



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
TAMARA ČAPETA
prednesené 22. júna 2023¹

Vec C-281/22

**G. K.,
B. O. D. GmbH,
S. L.,
za účasti:**

Österreichischer Delegierter Europäischer Staatsanwalt

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň, Rakúsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Justičná spolupráca v trestných veciach – Európska prokuratúra – Nariadenie (EÚ) 2017/1939 – Cezhraničné vyšetrovania – Vyšetrovacie opatrenia delegované na asistujúceho delegovaného prokurátora – Predchádzajúci súhlas súdu – Účinné súdne preskúmanie – Zásada vzájomného uznávania – Základné práva“

1. Európska prokuratúra, ktorá má právomoci vyšetrovať a stíhať trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Európskej únie, začala svoju činnosť 1. júna 2021. V prejednávanej veci je Súdny dvor po prvýkrát vyzvaný, aby podal výklad právneho nástroja, ktorým sa zriaďuje Európska prokuratúra a stanovujú sa pravidlá jej fungovania, t. j. nariadenia o Európskej prokuratúre².
2. Trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie sa často týkajú aktérov vo viacerých členských štátoch. Aby Európska prokuratúra mohla plniť svoju úlohu, musí mať preto možnosť vykonávať cezhraničné vyšetrovania. Do týchto vyšetrovaní je zapojený konajúci európsky delegovaný prokurátor (ďalej len „konajúci EDP“)³, ktorý vedie vyšetrovanie v jednom členskom štáte, a asistujúci európsky delegovaný prokurátor (ďalej len „asistujúci EDP“)⁴, ktorému je postúpené vykonanie vyšetrovacieho opatrenia v inom členskom štáte. V prejednávanej veci je potrebné, aby Súdny dvor objasnil niektoré aspekty nariadenia o Európskej prokuratúre, ktoré sa týkajú takýchto cezhraničných vyšetrovaní.
3. Vnútroštátny súd položil tri otázky, ktoré je možné posúdiť spoločne. Uvedený súd sa v podstate pýta, ktorý vnútroštátny súd (alebo súdy) má udeliť súhlas súdu s vyšetrovacím opatrením v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom prebieha hlavné vyšetrovanie

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Nariadenie Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry (Ú. v. EÚ L 283, 2017, s. 1) (ďalej len „nariadenie o Európskej prokuratúre“).

³ Pozri článok 2 ods. 5 nariadenia o Európskej prokuratúre.

⁴ Pozri článok 2 ods. 6 nariadenia o Európskej prokuratúre.

vedené Európskou prokuratúrou. Ak má súhlas udeliť súd v členskom štáte asistujúceho EDP, aký by mal byť rozsah tohto súdneho preskúmania a zohráva v tomto procese úlohu prípadný predchádzajúci súhlas súdu v inom členskom štáte?

4. Táto otázka nie je vôbec jednoduchá. Účastníci konania v prejednávanej veci navrhujú dve vzájomne sa vylučujúce chápania článkov 31 a 32 nariadenia o Európskej prokuratúre. Ako ukážem, tieto dve protichodné riešenia sú založené na štandardných metódach výkladu používaných Súdny dvorom: prostredníctvom výkladu znenia, kontextu, cieľov a legislatívneho vývoja⁵ nariadenia o Európskej prokuratúre. Ani jedno z navrhovaných riešení nie je plne odôvodnené v rámci všetkých týchto výkladových techník. Súdny dvor však bude musieť jedno z nich vybrať.

I. Skutkové okolnosti, právny rámec a prejudiciálne otázky

5. Európska prokuratúra prostredníctvom svojho európskeho delegovaného prokurátora v Spolkovej republike Nemecko (Mníchov) vedie predbežné vyšetrovania proti G. K., S. L. a B. O. D. GmbH (ďalej len „obvinení“). Tí sú podozriví, že s cieľom obísť colné predpisy uviedli nepravdivé vyhlásenia pri dovoze bionafty (s pôvodom v USA) do Európskej únie, čo malo za následok stratu na príjmoch vo výške približne 1 295 000 eur. Táto údajná strata predstavuje finančný záujem Únie, a preto patrí do právomoci Európskej prokuratúry.⁶

6. Hoci hlavné vyšetrovanie prebieha v Nemecku, Európska prokuratúra dospela k záveru, že je potrebné získať dôkazy aj v iných členských štátoch. Považovalo sa preto za potrebné vykonať cezhraničné vyšetrovanie v iných členských štátoch vrátane Rakúska. Konkrétne konajúci EDP postúpil opatrenie spočívajúce v prehliadke a zaistení majetku obvineného v Rakúsku.

7. Podľa rakúskeho práva takéto vyšetrovacie opatrenie vyžaduje predchádzajúci súhlas súdu. Asistujúci EDP preto požiadal o súdne príkazy na prehliadku obytných a obchodných priestorov obvinených osôb na účely zaistenia potenciálne usvedčujúcich dokumentov a hardvéru a tieto príkazy aj získal.

8. Ako bolo vysvetlené na pojednávaní, nemecké súdy neboli požiadané ani nevyhoveli žiadosti o predchádzajúce súdne preskúmanie požadovaných opatrení na prehliadku a zaistenie, hoci v porovnateľnej vnútroštátnej situácii by sa takéto preskúmanie vyžadovalo. To je dôsledok toho, ako Nemecko vykonalo článok 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre. V rámci tohto vykonania nie je potrebné udeliť súhlas súdu v prípade cezhraničných vyšetrovaní, ak sa vyšetrovacie opatrenie má vykonať v členskom štáte, ktorého právo tiež vyžaduje predchádzajúci súhlas súdu.⁷ V takom prípade je na udelenie súhlasu s vyšetrovacím opatrením príslušný súd tohto iného členského štátu. Konajúci EDP preto nepožiadal o súhlas súdu v Nemecku.

⁵ Pozri napríklad toto nedávne vysvetlenie týkajúce sa metódy výkladu používanej Súdny dvorom: „... podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je na účely výkladu ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou...“. Pozri napríklad rozsudok z 2. februára 2023, Towarzystwo Ubezpieczeń Z (Klamlivé vzorové poisťovné zmluvy) (C-208/21, EU:C:2023:64, bod 76 a tam citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok z 13. októbra 2022, Perfumesco.pl (C-355/21, EU:C:2022:791, bod 39): „Aj z histórie vzniku ustanovenia práva Únie môžu vyplynúť relevantné prvky pre jeho výklad...“.

⁶ Určitú úroveň harmonizácie znakov finančných trestných činov poškodzujúcich záujmy Únie stanovuje smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1371 z 5. júla 2017 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 198, 2017, s. 29) (ďalej len „smernica o ochrane finančných záujmov“).

⁷ Gesetz zur Ausführung der EU-Verordnung zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (spolkový zákon, ktorým sa vykonáva nariadenie o Európskej prokuratúre) z 10. júla 2020 (BGBl. I, s. 1648), § 3 ods. 2.

9. Dňa 1. decembra 2021 obvinený podal na vnútroštátny súd, Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň, Rakúsko), sťažnosti proti príkazom na prehliadku schváleným štyrmi rakúskymi súdmi. V týchto sťažnostiach sa uvádza, že opatrenia na prehliadku a zaistenie neboli ani nevyhnutné, ani primerané.

10. Vnútroštátny súd vysvetľuje, že v priebehu konania vo veci samej rakúsky asistujúci EDP tvrdil, že nariadenie o Európskej prokuratúre vytvorilo nový typ právneho rámca pre cezhraničné vyšetrovacie opatrenia, podľa ktorého sa ich odôvodnenie má skúmať len v členskom štáte konajúceho EDP. Súd členského štátu asistujúceho EDP nemôže posúdiť hmotnoprávnu platnosť vyšetrovacieho opatrenia. Môže len preskúmať, či opatrenie spĺňa formálne a procesné požiadavky na jeho vykonanie. Asistujúci EDP sa preto domnieval, že sťažnosti treba zamietnuť.

11. Vnútroštátny súd je teda konfrontovaný s otázkou, či sú súdy v členskom štáte asistujúceho EDP oprávnené vykonať úplné preskúmanie, ako by to urobili v čisto vnútroštátnej situácii, alebo či by sa ich preskúmanie, pokiaľ ide o cezhraničné vyšetrovania vedené Európskou prokuratúrou, malo obmedziť len na procesné otázky týkajúce sa výkonu takýchto vyšetrovacích opatrení. Vnútroštátny súd sa domnieva, že odpoveď na túto otázku závisí od výkladu článkov 31 a 32 nariadenia o Európskej prokuratúre.

12. Článok 31 ods. 1 až 3 nariadenia o Európskej prokuratúre, ktorý má názov „Cezhraničné vyšetrovania“, stanovuje:

„1. Európski delegovaní prokurátori konajú v úzkej spolupráci na základe vzájomného poskytovania pomoci a pravidelných vzájomných konzultácií v cezhraničných prípadoch. Ak je potrebné prijať opatrenie v inom členskom štáte, než je členský štát konajúceho európskeho delegovaného prokurátora, tento európsky delegovaný prokurátor rozhodne o prijatí potrebného opatrenia a postúpi ho európskemu delegovanému prokurátorovi nachádzajúcemu sa v členskom štáte, v ktorom je toto opatrenie potrebné vykonať.

2. Konajúci európsky delegovaný prokurátor môže postúpiť akékoľvek opatrenia, ktoré sú mu dostupné v súlade s článkom 30. Odôvodnenie a prijatie takýchto opatrení sa spravujú právom členského štátu konajúceho európskeho delegovaného prokurátora. Ak konajúci európsky delegovaný prokurátor postúpi vyšetrovacie opatrenie jednému alebo viacerým európskym delegovaným prokurátorom z iného členského štátu, zároveň informuje svojho dozorujúceho európskeho prokurátora.

3. Ak sa podľa práva členského štátu asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora vyžaduje pre dané opatrenie súhlas súdu, takýto súhlas tento asistujúci európsky delegovaný prokurátor získa v súlade s právom tohto členského štátu.

Ak sa súhlas súdu pre postúpené opatrenie zamietne, konajúci európsky delegovaný prokurátor postúpenie vezme späť.

Ak sa však podľa práva členského štátu asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora takýto súhlas súdu nevyžaduje, ale vyžaduje sa podľa práva členského štátu konajúceho európskeho delegovaného prokurátora, súhlas musí získať konajúci európsky delegovaný prokurátor a predložiť ho spolu s postúpením.“

13. Článok 32 nariadenia o Európskej prokuratúre, ktorý má názov „Výkon postúpených opatrení“, stanovuje:

„Postúpené opatrenia sa vykonávajú v súlade s týmto nariadením a právom členského štátu asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora. Formálne náležitosti a postupy, ktoré výslovne uviedol konajúci európsky delegovaný prokurátor, sa musia dodržať, pokiaľ nie sú v rozpore so základnými zásadami práva členského štátu asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora.“

14. Za týchto okolností vnútroštátny súd, Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň), rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa právo Únie, najmä článok 31 ods. 3 prvý pododsek a článok 32 [nariadenia o Európskej prokuratúre], vykladať v tom zmysle, že pri cezhraničných vyšetrovaniach v prípade nevyhnutného súhlasu súdu s opatrením, ktoré sa má vykonať v členskom štáte asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora, sa majú preskúmať všetky hmotnoprávne hľadiská, ako je trestnosť skutku, podozrenie zo spáchania trestného činu, nevyhnutnosť a primeranosť?
2. Má sa pri preskúmaní zohľadniť, či prípustnosť opatrenia bola už preskúmaná súdom v členskom štáte konajúceho európskeho delegovaného prokurátora podľa práva tohto členského štátu?
3. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, respektíve kladnej odpovede na druhú otázku, v akom rozsahu sa má vykonať súdne preskúmanie v členskom štáte asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora?“

15. Písomné pripomienky predložili účastníci konania vo veci samej, rakúska, nemecká, francúzska, holandská a rumunská vláda, ako aj Európska komisia. Dňa 27. februára 2023 sa konalo pojednávanie, na ktorom všetci uvedení účastníci s výnimkou Francúzska predniesli svoje ústne vyjadrenia.

