchání trestného činu uvedeného v článku 1, i když se tato osoba neúčastní vlastního výkonu činnosti.“

B. Německé právo

8. Spolková republika Německo učinila při ratifikaci ÚPSD „výhradu“⁸ ve vztahu k článku 54 ÚPSD podle čl. 55 odst. 1 písm. b) uvedené úmluvy (BGBl. 1994 II, s. 631), která mimo jiné stanoví, že Spolková republika Německo není vázána článkem 54 ÚPSD, jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesený v zahraničí, představují trestný čin uvedený v § 129 Strafgesetzbuch (německý trestní zákoník, dále jen „StGB“).

9. Ustanovení § 129 StGB, nadepsané „Vytváření organizované zločinecké skupiny“, ve znění použitelném ve věci v původním řízení, zní takto:

„(1) Kdo založí organizovanou zločineckou skupinu, jejíž účel nebo jejíž činnost je zaměřena na páchání trestných činů, za něž může být uložen trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby alespoň dva roky, nebo kdo se takové organizované zločinecké skupiny zúčastní jako člen, bude potrestán odnětím svobody až na pět let nebo peněžitým trestem. Kdo takovouto organizovanou

⁴ – Úř. věst. 1997, C 340, s. 93.

⁵ – Úř. věst. 2010, C 83, s. 290.

⁶ – Který doslovně přebírá znění protokolu připojeného k Lisabonské smlouvě.

⁷ – Úř. věst. 2008, L 300, s. 42.

⁸ – V němčině: „Vorbehalt“.

zločineckou skupinu podporuje nebo pro ni získává členy či podporovatele bude potrestán odnětím svobody až na tři roky nebo peněžitým trestem.

(2) Organizovaná zločinecká skupina je organizované sdružení více než dvou osob založené za účelem sledování nadřazeného společného cíle, které je trvalejšího charakteru a je nezávislé na určení rolí členů, kontinuitě členství a konkrétní struktuře.

[...]

(5) Ve zvláště závažných případech podle první věty odstavce 1 se uloží trest odnětí svobody od šesti měsíců do pěti let. O zvláště závažný případ se obvykle jedná, jestliže pachatel patří k hlavním vůdčím osobám nebo k osobám stojícím v pozadí spolčení. [...]"

III. Skutkový stav, řízení a předběžné otázky

10. Generalstaatsanwaltschaft Bamberg/Zentralstelle Cybercrime Bayern (Nejvyšší státní zastupitelství v Bamberku/Ústředí pro kyberkriminalitu v Bavorsku, Německo) vede mimo jiné vyšetřování i proti MR, státnímu příslušníkovi Izraele, pro podezření z vytváření zločinného spolčení a z investičního podvodu.

11. Vyšetřující soudce u Amtsgericht Bamberg (Okresní soud v Bamberku, Německo) nařídil dne 8. prosince 2020 uvalení vyšetřovací vazby na MR (vnitrostátní zatýkací rozkaz). Vazebním důvodem byla obava, že obviněný uprchne. Vyšetřující soudce u Amtsgericht Bamberg (Okresní soud v Bamberku) měl za to, že existovalo vážné podezření ze spáchání trestného činu vytváření organizované zločinecké skupiny ve vícečinném souběhu s podvodem v obchodním styku spáchaným jako člen organizované skupiny ve smyslu § 129 odst. 1, odst. 5 první a druhé věty, § 263 odst. 1, bodu 1 druhé věty § 263 odst. 3, § 263 odst. 5, § 25 odst. 2 a § 53 StGB. Dne 11. prosince 2020 vydal uvedený soud na základě vnitrostátního zatýkacího rozkazu evropský zatýkací rozkaz.

12. MR byl již dříve odsouzen pravomocným rozsudkem Landesgericht Wien (Zemský soud ve Vídni, Rakousko) ze dne 1. září 2020 k trestu odnětí svobody v trvání čtyř let za závažný trestný čin podvodu v obchodním styku a za trestný čin legalizace výnosů z trestné činnosti. MR si od té doby trest odnětí svobody uložený tímto rozsudkem v trvání čtyř let již částečně odpykal. S účinností od 29. ledna 2021 byl MR ohledně zbývajících částí trestu odnětí svobody podmíněně propuštěn.

13. Téhož dne však byl MR v návaznosti na usnesení Landesgericht Wien (Zemský soud ve Vídni) ze dne 29. ledna 2021 vzat do vazby v Rakousku na základě evropského zatýkacího rozkazu vydaného vyšetřujícím soudcem u Amtsgericht Bamberg (Okresní soud v Bamberku). MR byl držen ve vazbě do dne 18. května 2021. Od této doby se nacházel ve vyhošťovací vazbě (cíl Izrael). Podle neoficiálních informací již možná do Izraele přicestoval.

14. MR podal proti vnitrostátnímu zatýkacímu rozkazu a na něm založenému evropskému zatýkacímu rozkazu opravné prostředky. Landgericht Bamberg (Zemský soud v Bamberku, Německo) zamítl usnesením ze dne 8. března 2021 tyto opravné prostředky jako neopodstatněné. Uvedený soud konstatoval, že MR byl rozsudkem Landesgericht Wien (Zemský soud ve Vídni) odsouzen pouze pro trestné činy podvodu spáchané k újmě poškozených v Rakousku. Nyní je MR stíhán pro trestné činy podvodu spáchané k újmě poškozených v Německu. Vzhledem

k tomu, že se tyto dva opravné prostředky netýkají týchž poškozených, nejedná se o stejný trestný čin ve smyslu článku 54 ÚPSD a článku 50 Listiny základní práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Landgericht Bamberg (Zemský soud v Bamberku) podpůrně odkázal na čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD, neboť v projednávané věci je MR stíhán pro trestný čin podle § 129 StGB, ohledně něhož Spolková republika Německo učinila v tomto směru výhradu při ratifikaci ÚPSD.

