

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Mgr. Tereza Coufalová

Justiční a policejní spolupráce v Evropské unii
(Judicial and Police Cooperation in the European Union)

Disertační práce

Školitel: **Prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc.**

Katedra: Trestního práva

Datum vypracování: 24.4.2015

Čestné prohlášení

Já, níže podepsaná, Mgr. Tereza Coufalová, tímto v souladu s opatřením děkana Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze č. 12/2014 ze dne 13.11.2014 prohlašuji, že předloženou práci jsem pod vedením prof. JUDr. Jiřího Jelínka, CSc., zpracovala samostatně, že jsem řádně uvedla použitou literaturu a použité prameny, a že jsem tuto práci nepoužila k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 24.4.2015

Mgr. Tereza Coufalová

Poděkování

Děkuji panu prof. JUDr. Jiřímu Jelínkovi, CSc., za jeho cenné rady a trpělivost při vedení mé disertační práce a pomoc při získávání informací a podkladů nezbytných k jejímu zpracování.

Mgr. Tereza Coufalová

Anotace

V souvislosti s postupující integrací Evropské unie a užší spoluprací členských států v oblasti trestního práva procesního jsou v současné době jak orgány činné v trestním řízení, tak další osoby na trestním řízení zúčastněné, vystaveny řadě nově nastolených výzev a dosud nezodpovězených otázek. V posledních několika letech na půdě Evropské unie vzniklo mnoho nových institucí a byla přijata řada právních nástrojů, které mají přímý vliv na spolupráci mezi justičními a policejními orgány jednotlivých zemí.

V návaznosti na nově vznikající druhy kriminality a celkově provázanější spolupráci pachatelů závažné trestné činnosti, se příslušné orgány na unijní i na národní úrovni setkávají se situacemi, které zatím nebyly řešeny buď vůbec, nebo které jsou zatím upraveny pouze teoretickými normami, dosud neuvedenými do praxe.

Vzhledem k různorodosti a četnosti právních nástrojů a institucí, které zasahují do trestněprávní sféry, aniž by v mnoha případech byla jakkoliv upravena jejich vzájemná kooperace či vyřešena otázka aplikační přednosti, považuje autorka této práce za účelné představit odborné veřejnosti ucelený pohled na danou problematiku a definovat a shrnout všechny podstatné právní nástroje a instituce, které se danou problematikou na půdě Evropské unie zabývají. Autorka v této práci čerpá ze své studijní praxe v Eurojustu v letech 2004 až 2005 a na ni navazující diplomové práce na téma „Eurojust“, vypracované v magisterském studijním programu na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci v roce 2007, a na základě vlastních zkušeností z tohoto období a dalšího studia dané problematiky předkládá možná řešení budoucího vývoje integrace procesních a hmotněprávních norem trestního práva.

Klíčová slova: Evropská unie, justiční spolupráce, trestní právo, evropské právo, procesní právo, evropský zatýkací rozkaz, Eurojust, vzájemné uznávání, Corpus Juris, instituce Evropské unie, evropský veřejný žalobce, Lisabonská smlouva, mezinárodní justiční spolupráce, evropský vyšetřovací příkaz.

Abstract

The criminal justice as well as the persons participating in criminal proceedings, they both are currently facing number of newly posed challenges and unanswered questions so far, due to the onward going integration of the European Union and much closer cooperation of the Member States, in the field of the Procedural Criminal Law. There have been established many new institutions within the field of the European Union in last few years and there were adopted many legal tools which directly influence the cooperation between the judicial and police authorities of individual countries.

In connection with newly emerging forms of the crime and more coherent cooperation of the perpetrators of severe crime, the relevant authorities at the union level as well as at the national level encounter situations not being resolved at all, or which are specified by theoretical standards only and have not been put into practice yet. Due to the diversity and abundance of the legal tools and institutions which interfere the criminal law sphere without adjusting their mutual cooperation or without having sorted out the priority of application in many cases, the author of this thesis considers as an appropriate to have such comprehensive view to this relevant issue introduced to the specialized public, as well as having defined and summarized all relevant legal tools and institutions dealing with such an issue within the field of the European Union. The author of this thesis draws on her own study experience gained in Eurojust in the years 2004 and 2005, followed by the diploma thesis topic 'Eurojust' drafted in the master degree study programme at the Faculty of Law at Palacký University Olomouc in the year 2007. Based on own gained experience from this time, followed by further study of the relevant issue, hereinafter the author presents possible solutions of the future development of the integration of procedural and substantive rules of the criminal law.

Key words: European Union, Judicial Cooperation, Criminal Law, European Law, Procedural Law, European Arrest Warrant, Eurojust, Mutual recognition, Corpus Juris, EU bodies, European Public Prosecutor, The Lisbon Treaty, international judicial cooperation, European Investigation Order.

Obsah

Úvod	10
I. HISTORICKÝ VÝVOJ STUDOVANÉ PROBLEMATIKY	17
I.1. ZÁKLADY JUSTIČNÍ A POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE V EVROPĚ.....	17
I.1.1. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ	17
I.1.2. RADA EVROPY	22
I.1.3. MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE V JUSTIČNÍ OBLASTI NA ÚZEMÍ ČESKOSLOVENSKA OD 2. SVĚTOVÉ VÁLKY DO OBDOBÍ PO PÁDU KOMUNISMU	24
I.2. VZNIK EVROPSKÉ UNIE.....	29
I.3. STRUČNÝ VÝVOJ JUSTIČNÍ A POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE V EVROPSKÉ UNII	39
I.3.1. VÝVOJ PŘED ZALOŽENÍM EVROPSKÉ UNIE	39
I.3.2. MAASTRICHTSKÁ SMLOUVA	40
I.3.3. AMSTERODAMSKÁ SMLOUVA	42
I.3.4. SMLOUVA O EVROPSKÉ ÚSTAVĚ	48
I.3.5. LISABONSKÁ SMLOUVA	59
I.4. DALŠÍ INSTITUCE A PRÁVNÍ NÁSTROJE EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA.....	68
I.4.1. EVROPSKÁ SÍŤ PREVENCE TRESTNÉ ČINNOSTI	68
I.4.2. HAAGSKÝ PROGRAM	70
I.4.3. STOCKHOLMSKÝ PROGRAM	73
I.4.4. ZELENÉ KNIHY	74
II. SOUČASNÉ EVROPSKÉ INSTITUCE A PRÁVNÍ NÁSTROJE V TRESTNĚPRÁVNÍ OBLASTI.....	77
II.1. EUROJUST	77
II.1.1. HISTORICKÝ VÝVOJ A ZŘÍZENÍ EUROJUSTU	77
II.1.2. SPOLUPRÁCE S PARTNERY	101
II.1.3. MEZINÁRODNÍ PRÁVNÍ POMOC	119
II.1.4. ČESKÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA VZTAHUJÍCÍ SE K EUROJUSTU	128
II.1.5. ŘEŠENÉ PŘÍPADY	133
II.2. PRÁVNÍ STYK ČESKÉ REPUBLIKY S CIZINOU.....	134
II.2.1. OBECNÁ USTANOVENÍ	134