II. Analýza

16. S cieľom pomôcť Súdnemu dvoru odpovedať na otázky, ktoré položil vnútroštátny súd, budem postupovať nasledujúcim spôsobom. Najprv stručne opíšem Európsku prokuratúru a proces, ktorý viedol k jej zriadeniu a ktorý (pravdepodobne) ovplyvnil rozhodnutia v konečnom znení nariadenia o Európskej prokuratúre (časť A). Potom predstavím oba spôsoby výkladu, ktoré Súdnemu dvoru navrhli účastníci konania vo veci samej, a uvediem ich tvrdenia (časť B). V záverečnej časti navrhнем Súdnemu dvoru, ktorú možnosť výkladu si má vybrať, s prihliadnutím na výhody a nevýhody oboch možností. V rámci toho uvediem aj úvahy o ochrane základných práv v rámci práce Európskej prokuratúry (časť C).

A. Stručný úvod k Európskej prokuratúre a legislatívnemu vývoju pravidiel týkajúcich sa cezhraničných vyšetrovaní

17. Zriadenie Európskej prokuratúry je skutočnou novinkou a významným úspechom v procese európskej integrácie. Európska prokuratúra je jediný a napriek svojej decentralizovanej organizácii⁸ nedeliteľný orgán Európskej únie⁹, ktorý má právomoci vyšetrovať a trestne stíhať trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Európskej únie¹⁰.

18. Európska prokuratúra je zriadená na základe článku 86 ZFEÚ, ktorý bol zavedený Lisabonskou zmluvou. Konania, ktoré by sa mohli chápať ako poškodzujúce finančné záujmy Únie a ktoré patria do právomoci Európskej prokuratúry, sú stanovené v smernici o ochrane finančných záujmov. Klasifikovanie týchto konaní ako trestných činov a definovanie znakov takýchto trestných činov vo vnútroštátnom práve však zostáva na členských štátoch.

19. Okrem toho nariadenie o Európskej prokuratúre upravuje konania vedené Európskou prokuratúrou len čiastočne. Pre všetky situácie, v ktorých neexistujú pravidlá Únie, toto nariadenie stanovuje len, pravidlá ktorého členského štátu sa uplatňujú.¹¹

20. Európska prokuratúra je teda skutočne jediným a nedeliteľným orgánom, ale funguje bez spoločného trestného práva hmotného alebo procesného. Tieto otázky do veľkej miery závisia od právnych predpisov členských štátov, ktoré sa môžu líšiť z hľadiska riešení, ktoré prijímajú. Dôležitými faktormi pri výklade nariadenia o Európskej prokuratúre sú tak jednotnosť Európskej prokuratúry na jednej strane, ako aj jej závislosť od vnútroštátnych právnych predpisov na druhej strane.

21. Cesta k zriadeniu Európskej prokuratúry nebola ani jednoduchá, ani rýchla. Po rokoch príprav¹² a pôvodnom návrhu z roku 2013¹³, o ktorom sa nepodarilo dosiahnuť jednomyselnú dohodu, bola Európska prokuratúra napokon zriadená ako mechanizmus posilnenej spolupráce podľa článku 20 ods. 2 ZEÚ a článku 329 ods. 1 ZFEÚ. Nový projekt však nebol prijateľný pre všetky členské štáty, a preto sa na ňom ani všetky nezúčastňujú¹⁴.

22. Rokovania, ktoré viedli k prijatiu nariadenia o Európskej prokuratúre, boli obzvlášť zložité v súvislosti s cezhraničnými vyšetrovacími opatreniami.¹⁵

⁸ Európska prokuratúra pracuje prostredníctvom siete európskych prokurátorov na úrovni EÚ (v Luxemburgu), ktorú riadi hlavný európsky prokurátor. Európsku prokuratúru tvoria európski prokurátori, stále komory (ktoré sledujú a usmerňujú vyšetrovania a zabezpečujú konzistentnosť činnosti Európskej prokuratúry) a kolégium európskych prokurátorov (tvorené jedným európskym prokurátorom z každého členského štátu). Decentralizovanú úroveň tvoria európski delegovaní prokurátori (EDP) z každého zúčastneného členského štátu.

⁹ Článok 8 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre.

¹⁰ Pozri článok 86 ods. 2 ZFEÚ a článok 4 nariadenia o Európskej prokuratúre.

¹¹ Pozri článok 5 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre.

¹² Pozri najmä Corpus Juris z roku 2000, Zelená kniha o trestnoprávnej ochrane finančných záujmov Spoločenstva a o vytvorení funkcie európskeho prokurátora, KOM(2001) 715 v konečnom znení (ďalej len „Florentský návrh“). Tento Corpus Juris nadväzoval na Corpus Juris z roku 1997 (*Introducing penal provisions for the purpose of the financial interests of the European Union*. Paris: Ed. Economica, 1997), ktorý vydala skupina expertov vymenovaná na stretnutí predsedov združení pre európske trestné právo na Univerzite Urbino (Taliansko) v roku 1995. Hlavným návrhom v Corpus Juris bolo vytvorenie jednotného právneho priestoru, ktorý by upravoval tak trestné právo hmotné, ako aj procesné, pričom tento návrh obsahoval aj návrh na vytvorenie funkcie európskeho prokurátora. Pre ďalšie informácie pozri <<https://www.eppo.europa.eu/en/background>>.

¹³ Návrh nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry, COM(2013) 534 final (ďalej len „návrh z roku 2013“).

¹⁴ Nezúčastnenými členskými štátmi sú Maďarsko, Poľsko a Švédsko. Na Dánsko a Írsko sa vzťahuje výnimka z uplatňovania politik v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (PSBS).

¹⁵ HERRNFELD, H.-H.: Article 31. In: HERRNFELD, H.-H., BRODOWSKI, D., BURCHARD, C. (eds.): *European Public Prosecutor's Office. Article-by-Article Commentary*. Bloomsbury Publishing, 2020, s. 300.

23. V návrhu z roku 2013 sa v článku 26 uvádzalo 21 rôznych vyšetrovacích opatrení. V prípade desiatich z nich vrátane prehliadky priestorov, o ktorú ide v prejednávanej veci, by sa vyžadoval súhlas príslušného súdneho orgánu členského štátu, v ktorom sa tieto vyšetrovacie opatrenia majú vykonať.¹⁶

24. V reakcii na tento návrh 14 národných parlamentov predložilo Komisii odôvodnené stanoviská, čím sa spustil mechanizmus kontroly uplatňovania zásady subsidiarity podľa článku 7 ods. 2 Protokolu č. 2¹⁷. Niektoré národné parlamenty vyjadrili vo svojich odôvodnených stanoviskách obavy, že stanovením zoznamu vyšetrovacích opatrení sa znižuje úroveň procesných štandardov a že vzhľadom na to, že niektoré vyšetrovacie opatrenia neexistujú vo vnútroštátnych právnych predpisoch niektorých členských štátov, nezabezpečila by sa potrebná úroveň ochrany základných práv.¹⁸

25. Tento návrh bol nakoniec zamietnutý¹⁹ a boli predložené viaceré protinávhrhy. Osobitne zaujímavý pre konanie v prejednávanej veci je návrh, ktorý spoločne predložili rakúska a nemecká delegácia²⁰.

26. Nemecká delegácia predložila tieto písomné pripomienky²¹: „Súčasný koncept článku 26a je nepresvedčivý a vyžaduje si ďalšiu revíziu, aby bol prijateľný. Budeme potrebovať funkčný a účinný systém, ktorý bude fungovať prinajmenšom rovnako dobre ako cezhraničná spolupráca na základe VPP [vzájomnej právnej pomoci] a postupov vzájomného uznávania. Ako už bolo v minulosti vysvetlené: domnievame sa, že by sme mali vytvoriť systém, ktorý používa ako východiskový bod koncepciu vzájomného uznávania (EVP), a vykonať úpravy tam, kde je to vhodné na riešenie myšlienky ‚jediného úradu‘.“

27. V spoločnom rakúskom a nemeckom návrhu sa teda odzrkadľovali riešenia vzájomného uznávania prijaté v smernici o európskom vyšetrovacom príkaze²²: „Ak je potrebné prijať opatrenie v inom členskom štáte, než je členský štát konajúceho európskeho delegovaného prokurátora, tento prokurátor nariadi opatrenie v súlade s právom členského štátu konajúceho európskeho delegovaného prokurátora a v prípade potreby požiada o súhlas súdu s týmto opatrením alebo požiada o súdny príkaz na opatrenie.“²³

28. Ani tento spoločný návrh sa nedostal do konečného znenia nariadenia o Európskej prokuratúre.

¹⁶ Pozri v tejto súvislosti článok 26 ods. 4 a 5 návrhu z roku 2013: „4. Členské štáty zabezpečia, aby vyšetrovacie opatrenia uvedené v odseku 1 písm. a) až j) podliehali súhlasu príslušného súdneho orgánu členského štátu, v ktorom sa majú vykonať.“ „5. Vyšetrovacie opatrenia uvedené v odseku 1 písm. k) až u) podliehajú súdnemu súhlasu, ak sa to vyžaduje vo vnútroštátnych právnych predpisoch členského štátu, v ktorom sa má vyšetrovacie opatrenie vykonať.“

¹⁷ Protokol č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality (Ú. v. EÚ C 115, 2008, s. 206).

¹⁸ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a národným parlamentom o preskúmaní návrhu nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry so zreteľom na zásadu subsidiarity v súlade s Protokolom č. 2, COM(2013) 0851 final, s. 9.

¹⁹ HERRNFELD, H.-H.: dielo citované v poznámke pod čiarou 15, s. 291.

²⁰ Návrh nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry – písomné pripomienky rakúskej a nemeckej delegácie, medziinštitucionálny spis: 2013/0255 (APP), DS 1237/15, 21. apríl 2015.

²¹ Návrh nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry – písomné pripomienky rakúskej a nemeckej delegácie, medziinštitucionálny spis: 2013/0255 (APP), DS 1234/15, 21. apríl 2015.

²² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/41/EÚ z 3. apríla 2014 o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach (Ú. v. EÚ L 130, 2014, s. 1) (ďalej len „smernica o EVP“).

²³ V písomných pripomienkach Rakúska a Nemecka bolo ďalej navrhnuté: „Ak sa podľa práva členského štátu asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora vyžaduje na uznanie opatrenia súhlas súdu alebo súdny príkaz, tento prokurátor predloží príkaz a v prípade potreby sprievodný súhlas súdu príslušnému súdnemu orgánu svojho členského štátu na uznanie.“

29. Zvolené legislatívne riešenie premietnuté do súčasného článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre viedlo k vzniku presne tých problémov, pred ktorými nemecká delegácia varovala v súvislosti s predchádzajúcimi návrhmi²⁴. Toto ustanovenie jasne neuvádza, právne predpisy ktorého členského štátu určujú, či je potrebný predchádzajúci súhlas súdu s vykonaním opatrenia, ani ktorý súd je zodpovedný za udelenie takéhoto súhlasu. Prejednávaná vec je teda dokonalým príkladom týchto problémov.