15. MR podal proti tomuto usnesení Landgericht Bamberg (Zemský soud v Bamberku) další opravný prostředek. Tento další opravný prostředek je projednáván předkládajícím soudem, který pro účely rozhodnutí v této věci podal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

16. Předkládající soud si klade otázku, zda podle unijního práva existuje překážka stíhání. Pokud by tomu tak bylo, musel by být vnitrostátní zatýkácí rozkaz zrušen, a evropský zatýkácí rozkaz by tak pozbyl svůj základ.

17. Otázka existence překážky stíhání je závislá na skutečnosti, zda byl německý zatýkácí rozkaz, resp. evropský zatýkácí rozkaz vydán za účelem trestního stíhání MR pro čin, za který již byl stíhán a odsouzen rakouskými úřady.

18. To se odvíjí od skutkového stavu, na němž byl založen německý vnitrostátní zatýkácí rozkaz, a skutkového stavu, na němž byl založen rozsudek Landesgericht Wien (Zemský soud ve Vídni).

19. MR je ve vnitrostátním zatýkáčím rozkazu kladeno za vinu, že společně s dalšími pachateli vytvořil a udržoval síť společností kybernetického obchodování, v nichž takzvaní agenti, kteří byli najati za účelem získávání zákazníků a péče o ně („konverzní agenti“ a „retenční agenti“), nabízeli v souladu s plánem činnosti z call center v zahraničí, mimo jiné v Bulharsku, důvěřivým investorům (zákazníkům) v několika evropských zemích, mezi jinými v Německu a Rakousku, výnosné peněžní investice. Agenti tímto způsobem přiměli investory k platbám, které byly přímo vybírány jako výnos z trestné činnosti. Investorům byla přitom s použitím speciálního softwaru předstírána investiční ztráta. Zisk z výnosu z trestné činnosti byl po odpočtu personálních a ostatních nákladů na call centra a zde pracující osoby (včetně agentů) převáděn různými oklikami zastírajícími peněžní toky na MR a jeho společníky. Úloha MR a jeho společníků spočívala v tom, že organizovali obchodní činnost, která byla předpokladem pro jednotlivé podvodné skutky páchané agenty k újmě jednotlivých poškozených. MR tedy vykonával výlučně řídicí funkce, zatímco agenti v call centrech, kteří byli seskupeni do oddělení podle mateřského jazyka poškozených (pro Německo a Rakousko v „Německé sekci“), byli řízení vedoucími oddělení. Podle zjištění předkládajícího soudu se skutky kladené MR za vinu, na nichž byl založen německý vnitrostátní zatýkácí rozkaz a odsuzující rozsudek Landesgericht Wien (Zemský soud ve Vídni), v tomto ohledu shodují.

20. Předkládající soud objasňuje, že podle německého práva neexistuje překážka stíhání. Mimoto objasňuje, že nesouhlasí s názorem Landgericht Bamberg (Zemský soud v Bamberku), podle něhož je totožnost skutků automaticky vyloučena, neboť se jedná o odlišné poškozené [německý vnitrostátní zatýkácí rozkaz se týká majetkových škod, které vznikly v Německu, a německých poškozených, zatímco rozsudek Landesgericht Wien (Zemský soud ve Vídni) se týká škod vzniklých v Rakousku a rakouských poškozených]. Předkládající soud má rovněž na rozdíl od Landgericht Bamberg (Zemský soud v Bamberku) pochybnosti, zda překážka stíhání nevyplývá z ustanovení unijního práva.

21. Vzhledem k tomu, že podle vnitrostátního práva není dána překážka stíhání, vyvstává zde pouze otázka, zda taková procesní překážka nevyplývá ze zásady zákazu dvojího trestu stanovené v článku 54 ÚPSD a článku 50 Listiny. Jestliže by taková překážka existovala, pak by bylo nutné vyjasnit, zda by byl článek 54 ÚPSD v projednávané věci stále relevantní. Tento článek by se nepoužil, pokud by i nadále platil článek 55 ÚPSD a prohlášení, které učinila Spolková republika Německo na základě uvedeného článku při ratifikaci ÚPSD.

22. Předkládající soud nadto žádá o poskytnutí vodítka ohledně toho, zda je prohlášení, které Spolková republika Německo učinila v souvislosti s § 129 StGB při ratifikaci ÚPSD, v tomto rozsahu slučitelné s čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD (to znamená, pokud se organizace dopouští výlučně majetkové trestné činnosti, ale mimo to nesleduje žádné politické, ideologické, náboženské nebo světonázorové cíle).

23. V této souvislosti se Oberlandesgericht Bamberg (Vrchní zemský soud v Bamberku, Německo) usnesením ze dne 4. června 2021, které bylo Soudnímu dvoru doručeno dne 11. června 2021, rozhodl přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1. Je článek 55 [ÚPSD] slučitelný s článkem 50 [Listiny] a platný v rozsahu, v němž připouští jako výjimku ze zákazu dvojího stíhání, že smluvní strana při ratifikaci, přijetí nebo schválení této úmluvy může prohlásit, že není vázána článkem 54 ÚPSD, jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesený v zahraničí, představují trestný čin proti bezpečnosti státu nebo jiným stejně důležitým zájmům této smluvní strany?

2. V případě kladné odpovědi na první otázku:

Brání články 54 a 55 ÚPSD a články 50 a 52 Listiny výkladu prohlášení Spolkové republiky Německo při ratifikaci ÚPSD ohledně § 129 [StGB] německými soudy v tom smyslu, že se toto prohlášení vztahuje rovněž na takovou organizovanou zločineckou skupinu, jako je ta, o níž se jedná v projednávané věci a která se dopouští výlučně majetkové trestné činnosti a mimo to nesleduje žádné politické, ideologické, náboženské nebo světonázorové cíle a ani nekalými prostředky neusiluje o získání vlivu na politiku, média, veřejnou správu, justici nebo hospodářství?“

24. Písemné připomínky předložili MR, rakouská, francouzská a německá vláda, jakož i Evropská komise. Na jednání konaném dne 7. července 2022 tito účastníci řízení a Generalstaatsanwaltschaft Bamberg (Nejvyšší státní zastupitelství v Bamberku) přednesli ústní vyjádření.