II.2.2. PRÁVNÍ STYK S CIZINOU	135
II.3. EVROPSKÝ ZATÝKACÍ ROZKAZ (EUROZATYKAČ, EZR)	138
II.3.1. VZNIK INSTITUTU A JEHO PRÁVNÍ ÚPRAVA	138
II.3.2. VZTAH EUROJUSTU A EVROPSKÉHO ZATÝKACÍHO ROZKAZU	143
III. PŘEDPOKLÁDANÝ VÝVOJ JUSTIČNÍ A POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE V EVROPSKÉ UNII A NAVRHOVANÁ ŘEŠENÍ	148
III.1. LISABONSKÁ SMLOUVA	148
III.2. TZV. EVROPSKÝ VEŘEJNÝ ŽALOBCE	152
III.3. CORPUS JURIS – EVROPSKÝ TRESTNÍ KODEX.....	163
III.4. EVROPSKÝ VYŠETŘOVACÍ PŘÍKAZ	167
IV. ZÁVĚR	173
Shrnutí	178
Summary	181
Přílohy	184
Použité zdroje	189

Úvod

Mnoho uplynulých desetiletí hledaly evropské státy způsob, jak na evropském kontinentě dosáhnout bezpečnosti a právní jistoty a zajistit fungující a účelnou spolupráci mezi jednotlivými zeměmi, to vše za podmínky udržení vlastní svrchovanosti a ochrany svých občanů. Vytvářením a vstupem do uzavřených společenství, koordinací společného postupu nejprve proti nejzávažnějším prohřeškům proti řádů moderních společenství a posléze i koordinací postupu v dalších oblastech žití a tím postupným propojováním hranic jednotlivých států, následným vytvářením jednotného prostoru svobodného pohybu osob, zboží a kapitálu a postupným odstraňováním hraničních kontrol na společných hranicích na základě Schengenské dohody ze dne 14. června 1985, došlo k rozvoji již existujících typů závažné trestné činnosti, jako je obchodování s lidmi, pašování, či obchod s drogami, a zároveň ke vzniku kriminality zcela nové, jako je např. trestná činnost postihující finanční zájmy Evropských Společenství.

Aby mohly evropské státy účinně potírat stále více se rozmáhající závažnou trestnou činnost, kde skupinové subjekty ji páchající se rekrutují z různých států, bylo třeba, aby spolu začaly intenzivně spolupracovat a proti takovéto trestné činnosti postupovaly jednotně. Mezníkem v této spolupráci bylo přijetí Amsterodamské smlouvy¹ dne 2. října 1997, která ve Třetím pilíři vymezuje spolupráci v oblasti justice a vnitra jako „základ evropské úrovně spolupráce, jenž se týká spolupráce v boji proti mezinárodním podvodům, proti závislosti na drogách, justiční spolupráci v trestních věcech a policejní spolupráci v boji proti závažným formám mezinárodní kriminality“².

¹ Úřední věstník EU, č. C 325, 24. 12. 2002

² Pipek, J.: názor č. 15255 (LIT), ASPI, 2.12.1999

Amsterodamská smlouva do Třetího pilíře rovněž implementovala Schengenskou prováděcí úmluvu o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích z roku 1990 a Úmluvu o zřízení Evropského policejního úřadu z roku 1995.

Zároveň v průběhu devadesátých let docházelo k uzavírání mnoha bilaterálních a multilaterálních dohod, které byly hlavním nástrojem pro policejní a justiční spolupráci mezi jednotlivými orgány členských států. Tyto smlouvy nejčastěji upravovaly způsoby doručování, vyřizování právní pomoci, extradice, apod. Výhodou bilaterálních smluv byla velká flexibilita a dispozitivnost jednotlivých ujednání, oba státy se mohly ve smlouvě zavázat přesně k takovým ujednáním, která plně korespondovala s jejich národními právními řády. Není pochopitelně náhodou, že k uzavírání dvojstranných smluv proto docházelo mezi vzájemně si blízkými státy, jejichž geografická poloha či společný historický a kulturní vývoj měly vliv na soudobou podobnost právního systému. Nevznikaly zde tedy rozpory plynoucí z rozdílného právního názoru, např. na trestnost vybraných trestných činů, druh ukládaných trestů či jejich diametrálně rozdílnou výši nebo roli orgánů činných v trestním řízení, apod.

Oproti tomu multilaterální mezinárodní smlouvy znamenaly a znamenají možnost sjednat určitá pravidla a najít konsenzus mezi širším spektrem států, jejich nevýhodou však byla a je absence donucovacích prostředků vůči státu, který danou úmluvu neratifikoval, a proto mnoho z těchto úmluv nikdy nenabýlo účinnosti či navzdory své účinnosti nebyly mnohdy dodržovány, aniž by se smluvní strana vystavovala riziku postihu. Z historického hlediska se tak osvědčilo uzavírání společenství a dohod mezi geograficky, politicky a kulturně co nejbližšími státy, jichž vzájemná podobnost umožňovala vyslovení konsensu i ve velmi specifických a konkrétních oblastech.

Zásadních mezníků v oblasti trestně právní spolupráce na půdě Evropské unie bylo od pádu železné opony v Evropě několik. Uzavření Maastrichtské smlouvy o Evropské unii k 1. lednu 1993 pokládající základy pevné spolupráce mezi většinou evropských států, přijetí Amsterodamské smlouvy, která implementovala Schengenskou úmluvu o postupném odstraňování hranic a popsala základní principy fungování justice v Evropě, postupné zřizování orgánů působících v trestněprávní oblasti v Evropské unii, a to zřízení Evropského policejního úřadu v roce 1995, přijetí tzv. Akčního plánu boje proti organizovanému zločinu v roce 1997 a na jeho základě založení Evropské justiční sítě (tzv. EJS), zřízení Evropského úřadu pro boj proti podvodům (tzv. OLAF), schválení právní úpravy předpokládající zřizování tzv. Společných vyšetřovacích týmů v roce 2002, schválení Rámcového rozhodnutí o Evropském zatýkacím rozkazu v roce 2002.

Dne 28. února 2002 Rada Evropské unie přijala rozhodnutí č. 2002/187/JHA, čl. 2., kterým byla zřízena The European Union's Judicial Cooperation Unit – Evropská jednotka pro justiční spolupráci (dále jen „Eurojust“). Eurojust byl zřízen s cílem zefektivnit oblast boje proti závažné trestné činnosti, usnadnit mezinárodní právní pomoc a tím napomáhat zvyšování míry bezpečnosti, svobody a spravedlnosti v Evropské unii. O půl roku později, a to 13. června 2002, Rada Evropské unie přijala rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu a extradičním řízení mezi členskými státy č. 2002/548/SVV, které nahradilo dříve platné dohody o vydávání, doručování a další. O dva roky později, a to v roce 2004 byla vytvořena pozice tzv. Koordinátora Evropské unie pro boj proti terorismu a v roce 2008 pak bylo přijato Rozhodnutí Rady Evropské unie o posílení Eurojustu.

