

Věc C-700/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

22. listopadu 2021

Předkládající soud:

Corte costituzionale (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

18. listopadu 2021

Navrhovatel:

O.G.

Vedlejší účastník řízení:

Presidente del Consiglio dei Ministri

Předmět původního řízení

Řízení o ústavnosti čl. 18-a odst. 1 písm. c) zákona č. 69 ze dne 22. dubna 2005, ve znění platném v době skutkových okolností věci, zahájené Corte d'appello di Bologna (odvolací soud v Boloni) před předkládajícím soudem v souvislosti s výkonem evropského zatýkacího rozkazu (dále jen „EZR“) vydaného proti státnímu příslušníkovi třetí země, který má trvalý pobyt v Itálii.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Slučitelnost italské právní úpravy týkající se důvodů, pro které je možné odmítnout výkon EZR - v části, v níž brání vykonávajícím justičním orgánům odmítnout předání státních příslušníků třetích zemí, kteří se zdržují nebo mají trvalé bydliště v Itálii - s čl. 4 bodem 6 rámcového rozhodnutí 2002/584/SVV ve spojení s čl. 1 odst. 3 tohoto rozhodnutí a článkem 7 Listiny základních práv Evropské unie.

Předběžné otázky

a) Brání čl. 4 odst. 6 [rámcového rozhodnutí] Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, vykládaný ve světle čl. 1 odst. 3 tohoto rámcového rozhodnutí a článku 7 Listiny základních práv Evropské unie, takové právní úpravě, jako je italská právní úprava, která - v rámci řízení o evropském zatýkacím rozkazu pro výkon trestu nebo ochranného opatření - absolutně a automaticky znemožňuje vykonávajícím justičním orgánům odmítnout předání státních příslušníků třetích zemí, kteří se zdržují na území Itálie nebo zde mají trvalé bydliště, a to bez ohledu na vazby, které tito státní příslušníci třetích zemí v Itálii mají?

b) V případě kladné odpovědi na první otázku, na základě jakých kritérií a předpokladů mají být tyto vazby považovány za natolik významné, že vyžadují, aby vykonávající justiční orgán předání odmítl?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (dále jen „rámcové rozhodnutí“): zejména čl. 4 bod 6, čl. 1 odst. 3 a čl. 5 bod 3.

Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“): článek 7.

Uplatňovaná ustanovení mezinárodního práva

Evropská úmluva o lidských právech (dále jen „EÚLP“): článek 8.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech: čl. 17 odst. 1.

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Ústava: články 2, 3, 11, čl. 27 odst. 3, čl. 117 odst. 1.

Zákon č. 69 ze dne 22. dubna 2005 - Ustanovení pro uvedení vnitrostátního práva do souladu s rámcovým rozhodnutím Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (dále jen „zákon č. 69/2005“), zejména:

- článek 18-a odst. 1 písm. c), zavedený čl. 6 odst. 5 písm. b) zákona č. 117 ze dne 4. října 2019, podle něhož může italský justiční orgán vykonávající EZR odmítnout předání - za účelem výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody uloženého vystavujícím státem - vyžádané osoby, která je italským státním příslušníkem nebo státním příslušníkem jiného členského státu Unie a která se oprávněně a skutečně zdržuje na italském území nebo zde má trvalé

bydliště, pokud vykonávající stát nařídí, aby byly trest nebo ochranné opatření vykonány v Itálii.