IV. Analýza

A. První otázka

25. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda je prohlášení učiněné na základě čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD slučitelné s články 50 a 52 odst. 1 Listiny.

26. To si vyžaduje stručnou klasifikaci a kategorizaci článku 54 a čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD v unijním právním rámci.

1. K článku 54 ÚPSD

27. Článek 54 ÚPSD zakotvuje zásadu zákazu dvojího trestu v ÚPSD tak, že stanoví, že osoba, která byla pravomocně odsouzena jednou smluvní stranou⁹, nesmí být pro tentýž čin stíhána druhou smluvní stranou za předpokladu, že v případě odsouzení již byla vykonána nebo je právě vykonávána sankce, nebo podle práva smluvní strany, ve které byl rozsudek vynesen, již nemůže být vykonána.

28. Zásada zákazu dvojího trestu představuje základní právo známé každému právnímu řádu založenému na zásadách právního státu. Od svého zavedení slouží k ochraně jednotlivců před svévolí spočívající v tom, že tentýž jednatel je za stejný skutek souzen vícekrát na základě různé právní kvalifikace¹⁰. V prostoru svobody, bezpečnosti a práva, který se vyznačuje zrušením vnitřních hranic, slouží ještě „dalšímu účelu“¹¹, a sice zajištění svobody pohybu. V širším smyslu spadá i pod zásadu vzájemné důvěry mezi členskými státy: pokud orgány členského státu A uznaly vinným nebo zprostitly obžaloby určitou osobu v trestním řízení, měly by orgány členského státu B důvěřovat výsledku tohoto řízení a neměly by již mít možnost zahájit řízení. V takové situaci, jak je běžné i v jiných oblastech unijního práva, je zásada teritoriality, která je vlastní každému vnitrostátnímu systému trestního soudnictví, narušena prostorem svobody, bezpečnosti a práva.

29. Soudní dvůr tak ve své první věci týkající se zásady zákazu dvojího trestu v rámci ÚPSD – která byla mimochodem první věcí týkající se výkladu ÚPSD –¹² rozhodl, že ať již je zásada zákazu dvojího trestu zakotvená v článku 54 ÚPSD vztažena na řízení vedoucí k zastavení dalšího trestního stíhání (bez ohledu na to, zda obnášejí zásah soudu, či nikoliv), anebo na rozsudky, nutně předpokládá existenci vzájemné důvěry členských států v jejich příslušné soustavy trestního soudnictví a to, že každý z členských států přijímá použití trestního práva platného v ostatních členských státech, a to i tehdy, pokud by uplatnění jeho vlastního vnitrostátního práva vedlo k odlišnému řešení¹³.

30. Pokud jde o slučitelnost článku 54 ÚPSD s Listinou, Soudní dvůr v rozsudku¹⁴ ve věci Spasic konstatoval, že zatímco o takovém ustanovení, jako je článek 54 ÚPSD, je třeba mít za to, že respektuje podstatu zásady *ne bis in idem* zakotvené v článku 50 Listiny¹⁵, otázka, zda je omezení, které s sebou nese podmínka výkonu uvedená v článku 54 ÚPSD, přiměřené, musí být posouzena v souladu s čl. 52 odst. 1 Listiny. Soudní dvůr dospěl k závěru, že omezení je přiměřené¹⁶.

⁹ – Skutečnost, že se ÚPSD uchyluje k výrazu „smluvní strana“ namísto výrazu „členský stát“, vyplývá z jejího mezivládního původu.

¹⁰ – Viz stanovisko generálního advokáta Y. Bota ve věci Kossowski (C-486/14, EU:C:2015:812, bod 36).

¹¹ – Stanovisko generálního advokáta Y. Bota ve věci Kossowski (C-486/14, EU:C:2015:812, bod 38).

¹² – Judikatura Soudního dvora byla založena na dřívějším čl. 35 odst. 4 SEU. Viz rovněž stanovisko generálního advokáta D. Ruiz-Jaraba Colomera ve věci Gözütok a Brügge (C-187/01 a C-385/01, EU:C:2002:516, bod 2).

¹³ – Viz rozsudek ze dne 11. února 2003, Gözütok a Brügge (C-187/01 a C-385/01, EU:C:2003:87, bod 33).

¹⁴ – Viz rozsudek ze dne 27. května 2014 (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586).

¹⁵ – Viz rozsudek ze dne 27. května 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, bod 59).

¹⁶ – Viz rozsudek ze dne 27. května 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, bod 59 a následující).

31. Podobně tak nezávazná, ale nicméně poučná¹⁷ vysvětlení k Listině základních práv týkající se článku 50 výslovně zmiňují článek 54 ÚPSD mezi ustanoveními, na která se vztahuje horizontální ustanovení v čl. 52 odst. 1 Listiny¹⁸.

2. K článku 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD – prohlášení o výjimkách ze zákazu dvojího trestu

a) Obecné úvahy

32. Ustanovení čl. 55 odst. 1 ÚPSD stanoví řadu výjimek ze zásady zákazu dvojího trestu tím, že smluvním stranám umožňuje za určitých okolností prohlásit, že nejsou vázány článkem 54 ÚPSD. Uvedené ustanovení tak stanoví, že smluvní strana může při ratifikaci, přijetí nebo schválení ÚPSD prohlásit, že v jednom nebo několika následujících případech není vázána článkem 54: a) jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesený v zahraničí, byly spáchány zcela nebo částečně na jejím území; ve druhém případě však tato výjimka neplatí, pokud byl čin spáchán částečně na území smluvní strany, která rozsudek vynesla; b) jestliže činy, na něž se vztahuje rozsudek vynesený v zahraničí, představují trestný čin proti bezpečnosti státu nebo jiným stejně důležitým zájmům této smluvní strany a c) jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesený v zahraničí, byly spáchány veřejným činitelem této smluvní strany při porušení jeho povinností vyplývajících z jeho funkce.

33. V souladu s čl. 139 odst. 1 ÚPSD jsou ratifikační listiny a listiny o přijetí nebo schválení uloženy u vlády Lucemburského velkovévodství, která o jejich uložení uvědomí všechny smluvní strany.