Nejzásadnější změnu v oblasti evropské justiční a policejní spolupráce představuje schválení tzv. Lisabonské smlouvy, která v hlavě IV., kapitole 4.

upravuje justiční a v kapitole 5 policejní spolupráci členských států Evropské unie a za stěžejní pilíř spolupráce stanovuje vzájemné uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí. Přijetím této smlouvy se jednotlivé členské státy, pochopitelně včetně České republiky, zavázaly podílet se na zcela novém způsobu evropské justiční a policejní spolupráce, čímž byla nastolena zcela nová, teoretická i praktická dosud nevyřešená témata, které je třeba definovat a pokusit se navrhnout efektivní možnosti jejich řešení.

V souvislosti s dynamicky se rozvíjejícím právním prostředím Evropské unie a spoluprací mezi jednotlivými členskými státy na jedné straně a rozrůstající se mezinárodní trestnou činností na straně druhé, v současné době vyvstává otázka, jakým směrem by se měly ubírat změny v českém právním řádu, a to konkrétně v oblasti trestního práva a mezinárodně právní pomoci tak, aby spolupráce mezi jednotlivými členskými státy Evropské unie byla co nejjednodušší a přitom nejefektivnější a zároveň byla zachována co nejvyšší možná míra svrchovanosti České republiky v dané oblasti. Tato potřeba je o to intenzivnější, že Lisabonská smlouva předpokládá přeměnu Eurojustu na tzv. Evropského veřejného žalobce a trestně právní teoretici ze zemí, které podporují intenzivnější evropskou integraci, dokonce dlouhodobě uvažují o vzniku tzv. Evropského trestního kodexu, který by měl do určité míry unifikovat trestní právo jednotlivých členských států. Pokusů o takovou unifikaci v posledních letech proběhlo několik (srov. dále pojednání o Corpus Juris a Corpus Juris 2000), předložené návrhy však dosud nenašly širší konsensus.

Z výše uvedených důvodů se autorka disertační práce rozhodla vytvořit ucelený přehled mapující nejzásadnější historické milníky, které od počátku vzniku Evropské unie vytvářely dnešní podobu justiční a policejní spolupráce v Evropské unii, prozkoumat předpokládaný vývoj uvedené spolupráce a jeho možné následky a navrhnout řešení, která při jejich uvedení do praxe povedou

k účinnější, rychlejší a efektivnější mezinárodní spolupráci orgánů trestního řízení. Při vypracování práce autorka používá metodu logické dedukce a zúčastněného pozorování, vychází z relevantních komunitárních a národních právních norem, z výročních zpráv a publikovaných stanovisek kompetentních institucí (příčemž výroční zprávy byly ke dni dokončení této práce vydány nejdále za období roku 2013), ze stanovisek právních odborníků působících v dané oblasti, z rozhodnutí Ústavního soudu České republiky, z komunitárních návrhů na právní úpravu týkající se Evropského prokurátora, ze svých vlastních poznatků, které čerpala během své stáže v Eurojustu v letech 2004 až 2005 a z komparace pravomocí jednotlivých národních členů Eurojustu, kterou během stáže pro Eurojust vypracovala. V neposlední řadě autorka čerpá z odborné literatury české a zahraniční, a to mj. z Analýzy budoucího vývoje vzájemného uznávání v trestních otázkách v Evropské unii³, kterou pod záštitou Evropské komise v listopadu 2008 vydal Institut Evropských studií University Libre v Bruselu, z údajů zveřejněných Statistickým úřadem Evropské unie Eurostat, z Výročních zpráv Eurojustu, které tato instituce každoročně vydává pro zmapování vlastní činnosti a z platné právní úpravy trestního a ústavního práva v České republice. Úvahy de lege ferenda jsou dále doplněny poznatky z Mezinárodní konference na téma Trestní právo Evropské unie a jeho vliv na právní řády České republiky a Slovenské republiky, konané dne 22.4.2015 v Praze⁴ (v době dokončení této práce dosud nebyl vydán sborník příspěvků z této konference).

³ Analysis of the future of mutual recognition in criminal matters in the European Union, Final Report, G. Vernimmen – Van Tiggelen, L. Surano, Institute for European Studies – European Criminal Law Academic Network (ECLAN), Brussels, 2008

⁴ Konference na téma Trestní právo Evropské unie a jeho vliv na právní řády České republiky a Slovenské republiky, konaná dne 22.4.2015 pod záštitou prorektora Univerzity Karlovy prof. PhDr. Ing. Jana Royta, PhD.

Vzhledem k omezenému okruhu ucelených informačních pramenů týkajících se justiční a policejní spolupráce v Evropské unii z pohledu českého právního řádu, považuje autorka vypracování disertační práce, která mapuje vývoj této oblasti od jejich počátků, popisuje aktuální stav, představuje pravděpodobné varianty jejího budoucího vývoje a navrhuje konkrétní řešení problematických otázek, za přínosné pro odbornou veřejnost, která v dané právní oblasti působí.

Celá disertační práce je systematicky rozdělena do jednotlivých kapitol. Každá kapitola je pro lepší přehlednost členěna na podkapitoly. Úvod by měl čtenáře seznámit s danou problematikou, cíly práce a podklady pro její vypracování. První kapitola se věnuje historickému vývoji studované problematiky a základům justiční a policejní spolupráce v Evropě, vzniku Evropské unie a počátkům justiční a policejní spolupráce v Evropské unii a jednotlivým institucím a právním nástrojům existujícím v oblasti evropského trestního práva.

Druhá kapitola představí současné evropské instituce a právní nástroje v trestněprávní oblasti na poli Evropské unie, a to Evropskou jednotku pro justiční spolupráci (tzv. Eurojust), Europol, Evropskou justiční síť, Evropský úřad proti podvodům (tzv. OLAF), Společné vyšetřovací týmy, Koordinátora Evropské unie pro boj proti terorismu, styčné soudce, mezinárodní sdružení prokurátorů atd., analyzuje právní rámec styku České republiky s cizinou a v neposlední řadě Evropský zatýkací rozkaz.

Třetí kapitola čtenáře seznámí s předpokládaným vývojem justiční a policejní spolupráce v Evropské unii a navrhovanými řešeními dané problematiky, a to ve vztahu k účinné Lisabonské smlouvě a jejím změnám na poli trestního práva, k myšlence zřízení tzv. Evropského veřejného žalobce a

k návrhu některých euro optimistů na přijetí unifikaci některých trestněprávních norem všech členských států Evropské unie, tzv. Evropského trestního kodexu, který by měl obsahovat jak hmotněprávní, tak procesněprávní trestní normy, a který by měl mít aplikační přednost před vnitrostátními úpravami dané právní oblasti v členských státech, a dále novinku v oblasti evropského trestního procesu, tzv. evropský vyšetřovací příkaz, který nabude účinnosti v roce 2017.

Závěr disertační práce pak shrnuje její podstatné body a zamýšlí se nad budoucím vývojem dané problematiky.