- článek 19 odst. 1 písm. c), ve znění platném v době skutkových okolností projednávané věci, podle něhož, je-li osoba, na kterou se vztahuje EZR, státním příslušníkem italského státu nebo zde má trvalé bydliště, je její předání - za účelem trestního stíhání - podmíněno tím, že tato osoba bude po vyslechnutí vrácena do vykonávajícího členského státu, aby tam vykonala trest odnětí svobody nebo ochranné opatření spojené s odnětím osobní svobody uložené ve vystavujícím členském státě.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Navrhovatel, moldavský státní příslušník s trvalým pobytem v Itálii, byl v Rumunsku pravomocně odsouzen k trestu odnětí svobody v délce pěti let za trestné činy daňového úniku a zpronevěry částek dlužných na dani z příjmu a DPH, kterých se dopustil jako jednatel společnosti s ručením omezeným v období od září 2003 do dubna 2004. Dne 13. února 2012 na něj soud v Brašově (Rumunsko) vydal EZR za účelem výkonu trestu.
- 2 Corte d'appello di Bologna (odvolací soud v Boloni) (dále jen „odvolací soud“) rozsudkem ze dne 7. července 2020 nařídil, aby byl navrhovatel předán vystavujícímu justičnímu orgánu.
- 3 Na základě kasačního opravného prostředku dotyčné osoby Corte di cassazione (Kasační soud) dne 16. září 2020 tento rozsudek zrušil a vrátil jej odvolacímu soudu s tím, aby posoudil možnost vznesení otázek ústavnosti čl. 18-a odst. 1 písm. c) zákona č. 69/2005 z různých hledisek.
- 4 Usnesením ze dne 27. října 2020 odvolací soud - poté, co konstatoval, že navrhovatel dostatečně prokázal své stabilní rodinné a pracovní vazby v Itálii, kde žije se ženou, která má bydliště v Itálii, s níž zplodil dítě, kterému je nyní 12 let - vzněsl u předkládajícího soudu výše uvedené otázky ústavnosti.

Hlavní argumenty Corte d'appello di Bologna (odvolací soud v Boloni), který je soudem rozhodujícím ve věci samé v původním řízení

- 5 Odvolací soud má pochybnosti o ústavnosti čl. 18-a odst. 1 písm. c) zákona č. 69/2005 v rozsahu, v němž omezuje použitelnost tohoto důvodu, pro který je možné odmítnout výkon EZR, na italské státní příslušníky a státní příslušníky jiných členských států, pokud se oprávněně a skutečně zdržují na italském území nebo zde mají trvalé bydliště, a vylučuje tak státní příslušníky třetích zemí, kteří tak nemohou v Itálii vykonat trest uložený ve vystavujícím státě, i když se oprávněně a skutečně zdržují v Itálii nebo zde mají trvalé bydliště a mají v tomto státě významné a stabilní vazby.