34. Po začlenění schengenského *acquis* do unijního právního řádu Amsterodamskou smlouvou představuje ÚPSD akt unijního práva.

35. Na úvod je třeba zdůraznit, že pokud jde o právní povahu takových prohlášení, nelze je chápat tak, že představují „výhrady“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. d) Vídeňské úmluvy o smluvním právu¹⁹. To vyplývá nejen ze skutečnosti, že v návaznosti na začlenění schengenského *acquis* do unijního právního řádu je ÚPSD považována za unijní akt, který již pojmově neponechává žádný prostor pro „výhradu“ na základě Vídeňské úmluvy, ale také z článku 137 ÚPSD, jenž umožňuje „výhrady“ pouze v souvislosti s článkem 60 ÚPSD²⁰. Proto je třeba se uchýlit spíše k výrazu

¹⁷ – V souladu s třetím pododstavcem čl. 6 odst. 1 SEU a čl. 52 odst. 7 Listiny byla vysvětlení vypracována za účelem poskytnutí vodítka při výkladu Listiny a musí být náležitě zohledňována jak soudy Evropské unie, tak soudy členských států.

¹⁸ – Viz vysvětlení k článku 50 – Právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin, obsažené ve vysvětleních k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17): „V souladu s článkem 50 platí pravidlo ‚non bis in idem‘ nejen v rámci soudní pravomoci jednoho členského státu, ale též mezi soudními pravomocemi více členských států. To odpovídá *acquis* práva Unie; viz články 54 až 58 [ÚPSD] a rozsudek Soudního dvora ze dne 11. února 2003 [Gözütok a Brügger (C-187/01 a C-385/01, EU:C:2003:87)], článek 7 Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství a článek 10 Úmluvy o boji proti korupci. Na velmi omezené výjimky v uvedených úmluvách, které umožňují členským státům odchylku od pravidla ‚non bis in idem‘, se vztahuje horizontální ustanovení v čl. 52 odst. 1 Listiny o omezeních. Pokud jde o situace uvedené v článku 4 protokolu 7, totiž použití zásady v rámci jednoho členského státu, mají zaručená práva stejný smysl a stejný rozsah jako odpovídající právo v [Evropské úmluvě pro lidská práva (EÚLP)].“

¹⁹ – Podepsané ve Vídni dne 23. května 1969. Úmluva vstoupila v platnost dne 27. ledna 1980. Sbíрка smluv Organizace spojených národů, sv. 1155, s. 331. Podle tohoto ustanovení se „výhradou“ rozumí jednostranné, jakkoliv formulované nebo označené prohlášení, učiněné státem při podpisu, ratifikaci, přijetí nebo schválení smlouvy nebo při přístupu k ní, jímž tento stát zamýšlí vyloučit nebo změnit právní účinek určitých ustanovení smlouvy při jejich použití vůči tomuto státu.

²⁰ – Podle článku 60 ÚPSD platí, že ve vztazích mezi dvěma smluvními stranami, z nichž jedna není stranou Evropské úmluvy o vydávání ze dne 13. září 1957, se použijí ustanovení zmíněné úmluvy s ohledem na výhrady a prohlášení učiněná buď při ratifikaci zmíněné úmluvy, nebo v případě smluvních stran, které nejsou stranami úmluvy, při ratifikaci, přijetí nebo schválení této úmluvy.

„prohlášení“ než k výrazu „výhrada“²¹. Takové prohlášení by mělo být analyzováno výhradně z hlediska unijního práva a v této souvislosti není namístě opírat se o obecné mezinárodní právo veřejné.

b) Slučitelnost s článkem 50 a čl. 52 odst. 1 Listiny

36. Vystává tedy otázka – a právě v tomto ohledu žádá předkládající soud o vodítko – zda je prohlášení založené zejména na čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD slučitelné s Listinou, konkrétně s jejím článkem 50 a čl. 52 odst. 1. Taková výjimka spadá do oblasti působnosti Listiny²², jak je výslovně stanoveno v ÚPSD, která je aktem (stávajícího) unijního práva a jež umožňuje členským státům omezit základní právo, přičemž vyžaduje, aby takové omezení oznámily.

37. Soudní dvůr dosud nerozhodoval o otázce slučitelnosti výjimek stanovených v článku 55 ÚPSD s normou vyšší právní síly. Ve věci *Kossowski*²³ Soudní dvůr odmítl odpovědět na otázku, zda prohlášení učiněná na základě čl. 55 odst. 1 písm. a) ÚPSD, tedy prohlášení, že členský stát není vázán článkem 54 ÚPSD, jestliže činy, na které se vztahuje rozsudek vynesený v zahraničí, byly spáchány zcela nebo částečně na jeho vlastním území²⁴, zůstávají v platnosti po začlenění schengenského *acquis* do unijního právního řádu, neboť v uvedené věci již nebylo třeba na tuto otázku odpovídat v důsledku odpovědi Soudního dvora na jinou otázku. Generální advokát Y. Bot nicméně po provedení důkladné analýzy konstatoval, že výjimka obsažená v čl. 55 odst. 1 písm. a) „[nerespektovala] podstatu zásady *ne bis in idem* zakotvené v článku 50 Listiny“²⁵. Ke stanovisku generálního advokáta Y. Bota se vrátím níže²⁶.

38. Výjimky ze zásady zakotvené v článku 50 Listiny jsou v zásadě možné, pokud splňují požadavky stanovené v článku 52 odst. 1 Listiny²⁷. Stejně jako ve výše uvedeném rozsudku ve věci *Spasic* je tedy třeba ověřit, zda výjimka uvedená v článku 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD splňuje kritérium stanovené v článku 52 odst. 1 Listiny.

39. Podle čl. 52 odst. 1 Listiny musí být každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto Listinou stanoveno právním předpisem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady přiměřenosti mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

1) K omezení

40. Prohlášení založené na čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD nepochybně představuje omezení základního práva zákazu dvojího trestu, neboť samotným účelem tohoto ustanovení je za určitých okolností toto základní právo vyvážit.