I. HISTORICKÝ VÝVOJ STUDOVANÉ PROBLEMATIKY

I.1. Základy justiční a policejní spolupráce v Evropě

I.1.1. Organizace spojených národů

Již od dob druhé světové války evropské státy hledaly způsob, jak na evropském kontinentě dosáhnout bezpečnosti a právní jistoty a zajistit fungující a účelnou spolupráci mezi jednotlivými zeměmi, to vše za podmínky udržení vlastní svrchovanosti a ochrany svých občanů. Počátky novodobé spolupráce v oblasti spolupráce a ochrany vlastních občanů spadají do období konce čtyřicátých a počátku padesátých let. Neprodleně po ukončení druhé světové války došlo mezi státy moderního světa k uzavření Charty spojených národů, která je považována za první mezinárodní úmluvu směřující k definici základních lidských práv, jejich všeobecnému respektování a směřování členských států k společné ochraně svých obyvatel. Cílem Charty spojených národů bylo dbát na dodržování bezpečnosti a míru a spolupracovat při řešení mezinárodních otázek. Článek VII Charty ukotvil pozici Rady bezpečnosti a její pravomoci v případech ohrožení či porušení mírového stavu. Součástí Charty OSN byl i tzv. Statut mezinárodního soudního dvora, který byl zřízen jako hlavní soudní orgán Spojených národů se sídlem v nizozemském Haagu. Příslušnost Mezinárodního soudního dvora jeho zakládající status vymezuje v těchto oblastech:

- výkladu smluv
- výkladu zásadních otázek mezinárodního práva

- výkladu existence jakékoli skutečnosti, která by, jestliže by byla prokázána, zakládala porušení některého mezinárodního závazku, druhu nebo rozsahu náhrady, kterou je nutno dát za porušení některého mezinárodního závazku⁵.

V následujících letech Valné shromáždění Organizace spojených národů přijalo několik, pro budoucí vývoj moderních zemí, zcela zásadních dokumentů, včetně Všeobecné deklarace lidských práv a Úmluvě proti genocidě, obě z roku 1948.

Zásadní význam pro budoucí spolupráci v oblasti trestního práva mělo přijetí právě Všeobecné deklarace lidských práv (dále jen „Deklarace lidských práv“). Jedná se o první mezinárodní dokument, který definuje a přiznává ochranu základním lidským právům, a to ve všech základních oblastech práva, tedy v oblasti občanských práv a svobod, ochrany rodiny, práva v oblasti vzdělání, v pracovních stycích a při realizaci politických práv. Z hlediska trestněprávního se jedná o kolekci práv, které v moderní terminologii označujeme za **právo na spravedlivý proces**, a to:

- právo na soudní ochranu
- zásadu, že o vině a nevině může rozhodnout pouze nezávislý soud
- zákaz mučení či jiného nelidského nebo ponižujícího zacházení či trestu
- presumpce neviny
- zákaz retroaktivity.

Dne 9. prosince 1948 přijalo Valné shromáždění Organizace spojených národů Úmluvu proti zabránění a trestání zločinu genocidia (dále jen „Úmluva proti genocidě“), která jako první oficiální dokument definuje pojem „*genocida*“.

⁵ Srov. Čl. 36 odst. 2 Statutu Mezinárodního soudního dvora

Uvedený termín vznikl složením dvou slov, a to řeckého *genos*, tj. rasa a latinského *cide*, tzn. zabíjet. Úmluva upravuje základní lidská práva v oblasti bezpečnosti a ochrany občanů členských států, jako zákaz mučení, zákaz uložení nelidských či degradujících trestů, právo na spravedlivý proces a presumpci nevin. Za genocidu považuje takové jednání, které směřuje k byť i jen částečné likvidaci národní, etnické, rasové či náboženské skupiny obyvatel a deklaruje nepromlčitelnost trestnosti takového zločinu. Praktické dopady Úmluvy o genocidě pak měli možnost poznat pachatelé tohoto zločinu, kteří byli jako první souzeni u Mezinárodního soudního tribunálu pro bývalou Jugoslávii v Haagu. K Úmluvě o genocidě se připojilo i tehdejší Československo, a to v roce 1950.

Po zkušenostech s problematickým hledáním a vydáváním osob podezřelých ze spáchání zločinů proti lidskosti, genocidy a jiných závažných trestných činů v době nacistické vlády Německu, shodly se západní státy na nezbytnosti přijetí mezinárodní smlouvy, která by upravovala podmínky vydávání osob podezřelých ze spáchání trestných činů. 13. prosince 1957 tak byla v Paříži podepsána Evropská úmluva o vydávání (dále jen „Úmluva o vydávání“). Koncepce Úmluvy o vydávání ctí princip oboustranné trestnosti, kdy vydání podezřelého na žádost justičního orgánu jiného smluvního státu mohlo být realizováno pouze za předpokladu, že trestný čin, jehož spáchání bylo podezřelému kladeno za vinu, by trestný i v dožádaném státě a zároveň za něj v obou státech mohl být uložen trest odnětí svobody v délce trvání nejméně 1 rok. Z okruhu trestných činů, za které mohl být podezřelý vydán, byly vyjmuty trestné činy spadající do několika oblastí, a to trestné činy politické, dále trestné činy vojenské a konečně trestné činy fiskální⁶. Jako zajímavost nelze neuvést,

⁶ Srov. Evropská úmluva o vydávání, Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 549/1992 Sb.

že za politický trestný čin pro účely Úmluvy o vydávání nebyl považován atentát nebo pokus o atentát na hlavu smluvního státu či člena jeho rodiny. Úmluva o vydávání dále výslovně zakotvila poměrně moderní institut trestního práva v oblasti extradice, a to zásadu speciality, dle které *„proti osobě, která byla vydána, nebude vedeno trestní stíhání, nebude odsouzena ani zbavena svobody z důvodu výkonu trestu nebo ochranného opatření pro jakýkoli jiný trestný čin spáchaný před jejím předáním než pro ten, pro který byla vydána, ani ze žádného jiného důvodu nebude omezena její osobní svoboda“*⁷. Úmluva o vydávání, která byla předložena k podpisu členům Rady Evropy, nahradila u států, které ji ratifikovaly, všechny dvoustranné smlouvy upravující extradici mezi jejich smluvními stranami. Praktické vydávání pak dle této úmluvy probíhalo na základě žádosti o vydání vystavené ústředním orgánem dožadujícího státu.

Úmluva o vydávání dále zakotvila možnost vydávání věcí nezbytných pro trestní řízení, a to věcí, které jsou buď nezbytné jako důkaz či byly získány v návaznosti na spáchanou trestnou činnost.

Jednotlivé státy si ve vztahu k Úmluvě o vydávání mohly stanovit jazyk, v jakém jim musí být žádost o vydání zaslána, aby mohla být podezřelá nebo obviněná osoba do dožadujícího státu vydána.

V roce 1959 byla přijata Evropská úmluva o vzájemné pomoci ve věcech trestních (dále jen „Evropská úmluva o trestně právní pomoci“). Touto dohodou se evropské státy zavázaly k pomoci v trestním řízení týkajícím se věcí, které spadají do pravomoci orgánů z dožadujícího státu a měla být typicky poskytována formou provedení důkazů v trestním řízení, tj. výsledkem podezřelého či svědků, předávání písemné dokumentace, zajištění účasti při vyšetřovacích úkonech, apod. Úmluva o trestně právní pomoci se nevztahovala

⁷ Tamtéž, čl. 14

na zatýkání podezřelých osob ani na vykonávací řízení. Zásadní roli v pomoci poskytované v souladu s Evropskou úmluvou o trestně právní pomoci hrála ministerstva spravedlnosti členských států, která měla plnit funkci zprostředkovatele právní pomoci.