30. V jednej veci sa však počas legislatívneho postupu zhodli všetky delegácie: nariadenie o Európskej prokuratúre by malo byť vzhľadom na jednotnosť Európskej prokuratúry ako orgánu jednoduchšie ako dôsledky vyplývajúce zo smernice o EVP, ktorý bol v čase svojho zavedenia tiež novým nástrojom spolupráce v trestných veciach.²⁵

B. Možné spôsoby výkladu

31. Nariadenie o Európskej prokuratúre neupravuje potrebu predchádzajúceho súhlasu súdu s cezhraničnými vyšetrovacími opatreniami a ponecháva ju na trestné právo členských štátov. Obzvlášť problematická je situácia, v ktorej sa predchádzajúci súhlas súdu vyžaduje tak podľa vnútroštátneho práva konajúceho EDP, ako aj podľa vnútroštátneho práva asistujúceho EDP. V odôvodnení 72 nariadenia o Európskej prokuratúre je vysvetlené, že v tomto nástroji by sa malo jasne spresniť, v ktorom členskom štáte by sa tento súhlas mal získať, každopádne by však mal existovať len jeden súhlas. Je tento záväzok vyjadrený v článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre, a ak áno, ako?

32. Účastníci konania v tejto veci navrhli dve protichodné možnosti výkladu tohto ustanovenia.

33. Skôr, než predstavím a posúdim ich postoje, považujem za potrebné zopakovať názor, ktorý som už vyjadrila inde²⁶. Podľa môjho názoru doslovný výklad ako taký neexistuje, keďže slová sú vždy zasadené do kontextu. Samozrejme, slová v právnych predpisoch sú pre sudcov relevantné, keďže právne predpisy sú vyjadrené najmä slovami. Tieto slová sudcov usmerňujú a zároveň obmedzujú²⁷. Význam slov, a to aj v právnych aktoch, však závisí od kontextu, v ktorom sú použité. Je teda ťažké, ak nie nemožné, oddeliť od seba doslovný a kontextuálny výklad.

²⁴ V písomných pripomienkach Nemecka sa ďalej uvádzalo: „Poukážeme len na pár hlavných problémov: V znení článku 26a bude potrebné jasne uviesť, kto prijme rozhodnutie o nariadení opatrenia alebo o návrhu na nariadenie opatrenia súdom a aké právo sa uplatňuje na nariadenie/návrh na nariadenie takýchto opatrení. V súčasnom znení táto otázka zostáva zrejme otvorená alebo možno dokonca dáva konajúcemu EDP možnosť vybrať si: pojem ‚postúpiť‘ použitý v odseku 1 neobjasňuje, kto je ten, kto prijíma rozhodnutie o nariadení opatrenia.“ Návrh nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry – písomné pripomienky rakúskej a nemeckej delegácie, medziinštitucionálny spis: 2013/0255 (APP), DS 1234/15, 21. apríl 2015. Pozri tiež rozhodnutie kolégia 006/2022, ktorým sa prijímajú usmernenia kolégia Európskej prokuratúry k uplatňovaniu článku 31 nariadenia (EÚ) 2017/1939, s. 4, bod 8 („Okrem toho v článku 31 ods. 3 sa výslovne neriešia situácie, v ktorých sa súhlas súdu vyžaduje podľa práva členského štátu konajúceho EDP aj podľa práva členského štátu asistujúceho EDP“).

²⁵ Pozri návrh nariadenia Rady o zriadení Európskej prokuratúry – iné otázky. Predsedníctvo Rady 12344/16, 20. september 2016, s. 5.

²⁶ Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Čápeta vo veci Rigall Arteria Management (C-64/21, EU:C:2022:453, bod 43).

²⁷ Dokonca aj tí najhorlivejší učenci kritických právnych štúdií by pripustili, že právne predpisy, ako sú koncipované, obmedzujú súdny výklad. Pozri napríklad KENNEDY, D.: *A Critique of Adjudication (fin de siècle)*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1997, s. 13.

34. Pokiaľ ide o kontextuálny výklad, Súdny dvor ho chápe rôznymi spôsobmi. Súdny dvor najčastejšie odkazuje na ustanovenia predchádzajúce a nasledujúce po ustanovení, o ktorého výklad sa žiada, alebo na dokument ako celok.²⁸ Súdny dvor však pri výklade ustanovení primárneho²⁹ a sekundárneho práva Únie³⁰ považuje za relevantný z hľadiska kontextu aj legislatívny vývoj. Napokon, niekedy sa berie do úvahy aj spoločenská realita ako prvok relevantný pre pochopenie právnych predpisov.³¹ Výber relevantného kontextu, ako aj spôsob, akým sa tento kontext vykladá, majú vplyv na chápanie znenia konkrétneho ustanovenia. To je zrejmé z argumentácie účastníkov konania vo veci samej.

1. Prvá možnosť: Úplne preskúmanie v členskom štáte asistujúceho EDP

35. Rakúska a nemecká vláda tvrdia, že ak sa podľa vnútroštátneho práva asistujúceho EDP vyžaduje na účely vykonania vyšetrovacieho opatrenia prechádzajúci súhlas súdu, predpokladom udelenia takéhoto súhlasu by malo byť úplné preskúmanie. Toto preskúmanie zahŕňa nielen procesné (vykonanie opatrenia), ale aj hmotnoprávne aspekty, ktoré v prvom rade odôvodňujú opatrenie. Je teda úlohou súdu členského štátu asistujúceho EDP, aby posúdil, či je splnená potrebná úroveň podozrenia zo spáchania trestného činu, či by požadované vyšetrovacie opatrenie prinieslo dôkazy potrebné na trestné stíhanie a či by tieto dôkazy nebolo možné získať prostredníctvom menej rušivého opatrenia.

36. Rakúska a nemecká vláda vo veľkej miere vychádzali zo znenia článku 31 nariadenia o Európskej prokuratúre, ktoré je podľa ich názoru jasné. Obe vlády trvali na tom, že znenie právneho ustanovenia je najdôležitejším nástrojom výkladu. Ak je znenie jasné, súdy sa od neho nemôžu odchyliť.

37. Podľa ich názoru má kreatívny výklad Súdny dvor svoje hranice. Výklad odlišný od výkladu, ktorý jasne vyplýva z doslovného znenia súčasného textu článku 31 nariadenia o Európskej prokuratúre, by prekročil hranice prijateľného súdneho výkladu. Bol by tiež v rozpore s požiadavkou právnej istoty. Slovanami zástupcu nemeckej vlády, Súdny dvor nie je opravovňou chybných výrobkov. Naopak, chybný výrobok by mal byť vrátený výrobcovi, v našom prípade normotvorcovi, na vylepšenie.

2. Druhá možnosť: jasné rozdelenie úloh v rámci udelenia súhlasu súdu

38. Európska prokuratúra, Komisia, ako aj francúzska, rumunská a holandská vláda tvrdia, že v rozpore s prvou možnosťou, ak sa podľa práva členského štátu asistujúceho EDP vyžaduje súhlas súdu s vyšetrovacím opatrením, udelenie takéhoto súhlasu môže zahŕňať len preskúmanie

²⁸ Napríklad v rozsudku z 28. januára 2020, Komisia/Taliansko (Smernica o boji proti oneskoreným platbám) (C-122/18, EU:C:2020:41, bod 43) (výklad jedného článku v kontexte nasledujúceho článku); z 8. decembra 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Sfalšované prevodné príkazy) (C-584/19, EU:C:2020:1002, body 56 až 69) (výklad ustanovenia v kontexte úvodných článkov smernice a jej odôvodnení), a z 24. februára 2022, Namur-Est Environnement/Région wallonne (C-463/20, EU:C:2022:121, bod 46) (výklad ustanovenia vo vzťahu k predmetnej smernici ako celku).

²⁹ Napríklad v rozsudkoch z 10. decembra 2018, Wightman a i. (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 47), a z 27. novembra 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, bod 135).

³⁰ Napríklad v rozsudkoch z 10. marca 2021, Ordine Nazionale dei Biologi a i. (C-96/20, EU:C:2021:191, body 26 a 27), a z 13. októbra 2022, Rigall Arteria Management (C-64/21, EU:C:2022:783, bod 31).

³¹ Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 17. apríla 1986, Reed (59/85, EU:C:1986:157, bod 15), v ktorom Súdny dvor konštatoval, že vzhľadom na neexistenciu akejkoľvek informácie o všeobecnom spoločenskom vývoji pojem „manželský partner“ nezahŕňa nezosobášeného partnera. Ten istý pojem bol o tridsaťdva rokov neskôr vnímaný odlišne, a to v návrhoch, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Coman a i. (C-673/16, EU:C:2018:2, body 56 až 58) (v ktorých analyzuje vývoj súvisiaci s chápaním pojmu „manželský partner“, aby preukázal, že čoraz viac členských štátov chápe tento pojem tak, že zahŕňa manželstvo osôb rovnakého pohlavia).

formálnych a procesných aspektov týkajúcich sa výkonu opatrenia. V súlade s tým nariadenie o Európskej prokuratúre obsahuje jasné rozdelenie úloh medzi príslušné súdy členského štátu konajúceho EDP a asistujúceho EDP. Tento záver je zrejmý, ak sa článok 31 ods. 3 vykladá v kontexte článku 31 ako celku.

39. Ak sa súhlas súdu vyžaduje podľa práva členských štátov tak konajúceho EDP, ako aj asistujúceho EDP, musia byť vydané dva súhlasy. Súd členského štátu konajúceho EDP udelí súhlas s opatrením, ak ho považuje za odôvodnené, zatiaľ čo súd členského štátu asistujúceho EDP udelí súhlas s procesnými podmienkami výkonu tohto opatrenia.

40. Právomoci preskúmania, ktoré má súd členského štátu asistujúceho EDP, sú obmedzené len na procesné aspekty výkonu opatrenia, a to aj v prípade, ak sa podľa práva konajúceho EDP nevyžaduje predchádzajúci súhlas súdu v porovnateľnej vnútroštátnej situácii. Týmto spôsobom je dodržané právo členského štátu konajúceho EDP, ktorým sa v súlade s článkom 31 ods. 2 spravuje odôvodnenie opatrenia a ktoré zvolilo možnosť nevyžadovať predchádzajúci súhlas súdu s odôvodnením opatrenia.

C. Odpovede na otázky vnútroštátneho súdu

1. Porovnanie oboch možností výkladu

41. Obe uvedené možnosti ponúkajú rôzne a navzájom sa vylučujúce výsledné výklady. Domnievam sa, že obe línie tvrdení uvedených na podporu každej z uvedených možností, vnímané v rámci svojho zvoleného výkladového rámca, vedú k dvom rovnako prijateľným výkladom nariadenia o Európskej prokuratúre. Obe tieto možnosti zároveň vykazujú určité nevýhody a nezrovnalosti. V ďalšej časti týchto návrhov ich porovnam v rámci každej z použitých metód výkladu.

a) Znenie

42. Podľa rakúskej vlády, ktorej tvrdenia opakuje aj nemecká vláda, je článok 31 nariadenia o Európskej prokuratúre jasný. V odseku 2 tohto článku je stanovené, že odôvodnenie a prijatie vyšetrovacieho opatrenia sa spravuje vnútroštátnym právom členského štátu konajúceho EDP. V odseku 3 sa však následne rozhodné právo mení, ak sa podľa práva členského štátu asistujúceho EDP vyžaduje súhlas súdu. V takom prípade sa v prvej vete článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre jasne uvádza, že právomoci a povinnosti súdu vydávajúceho súhlas sa spravujú právom členského štátu asistujúceho EDP.