²¹ – Je třeba poznamenat, že Německo ve svém aktu přijatém na základě čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD uvádí pojem „výhrada“ („Vorbehalt“), a nikoliv pojem „prohlášení“.

²² – Viz čl. 51 odst. 1 Listiny.

²³ – Viz rozsudek ze dne 29. června 2016(C-486/14, EU:C:2016:483).

²⁴ – V posledně uvedeném případě (tedy jestliže byly činy, na které se vztahuje rozsudek vynesený v zahraničí, spáchány částečně na jeho vlastním území) se tato výjimka neuplatní, pokud byly činy spáchány částečně na území smluvní strany, kde byl rozsudek vynesen.

²⁵ – Viz stanovisko ve věci *Kossowski* (C-486/14, EU:C:2015:812, bod 68).

²⁶ – Viz bod 55 tohoto stanoviska.

²⁷ – V tomto ohledu se neztotožňuji s argumentem MR, že právo obsažené v článku 50 Listiny nelze vůbec omezit.

2) Ke stanovení právním předpisem

41. Vzhledem k tomu, že je možné učinit prohlášení, a tedy stanovit omezení zásady zákazu dvojího trestu, obsažena v čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD, který je zde posuzován, mohlo by se na první pohled zdát, že je tato možnost stanovena právním předpisem, jak vyžaduje čl. 52 odst. 1 Listiny.

42. Přesto si dovolím tvrdit, že právní situace není tak jednoduchá, jak by se mohla na poprvé jevit. Otázka, zda je vůbec čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD stále ještě použitelný, je totiž neoddelitelně spjata s otázkou, zda se uplatní prohlášení učiněná na jeho základě. Jinak řečeno, není-li možné se dovolávat prohlášení, ani celý mechanismus stanovený v čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD se již neuplatní.

43. Jak správně uvádí rakouská vláda ve svých písemných vyjádřeních, k tomu, aby bylo splněno kritérium stanovení právním předpisem, musí být právní předpis zaprvé dostatečně dostupný, což znamená, že dotčená osoba musí mít možnost disponovat za daných okolností dostatečnými informacemi o právních pravidlech použitelných na daný případ a musí být schopna předvídat důsledky, které předmětné jednání může mít, a zadruhé musí být formulován s dostatečnou mírou přesnosti, aby dotčené osobě umožnil uzpůsobit své chování²⁸.

44. Článek 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD podle všeho na první pohled splňuje výše uvedená kritéria: je formulován jasně a umožňuje každé osobě ujistit se, že členské státy mohou stanovit výjimky ze zásady zákazu dvojího trestu za účelem ochrany bezpečnosti svého státu nebo jiných stejně důležitých zájmů. Nicméně se zdá, že soudy v některých členských státech (Itálie²⁹ a Řecko³⁰) mají pochybnosti o platnosti prohlášení svých členských států podle čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD. Odůvodnění je zde takové, že prohlášení pozbývají platnosti, neboť čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD by se již neměl uplatňovat.

45. Pokud jde o prohlášení členských států založená na uvedeném ustanovení, ukazuje se jiný obrázek.

46. Předdesílám, že pokud jde o začlenění ÚPSD do unijního právního řádu, lze jen obtížně pochopit, jak může být i nadále zachován článek 139 ÚPSD, podle něhož jsou ratifikační listiny a listiny o přijetí nebo schválení uloženy u vlády Lucemburského velkovévodství, která o jejich uložení uvědomí všechny smluvní strany. Zveřejnění výjimek ze základního práva zaručeného Listinou v situaci, kdy je možnost odchytil se stanovena unijním právním aktem, nelze ponechat

²⁸ – V tomto smyslu viz rozsudky ESLP ze dne 26. dubna 1979, *The Sunday Times v. Spojené království* (CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, bod 49) a ze dne 29. března 2010, *Medvedev a další v. Francie* (CE:ECHR:2010:0329JUD000339403, bod 93 a násl.).

²⁹ – V rozsudku ze dne 6. července 2011 (*Walz*, RG 12396/927) *Tribunale di Milano* (Soud v Miláně, Itálie) konstatoval, že italské prohlášení je nepoužitelné od okamžiku, kdy byla ÚPSD začleněna Amsterodamskou smlouvou do unijního práva. Uvedený soud má za to, že vzhledem k tomu, že se toto začlenění netýkalo žádných prohlášení učiněných členskými státy, je třeba tato prohlášení, pokud nedošlo k jejich výslovnému obnovení, považovat za neúčinná. Dále zdůrazňuje, že v rámci Evropské unie, kde je cílem vytvořit prostor svobody, bezpečnosti a práva, v němž je zaručen volný pohyb osob, musí být zásada zákazu dvojího trestu uplatňována obzvláště široce, aby se zabránilo tomu, že určitá osoba bude při výkonu svého práva na volný pohyb stíhána za tytéž skutky na území více členských států, což znamená, že odchylky od zásady zákazu dvojího trestu, jako jsou odchylky obsažené v čl. 55 odst. 1 ÚPSD, již nejsou přípustné.

³⁰ – V rozsudku 1/2011 ze dne 9. června 2011 řádný trestní senát *Areios Pagos* (Kasační soud, Řecko) konstatoval, že prohlášení učiněná Řeckem již nejsou platná, stejně jako prohlášení učiněná dalšími členskými státy. Omezení stanovené v řeckém prohlášení nebylo nezbytným omezením podle čl. 52 odst. 1 Listiny a fakticky nesplňovalo cíle obecného zájmu: vzhledem k totožnosti hodnot a právních kultur členských států není stíhání a uložení trestní sankce za tento trestný čin nezbytné a nelze je považovat za cíl obecného zájmu uznaný Evropskou unií.

na vládě členského státu, ale mělo by být provedeno na unijní úrovni nejlépe v Úředním věstníku. Skutečnost, že Evropská unie prohlášení nezveřejnila (ať již v Úředním věstníku nebo jinde), totiž ztěžuje přesné určení, které smluvní strany taková prohlášení učinily.