- 6 Výše uvedený článek, který provádí čl. 4 bod 6 rámcového rozhodnutí do italského právního řádu, tedy bezdůvodně omezil oblast působnosti posledně uvedeného článku, který se naopak vztahuje na každého, kdo má trvalé bydliště nebo se zdržuje ve vykonávajícím státě.
- 7 To je v rozporu s cílem resocializace odsouzeného, na němž je založen čl. 4 bod 6 rámcového rozhodnutí a čl. 5 bod 3 tohoto rozhodnutí. Resocializace musí být totiž zaručena všem odsouzeným bez rozdílu státní příslušnosti. Uložení výkonu trestu v zahraničí by bylo rovněž v rozporu s převýchovnou funkcí trestu stanovenou v čl. 27 odst. 3 Ústavy ve vztahu k odsouzenému, který má v Itálii silné rodinné a sociální vazby, jakož i s jeho právem na soukromý a rodinný život.
- 8 V tomto ohledu odvolací soud uvádí, že ačkoli rozhodnutí o provedení důvodů, pro které je možné odmítnout výkon EZR, které jsou stanoveny v článku 4 rámcového rozhodnutí, do vnitrostátního práva spadá do diskreční pravomoci členských států, pokud se je tyto státy rozhodnou provést, budou muset dodržet obsah tohoto ustanovení, aniž by mohly změnit jeho rozsah působnosti podle státní příslušnosti osoby nebo délky jejího pobytu ve vykonávajícím státě.
- 9 Odvolací soud kromě toho považuje za bezdůvodné rozdílné zacházení se státními příslušníky třetích zemí vyplývající z čl. 18-a odst. 1 písm. c) zákona č. 69/2005 (výkon EZR za účelem výkonu trestu) na straně jedné a čl. 19 odst. 1 písm. c) téhož zákona (výkon EZR za účelem trestního stíhání) na straně druhé. Zatímco totiž první ustanovení vylučuje uplatnění důvodu, pro který je možné odmítnout předání, na státní příslušníky třetích zemí, i když mají trvalý pobyt v Itálii, druhé ustanovení se vztahuje i na tyto státní příslušníky, kteří jsou oprávněni vykonat v Itálii jakýkoli trest uložený vystavujícím státem po uskutečnění soudního řízení.
- 10 Závěrem lze konstatovat, že nezahrnutí státních příslušníků třetích zemí do oblasti působnosti čl. 18a odst. 1 písm. c) zákona č. 69/2005 je v rozporu s články 2, 3, 11, čl. 27 odst. 3 a čl. 117 odst. 1 Ústavy ve vztahu k čl. 4 odst. 6 rámcového rozhodnutí a článku 7 Listiny, článku 8 EÚLP a čl. 17 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 11 Předseda Rady ministrů, vedlejší účastník řízení, navrhuje, aby otázky ústavnosti byly prohlášeny za nepřijatelné nebo neopodstatněné.
- 12 Podle vedlejšího účastníka řízení je možnost dovolávat se dotčeného důvodu pro odmítnutí a zohlednit skutečnost, že státní příslušník členského státu Unie, s vyloučením státních příslušníků třetích zemí, má trvalý pobyt na území členského státu, úzce spojena se všemi právy a svobodami vyplývajícími z občanství Unie; tento důvod pro odmítnutí, založený na statutu občana Unie, se tedy vztahuje pouze na státní příslušníky členských států, jak vyplývá i z přípravných prací k rámcovému rozhodnutí.

- 13 Rámcové rozhodnutí je třeba vykládat rovněž s ohledem na obecnou zásadu vzájemného uznávání soudních rozhodnutí, která vyžaduje, aby odmítnutí výkonu EZR bylo považováno za výjimku z obecného pravidla výkonu samotného rozkazu, jejíž rozsah nemůže být omezen článkem 4 bodem 6 rámcového rozhodnutí, jak jej vyložil odvolací soud (viz rozsudky ze dne 13. prosince 2018, Sut, C-514/17, bod 28, a ze dne 6. října 2009, Wolzenburg, C-123/08). Členské státy tedy nemohou rozšířit důvody pro odmítnutí výkonu EZR nad rámec důvodů stanovených v rámcovém rozhodnutí.
- 14 Článek 18-a odst. 1 písm. c) zákona č. 69/2005 tedy správně provedl čl. 4 bod 6 rámcového rozhodnutí.
- 15 Vedlejší účastník rovněž odkazuje na rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Ruska Federacija, C-897/19, v němž Soudní dvůr zopakoval, že zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti stanovený v článku 18 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) se nevztahuje na rozdílné zacházení se státními příslušníky členských států a státními příslušníky třetích zemí a že článek 21 SFEU, který přiznává právo volného pohybu a pobytu na území členských států, se nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí.
- 16 Vedlejší účastník kromě toho uvádí, že rehabilitace odsouzené osoby není specifickým cílem rámcového rozhodnutí 2002/584; ta je sledována rámcovým rozhodnutím Rady 2008/909/SVV ze dne 27. listopadu 2008 o uplatňování zásady vzájemného uznávání rozsudků v trestních věcech, které ukládají trest odnětí svobody nebo opatření spojená se zbavením osobní svobody, za účelem jejich výkonu v Evropské unii (dále jen „rámcové rozhodnutí 2008/909/SVV“).
- 17 Rozdílné zacházení se státními příslušníky třetích zemí vyplývající z čl. 18-a odst. 1 písm. c) zákona č. 69/2005 na jedné straně a čl. 19 odst. 1 písm. c) tohoto zákona na straně druhé není neodůvodněné, neboť účel procesního zatýkacího rozkazu je odlišný a spočívá ve snížení počtu řízení v nepřítomnosti.
- 18 V každém případě je třeba pojem bydliště stanovený dotčenými ustanoveními unijního práva a výše uvedenými ustanoveními italského práva vykládat tak, že zahrnuje pouze italské státní příslušníky a státní příslušníky ostatních členských států Unie, kteří mají v Itálii oprávněně a skutečně trvalé bydliště, takže oblast působnosti těchto ustanovení se shoduje.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 19 Předkládající soud zdůrazňuje význam otázek ústavnosti, které mu předložil odvolací soud a jejichž opodstatněnost by mohla vést k odmítnutí předání navrhovatele vystavujícímu státu a v důsledku toho k výkonu jeho trestu v Itálii. Pokud by však byly tyto otázky shledány neopodstatněnými, byl by odvolací soud povinen nařídit předání navrhovatele.