43. Jediná výnimka je upravená v tretej vete článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre a uplatňuje sa v prípade, ak sa podľa práva členského štátu asistujúceho EDP súhlas nevyžaduje, ale vyžaduje sa podľa práva členského štátu konajúceho EDP. Iba v takom prípade sa súhlas súdu zakladá na práve členského štátu konajúceho EDP. Z použitia slova „však“ na začiatku uvedenej vety je tiež zrejmé, že takáto situácia predstavuje výnimku z jasného pravidla, že sa uplatňuje právo členského štátu asistujúceho EDP.³²

³² Na pojednávaní Európska prokuratúra tiež uznala, že použitie slova „však“ komplikuje otázky výkladu článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre.

44. Naproti tomu zástancovia druhej možnosti tvrdia, že v prvej vete článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre je jasne vyriešené, ktoré súdy musia udeliť súhlas súdu a vo vzťahu k čomu, a to v dvoch možných situáciách: keď sa takýto súhlas vyžaduje podľa práva členského štátu tak konajúceho EDP, ako aj asistujúceho EDP, a v situácii, keď sa podľa práva členského štátu konajúceho EDP nevyžaduje predchádzajúci súhlas súdu, ale vyžaduje sa podľa práva členského štátu asistujúceho EDP. V oboch situáciách môže súd členského štátu asistujúceho EDP preskúmať len otázky týkajúce sa výkonu opatrenia.

45. V tretej vete článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre je upravená zostávajúca možná situácia, a to tá, v ktorej sa podľa práva členského štátu asistujúceho EDP nevyžaduje súhlas súdu s opatrením, ale vyžaduje sa podľa práva členského štátu konajúceho EDP. V takom prípade musí súd členského štátu konajúceho EDP vydať súhlas, ktorý sa bude vzťahovať na odôvodnenie aj na výkon opatrenia.

46. Komisia tiež poukázala na to, že znenie článku 32 nariadenia o Európskej prokuratúre objasňuje, že na výkon a procesné aspekty súvisiace s požadovaným opatrením sa vzťahuje právo členského štátu asistujúceho EDP.

b) Kontext

47. Nemecko sa na podporu svojho tvrdenia, že znenie článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre je jasné, zameralo na jeho bezprostredný kontext. Tvrdilo, že tretia veta článku 31 ods. 3 by bola obsoletná, keby v súlade s výkladom Komisie bol hlavným pravidlom na úpravu rozdelenia úloh pri udeľovaní súhlasu súdu článok 31 ods. 2. Keby to tak bolo, bolo by vždy jasné, že potreba súhlasu súdu s konkrétnym vyšetrovacím opatrením sa spravuje právom členského štátu konajúceho EDP. Zopakovanie toho istého v tretej vete článku 31 ods. 3 by teda nemalo zmysel. Toto ustanovenie má zmysel len vtedy, ak mení pravidlo vyjadrené v článku 31 ods. 2 v situácii, keď sa súhlas súdu vyžaduje aj podľa práva členského štátu asistujúceho EDP.

48. Rakúska aj nemecká vláda sa tiež opierali o odôvodnenie 72 nariadenia o Európskej prokuratúre ako relevantný výkladový kontext. Podľa ich názoru dôraz na existenciu jediného súhlasu súdu vyjadrený v tomto odôvodnení v spojení s článkom 31 ods. 3 môže znamenať len to, že rozhodným právom z hľadiska potreby a kontextu súhlasu súdu je právo členského štátu asistujúceho EDP. Rozdelenie súhlasu súdu na rôzne úlohy a medzi súdy členských štátov konajúceho EDP a asistujúceho EDP by nebolo v súlade s rozhodnutím, že má existovať len jeden súhlas súdu.

49. Podľa Komisie, ktorej stanovisko v podstate podporujú všetci zástancovia druhej možnosti, článok 31 nariadenia o Európskej prokuratúre ako celok sleduje chronológiu vyšetrovania. Stanovuje rôzne úlohy pre konajúceho EDP a asistujúceho EDP a pre vnútroštátne súdy ich členských štátov. V odseku 1 je vo všeobecnosti upravené rozdelenie úloh medzi oboch EDP.

50. Odsek 2 článku 31 je podľa Komisie ťažiskový. Jasne sa v ňom uvádza, že odôvodnenie a prijatie vyšetrovacieho opatrenia sa spravuje právom členského štátu konajúceho EDP. To tiež znamená, že ak sa podľa práva členského štátu konajúceho EDP vyžaduje predchádzajúci súhlas súdu, prináleží súdu tohto štátu, aby posúdil, či je opatrenie odôvodnené a nevyhnutné v kontexte konkrétneho vyšetrovania.

51. Komisia tiež zdôraznila, že v odseku 2 článku 31 sa nespomína výkon opatrenia. Ten je upravený v článku 32 nariadenia o Európskej prokuratúre, ktorý stanovuje, že výkon sa riadi právom členského štátu asistujúceho EDP.

52. Odsek 3 článku 31, ktorý je jediným ustanovením výslovne sa zaoberajúcim súhlasom súdu, podľa názoru Komisie nemení rozhodné právo, pokiaľ ide o takýto súhlas, čo je v rozpore s tvrdením predloženým rakúskou a nemeckou vládou. Tento odsek by sa podľa Komisie mal skôr považovať za podriadený odseku 2 článku 31. Odsek 3 tohto ustanovenia teda neupravuje preskúmanie odôvodnenia vyšetrovacieho opatrenia, keďže tieto otázky sú predmetom odseku 2.

53. Podľa názoru Komisie sa prvá veta odseku 3 týka situácie, v ktorej sa podľa práva členského štátu asistujúceho EDP vyžaduje súhlas súdu. V takom prípade súd tohto členského štátu bude musieť vydať súhlas ešte pred vykonaním opatrenia. Pri prijímaní tohto rozhodnutia však tento súd musí venovať pozornosť len spôsobu výkonu požadovaného vyšetrovacieho opatrenia a nie jeho odôvodneniu.

54. Pokiaľ ide o úlohu odôvodnenia 72 nariadenia o Európskej prokuratúre, Komisia uznala, že želanie, aby existoval len jediný súhlas súdu, nie je v článku 31 tohto nariadenia vyjadrené ideálnym spôsobom. Ak sa však aj v niektorých situáciách budú vyžadovať dva súhlasy súdu, vzhľadom na jasné rozdelenie úloh bude pre každú záležitosť stále existovať len jeden súhlas. Chápaním v tomto zmysle sa zástancovia druhej možnosti vyhli rozporu medzi článkom 31 ods. 3, ako ho vykladajú, a odôvodnením 72 nariadenia o Európskej prokuratúre³³.

c) Ciele

55. Pokiaľ ide o ciele Európskej prokuratúry, Rakúsko aj Nemecko uznali, že úplné preskúmanie v členskom štáte asistujúceho EDP by mohlo viesť k ťažkostiam. Aby súd členského štátu asistujúceho EDP mohol rozhodnúť, či je požadované opatrenie odôvodnené, musel by mať prístup k celému spisu. Keďže hlavné vyšetrovanie sa vedie v inom členskom štáte a s cieľom začať súdne konanie na súde tohto štátu, ak budú získané dostatočné dôkazy, spis môže byť v inom jazyku. Jeho preklad, ktorý by mohol byť potrebný na to, aby súd asistujúceho EDP mohol rozhodnúť o vecných otázkach týkajúcich sa zákonnosti vyšetrovacieho opatrenia, bude, ak už nič iné, trvať určitý čas³⁴. To by malo skutočne za následok, že cezhraničné vyšetrovania Európskej prokuratúry by boli ťažkopádnejšie ako vyšetrovania vedené podľa smernice o EVP.

56. Obe vlády uznali, že takýto výsledok nie je v súlade s cieľom Európskej prokuratúry vytvoriť ešte jednoduchší rámec v boji proti trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Únie, ako bol rámec, ktorý existoval predtým. Zdôraznili, že žiaľ, ich návrh nebol v rámci legislatívneho procesu prijatý.

57. Zástancovia druhej možnosti zdôraznili, že zriadenie Európskej prokuratúry bolo potrebné na to, aby vyšetrovanie a trestné stíhanie trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy Únie bolo efektívnejšie ako v prípade, keby boli stíhané v jednom členskom štáte. Európska prokuratúra ako jediný orgán by teda mala mať k dispozícii nástroje potrebné na dosiahnutie cieľa účinného boja proti trestným činom poškodzujúcim rozpočet Únie. Usmernením pri výklade článku 31

³³ Európska prokuratúra na pojednávaní dodala, že odôvodnenie 72 nemá normatívnu hodnotu, a preto by nemalo byť rozhodujúce pre výklad článku 31.

³⁴ Európska prokuratúra na pojednávaní uviedla, že spisy niekedy obsahujú tisíce strán, ktorých preklad by si vyžadoval externých prekladateľov, a preto by značne zvýšil náklady na činnosť Európskej prokuratúry a trval by mesiace alebo dokonca roky.

nariadenia o Európskej prokuratúre by preto mala byť efektívnosť. V každom prípade cezhraničné vyšetrovania vedené Európskou prokuratúrou nemožno vykladať tak, že podliehajú zložitejším podmienkam, ako sú podmienky vyžadované podľa smernice o EVP.

58. Európska prokuratúra a Komisia sa viac zamerali na aspekt efektívnosti, s dôrazom na logistické ťažkosti spojené s odovzdaním a prekladom veľkého množstva dokumentov súvisiacich so spisom v danej veci³⁵. Tento aspekt podporuje argumentáciu v prospech výkladu, podľa ktorého sa odôvodnenie opatrenia má posudzovať len v členskom štáte konajúceho EDP. Okrem toho zverenie odôvodnenia vyšetrovacieho opatrenia do pôsobnosti práva členského štátu konajúceho EDP a súdov tohto štátu je v súlade so skutočnosťou, že tieto sudy disponujú všetkými materiálmi potrebnými na úplné preskúmanie. Koniec koncov, vyšetrovanie sa predsa vedie z tohto štátu a súdne konanie by s najväčšou pravdepodobnosťou prebiehalo pred súdmi tohto štátu.³⁶

59. Európska prokuratúra napokon poukázala aj na ťažkosti, ktoré by vznikli v prípade, keby sudy rôznych členských štátov, v ktorých sa vedú cezhraničné vyšetrovania, dospeli v otázke odôvodnenia opatrenia k protichodným rozhodnutiam. Navrhovaný výklad, podľa ktorého odôvodnenie opatrenia patrí vždy do pôsobnosti práva členského štátu konajúceho EDP, zabraňuje protichodným rozhodnutiam aj v prípadoch, keď sa na získavaní dôkazov v konkrétnej veci zúčastňuje veľký počet členských štátov.

d) Legislatívny vývoj

60. Rakúska aj nemecká vláda zdôraznili potrebu zohľadniť legislatívny vývoj článku 31 nariadenia o Európskej prokuratúre. Podľa Rakúska je z tohto vývoja zrejmé, že väčšina členských štátov si bola vedomá problémov, ktoré by vznikli v dôsledku rozporného vzťahu medzi odsekmi 2 a 3 článku 31 nariadenia o Európskej prokuratúre. Spoločný návrh rakúskej a nemeckej vlády, aby sa tento problém vyriešil uplatnením modelu vzájomného uznávania, však nebol v konečnom znení nariadenia o Európskej prokuratúre prijatý. Je teda jasné, že článok 31 ods. 3 nevyžaduje, ako to uvádzajú zástancovia druhej možnosti, aby súd členského štátu asistujúceho EDP uznal rozhodnutie konajúceho EDP o tom, že vyšetrovacie opatrenie v členskom štáte asistujúceho EDP je nevyhnutné. Toto ustanovenie skôr ukladá súdu štátu, v ktorom sa má opatrenie vykonať, povinnosť preskúmať zákonnosť opatrenia vrátane jeho odôvodnenia.