V roce 1984 došlo v New Yorku k podpisu Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (dále jen „Úmluva proti mučení“), která navázala na Deklaraci o ochraně všech osob před mučením a jiným krutým, nelidským či ponižujícím zacházením nebo trestáním, přijatou Valným shromážděním 9. prosince 1975. Uvedené jednání definuje Úmluva proti mučení jako *„jakékoli jednání, jímž je člověku úmyslně působena silná bolest nebo tělesné či duševní utrpení s cílem získat od něho nebo od třetí osoby informace nebo přiznání, potrestat jej za jednání, jehož se dopustil on nebo třetí osoba nebo z něhož jsou podezřelí nebo s cílem zastrašit nebo přinutit jej nebo třetí osobu nebo z jakéhokoli jiného důvodu založeného na diskriminaci jakéhokoli druhu, když taková bolest nebo utrpení jsou působeny veřejným činitelem nebo jinou osobou jednajícím z úředního pověření nebo z jejich podnětu či s jejich výslovným nebo tichým souhlasem“*⁸, a zavazovala členské státy přijmout taková opatření, aby uvedené jednání bylo dle platné právní úpravy každého členského státu nadále trestné. Zároveň byly smluvní státy povinny za trestné činy spadající svojí podstatou do oblasti mučení stanovit tresty v odpovídající výši a zajistit, aby uvedené jednání bylo trestně stíháno a potrestáno. V oblasti extradice pak Úmluva proti mučení zakotvila zákaz vydání dožadované osoby v případě závažného podezření, že by tato osoba v dožadujícím státě byla vystavena mučení či jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Za účelem zajištění, že případná podezření, že v některých smluvních státech dochází k jednáním, která jsou

⁸ Srov. Úmluva proti mučení, čl. 1, č. 143/1988 Sb.

v rozporu s touto Úmluvou proti mučení, budou náležitě ověřena, ustanovily smluvní státy tzv. Výbor proti mučení

V oblasti boje proti terorismu došlo v sedmdesátých letech minulého století k uzavření řady úmluv, a to jak obecných, tak specializovaných na boj s terorismem v námořní a letecké dopravě.

I.1.2. Rada Evropy

Rada Evropy byla založena, obdobně jako Organizace spojených národů, po skončení Druhé světové války, konkrétně v roce 1949 a jejím sídelním městem se stal Štrasburk. Jejím cílem bylo zajistit a podporovat demokracii a ochraňovat lidská práva a svobody na území Evropy prostřednictvím sjednocení a dosažení co největší shody mezi jejími členy. První úmluvou v oblasti trestního práva byla již zmíněná Evropská úmluva o vydávání⁹.

Členské státy následně přijaly Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a za účelem dodržování v ní obsažených principů byl v roce 1959 ustanoven Evropský soud pro lidská práva. Listina má zásadní význam pro oblast trestního práva, neboť zakotvuje jeho základní principy, a to právo na spravedlivý proces, presumpci neviny, právo na obhajobu, právo hájit se v mateřském jazyce, principy zákonnosti a ne bis in idem, zákaz trestu smrti a omezenou možnost vyhoštění (a zákaz vyhoštění vlastních občanů).

21. března 1983 Rada Evropy přijala Úmluvu o předávání odsouzených osob (dále jen „Úmluva o předávání“). Dle Úmluvy o předávání mohou být osoby odsouzené na území jedné smluvní strany předány na území druhé

⁹ V ČR účinná od 1.1.1983, č.549/1992 Sb.

smluvní strany k výkonu trestu, který jim byl uložen. Dožadujícím státem ve smyslu této dohody může být jak stát, který pachateli odsuzující rozsudek uložil, tak stát, na jehož území má být rozsudek vykonán. Úmluva o předávání stanoví seznam podmínek, za kterých může být osoba dle této dohody vydána, a to:

- je-li tato osoba státním občanem vykonávajícího státu
- je-li rozsudek konečný
- jestliže v době přijetí žádosti o předání má odsouzená osoba vykonat ještě nejméně šest měsíců trestu odnětí svobody nebo trest byl uložen na neurčitou dobu
- souhlasí-li odsouzená osoba, nebo pokud to považuje za nutné jeden z obou států vzhledem k jejímu věku, fyzickému nebo psychickému stavu její právní zástupce
- jestliže čin nebo opomenutí, pro které byl uložen trest, je trestným činem podle právního řádu vykonávajícího státu nebo by byl trestným činem, pokud by byl spáchán na jeho území
- souhlasí-li jak odsuzující, tak i vykonávající stát s předáním¹⁰.

Úmluva stanovuje povinnosti informovat osobu, která by mohla být na základě Úmluvy o předání vydána do jiného státu, o podmínkách předání, dále definuje, jaké doklady musí dožadující stát státu dožádanému předat. Jedná se o doložení státního občanství dožadujícího státu, předložení kopie vnitrostátní právní úpravy, ze které vyplývá, že jednání nebo opomenutí pachatele je považováno za trestný čin, předložení pravomocného rozsudku na základě kterého má být trest vykonán a sdělení, zda již byla část trestu vykonána.

¹⁰ Srov. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 553/1992 Sb., o Úmluvě o předání, čl. 3 odst. 1

Konečně je pak dožadující stát povinen prokázat, že předávaná osoba s vydáním souhlasí. Co se týče souhlasu s předáním, pak odsuzující stát je povinen prokázat, že předávaná osoba vyslovila s předáním vážný a svobodný souhlas a rovněž je povinen umožnit vydávajícímu státu si tuto skutečnost ověřit.

Úmluva o předávání dále zakotvila možnost oběma zúčastněným státům udělit odsouzenému milost nebo amnestii. Závěrem Úmluva o předávání zakotvuje svoji subsidiaritu ve vztahu k jiným, převážně bilaterálním dohodám, které jsou jejich smluvní strany oprávněny aplikovat namísto této dohody.

Česká republika k Úmluvě o předávání přistoupila dne 13. února 1993.

I.1.3. Mezinárodní spolupráce v justiční oblasti na území Československa od 2. světové války do období po pádu komunismu

Na půdě tehdejšího Československa docházelo koncem padesátých a v průběhu šedesátých let dvacátého století k postupnému uzavírání dvoustranných mezinárodních smluv s ostatními státy sovětského bloku. Tyto smlouvy byly do českého právního řádu obvykle implementovány formou vyhlášek ministra zahraničních věcí a v úvodu deklarovaly, že *„Občané a právnické osoby (dále jen "občané") jedné smluvní strany požívají na území druhé smluvní strany stejné právní ochrany jako vlastní občané a mají svobodný a nerušený přístup k soudům a prokuraturám (dále jen "justiční úřady"), jakož i k jiným úřadům druhé smluvní strany, do jejichž pravomoci patří věci trestní, mohou před nimi vystupovat a podávat návrhy a žaloby za stejných*

*podmínek jako občané této smluvní strany*¹¹. Smyslem těchto smluv bylo deklarování, že justiční úřady obou států si vzájemně budou poskytovat právní pomoc, která měla spočívat především v provádění procesních úkonů druhou smluvní stranou, prováděním důkazních prostředků, vzájemným sdílením a předáváním důkazů, doručováním písemností, apod. Zajímavostí vyplývající z tehdejší politické situace bylo oprávnění států používat při poskytování právní pomoci buď svého úředního jazyka, nebo jazyka ruského.