47. Zcela zde chybí dostupnost a předvídatelnost, jak je požaduje Evropský soud pro lidská práva, pokud jde o existenci a případně zveřejnění výjimek přijatých členskými státy. Je tomu tak proto, neboť členským státům, jakož i nositelům základních práv není jasné, zda se čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD stále uplatňuje.

48. Lze konstatovat, že osm členských států³¹ (v té době „smluvních stran“) (Dánsko, Německo, Řecko, Francie, Itálie, Rakousko, Finsko, a Švédsko) učinilo prohlášení podle čl. 55 odst. 1 ÚPSD před začleněním schengenského *acquis* do unijního právního řádu³². Francouzské prohlášení však nikdy nebylo deponováno (lucemburské vládě) doručeno³³. Neexistuje dále žádný důkaz, že deponovatele uvědomila Itálie. Navíc se zdá, že po začlenění schengenského *acquis* do unijního právního řádu neučinil žádný členský stát ani jediné prohlášení³⁴. Smlouvy o přistoupení z let 2003, 2005 a 2012 tedy stanovily, že ustanovení protokolu (č. 19) a akty, které jsou na něm založeny nebo s ním jinak souvisejí, jsou pro nové členské státy závazné a použitelné ode dne přistoupení³⁵. Nic však nenasvědčuje tomu, že by existovala možnost těchto členských států učinit prohlášení, dále lhůta, v níž by tak musely učinit, a závazek uložit tato prohlášení u deponovatele nebo je zveřejnit. Výše uvedené vytváří stav značné nejistoty.

49. Vzhledem k tomu, že žádné z těchto prohlášení nebylo zveřejněno na unijní úrovni, domnívám se, že požadavek dostupnosti nebyl splněn. Nebylo by rozumné očekávat od jednotlivců, kterých se taková prohlášení potenciálně týkají, že budou sami získávat informace na každé vnitrostátní úrovni, jak uvedla francouzská vláda během jednání.

50. Ve světle výše popsaných skutečností považuji za velmi obtížné nahlížet na prohlášení učiněná osmi členskými státy tak, že stále představují správné právní předpisy. Celá situace se jeví jako příliš nejasná a matoucí na to, aby poskytovala jistotu ohledně právního základu omezení³⁶.

51. V důsledku výše uvedeného se domnívám, že prohlášení učiněná na základě čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD nejsou v souladu s požadavkem čl. 52 odst. 1 Listiny, podle něhož musí být omezení stanoveno právním předpisem. Protože jsou tato prohlášení, jak je uvedeno výše, neoddělitelně spjata s čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD, je tak dotčen celý mechanismus tohoto ustanovení a vnitrostátní soudy jej již nemohou uplatňovat.

³¹ – Kromě těchto členských států učinily prohlášení také Norsko, Lichtenštejnsko a Švýcarsko, jakož i Spojené království.

³² – To vyplývá z provázaného výkladu dostupných zdrojů. Viz Göllý, S., „*NE BIS IN IDEM*“. Das unionsrechtliche Doppelverfolgungsverbot, Vídeň, 2017, s. 102 až 151, zejména s. 113; Schomburg, W. Wahl, T., v Schomburg, W.; Lagodny, O., Gleß S., Hackner T., Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 6. vyd., C. H.Beck, Mnichov, 2020, SDÜ čl. 55, bod 1a; Pracovní dokument útvarů Komise, příloha zelené knihy o kompetenčních konfliktech a zásadě *ne bis in idem* v trestním řízení (COM(2005) 696 final), SEC(2005) 1767, Brusel, 23. prosinec 2005, s. 47; sdělení předsednictví Rady určené výboru zřízenému podle článku 36, „Prohlášení členských států podle článku 55 Schengenské úmluvy“ Brusel, 1. června 2006, 10061/06 (COPEN 61, COMIX 514, s. 2).

³³ – Francie tuto skutečnost připustila na jednání konaném před Soudním dvorem.

³⁴ – Článek 8 protokolu o začlenění schengenského *acquis* do rámce Evropské unie, připojeného k Amsterdamské smlouvě, v podstatě stanoví, že schengenské *acquis* musí všichni kandidáti na přijetí převzít v plném rozsahu.

³⁵ – Viz například článek 3 aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, Úř. věst. 2003, L 236, s. 33.

³⁶ – Pokud by navíc byla zachována výjimka podle čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD, nacházeli bychom se v situaci, jež je méně příznivá než použití unijního práva *à la carte*: znamenalo by to faktické odepření „výsad“ členským státům, které přistoupily k Evropské unii později než ostatní.

3) K podstatě zákazu dvojího trestu

52. Pokud jde o otázku, zda čl. 55 odst. 1 písm. b) „respektuje podstatu“ základního práva zákazu dvojího trestu, je třeba zdůraznit, že Soudní dvůr konstatoval ohledně podmínky výkonu obsažené v článku 54 ÚPSD, že tato podmínka „nezpochybňuje zásadu *ne bis in idem* jako takovou“³⁷. Přesto výjimka obsažená v čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD, stejně jako ostatní výjimky stanovené v čl. 55 odst. 1 ÚPSD, *zpochybňuje* tuto zásadu jako takovou, neboť členský stát může v určitých situacích prohlásit, že touto zásadou není vůbec vázán. Jak tvrdí MR ve svém písemném vyjádření, na rozdíl od podmínky výkonu uvedené v článku 54 ÚPSD, která slouží k zabránění vyhýbání se trestu, výjimka stanovená v čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD umožňuje obnovení stíhání, odsouzení a výkonu trestu navzdory pravomocnému a vykonanému odsouzení. To je v přímém rozporu se samotným účelem zásady zákazu dvojího trestu³⁸.