61. Komisia sa na pojednávaní vyjadrila k niektorým nejasnostiam súvisiacim s legislatívnym vývojom nariadenia o Európskej prokuratúre a objasnila súčasné stanovisko Komisie. Pripomínam, že v návrhu z roku 2013 bolo stanovené, že súd členského štátu asistujúceho EDP musí vykonať úplné súdne preskúmanie opatrení, ako sú prehliadka a zaistenie. V konaní vo veci samej teraz Komisia zastáva odlišné stanovisko.

62. Na odôvodnenie svojho súčasného stanoviska Komisia vysvetlila, že návrh z roku 2013 bol vypracovaný pred nadobudnutím účinnosti smernice o EVP. Táto smernica stanovuje, že odôvodnenie cezhraničného vyšetrovacieho opatrenia prináleží vydávajúcemu členskému štátu a možno ho napadnúť len na súdoch tohto členského štátu³⁷. Toto riešenie sa v tomto nástroji vzájomného uznávania osvedčilo. Komisia preto považuje za šťastie, že legislatívne inštitúcie neprijali jej pôvodný návrh, aby súhlas súdu závisel len od práva členského štátu asistujúceho

³⁵ Pozri poznámku pod čiarou 34.

³⁶ Nariadenie o Európskej prokuratúre upravuje možnosť zmeniť členský štát, v ktorom sa vedie vyšetrovanie, až do prijatia rozhodnutia o začatí trestného stíhania podľa článku 26 ods. 5 (v súlade s článkom 36 nariadenia o Európskej prokuratúre).

³⁷ Odôvodnenie 22 a článok 14 ods. 2 smernice o EVP. Táto skutočnosť bola tiež zdôraznená v rozsudku z 11. novembra 2021, Gavanzov II (C-852/19, EU:C:2021:902, bod 40).

EDP, a namiesto toho zmenili tento návrh do dnešnej podoby článku 31 nariadenia o Európskej prokuratúre. V legislatívnom procese sa tak jej pôvodný návrh stal oveľa lepším a vhodnejším pre potreby spolupráce pri cezhraničných vyšetrovaniach vykonávaných Európskou prokuratúrou.

2. Mnou navrhovaný výklad

63. Celkovo možno konštatovať, že uvedené dve možnosti ponúkajú rozdielne riešenia. Obe sa však zhodujú v jednej spoločnej veci: systém Európskej prokuratúry mal byť účinným mechanizmom v boji proti trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Únie. Ten zahŕňa aj mechanizmus cezhraničných vyšetrovaní. Nariadenie o Európskej prokuratúre podporuje tento legislatívny cieľ.³⁸

64. Výkladové pravidlo používané Súdny dvorom stanovuje, že „ak možno ustanovenie práva Spoločenstva vykladať viacerými spôsobmi, treba uprednostniť ten výklad, ktorý svojou povahou zabezpečuje jeho potrebný účinok“³⁹. Toto výkladové pravidlo hovorí v prospech druhej možnosti.

65. Podľa rakúskej a nemeckej vlády však druhá možnosť, aj keď je z normatívneho hľadiska žiaduca, nie je dostupnou možnosťou výkladu, keďže znenie článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre je jasné.

66. Ak je totiž znenie jasné, priznanie odlišného významu by sa mohlo považovať za nelegitímny zásah Súdneho dvora, inak povedané za výklad *contra legem*. Je však znenie článku 31 ods. 3 skutočne také jasné?

67. Je nesporné, že rakúska a nemecká vláda sa domnievajú, že správny význam článku 31 ods. 3 je ten, že súdom, ktorý má na základe úplného preskúmania vydať predchádzajúci súhlas s prehliadkou a zaistením, ktoré sa majú vykonať, je súd členského štátu asistujúceho EDP. Niet divu, že rakúska a nemecká vláda obhajovali takýto výklad pred Súdny dvorom, keďže oba tieto štáty zmenili svoje právne predpisy s cieľom prispôbiť ich tomuto výkladu nariadenia o Európskej prokuratúre⁴⁰. V konfrontácii so súbežným rovnako prijateľným výkladom navrhovaným zástancami druhej možnosti je však zrejmé, že druhá možnosť je len jednou z možností výkladu na výber. Podľa Zmlúv prináleží Súdny dvor, aby uskutočnil takýto výber. Ak Súdny dvor prijme druhú možnosť namiesto prvej možnosti, nemožno to považovať za výklad *contra legem*.

68. Podľa môjho názoru najpresvedčivejším argumentom, ktorý predložili rakúska a nemecká vláda, je, že článok 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre sa v rámci druhej možnosti stáva obsoletným. Ak sa totiž v článku 31 ods. 2 uvádza, že odôvodnenie vyšetrovacieho opatrenia sa spravuje právom členského štátu konajúceho EDP, a v článku 32 sa uvádza, že vykonanie opatrenia sa spravuje právom štátu asistujúceho EDP, aký je účel článku 31 ods. 3? Opakuje sa v ňom len to isté vymedzenie rozhodného práva, pokiaľ ide o otázku predchádzajúceho súhlasu súdu. Inak povedané, keby sa článok 31 ods. 3 vypustil, zostávajúca časť článku 31 v spojení s článkom 32 by nás priviedla k rovnakému záveru, aký je ako správne chápanie článku 31 ods. 3 navrhnutý v druhej možnosti. Prvá možnosť teda dáva článku 31 ods. 3 istý význam, ktorý je odlišný od ostatných ustanovení tohto článku aj predchádzajúcich a nasledujúcich článkov.

³⁸ Pozri napríklad odôvodnenia 14, 20 a 54, ako aj článok 12 ods. 3 a článok 34 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre.

³⁹ Pozri napríklad rozsudok z 24. februára 2000, Komisia/Francúzsko (C-434/97, EU:C:2000:98, bod 21).

⁴⁰ Pozri body 7 a 8 vyššie.

69. Ďalšie výkladové pravidlo používané Súdny dvorom stanovuje, že znenie právnych noriem nemožno jednoducho len nezohľadniť, ale musí sa mu pripísať určitý význam.⁴¹ Toto výkladové pravidlo by hovorilo v prospech prvej možnosti.

70. Podľa môjho názoru však článku 31 ods. 3 možno pripísať aj iný význam, ako majú článok 31 ods. 2 a článok 32 nariadenia o Európskej prokuratúre. Ide o ustanovenie, ktoré vyjadruje voľbu právneho poriadku uplatniteľného osobitne na súhlasy súdu s postúpeným opatrením, aj keď rovnaký výsledok by sa dosiahol uplatnením uvedených dvoch ďalších ustanovení. Samostatné vyjadrenie pravidla týkajúceho sa rozhodného práva pre súhlasy súdu mohlo byť vnímané ako nevyhnutné vzhľadom na ťažkosti, ktoré táto konkrétna otázka predstavovala počas legislatívnych rokovaní. Nadbytočnosť článku 31 ods. 3 teda nemožno použiť ako argument proti prijatiu druhej možnosti.

71. Ak sa pozrieme na dôsledky výberu jednej alebo druhej možnosti výkladu Súdny dvorom, je zrejmé, že výberom prvej možnosti by sa cezhraničné vyšetovania Európskej prokuratúry stali menej efektívnym systémom, než je systém zavedený podľa smernice o EVP. Ak by teda vôľou normotvorcu skutočne bolo vytvoriť efektívnejší systém, prijatie prvej možnosti by vyžadovalo zmenu nariadenia o Európskej prokuratúre s cieľom umožniť efektívne cezhraničné vyšetovania. Výber prvej možnosti Súdny dvorom by sa teda mohol považovať za výzvu normotvorcovi Únie, aby zareagoval. Podľa nemeckej vlády by len takéto riešenie bolo v súlade s požiadavkami právnej istoty.

72. Právna neistota však existuje preto, lebo je dostupná viac než len jedna možnosť výkladu. Keď Súdny dvor objasní zmysel článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre výberom prvej možnosti alebo druhej možnosti, právne nejasnosti sa rozptýlia. Zásah normotvorcu teda nepovažujem za nevyhnutný na obnovenie právnej istoty.⁴²

73. Na základe uvedených úvah som dospela k záveru, že Súdny dvor by mal vybrať druhú možnosť. V dôsledku toho by sa článok 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre mal chápať v tom zmysle, že súdu členského štátu asistujúceho EDP umožňuje preskúmať len aspekty spojené s výkonom vyšetrovacieho opatrenia, pričom tento súd akceptuje posúdenie konajúceho EDP, že dané opatrenie je odôvodnené, a to bez ohľadu na to, či je toto opatrenie podložené predchádzajúcim súhlasom súdu členského štátu konajúceho EDP. Tento výklad nie je v rozpore so znením článku 31 ods. 3 a lepšie zodpovedá cieľu nariadenia o Európskej prokuratúre, ktorým je vytvoriť účinný systém boja proti trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Únie.

3. Ochrana základných práv – „viac ako“ vzájomné uznávanie?

74. Efektívne cezhraničné vyšetovania nepochybne predstavujú dôležitý cieľ nariadenia o Európskej prokuratúre. Efektívnosť však nemožno dosiahnuť na úkor ochrany základných práv. Súdny dvor teda môže vybrať druhú možnosť ako správny výklad článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre len v prípade, ak tento výklad zaručuje ochranu základných práv v súlade s požiadavkami Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

⁴¹ Pozri napríklad rozsudok z 1. apríla 2004, Komisia/Jégo-Quéré (C-263/02 P, EU:C:2004:210, body 36 až 38).

⁴² Na druhej strane, ak by Súdny dvor prijal druhú možnosť, bol by potrebný zásah rakúskeho a nemeckého zákonodarcu, keďže by to spôsobilo, že tieto právne predpisy, ktoré boli upravené na prvú možnosť, by boli v rozpore s nariadením o Európskej prokuratúre. Rakúska vláda na pojednávaní spresnila, že si je toho vedomá a že ak by sa Súdny dvor rozhodol vykladať nariadenie o Európskej prokuratúre odlišne, právo tohto štátu by sa, samozrejme, muselo zosúladiť s právom Únie. Táto vláda však zopakovala, že správny je ten výklad, ktorý sa odráža v jej práve.

75. Dôraz rakúskej a nemeckej vlády na existenciu právomoci súdov členského štátu asistujúceho EDP vykonať úplné preskúmanie by mohlo byť vnímané ako úsilie o ochranu základných práv. Členské štáty Únie zaviedli koherentné systémy trestného práva. Ochrana základných práv bola starostlivo zakomponovaná do ich právnych predpisov v oblasti trestného stíhania a sankcionovania trestných činov, teda v oblasti, v ktorej štáty uplatňujú svoje donucovacie právomoci, pričom ovplyvňujú súkromný život a slobody jednotlivcov.