Uvedené bilaterální smlouvy, kromě úpravy občanskoprávní a rodinných věcí, jejichž výklad vybočuje z rámce předmětu této disertační práce, zakotvovaly podmínky spolupráce ve věcech trestních a vydávání občanů pro účely trestního řízení. Již v těchto smlouvách můžeme najít některé principy extradice, které v současné době považujeme za zcela základní projevy práv občanů zakotvených trestním právem. Jedná se především o možnost vydání občanů pouze pro trestné činy, které byly považovány za trestné podle právních řádů obou smluvních stran a za které mohl být pachatel potrestán trestem odnětí svobody přesahujícím jeden rok. Zároveň již tyto smlouvy ctily princip personality, dle kterého státy zásadně nevydávaly k trestnímu řízení do jiného smluvního státu své vlastní občany a princip teritoriality, dle kterého smluvní strana sama trestala pachatele pro trestný čin spáchaný na jejím území. Smluvní strany byly rovněž oprávněny dožádaného podezřelého nevydat, pokud již bylo trestní stíhání promlčeno nebo bylo o předmětném skutku daného podezřelého na území dožádaného smluvního státu již pravomocně

¹¹ Např. vyhláška ministra zahraničních věcí ze dne 30. dubna 1959 o Smlouvě mezi Československou republikou a Rumunskou lidovou republikou o právní pomoci ve věcech občanských, rodinných a trestních č. 31/1959 Sb.

rozhodnuto (bez ohledu na to, zda byl odsouzen, zproštěn viny nebo bylo o věci jinak meritorně rozhodnuto).

V neposlední řadě pak socialistické bilaterální smlouvy stanovily způsob sdílení informací z justičních a policejních rejstříků, podmínky vzájemného vyrozumívání o učiněných opatřeních, vydaných rozhodnutích či uložených trestech. Styk justičních orgánů byl koncipován jako přímý, tzn., že dožadující orgán příslušného státu mohl svůj protějšek z druhého smluvního státu kontaktovat přímo a nemusel tak činit přes nějaký vrcholný orgán justiční moci, jako např. přes Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo zahraničních věcí nebo Generální prokuraturu. Role Generální prokuratury v těchto smlouvách pak byla definována jen velmi okrajově a to jako role poskytovatele právních stanovisek a výkladů na žádost druhé smluvní strany.

V osmdesátých letech minulého století došlo v souvislosti s uvolňováním politické situace v Československu k postupnému sjednávání podmínek v oblasti právní spolupráce i s jinými, než socialistickými státy. Nejprve byly uzavřeny bilaterální dohody o právní pomoci, resp. právním styku s některými západními evropskými zeměmi, a to s Francií a Rakouskem v roce 1985. Obsah těchto smluv byl v obecné rovině obdobný, definoval způsob a formu právní pomoci, ovšem zakotvoval výraznou roli Ministerstva spravedlnosti při právní pomoci poskytované druhé straně či při dožádání o právní pomoc. První uvedená smlouva, která byla uzavřena s Francií, se vztahovala výhradně k právní pomoci ve věcech občanskoprávních a rodinných a oblast justiční spolupráce zatím nedefinovala. Smlouva uzavřená s Rakouskem se již vztahovala přímo ke kooperaci na poli trestního práva a následně byla doplněna samostatnou smlouvou o vydávání. Ta opět dodržovala obecné zásady vydávání, jako jsou principy personality, teritoriality, zákaz dvojího potrestání,

princip oboustranné trestnosti a další. Opět zde byla posílena role vrcholného justičního orgánu, a to Generální prokuratury. Obě Generální prokuratury smluvních států byly povinny vést evidenci všech státních občanů druhé smluvní strany, které byly na území první smluvní strany odsouzeny v trestním řízení a nejméně jednou ročně byly povinny si zasílat výpisy z této evidence. Smlouva o vydávání pak v podstatě podrobněji definovala jednotlivé procedury při vydávání podezřelých a stanovila zákaz vykonání trestu smrti v případě, že dožádaný stát za spáchaný trestný čin, pro který byl podezřelý vydán, trest smrti podle platné právní úpravy neukládá.

Zásadní vývoj v oblasti sladování norem veřejného i soukromého práva České republiky nastal společně s pádem Sovětského svazu a postupnou demokratizací východoevropských států. Na Evropské státy byly kladeny postupně se zvyšující nároky v souvislosti rozvojem mezinárodního obchodu, poskytováním služeb, propojováním finančního kapitálu a vznikem nadnárodních obchodních společností. Tyto skutečnosti byly doprovázeny rozvojem pracovní turistiky a nástupem moderních technologií. Po revoluci v roce 1989 a nastolení demokratických režimů v dříve socialistických státech byly v Československé federativní a následně v České republice uzavírány dvojstranné smlouvy o právní pomoci především se sousedícími státy, tedy s Rakouskem a Slovenskem, které se týkaly uznávání rozhodnutí vydaných justičním orgánem druhého státu a sdílením informací z policejních a justičních rejstříků druhého státu. V oblasti vydávání osob podezřelých nebo odsouzených za spáchaní trestného činu pak došlo k velkému posunu okamžikem podpisu Evropské úmluvy o vydávání dne 13. února 1992. K obsahu a mezinárodnímu významu Evropské úmluvy o vydávání více v předchozí kap. Po rozdělení Československa došlo mezi Českou republikou a Slovenskou republikou

k uzavření Smlouvy o spolupráci orgánů přípravného trestního řízení, kterou následovala Smlouva o právní pomoci poskytované justičními orgány.

V návaznosti na demokratizaci politické scény v Československu, resp. České republiky, ratifikovala Česká republika postupně dříve přijaté mezinárodní multilaterální smlouvy a dohody. Za zcela zásadní milníky v začleňování České republiky do sítě multilaterálních smluv pak lze považovat rok 1989, kdy Československo podepsalo s Evropským hospodářským společenstvím a Evropským společenstvím pro atomovou energii dohodu o obchodu a obchodní a hospodářské spolupráci. V roce 1991 se Československo stalo členem Rady Evropy a podepsalo Evropskou dohodu o přidružení k Evropské unii. 19. ledna 1993 se Česká republika stala členem Valného shromáždění Organizace spojených národů. V následujících letech pak Česká republika postupně ratifikovala smlouvy, které byly v průběhu posledního půlstoletí přijímány pod záštitou Rady Evropy či Organizace spojených národů. Jednalo se o smlouvy upravující oblast trestního řízení, a to jak jeho přípravnou fázi, tak fázi výkonu rozhodnutí. Z uvedených smluv měla zásadní význam ratifikace především těchto dokumentů:

- Úmluva o předávání odsouzených osob¹²
- Evropská úmluva o předávání trestního řízení¹³
- Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu¹⁴
- Evropská úmluva o vzájemné pomoci ve věcech trestních¹⁵,
a další.