- 20 Předkládající soud nejprve uvádí, že po přijetí usnesení odvolacího soudu byl článek 18-a zákona č. 69/2005 změněn článkem 15 odst. 1 legislativního nařízení č. 10 ze dne 2. února 2010 (dále jen „legislativní nařízení č. 10/2010“). Nový čl. 18-a odst. 2 zákona č. 69/2005, který nahrazuje dřívější čl. 18-a odst. 1 písm. c), doplnil, pokud jde o právo odmítnout předání státního příslušníka jiného členského státu Unie, který se oprávněně a skutečně zdržuje v Itálii nebo zde má trvalé bydliště, požadavek, aby se takový státní příslušník oprávněně a skutečně zdržoval v Itálii nebo zde měl trvalé bydliště po dobu nejméně pěti let. Pro státní příslušníky třetích zemí se nic nemění.
- 21 Článek 19 odst. 1 písm. c) zákona č. 69/2005 byl rovněž změněn legislativním nařízením č. 10/2010. Článek 19, který se použije v případě EZR pro účely trestního stíhání - který dříve stanovil, že předání italských státních příslušníků a státních příslušníků jiných členských států nebo třetích zemí, kteří se zdržují v Itálii nebo zde mají trvalé bydliště, podléhá podmínce, že v případě odsouzení bude osoba vrácena do Itálie k výkonu trestu - však nyní v odst. 1 písm. b) stanoví, že předání podléhá této podmínce pouze v případě italských státních příslušníků a státních příslušníků jiných členských států Unie, kteří mají v Itálii oprávněně a skutečně trvalé bydliště po dobu nejméně pěti let.
- 22 V každém případě je třeba na řízení v původním řízení *ratione temporis* použít právní úpravu platnou před výše uvedenými změnami.
- 23 Pokud jde o argument odvolacího soudu uvedený v bodě 8 výše, předkládající soud tvrdí, že jej nelze přijmout, a v této souvislosti s odkazem na výše uvedený rozsudek Wolzenburg (zejména body 58, 59 a 62) upřesňuje, že Soudní dvůr již uznal za legitimní určitá omezení důvodů pro odmítnutí zavedená členskými státy. Tvrdí však, že pokud vnitrostátní prováděcí právní předpisy upravily důvod, pro který je možné výkon odmítnout, uvedený v čl. 4 bodě 6 rámcového rozhodnutí způsobem, který není v souladu se zásadami a základními právy unijního práva, na něž se rovněž odkazuje v bodě 12 odůvodnění a v čl. 1 odst. 3 rámcového rozhodnutí, jsou v rozporu se samotným čl. 4 bodem 6 rámcového rozhodnutí.
- 24 Předkládající soud má za to, že popsané otázky týkající se výkladu čl. 4 bodu 6 rámcového rozhodnutí se týkají aspektu, kterým se dosud judikatura Soudního dvora nezabývala, tedy vztahem mezi tímto ustanovením a ochranou základních práv státního příslušníka třetí země, na kterého se vztahuje EZR. Je tedy třeba určit, zda a případně za jakých podmínek má státní příslušník třetí země, který se zdržuje ve vykonávajícím státě nebo zde má trvalé bydliště, základní právo nebýt vyhoštěn z území vykonávajícího státu za účelem výkonu trestu nebo ochranného opatření ve vystavujícím státě.
- 25 Navíc vzhledem k tomu, že oblast EZR je plně harmonizována samotným rámcovým rozhodnutím, úroveň ochrany základních práv, která mohou omezit povinnost vzájemného uznávání soudních rozhodnutí jiných členských států, nutně vyplývá z Listiny a článku 6 Smlouvy o Evropské unii. Naopak v plně harmonizovaných oblastech je členskými státy zakázáno vyžadovat dodržování