76. Vnútroštátne systémy trestného práva majú teda inherentné záruky ochrany základných práv vo svojich hmotnoprávných a procesných pravidlách trestného práva. Tieto pravidlá sú vzájomne závislé a chránia základné práva ako celok.⁴³ Ak sa však jedno pravidlo vyjme z jedného systému a vloží sa do iného systému, ochrana základných práv sa môže znížiť: hoci dané pravidlo fungovalo dobre vo svojom pôvodnom právnom rámci, nemusí tak nevyhnutne fungovať aj v inom rámci.⁴⁴

77. Preto spoliehanie sa na vzájomné uznávanie, ktoré znamená prenesenie len niektorých právnych pravidiel z jedného právneho systému do druhého, vyvoláva obavy z možného oslabenia ochrany základných práv.⁴⁵ Keďže však v práve Únie v jeho súčasnom stave neexistuje ucelený súbor pravidiel, ktoré by upravovali všetky aspekty trestných činov, na stíhanie ktorých má Európska prokuratúra právomoc, ani procesné pravidlá, ktorými sa riadia trestné stíhanie vedené Európskou prokuratúrou⁴⁶, zásada vzájomného uznávania je ďalšou najlepšou možnosťou na odstránenie prekážok pri cezhraničných vyšetrovaniach.

78. Musím teda zareagovať na tvrdenia zástancov druhej možnosti, že Európska prokuratúra nie je systémom vzájomného uznávania, ale je niečím viac. Ja uvediem opačné tvrdenie: keďže neexistujú spoločné pravidlá trestného práva Únie, Európska prokuratúra musí fungovať len na základe vzájomného uznávania. Úroveň vzájomného uznávania sa však líšia a Európsku prokuratúru možno považovať za najrozvinutejší nástroj vzájomného uznávania v oblasti spolupráce v trestných veciach (pododdiel a).

79. Z toho vyplýva otázka, či výklad článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre navrhnutý v bode 73 týchto návrhov, ktorý je čiastočne založený na vzájomnom uznávaní, zaručuje základné práva podozrivých a obvinených osôb v cezhraničných vyšetrovaniach. Vyjadřím tvrdenie, že to tak skutočne je, a to najmä v širšom kontexte nariadenia o Európskej prokuratúre (pododdiel b).

⁴³ ALLEGREZZA, S., MOSNA, A.: Cross-border Criminal Evidence and the Future European Public Prosecutor: One Step Back on Mutual Recognition? In: BACHMAIER WINTER, L. (eds.): *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead*. Springer, 2018, s. 141, bod 146.

⁴⁴ Pokiaľ ide o presvedčivý článok o právnych transplantátoch a právnych iritantoch, pozri TEUBNER, G.: Legal irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends Up in New Divergences. In: *Modern Law Review*, roč. 61, č. 1, 1998, s. 11.

⁴⁵ Pozri napríklad ALLEGREZZA, S., MOSNA, A., dielo citované v poznámke pod čiarou 43, s. 145 a 158 (v ktorom autori poukazujú na hrozby pre základné práva vyplývajúce napríklad z rozdielných úrovní procesných záruk a procesných pravidiel týkajúcich sa vykonávania vyšetrovacích opatrení alebo zhromažďovania dôkazov, pričom tvrdia, že dodatočné záruky sú potrebné najmä v oblasti dokazovania). Pokiaľ ide o prvotné varovanie týkajúce sa rovnakej problematiky, pozri KAIFA-GBANDI, M.: The Establishment of an EPPO and the Rights of Suspects and Defendants: Reflections upon the Commission's 2013 Proposal and the Council's Amendments. In: ASP, P. (ed.): *The European Public Prosecutor's Office – Legal and Criminal Policy Perspectives*. Stifelsen Skrifter utgivna av Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, 2015, s. 245 a 246.

⁴⁶ Pokiaľ ide o prvotný návrh týkajúci sa podmienok fungovania budúceho Európskeho prokurátora, ktorého úspech závisí od harmonizácie trestného práva hmotného, pozri PEERS, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong? In: *Common Market Law Review*, roč. 41, 2004, s. 5, na s. 34.

a) *Povaha vzájomného uznávania v trestných veciach*

80. Účastníci konania vo svojich písomných pripomienkach a na pojednávaní vyjadrili svoje názory na vzájomné uznávanie. Ako príklad mechanizmu vzájomného uznávania použili smernicu o EVP, pričom tvrdili, že nariadenie o Európskej prokuratúre je *niečím viac*. V odpovedi na otázku položenú na pojednávaní, čo toto *niečo viac* presne znamená, sa účastníci konania zamerali v prvom rade na povahu Európskej prokuratúry: ide o jediný a nedeliteľný orgán a na jeho rozhodnutia by sa nemala vzťahovať možnosť neuznania (ktorá existuje podľa smernice o EVP)⁴⁷.

81. Účastníci konania použili pojem „vzájomné uznávanie“ na opis situácie, v ktorej sa individuálne rozhodnutie (napr. rozsudok, zatykač alebo vyšetrovací príkaz) vydané v jednom členskom štáte uznáva v inom členskom štáte. Systém Európskej prokuratúry nevyžaduje, aby bola žiadosť o vyšetrovacie opatrenie uznaná členským štátom asistujúceho EDP na účely jeho vykonania, čo je obvyklý krok, ktorý treba urobiť v súvislosti s nástrojmi upravujúcimi cezhraničné trestné konania. Predmetné tvrdenie teda spočíva v tom, že mechanizmus Európskej prokuratúry nie je systémom vzájomného uznávania, ale je niečím viac.

82. Keďže je totiž Európska prokuratúra jediným orgánom⁴⁸, jej decentralizovaní prokurátori sú súčasťou tohto orgánu. Bolo by zvláštne žiadať od jediného orgánu, aby uznával svoje vlastné rozhodnutia. Asistujúcemu EDP sa teda skôr *postúpi opatrenie*, než aby sa od neho žiadalo uznanie vyšetrovacieho príkazu.

83. Akt uznania dokumentu (a jeho právnych účinkov) pochádzajúceho z iného členského štátu však nie je podstatou, ale len prejavom zásady vzájomného uznávania. Základnou myšlienkou zásady vzájomného uznávania je, že právne pravidlá jedného členského štátu sa uznávajú a vykonávajú v inom členskom štáte, aj keď sa líšia od riešení prijatých v tomto inom členskom štáte. Takéto prijatie „iného“ systému si vyžaduje vysoký stupeň dôvery v tento iný systém.

84. Keďže v práve Únie v súčasnosti neexistuje legislatívne riešenie otázky, ktorá vznikla v prejednávanej veci, Európska prokuratúra sa namiesto toho musí v každej cezhraničnej situácii spoľahnúť na právne predpisy jedného z dotknutých členských štátov, ktorým potom musí druhý členský štát dôverovať.

85. Vzájomné uznávanie v trestných veciach bolo inšpirované použitím tejto zásady na vnútornom trhu.⁴⁹ Pripomínam, že vzájomné uznávanie bolo rozvinuté ako hlavná zásada vnútorného trhu vytvoreného Zmluvami v rozsudku Súdneho dvora vo veci Cassis de Dijon⁵⁰. To bolo možné, lebo medzi dotknutými vnútroštátnymi právnymi predpismi existovala určitá základná úroveň porovnateľnosti.⁵¹

⁴⁷ Pokiaľ ide o tvrdenie, že systém EVP je skutočne jednoduchší a účinnejší ako regulačné riešenia prijaté v nariadení o Európskej prokuratúre, pozri ALLEGREZZA, S., MOSNA, A., dielo citované v poznámke pod čiarou 43, s. 155 a 156.

⁴⁸ V protiklade k myšlienke uvedenej v Corpus Juris a spočívajúcej vo vytvorení jednej právnej oblasti, ktorú sa nepodarilo presadiť do znenia nariadenia o Európskej prokuratúre, riešenie spočívajúce v jedinom orgáne je miernejšou možnosťou, na ktorej sa zúčastnené členské štáty dokázali dohodnúť. Pozri MITSILEGAS, V., GIUFFRIDA, F.: The European Public Prosecutor's Office and Human Rights. In: GEELHOED, W., ERKELENS, L. H. a MEIJ, A. W. H. (eds.): *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. TMC Asser Press, 2018, s. 89.

⁴⁹ „... vychádzajúc z koncepcií, ktoré sa veľmi dobre osvedčili pri vytváraní jednotného trhu, zrodila sa myšlienka, že aj v justičnej spolupráci by sa mohla využívať koncepcia vzájomného uznávania...“. Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu o vzájomnom uznávaní rozsudkov v trestných veciach, KOM(2000) 495 v konečnom znení, Brusel, 26. júla 2000, s. 2.

⁵⁰ Rozsudok z 20. februára 1979, Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42).

⁵¹ SCHMIDT, S. K.: Mutual Recognition as a New Mode of Governance. In: *Journal of Public Policy*, roč. 14, č. 5, 2007, s. 667, s. 669; PEERS, S.: Mutual Recognition and Criminal Law in the European Union: Has the Council Got It Wrong? In: *Common Market Law Review*, roč. 41, č. 1, 2004, s. 5, s. 20.

86. Vzájomné uznávanie na vnútornom trhu malo deregulačný účinok a rozšírilo práva jednotlivcov na úkor regulačnej slobody štátu.⁵²

87. Hoci vzájomné uznávanie v trestných veciach tiež vyžaduje akceptovanie legislatívnych rozhodnutí iného členského štátu, neriadi sa presnou logikou tejto zásady pri jej uplatňovaní v kontexte vnútorného trhu. Predmetom uznávania v tomto prípade sú súdne a iné suverénne individuálne rozhodnutia členských štátov, keď sa monopol moci jedného členského štátu uplatňuje v inom členskom štáte.⁵³ Jednotlivec už nie je subjektom, ale stáva sa objektom voľného pohybu medzi členskými štátmi.⁵⁴ Deregulácia, ktorá vyplýva zo vzájomného uznávania na vnútornom trhu sa v trestných veciach mení na povinnosť členského štátu aktívne využívať svoj monopol moci.⁵⁵

88. Na to, aby vzájomné uznávanie fungovalo v trestných veciach, je potrebná vysoká úroveň vzájomnej dôvery. Táto dôvera sa týka záväzku druhého štátu chrániť základné práva subjektu donucovacej sily štátu.⁵⁶

89. To je východiskový bod všetkých nástrojov vzájomného uznávania, akým je napríklad smernica o EVP. Aj keď je však vzájomná dôvera nevyhnutná, nemožno ju nariadiť.⁵⁷ V súčasných nástrojoch vzájomnej dôvery sa preto odráža aj určitá úroveň nedôvery. To sa odzrkadľuje v pravidlách umožňujúcich neuznanie za určitých okolností⁵⁸, v harmonizácii určitých aspektov trestného konania na úrovni Únie⁵⁹ a vo vývoji judikatúry v tejto oblasti⁶⁰.

90. V prejednávanej veci sa účastníci konania odvolávali na smernicu o EVP, aby diskutovali o rozdieloch a podobnostiach tohto systému vzájomného uznávania v porovnaní s nariadením o Európskej prokuratúre. Preto by som sa rada stručne venovala smernici o EVP.

⁵² SCHMIDT, S. K.: dielo citované v poznámke pod čiarou 51, s. 672; PERIŠIN, T.: *Free Movement of Goods and Limits of Regulatory Autonomy in the EU and WTO*. T.M.C. Asser Press, 2008, s. 23.

⁵³ NICOLAÏDIS, K.: Trusting the Poles? Constructing Europe through Mutual Recognition., In: *Journal of European Public Policy*, roč. 14, č. 5, 2007, s. 685.