¹² Č. 553/1992 Sb.

¹³ Č. 551/1992 Sb.

¹⁴ Č. 18/2006 Sb.m.s.

¹⁵ Č. 550/1992 Sb.

Zároveň v uvedeném období Česká republika začala pracovat na harmonizaci českého právního řádu ve vztahu ke komunitárnímu právu a sblížení platných právních předpisů s předpisy Evropské unie. V oblasti trestního práva tyto přípravy zahrnovaly kromě harmonizace právních norem i zvyšování odbornosti a proškolení orgánů činných v trestním řízení tak, aby příslušníci policie, státní zástupci, soudci a další, byli připraveni od okamžiku vstupu České republiky do Evropské unie okamžitě aplikovat nově závazné normy v praxi.

I.2. Vznik Evropské unie

Pomineme-li integrační snahy českého krále Jiřího z Poděbrad o spojení všech evropských království a vytvoření jednoho super mocného mírového společenství v 15. století, pak základy Evropské unie byly položeny počátkem padesátých let minulého století uzavřením několika mezinárodních společenství, a to:

- Společenství uhlí a oceli
- Evropského hospodářského společenství
- Evropského společenství pro atomovou energii¹⁶.

Uvedené dohody byly následně sloučeny do tzv. Slučovací smlouvy v roce 1965, která poprvé použila termín „Evropská společenství“. Prvotní spolupráce Evropských společenství spočívala v ochraně ekonomických zájmů a projevila se zrušením vnitřních cel na dovážené zboží a postupným

¹⁶ Srov. Historie a současnost EU, dostupné na http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/historie_a_soucasnost_eu/index.html, vloženo 24.10.2010, zobrazeno 10.4.2012

odstraňováním pohybu měnových kurzů mezi jednotlivými měnami členských států. Za účelem společné politiky Evropská společenství vytvořila Evropskou radu, tedy orgán složený z vrcholných představitelů jednotlivých členských států, a dále Evropský parlament.

V polovině osmdesátých let uzavřela Evropská společenství tzv. Schengenskou dohodu, kterou se zavázala k postupnému odstranění kontrol na vnitřních hranicích, k unifikaci azylové a vízové politiky a k založení Schengenského informačního systému, který měl obsahovat informace z policejních rejstříků. Tzv. „Schengenské aquis“ je tvořeno 4 dokumenty, a to:

- Dohodou ze dne 14. června 1985 uzavřenou v Schengenu mezi vládami států Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích
- Úmluvou ze dne 19. června 1990 uzavřenou opět v Schengenu mezi Belgickým královstvím, Spolkovou republikou Německo, Francouzskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím a Nizozemským královstvím k provedení výše uvedené dohody z 14. června 1985
- Protokoly a dohodami o přistoupení k oběma výše uvedeným dohodám, které byly uzavřeny s Itálií, Španělskem, Portugalskem, Řeckem, Rakouskem, Dánskem, Finskem a Švédskem
- Rozhodnutím a prohlášením Výkonného výboru zřízeného prováděcí úmluvou z roku 1990 a akty k provedení dohod, které byly vydány orgány, na něž Výkonný výbor přenesl své rozhodovací pravomoci.

Prováděcí Úmluva z 19. června 1990 (dále jen „Prováděcí úmluva“) obsahuje samostatná ustanovení týkající se justiční spolupráce členských států Evropských společenství v trestních věcech. Z toho důvodu je Prováděcí

úmluva rovněž označována jako „Schengenská prováděcí úmluva o justiční spolupráci v trestních věcech“¹⁷. Prováděcí úmluva navazuje na Evropskou úmluvu o trestně právní pomoci a okruh justiční spolupráce je v ní rozdělen do čtyř subkapitol:

a) vzájemná pomoc v trestních věcech

Jak je uvedeno výše, tato subkapitola Prováděcí úmluvy navazuje na, a konkretizuje podmínky vykonávání Smlouvy o trestně právní pomoci. Dále Prováděcí úmluva rozšiřuje podmínky použití této smlouvy i na oblast daňových deliktů.

Prováděcí úmluva dále upravuje podmínky doručování písemností v trestním řízení, a to jak přímo prostřednictvím držitele poštovní licence, tak zprostředkovaně skrze orgány dožádané strany, a umožňuje jak zprostředkovaný styk orgánů činných v trestním řízení zúčastněných států skrze Interpol, tak jejich přímý styk.

b) zákaz dvojího trestání

Prováděcí úmluva deklaruje závaznost mezinárodně uznávané zásady ne bis in idem. Nezbytnost deklarace této zásady je následkem propojení jurisdikcí členských států, možnosti volného pohybu osob uvnitř Evropské unie a uznání principů teritoriality, personality a ochrany, ze kterých pochopitelně plyne riziko, že osoba, která již byla v jednom členském státě pro spáchání trestného činu odsouzena či dokonce již vykonala uložený trest, by mohla být opět trestána v jiném členském státě. K principu ne bis in idem se vyslovil i Evropský soudní dvůr a zcela logicky konstatoval, že tato zásada se neuplatní v případě, kdy o stejné věci v jiném členském státě nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí

¹⁷ Srov. Schengenská prováděcí úmluva, dostupné na <http://www.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizzrwwg3bmqm&q=schengensk%C3%A1+%C3%BAmluva#gsc.tab=0&gsc.q=schengensk%C3%A1%20%C3%BAmluva&gsc.page=1>, zobrazeno 10.4.2013

soudu, nýbrž kdy o věci rozhodlo státní zastupitelství, resp. prokuratura tak, že věc zastavila právě z důvodu předchozího zahájení trestního stíhání v jiném členském státě¹⁸. Aktuálně je tato zásada předmětem posuzování soudů i v případě kolize mezi správním a trestním trestáním.

c) vydávání osob

Tato část Provděcí úmluvy navazuje na Evropskou úmluvu o vydávání. Vydávání se tak vztahuje na osoby podezřelé ze spáchání nejzávažnějších trestných činů a trestných činů finančních a hospodářských, které se týkají celní a daňové kriminality.

d) předávání výkonu rozsudků vynesných v trestním řízení

Ve vztahu k předávání výkonu trestně právních rozsudků Provděcí úmluva odkazuje na Úmluvu o předávání a deklaruje, že při předávání výkonu rozsudků mají členské státy postupovat podle této Provděcí úmluvy a Úmluva o předávání má mít nadále pouze podpůrnou roli.

Celý výše popsaný systém tzv. Schengenského aquis je součástí práva přímo závazného pro všechny členské státy a je tak přímo vynutitelný ve všech členských státech Evropské unie. Ve vztahu k vydávání osob zůstala Provděcí úmluva zásadním a nenahraditelným dokumentem, dle kterého postupovaly všechny členské státy, až do okamžiku přijetí rozhodnutí o Evropském zatýkacím rozkazu.