čistě vnitrostátních standardů ochrany základních práv, pokud by to mohlo narušit přednost, jednotnost a účinnost unijního práva (rozsudky ze dne 26. února 2013, Fransson, C-617/10, bod 29, a ze dne 26. února 2013, Melloni, C-399/11, bod 60).

- 26 Předkládající soud poté, co připomněl autonomní pojmy osoby, která se „zdržuje“ a „má trvalé bydliště“ na území vykonávajícího státu, jak je vymezil Soudní dvůr v rozsudku ze dne 17. července 2008, Kozłowski, C-66/08, uvádí, že otázky položené v projednávané věci jsou nové ve vztahu k judikatuře Soudního dvora týkající se EZR, jak je uvedena v rozsudcích Kozłowski a Wolzenburg nebo v rozsudku ze dne 5. září 2012, Lopes da Silva Jorge, C-42/11.
- 27 Předkládající soud rovněž upřesňuje, že již v minulosti prohlásil za protiústavní italskou právní úpravu provádějící rámcové rozhodnutí v rozsahu, v němž nestanovila odmítnutí předání, které stanovila ve vztahu k italskému státnímu příslušníkovi, také státního příslušníka jiného členského státu Evropské unie, který se v Itálii oprávněně a skutečně zdržuje nebo zde má trvalé bydliště, a to za účelem výkonu trestu odnětí svobody v Itálii.
- 28 Pokud jde o společenskou rehabilitaci odsouzeného, předkládající soud připomíná, že „cílem důvodu, pro který je možné odmítnout výkon, stanoveného v čl. 4 bodě 6 rámcového rozhodnutí [...] je zejména umožnit přiznání zvláštního významu možnosti zvýšit vyhlídky na společenskou rehabilitaci vyžádané osoby po uplynutí trestu, ke kterému byla odsouzena (rozsudky Kozłowski, Wolzenburg a Lopes da Silva Jorge), a rovněž cituje bod 9 odůvodnění rámcového rozhodnutí 2008/909/SVV, které se vztahuje i na státní příslušníky třetích zemí, v němž se uvádí, že „[v]ýkon trestu ve vykonávajícím státě by měl zvýšit možnost společenské rehabilitace odsouzené osoby. V souvislosti s ujištěním se o tom, že výkon trestu vykonávajícím státem poslouží účelu, jímž je usnadnění společenské rehabilitace odsouzené osoby, by měl příslušný orgán vydávajícího státu vzít v úvahu takové okolnosti jako například spojení dané osoby s vykonávajícím státem, skutečnost, zda jej považuje za místo, kde má rodinné, jazykové, kulturní, společenské nebo ekonomické a jiné vazby na vykonávající stát“.
- 29 Sám Soudní dvůr nedávno zdůraznil vazbu mezi posledně uvedeným rámcovým rozhodnutím a rámcovým rozhodnutím 2002/584/SVV, když uvedl, že „[s]pojitosť stanovená unijním normotvůrcem mezi rámcovým rozhodnutím 2002/584 a rámcovým rozhodnutím 2008/909 tedy musí přispívat k dosažení cíle spočívajícího v usnadnění společenské rehabilitace dotčené osoby. Taková rehabilitace je ostatně v zájmu nejen odsouzené osoby, ale rovněž Evropské unie obecně“ (rozsudek ze dne 11. března 2020, SF, C-314/18, bod 51).
- 30 Předkládající soud rovněž zdůrazňuje, že ochranu zájmu státního příslušníka třetí země, který se oprávněně a skutečně zdržuje v členském státě nebo zde má trvalé bydliště, na tom, aby nebyl z tohoto státu vyhoštěn, zajišťují i jiné unijní právní akty, například směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími

rezidenty (zejména čl. 12 odst. 4) nebo směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (zejména článek 17).

- 31 Konečně, předkládající soud odkazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) týkající se článku 8 EÚLP. ESLP totiž v rámci stále většího vyzdvihování společenské rehabilitace odsouzeného mezi funkcemi trestu (rozsudek ze dne 26. dubna 2016, Murray proti Nizozemsku, bod 102; rozsudek ze dne 30. června 2015, Khoroshenko proti Rusku, bod 121; rozsudek ze dne 9. července 2013, Vinter proti Spojenému království, bod 115) rozhodl, že výkon trestu odnětí svobody ve velké vzdálenosti od bydliště rodiny odsouzeného může znamenat porušení článku 8 EÚLP z důvodu následných obtíží vězně a jeho rodiny udržovat pravidelné a časté kontakty, které jsou samy o sobě důležité s ohledem na resocializační účely trestu (rozsudek ze dne 7. března 2017, Polyakova a další proti Rusku, bod 88). V posledně uvedeném rozsudku ESLP rovněž zdůraznil, že tyto zásady potvrzuje doporučení Výboru ministrů členským státům k Evropským vězeňským pravidlům přijaté dne 11. ledna 2006, jehož čl. 17 odst. 1 zejména stanoví, že pokud je to možné, musí být vězni umístěni ve věznici co nejbližší jejich domova nebo místa jejich společenské rehabilitace. Judikatura ESLP rovněž zdůrazňuje, že v rozhodnutích, která v každém případě vedou k vyhoštění cizince z území státu, je třeba vždy nalézt spravedlivou rovnováhu mezi důvody, které jsou základem tohoto vyhoštění, a protichůdnými důvody ochrany práva dotčené osoby, na základě článku 8 EÚLP, nebýt vyhoštěn z místa, kde má převážnou část svých sociálních, pracovních, rodinných a citových vazeb, zejména pokud je cizinec ženatý nebo má děti na území státu, z něhož má být vyhoštěn, a tím spíše, pokud se v tomto státě narodil nebo vyrůstal, ale nenabyl jeho státní občanství (rozsudek ze dne 24. listopadu 2020, Unuane proti Spojenému království, bod 72; rozsudek ze dne 19. května 2016, Kolonja proti Řecku, bod 48; rozsudek ze dne 23. června 2008, Maslov proti Rakousku, body 68-76; rozsudek ze dne 18. října 2006, Üner proti Nizozemsku, bod 57; rozsudek ze dne 2. srpna 2001, Boultif proti Švýcarsku, bod 48).
- 32 Vzhledem k tomu, že projednávaná věc, ačkoli se týká osoby, na kterou se v současné době nevztahuje opatření spočívající v odnětí svobody, vyvolává otázky týkající se výkladu ústředních aspektů fungování EZR, a že požadovaný výklad může mít obecné důsledky jak pro orgány vyzvané ke spolupráci v rámci EZR, tak pro práva vyžádaných osob, předkládající soud žádá Soudní dvůr, aby projednal tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve zrychleném řízení v souladu s článkem 105 jednacího řádu Soudního dvora.