⁵⁴ PEERS, S.: dielo citované v poznámke pod čiarou 51, s. 24.

⁵⁵ PEERS, S.: dielo citované v poznámke pod čiarou 51, s. 25.

⁵⁶ Súdny dvor uznal túto skutočnosť. Pozri napríklad stanovisko 2/13 (Pristúpenie Európskej únie k EDĽP) z 18. decembra 2014 (EÚ:C:2014:2454, bod 191), v ktorom Súdny dvor uviedol, že zásada vzájomného uznávania „najmä v súvislosti s priestorom slobody, bezpečnosti a práva ukladá každému z týchto štátov, aby vychádzal z toho, že okrem výnimočných okolností všetky členské štáty dodržia právo Únie a konkrétne základné práva týmto právom uznané“.

⁵⁷ IGLESIAS SÁNCHEZ, S., GONZÁLEZ PASCUAL, M.: Fundamental Rights at the Core of the EU AFSJ. In: IGLESIAS SÁNCHEZ, S., GONZÁLEZ PASCUAL, M. (eds.): *Fundamental Rights in the EU Area of Freedom, Security and Justice*. Cambridge University Press, 2021, s. 8 a 9 (autori tvrdia, že obavy o základné práva vyvolali postupné budovanie vzájomnej dôvery, ktoré je viditeľné vo vývoji judikatúry Súdneho dvora a pozitívnej harmonizácii v rámci PSBS).

⁵⁸ Pozri napríklad články 3, 4 a 4a rámcového rozhodnutia Rady z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi (Ú. v. ES L 190, 2002, s. 1; Mím. vyd. 19/006, s. 34), zmeneného rámcovým rozhodnutím Rady 2009/299/SVV z 26. februára 2009 o zmene a doplnení rámcových rozhodnutí 2002/584/SVV, 2005/214/SVV, 2006/783/SVV, 2008/909/SVV a 2008/947/SVV a o posilnení procesných práv osôb, podpore uplatňovania zásady vzájomného uznávania, pokiaľ ide o rozhodnutia vydané v neprítomnosti dotknutej osoby na konaní (Ú. v. EÚ L 81, 2009, s. 24), a článok 11 smernice o EVP.

⁵⁹ Pozri napríklad smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2012/13/EÚ z 22. mája 2012 o práve na informácie v trestnom konaní (Ú. v. EÚ L 142, 2012, s. 1). Pozri tiež smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/343 z 9. marca 2016 o posilnení určitých aspektov prezumpcie nevinny a práva byť prítomný na konaní pred súdom v trestnom konaní (Ú. v. EÚ L 65, 2016, s. 1).

⁶⁰ Pokiaľ ide o judikatúru pripúšťajúcu dodatočné dôvody nevykonania európskeho zatykača, pozri rozsudky z 5. apríla 2016, Aranyosi a Căldăraru (C-404/15 a C-659/15 PPU, EÚ:C:2016:198, body 93 a 94), a z 15. októbra 2019, Dorobantu (C-128/18, EÚ:C:2019:857, body 52 a 55).

91. Smernica o EVP bola prijatá na základe článku 82 ZFEÚ s cieľom posilniť cezhraničné vyšetrovania a je založená na vzájomnom uznávaní. V rámci jej systému môže orgán⁶¹ členského štátu vydať európsky vyšetrovací príkaz (EVP), ak je to potrebné na vedenie vyšetrovania vo vnútroštátnom trestnom konaní. Nie je podmienkou, že trestný čin musí byť trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Európskej únie: dôležité je len to, že vyšetrovacie opatrenie sa musí vykonať v členskom štáte mimo členského štátu, v ktorom sa vedie hlavné vyšetrovanie, a to aj vtedy, ak dôkazy sú už v držbe príslušných orgánov vykonávajúceho členského štátu⁶².

92. Orgán členského štátu môže vydať EVP za dvoch podmienok. Po prvé EVP musí byť nevyhnutný a primeraný na účely trestného konania pri zohľadnení práv podozrivej alebo obvinenej osoby a po druhé opatrenie uvedené v EVP by sa mohlo za rovnakých podmienok nariadiť v podobnom vnútroštátnom prípade.⁶³

93. Tieto vecné dôvody vydania EVP možno napadnúť len žalobou podanou vo vydávajúcom štáte.⁶⁴ Intuitívne sa teda zdá, že hmotnoprávne posúdenia patria výlučne do právomoci vydávajúceho štátu, čo je riešenie, ktoré značne zjednodušuje používanie EVP a nepochybné preukazuje vysoký stupeň vzájomnej dôvery. Je to skutočne tak?

94. Po prvé článok 14 ods. 2 smernice o EVP skutočne stanovuje, že dôvody vydania EVP možno napadnúť len vo vydávajúcom štáte, avšak „bez toho, aby tým boli dotknuté záruky základných práv vo vykonávajúcom štáte“.⁶⁵ To je ďalej rozvinuté v článku 11 ods. 1 písm. f) smernice o EVP, podľa ktorého sa EVP môže vo vykonávajúcom štáte odmietnuť, ak „existujú podstatné dôvody domnievať sa, že výkon vyšetrovacieho opatrenia uvedeného v EVP by nebol v súlade so záväzkami vykonávajúceho štátu v súlade s článkom 6 ZEÚ a Charty“.⁶⁶ V závislosti od výkladu pojmu „podstatné dôvody“ sa zdá, že citované ustanovenie umožňuje vykonávajúcemu štátu kontrolovať dodržiavanie základných práv vo vydávajúcom štáte. Okrem toho podľa článku 10 ods. 3 smernice o EVP vykonávajúcí orgán môže zmeniť vyšetrovacie opatrenie požadované v EVP, ak by sa týmto iným opatrením dosiahol rovnaký výsledok menej rušivými prostriedkami.

95. Na základe uvedeného krátkeho prehľadu je ťažké tvrdiť, že smernica o EVP udržiava vysokú úroveň vzájomnej dôvery. Vykonávajúcemu orgánu zostáva pomerne široký manévrovací priestor na spochybnenie úrovne ochrany základných práv alebo uplatňovania zásady proporcionality vo vydávajúcom štáte.

96. V porovnaní napríklad so systémom európskeho zatykača (EZ), ktorý sa vyznačuje obmedzenými povinnými a nepovinnými dôvodmi odmietnutia jeho vykonania, smernica o EVP priznáva vykonávajúcemu orgánu väčšiu mieru voľnej úvahy. V porovnaní s EVP môžeme systém

⁶¹ Podľa článku 2 písm. c) smernice o EVP vydávajúcim orgánom môže byť „sudca, súd, vyšetrojúci sudca alebo prokurátor príslušný konať v dotknutej veci“, ako aj „akýkoľvek iný príslušný orgán určený vydávajúcim štátom“, ak EVP overil sudca, súd, vyšetrojúci sudca alebo prokurátor vo vydávajúcom štáte. Ide o širší pojem ako pojem „vydávajúci súdny orgán“ na účely európskeho zatykača, z ktorého je vylúčený prokurátor. Pokiaľ ide konkrétne o tento rozdiel, pozri rozsudok z 8. decembra 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Sfalšované prevodné príkazy) (C-584/19, EU:C:2020:1002, body 74 a 75).

⁶² Článok 1 ods. 1 smernice o EVP.

⁶³ Článok 6 ods. 1 smernice o EVP.

⁶⁴ Rozsudok zo 16. decembra 2021, Specializirana prokuratura (Údaje o prenose dát a polohe) (C-724/19, EU:C:2021:1020, bod 53) (v ktorom Súdny dvor zdôraznil, že vykonávajúcí orgán nemôže preskúmať súlad EVP s podmienkami na jeho vydanie podľa smernice, inak by bol ohrozený systém vzájomnej dôvery, na ktorom je táto smernica založená).

⁶⁵ Pozri tiež odôvodnenie 22 smernice o EVP.

⁶⁶ Pozri tiež odôvodnenie 19 smernice o EVP.

EZ označiť za trochu silnejší typ vzájomného uznávania. Ani v jednom z nich nie je uznávanie úplné, keďže sa vždy zameriavajú na uznávanie individuálnych rozhodnutí a vždy existuje možnosť odmietnutia vo vykonávajúcim členskom štáte.⁶⁷

97. Vzájomné uznávanie je teda otázkou stupňa.

98. Z tohto hľadiska by tvrdenie, že systém Európskej prokuratúry je niečo viac ako vzájomné uznávanie, bolo možné prijať, keby sa chápalo ako tvrdenie, že systém Európskej prokuratúry zavádza odlišný, vyšší stupeň vzájomného uznávania.

99. Niečo *viac* však nemôže znamenať niečo *iné*. Inak povedané, nemôže to znamenať, že systém Európskej prokuratúry nevychádza zo zásady vzájomného uznávania, ktorá si vyžaduje dôveru v právne systémy iných členských štátov. Práve táto zásada, zakomponovaná do systému, umožňuje akceptovať pravidlá iných členských štátov, aj keď sú odlišné. Možnosť uplatňovať túto zásadu si rovnako ako vo všetkých ostatných nástrojoch vzájomného uznávania vyžaduje dôveru, že všetky členské štáty ochraňujú základné práva.

100. Celkovo možno konštatovať, že vzájomné uznávanie v trestných veciach nie je jednotným pojmom, ale má rôzne stupne naprieč rôznymi mechanizmami v rámci PSBS.

101. Ak uznáme, že vzájomné uznávanie v trestných veciach má rôzne stupne, nariadenie o Európskej prokuratúre je doposiaľ skutočne najpokročilejším právnym aktom – ale ani v jeho prípade nejde o úplné vzájomné uznávanie⁶⁸. Európska prokuratúra je jediným orgánom a postúpené cezhraničné opatrenia sa totiž nemusia „uznávať“, ale len vykonávať. Vzhľadom na neexistujúcu harmonizáciu však základné práva podozrivých a obvinených osôb musia byť zaručené v kontexte, v ktorom si Európska prokuratúra vypožičiava rôzne vnútroštátne predpisy trestného práva hmotného a procesného, ako napríklad v prípade cezhraničných vyšetrovaní.

b) Záruky základných práv v nariadení o Európskej prokuratúre

102. Vzhľadom na to, že pravidlá jedného členského štátu sa uplatňujú na súhlas súdu s vyšetrovacími opatreniami, ktoré budú vykonané v inom členskom štáte, môže dôjsť k zníženiu alebo dokonca k medzerám v ochrane základných práv.

103. Článok 5 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre stanovuje, že Európska prokuratúra „zabezpečí, aby sa pri jej činnostiach rešpektovali práva zakotvené v [C]harte“.⁶⁹ Umožňuje nariadenie o Európskej prokuratúre splnenie tejto povinnosti v prípade cezhraničných vyšetrovaní? Podľa môjho názoru áno.

⁶⁷ Pokiaľ ide o tvrdenie, že vzájomné uznávanie podľa práva Únie je obmedzené v tom zmysle, že nedochádza k automatickému akceptovaniu vo vykonávajúcim členskom štáte, pozri MÖSTL, M.: Preconditions and Limits of Mutual Recognition. In: *Common Market Law Review*, roč. 47, č. 2. Kluwer Law International, 2010, s. 405, na s. 412, 418 a 420.

⁶⁸ Pokiaľ ide o rovnaký záver, pozri MITSILEGAS, V., GIUFFRIDA, F., dielo citované v poznámke pod čiarou č. 48, s. 89.

⁶⁹ Toto ustanovenie je, samozrejme, len konkrétnejším vyjadrením povinnosti všetkých orgánov Únie dodržiavať Chartu, ako je vyjadrená v jej článku 51 ods. 1.