53. Kromě toho bych rád odkázal na generálního advokáta Y. Bota, který v této souvislosti poukázal na zvláštní význam prostoru svobody, bezpečnosti a práva jakožto doplňující dimenze k vnitřnímu trhu, jež obsahuje „právní rámec zahrnující individuální práva občanů Unie“³⁹ a která tak přispívá ke „konkretizaci obsahu“ pojmu občanství Unie⁴⁰. Kladl také důraz na klíčový význam zásady vzájemného uznávání (a vzájemné důvěry) ve vztahu k zásadě zákazu dvojího trestu⁴¹. V podstatě tvrdil, že judikatura Soudního dvora k článku 54 ÚPSD již umožňuje zohlednit celou řadu trestných činů; dodatečné uplatnění výhrady teritoriality by dostatečně nezohlednilo zásadu zákazu dvojího trestu.

54. Musím připustit, že s těmito úvahami nejenže souhlasím, ale také se domnívám, že je lze přenést i na situaci čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD. Výjimky obsažené v čl. 55 odst. 1 písm. a), jakož i v čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD se týkají zásady teritoriality, která je základem trestního práva: zatímco v případě písmene a) si stát chce zachovat trestní pravomoc, pokud byl čin spáchán na jeho území, v případě písmene b) si chce zachovat trestní pravomoc ohledně trestných činů proti bezpečnosti státu a jiným stejně důležitým zájmům, které považuje za významné. Proto se úvahy rozvinuté generálním advokátem Y. Botem ve věci Kossowski uplatní obdobně i v projednávané věci.

55. Koncepce prostoru svobody, bezpečnosti a práva prošla od přijetí ÚPSD dlouhou cestou. Výjimky stanovené v čl. 55 odst. 1 ÚPSD se mi zejména s ohledem na postupný vývoj zásad vzájemné důvěry a uznávání a vstup Listiny v platnost jeví jako nadbytečné. Rád bych také připomněl, že zásada vzájemné důvěry hrála rozhodující úlohu pro závěr Soudního dvora, že návrh dohody o přistoupení k EÚLP nebyl slučitelný se Smlouvami⁴². Na tomto podkladě by bylo obtížné odůvodnit zachování takových výjimek, jako je dotčená výjimka, která je zjevně v rozporu s uvedenou zásadou⁴³.

³⁷ – Viz rozsudek ze dne 27. května 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, bod 58).

³⁸ – To je zjevně jiná situace než situace posuzovaná v rozsudku ze dne 22. března 2022 ve věci bpost (C-117/20, EU:C:2022:202, bod 43), v němž Soudní dvůr uvedl, že možnost souběhu stíhání a sankcí respektuje podstatu článku 50 Listiny, jestliže vnitrostátní právní úprava neumožňuje stíhat a sankcionovat tytéž skutky *jako totéž protiprávní jednání nebo za účelem dosažení téhož cíle*, ale pouze stanoví možnost kumulace stíhání a sankcí na základě různých právních úprav.

³⁹ – Viz stanovisko generálního advokáta Y. Bota ve věci Kossowski (C-486/14, EU:C:2015:812, bod 44).

⁴⁰ – Tamtéž.

⁴¹ – Viz stanovisko generálního advokáta Y. Bota ve věci Kossowski (C-486/14, EU:C:2015:812, bod 43).

⁴² – Viz posudek 2/13 (Přistoupení Evropské unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014 (EU:C:2014:2454, body 168, 191-194 a 258).

⁴³ – V podobném duchu bylo v doktríně rovněž poukázáno na to, že omezení zásady zákazu dvojího trestu stanovená v článku 55 ÚPSD byla nahrazena rozvojem trestní spolupráce mezi členskými státy, což představuje důvod, proč by měla být upřednostněna svoboda dotčeného jednotlivce spíše než stát, který se dovolává výjimek. V tomto smyslu viz Schomburg, W., Wahl, SDÚ čl. 55, bod 11, kde je rovněž výstižně a důrazně uvedeno, že vzájemné uznávání není jednosměrným konceptem, který se snaží uspokojit *libido puniendi* členských států, ale že funguje i ve prospěch jednotlivce.

4) Závěr

56. Ze všech výše uvedených důvodů mám za to, že prohlášení již nelze uplatňovat. Nejsou stanovena právním předpisem a čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD navíc nerespektuje podstatu zásady zákazu dvojího trestu. Prohlášení by měla být zrušena.

57. Navrhuji proto Soudnímu dvoru, aby na první otázku odpověděl tak, že prohlášení učiněná na základě čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD nejsou slučitelná s články 50 a čl. 52 odst. 1 Listiny. Ustanovení uvedená v takových prohlášeních nelze použít v soudním řízení.

B. Ke druhé otázce

58. V důsledku mé analýzy první otázky již není třeba zkoumat druhou otázku. Následující posouzení je tedy učiněno jen pro úplnost pro případ, že by Soudní dvůr dospěl ohledně první otázky k odlišnému závěru.

59. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda články 54 a 55 ÚPSD a články 50 a 52 Listiny brání takovému výkladu, podle něhož se prohlášení učiněné podle čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD vztahuje rovněž na organizovanou zločineckou skupinu, která se dopouští výlučně majetkové trestné činnosti a mimo to nesleduje žádné politické, ideologické, náboženské nebo světonázorové cíle a ani nekalými prostředky neusiluje o získání vlivu na politiku, média, veřejnou správu, justici nebo hospodářství.

60. V tomto ohledu uvádím, že výraz „bezpečnost státu“ byl v čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD zvolen smluvními stranami. Tentýž výraz je uveden v čl. 4 odst. 2 SEU, kde se uvádí, že Unie respektuje základní funkce členských států, zejména ty, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Totéž ustanovení dále upřesňuje, že zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu⁴⁴.

61. Soudní dvůr pečlivě odlišoval takové výjimky z důvodu „bezpečnosti státu“ od běžných výjimek na podkladě „veřejné bezpečnosti“ odůvodněných veřejným pořádkem (*ordre public*), které převažují především v oblasti vnitřního trhu⁴⁵. Konstatoval, že národní bezpečnost odpovídá prvořadému zájmu chránit základní funkce státu a základní zájmy společnosti a zahrnuje prevenci a represii činností, které by mohly silně destabilizovat základní ústavní, politické, hospodářské nebo společenské uspořádání země, a zejména přímo ohrožovat společnost, obyvatelstvo nebo stát jako takový, jako jsou mimo jiné teroristické činnosti⁴⁶. Cíl zajistit národní bezpečnost jde nad rámec cílů bojovat proti obecné, jakož i závažné trestné činnosti a zajistit veřejnou bezpečnost. Hrozby týkající se národní bezpečnosti lze podle jejich povahy a konkrétní závažnosti odlišovat od všeobecného či dokonce závažného nebezpečí vzniku

⁴⁴ – Na okraj je třeba poznamenat, že v jiných jazykových zněních ÚPSD neexistuje žádná paralela mezi terminologií v čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD (ve francouzštině *sûreté de l'État*; v němčině *Sicherheit*) a čl. 4 odst. 2 SEU (ve francouzštině *sécurité nationale*; v němčině *nationale Sicherheit*). Těmto drobným sémantickým odchylkám nicméně nepřikládám žádný normativní význam.

⁴⁵ – Viz například článek 36, čl. 45 odst. 3, článek 52 a čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU nebo čl. 15 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES ze dne 12. července 2002 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací (směrnice o soukromí a elektronických komunikacích) (Úř. věst. 2002, L 201, s. 37; Zvl. vyd. 13/029, s. 514).

⁴⁶ – Viz rozsudek ze dne 6. října 2020, *La Quadrature du Net a další* (C-511/18, C-512/18 a C-520/18, EU:C:2020:791, bod 135). Viz také rozsudek ze dne 20. září 2022, *SpaceNet a Telekom Deutschland* (C-793/19 a C-794/19, EU:C:2022:702, bod 92).

napětí nebo nepokojů, kterými je dotčena veřejná bezpečnost. Cílem zajistit národní bezpečnost tedy lze odůvodnit opatření zasahující do základních práv závažněji než opatření, která by mohla být odůvodněna těmito ostatními cíli⁴⁷.

62. Podle německého prohlášení učiněného na základě čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD není Německo vázáno článkem 54 ÚPSD ohledně řady trestných činů, včetně trestného činu podle § 129 StGB. Podle tohoto ustanovení je vytváření nebo podpora organizace, jejíž cíle nebo činnost směřují k páčání trestné činnosti, trestné. Od provedení rámcového rozhodnutí 2008/841 Německem⁴⁸ je „organizace“ podle tohoto ustanovení definována jako „organizované sdružení více než dvou osob založené za účelem sledování nadřazeného společného cíle, které je trvalejšího charakteru a je nezávislé na určení rolí členů, kontinuitě členství a konkrétní struktuře.“

63. V německé judikatuře i v právní doktríně je nesporné, že toto ustanovení, jehož cílem je ochrana veřejného pořádku (*ordre public*)⁴⁹, je zaměřeno na abstraktní nebezpečí a vysokou „kriminální intenzitu“⁵⁰, která je vlastní vytváření zločinecké skupiny. To má za následek, že trestní sankce jsou ukládány ve fázi, kdy jsou (jiné) trestné činy obvykle ve fázi přípravy.

64. Ustanovení § 129 StGB zakazuje trestnou činnost mimo rámec poměrně úzkého rozsahu ochrany národní bezpečnosti. Vytvoření organizace za účelem provádění *jakékoli jiné* trestné činnosti skutečně spadá pod toto ustanovení. Projednávaná věc je toho dobrým příkladem: MR se společně s dalšími pachateli podílel na finanční trestné činnosti, především na podvodech. Žádné další cíle nebyly sledovány ani realizovány. V takové situaci nic nenasvědčuje tomu, že by byla ohrožena národní bezpečnost Německa. Podvedení značného počtu osob se ani zdaleka neblíží tomu, že by byly ohroženy samotné základy Spolkové republiky Německo⁵¹.

65. V důsledku výše uvedeného navrhuji Soudnímu dvoru, aby na druhou otázku odpověděl tak, že články 54 a 55 ÚPSD, jakož i články 50 a 52 Listiny brání výkladu, podle něhož se prohlášení učiněné na základě čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD vztahuje i na organizované zločinecké skupiny, které se dopouští výlučně majetkové trestné činnosti a mimo to nesledují žádné politické, ideologické, náboženské nebo světonázorové cíle a ani nekalými prostředky neusilují o získání vlivu na politiku, média, veřejnou správu, justici nebo hospodářství.

⁴⁷ – Viz rozsudek ze dne 6. října 2020, La Quadrature du Net a další (C-511/18, C-512/18 a C-520/18, EU:C:2020:791, bod 136).

⁴⁸ – Viz Vierundfünfzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI des Rates vom 24. Oktober 2008 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (padesátý čtvrtý zákon, kterým se mění trestní zákoník – Provedení rámcového rozhodnutí Rady 2008/841/SVV o boji proti organizované trestné činnosti), zákon ze dne 17. července 2017, *Bundesgesetzblätter I*, s. 2440.

⁴⁹ – Viz například Heger, M., v Lackner, K., Kühl, K., Heger, M., *Strafgesetzbuch. Kommentar*, 29. vyd., C. H.Beck, Mnichov, 2018, čl. 129, bod 1.

⁵⁰ – Viz Schäfer, J., Anstötz, S., v Erb, V., Schäfer, J., *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 3*, 4. vyd., C. H.Beck, Mnichov, 2021, čl. 129, bod 2.

⁵¹ – Kromě toho nic nenasvědčuje tomu, že by činnost MR měla dopad na finanční systém Německa jako celek. Komise totiž na jednání podle všeho naznačovala, že ohrožení existence finančního systému členského státu bylo rovnocenné zájmu, který odpovídal zájmu bezpečnosti státu podle čl. 55 odst. 1 písm. b) ÚPSD.

V. Závěry

66. S ohledem na všechny výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Oberlandesgericht Bamberg (Vrchní zemský soud v Bamberku, Německo) takto:

„Prohlášení učiněná na základě čl. 55 odst. 1 písm. b) Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích nejsou slučitelná s článkem 50 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie. Ustanovení uvedená v takových prohlášeních nelze použít v soudním řízení“.