104. V rámci nariadenia o Európskej prokuratúre mi napadá viacero mechanizmov, ktoré podporujú tento záver. Po prvé mechanizmus spolupráce medzi konajúcim EDP a asistujúcim EDP (článok 31 ods. 5 nariadenia o Európskej prokuratúre)⁷⁰, po druhé článok 41 nariadenia o Európskej prokuratúre, ktorý upravuje rozsah ochrany základných práv, a po tretie požiadavka, aby všetky členské štáty zabezpečili súdne preskúmanie procesných aktov Európskej prokuratúry (článok 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre). Každému z nich sa budem postupne stručne venovať.

105. Po prvé, ako zdôraznili Európska prokuratúra a Komisia, nariadenie o Európskej prokuratúre neobsahuje dôvody neuznania. S cieľom zohľadniť požiadavky práva členského štátu asistujúceho EDP a napraviť prípadné nedostatky v žiadosti o vyšetrovacie opatrenie je systém Európskej prokuratúry založený skôr na vnútornom dialógu medzi konajúcim EDP a asistujúcim EDP. Podľa článku 31 ods. 5 nariadenia o Európskej prokuratúre obaja EDP spolupracujú v záujme efektívneho vedenia vyšetrovania v súlade s ochranou základných práv⁷¹. Tento systém vnútornej spolupráce je jedným z dôležitých prvkov na zabezpečenie ochrany základných práv v systéme Európskej prokuratúry.

106. Asistujúci EDP môže predovšetkým informovať dozorujúceho európskeho prokurátora a konzultovať s konajúcim EDP, ak vzniknú otázky spojené s postúpeným opatrením. Osobitný význam majú situácie upravené v článku 31 ods. 5 písm. c) a d) nariadenia o Európskej prokuratúre: keď by sa menej rušivým opatrením dosiahli rovnaké výsledky a keď postúpené opatrenie neexistuje alebo by nebolo dostupné v podobnom vnútroštátnom prípade.

107. Posúdenie, že menej rušivé opatrenie by umožnilo dosiahnuť rovnaký výsledok, zodpovedá článku 10 ods. 3 smernice o EVP, podľa ktorého vykonávajúci orgán môže zmeniť opatrenie požadované v EVP. Čo je dôležitejšie, znamená to, že asistujúci EDP je vyzvaný, aby vykonal analýzu proporcionality postúpeného opatrenia, čím sa zabezpečí dodatočná kontrola.

108. Nedostupnosť rovnakého opatrenia v podobnom vnútroštátnom prípade je okolnosť vyskytujúca sa aj v článku 10 ods. 1 písm. b) smernice o EVP a predstavuje dôvod nevykonania v určitých prípadoch podľa článku 11 ods. 1 písm. c) smernice o EVP. V prípade, ak obaja EDP nedokážu dosiahnuť dohodu do siedmich dní, záležitosť sa podľa článku 31 ods. 7 nariadenia o Európskej prokuratúre postúpi stálej komore na konečné rozhodnutie. V konečnom dôsledku teda opatrenie môže pretrvať bez ohľadu na obavy, ktoré vyjadril asistujúci EDP. Je však v záujme Európskej prokuratúry, aby dôkazy vyplývajúce z cezhraničného vyšetrovania mohli byť použité v súdnej fáze konania.⁷² Je preto nepravdepodobné, že by stála komora schválila opatrenie, ktoré je v jednom zo zúčastnených právnych systémov neprijateľné.

⁷⁰ Článok 31 ods. 5 nariadenia o Európskej prokuratúre stanovuje: „Ak asistujúci európsky delegovaný prokurátor dospeje k názoru, že: a) postúpenie je neúplné alebo obsahuje zrejmu relevantnú chybu; b) opatrenie nemožno z opodstatnených a objektívnych dôvodov vykonať v lehote stanovenej v postúpení; c) alternatívnym alebo menej rušivým opatrením by sa dosiahli rovnaké výsledky ako postúpeným opatrením, alebo d) postúpené opatrenie podľa vnútroštátneho práva členského štátu asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora neexistuje alebo by nebolo dostupné v podobnom vnútroštátnom prípade, informuje svojho dozorujúceho európskeho prokurátora a poradí sa s konajúcim európskym delegovaným prokurátorom s cieľom vyriešiť túto záležitosť dvojstranne.“

⁷¹ V tejto súvislosti pozri HERRNFELD, H.-H., dielo citované v poznámke pod čiarou 15, s. 293 až 295. Je zaujímavé, že Allegrezza a Mosna považujú mechanizmus spolupráce oboch EDP za bremeno pre zjednodušenie a urýchlenie cezhraničných vyšetrovaní, a to najmä preto, že na vykonanie vyšetrovacieho opatrenia sa neviaže nijaká lehota – ALLEGREZZA, S., MOSNA, A.: dielo citované v poznámke pod čiarou 43, s. 154 až 155.

⁷² Pokiaľ ide o prípustnosť dôkazov, článok 37 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre stanovuje len, že dôkazy sa pred vnútroštátnym súdom nesmú odmietnuť výlučne z dôvodu, že boli získané v inom členskom štáte alebo v súlade s právom iného členského štátu.

109. Hoci by systém vnútornej spolupráce medzi konajúcim EDP a asistujúcim EDP mohol do určitej miery zmierniť nebezpečenstvo porušenia základných práv⁷³, nemožno predpokladať, že Európska prokuratúra je bezchybná.

110. V tejto súvislosti nariadenie o Európskej prokuratúre obsahuje dodatočné mechanizmy umožňujúce kontrolu činností Európskej prokuratúry v rámci cezhraničných vyšetrovaní.

111. Po prvé článok 41 nariadenia o Európskej prokuratúre podrobnejšie stanovuje konkrétne práva podozrivých a obvinených osôb v konaniach vedených Európskou prokuratúrou. Odkazuje na štandardy ochrany zakotvené v Charte (odsek 1), na ochranu zaručenú v rôznych mechanizmoch, ktorými sa harmonizujú určité aspekty trestného konania v členských štátoch (odsek 2)⁷⁴, a na všetky procesné práva dostupné podľa uplatniteľného vnútroštátneho práva (odsek 3)⁷⁵.

112. Po druhé článok 42 ods. 1 nariadenia o Európskej prokuratúre vyžaduje, aby súdne preskúmanie vyšetrovacích opatrení bolo vždy dostupné. Ak teda nedošlo k predchádzajúcemu súdnemu preskúmaniu, alebo ak kombinované uplatnenie dvoch právnych systémov (jedného na odôvodnenie opatrenia a druhého na jeho vykonanie) viedlo k určitému opomenutiu v ochrane základných práv, a *posteriori* súdne preskúmanie opatrenia bude slúžiť ako náprava akéhokoľvek prípadného porušenia.⁷⁶

113. Nariadenie o Európskej prokuratúre zabezpečuje vysokú úroveň ochrany základných práv. Je pravda, že v určitých situáciách a z pohľadu niektorých členských štátov to môže viesť k zníženiu predtým zavedenej úrovne ochrany individuálnych práv. Tieto práva sú však chránené prinajmenšom na úrovni Charty a Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDLP). Harmonizácia totiž nevyhnutne vedie k oslabeniu ochrany základných práv v členských štátoch s vyššou predchádzajúcou úrovňou ochrany⁷⁷, pokiaľ sa ako spoločné pravidlo neprijme najvyšší štandard ochrany.

114. To je však cena za budovanie spoločnej budúcnosti.

115. Na záver možno konštatovať, že v prípade cezhraničných vyšetrovaní sa nariadením o Európskej prokuratúre zavádza vysoko rozvinutý systém vzájomného uznávania. Hoci nestanovuje možnosť odmietnuť rozhodnutie konajúceho EDP o nevyhnutnosti vykonania vyšetrovacieho opatrenia v inom členskom štáte, než je členský štát, v ktorom prebieha hlavné vyšetrovanie, obsahuje rôzne záruky zaručujúce ochranu základných práv. Výklad článku 31 ods. 3 nariadenia o Európskej prokuratúre v tom zmysle, že rozdeľuje právomoci v oblasti preskúmania cezhraničného vyšetrovacieho opatrenia medzi právne poriadky členských štátov

⁷³ Allegrezza a Mosna dospeli k záveru, že postup spolupráce medzi oboma EDP bude v skutočnosti znamenať, že sa budú dodržiavať právne predpisy oboch príslušných členských štátov – ALLEGREZZA, S., MOSNA, A.: dielo citované v poznámke pod čiarou 43, s. 153.

⁷⁴ Vrátane práva na tlmočenie a preklad, práva na informácie a prístup k spisovým materiálom, práva na prístup k obhajcovi a práva na komunikáciu s tretími osobami a na informovanie tretích osôb v prípade pozbavenia osobnej slobody, práva odoprieť výpoveď a práva na prezumpciu neviny, ako aj práva na právnu pomoc.

⁷⁵ Vrátane výslovnej možnosti predložiť dôkazy, požiadať o ustanovenie znalca alebo skúmanie znalcom a výsluch svedkov a požiadať, aby Európska prokuratúra dosiahla prijatie takýchto opatrení v prospech obvineného.

⁷⁶ Pozri analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Richard de la Tour vo veci MM (C-414/20 PPU, EU:C:2020:1009, bod 133) (v ktorých vysvetlil, že účinná súdna ochrana si vyžaduje preskúmanie podmienok vydania európskeho zatykača v štádiu trestného konania po odovzdaní osoby, ak nie je upravený nijaký opravný prostriedok v skoršom štádiu).

⁷⁷ Jasne sa to prejavuje v harmonizácii štandardov týkajúcich sa konania v neprítomnosti. Riešenie zvolené v článku 4a rámcového rozhodnutia o EZ bolo v rozpore so španielskou úrovňou ochrany, ako to jasne vyplývalo z rozsudku vo veci Melloni. Ako je však známe, Súdny dvor dospel k záveru, že keď dochádza k harmonizácii na úrovni Únie, vyššie vnútroštátne štandardy nemôžu brániť účinnosti systému vzájomnej dôvery – rozsudok z 26. februára 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, body 62 až 64).

konajúceho EDP a asistujúceho EDP, teda neohrozuje ochranu základných práv. Vzhľadom na uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor prijal výklad článkov 31 a 32 nariadenia o Európskej prokuratúry, ktorý je uvedený v bode 73 týchto návrhov.

III. Návrh

116. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň, Rakúsko), takto:

1. Článok 31 ods. 3 a článok 32 nariadenia Rady (EÚ) 2017/1939 z 12. októbra 2017, ktorým sa vykonáva posilnená spolupráca na účely zriadenia Európskej prokuratúry („nariadenie o Európskej prokuratúre“),

sa majú vykladať v tom zmysle, že v prípade cezhraničných vyšetrovaní môže súd, ktorý udeľuje súhlas s opatrením, ktoré sa má vykonať v členskom štáte asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora, posúdiť len aspekty súvisiace s výkonom vyšetrovacieho opatrenia.

2. Článok 31 ods. 3 a článok 32 nariadenia o Európskej prokuratúre

sa majú vykladať v tom zmysle, že v prípade cezhraničných vyšetrovaní súd členského štátu asistujúceho európskeho delegovaného prokurátora musí akceptovať posúdenie konajúceho európskeho delegovaného prokurátora, že opatrenie je odôvodnené, a to bez ohľadu na to, či je toto opatrenie schválené predchádzajúcim súhlasom súdu členského štátu konajúceho európskeho delegovaného prokurátora.