Další zásadní změny přinesly integrační smlouvy, a to tzv. Maastrichtská a Amsterodamská smlouva, o kterých je pojednáno v samostatných kapitolách I.3.2 a I.3.3. Maastrichtská smlouva definovala mj. společnou zahraniční a

¹⁸ Srov. rozhodnutí Evropského soudního dvora sp. zn. C-187/01 a C-385/01 ze dne 11.2.2003

bezpečností politiku Evropské unie. Za hlavní cíle této oblasti stanovila zachování míru, bezpečnosti, nezávislosti, celistvosti, dbaní na společné hodnoty a tradice vycházející se společné politicko-kulturní historie členských států a rozvíjení mezinárodní spolupráce. Hlavní instrument stanovící rámec zahraniční a bezpečnostní politiky, vyjádřeným následně v Amsterodamské smlouvě, měla opět představovat Charta Organizace spojených národů a velký důraz měl být kladen na dodržování lidských práv a základních svobod. V této souvislosti Amsterodamská smlouva poukazuje na zákaz trestu smrti vyjádřený Chartou Organizace spojených národů již v roce 1950.

Při podpoře zahraniční a bezpečností politiky měly členské státy Evropské unie mít na paměti „*loajalitu k Evropské unii a vzájemnou solidaritu*“¹⁹, měly společnou politiku Evropské unie bezvýhradně podporovat a měly pracovat na rozvíjení své vzájemné politické solidarity. Zároveň byla členským státům uložena povinnost „zdržet se jakéhokoli jednání, které je v rozporu se zájmy Unie nebo může snižovat účinnost jejího působení jako soudržné síly v mezinárodních vztazích“²⁰.

Uvedená ustanovení Amsterodamské smlouvy již můžeme považovat za první známku nového stupně integrace a počátky otevřené snahy o unifikaci Evropské unie. Evropské Radě byly opět svěřeny pravomoci vztahující se k:

- vymezování zásad a obecných směrů společné zahraniční a bezpečnostní politiky, a to včetně věcí souvisejících s obranou
- rozhodování o společných strategiích
- přijímání společných akcí
- zaujímání společných postojů

¹⁹ Čl., I odst. 10 bod 2 Amsterodamské smlouvy

²⁰ Tamtéž

- posilování systematické spolupráce mezi členskými státy při provádění jejich politiky.

Ve společných strategiích měla Rada Evropské unie vymezovat cíle, dobu trvání a prostředky, které Evropská unie a členské státy poskytnou, měla dbát na jednotu, soudržnost a účinnost postupu Unie a konečně měla přijímat tzv. společné akce zaměřené na řešení zvláštních situací, při nichž je nezbytný zájem na společné řešení dané situace Evropskou unií jako celkem. V oblastech týkajících se společných akcí byly členské státy povinny jednat výhradně v souladu s rozhodnutím Rady a pokynem stanoveným společnou akcí s jedinou výjimkou. Tu představuje mimořádná situace, kdy členské státy mohou s ohledem na splnění obecných cílů společné akce přijmout rozhodnutí, která jsou v daném případě zcela nezbytná a nevyhnutelná. O takovém opatření je však členský stát povinen obratem vyrozumět Radu Evropské unie.

Kromě společných akcí zplnomocnila Amsterodamská smlouva Radu Evropské unie k přijímání tzv. společných postojů. Ty definují postoj Evropské unie vůči určitým, přesně vymezeným problémům, které se týkají především zahraničních otázek. Povinností členských států uložených jim Amsterodamskou smlouvou pak bylo, aby jednotlivé členské státy zajistili implementaci povinností vyplývajících ze společných akcí do jejich vnitrostátních právních řádů. Dále byla členským státům Evropské unie uložena povinnost navzájem se informovat o přijatých opatřeních a konzultovat veškeré otázky zahraniční a bezpečnostní politiky ve věcech obecného zájmu, aby tak zajistil co nejúčinnější působení Evropské unie na mezinárodní politické a bezpečnostní scéně.

Do společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie dále dle rozhodnutí Evropské unie spadaly veškeré oblasti týkající se bezpečnosti Evropské unie, společné obranné politiky a podpora společného vyzbrojování.

Oblast zahraniční bezpečnosti pak měla zahrnovat i společné humanitární a záchranné mise, mírové mise i mise bojových jednotek. Výjimku z tohoto vymezení činila oblast závazků, které členské státy Evropské unie přijaly v souvislosti s jejich začleněním do Organizace Severoatlantické smlouvy (dále jen "NATO"). Tento druh závazků se naopak Evropská unie výslovně zavázala akceptovat a respektovat.

V případě, že se některé členské státy účastní mezinárodních konferencí nebo jsou členy mezinárodních organizací, jsou povinny zastávat taková stanoviska, která jsou v souladu se společnými akcemi a společnými cíly Evropské unie a o stanoviscích a rozhodnutích přijatých na těchto konferencích nebo v těchto organizacích jsou povinny informovat ty členské státy, které se uvedených jednání neúčastní, o obsahu proběhnuvších jednání, který se týká společného zájmu Evropské unie. V této souvislosti pak byla upravena i otázka postupu členských států, které jsou zároveň členy Rady bezpečnosti Organizace spojených národů, a to tak, že tyto státy jsou povinny informovat ostatní členské státy o postojích přijatých na půdě Rady bezpečnosti a při své účasti u této organizace hájit postoje a zájmy Evropské unie, to vše za stálého respektování Charty Organizace spojených národů.

Kromě Evropské Rady byla Amsterodamskou smlouvou svěřena určitá oprávnění v oblasti bezpečnosti a zahraniční politiky rovněž Evropskému parlamentu, který se stal určitým poradním orgánem zmocněným předkládat Radě Evropské unie svá stanoviska, názory a doporučení na konkrétní otázky bezpečnosti a zahraniční politiky. Zároveň byl Evropský parlament oprávněn být o vývoji v této oblasti pravidelně informován. Stejně tak Amsterodamská smlouva svěřila oprávnění předkládat svá doporučení a požadovat vyrozumění na předložené dotazy i jednotlivým členským státům. Adresátem těchto názorů či dotazů pak byla opět Rada Evropské unie.

Pro zcela mimořádné a nenadálé situace Amsterodamská smlouva stanovila lhůtu čtyřiceti osmi hodin, ve kterých je Rada Evropské unie povinna zrealizovat mimořádné zasedání v případě, že nastalá situace na poli mezinárodní bezpečnosti nebo zahraniční politiky vyžaduje okamžitá řešení.

Pro účely provádění přijatých opatření v oblasti bezpečnosti a zahraniční politiky je dle Amsterodamské smlouvy Rada Evropské unie oprávněna vyjednávat a uzavírat dohody s třetími státy a mezinárodními organizacemi.

Další pravomoci byly Amsterodamskou smlouvou svěřeny tzv. Politickému výboru založenému Smlouvou o Evropském společenství, který měl průběžně sledovat vývoj a mezinárodní situaci v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Rovněž má podávat stanoviska Evropské Radě a monitorovat způsob, jakým jsou dohodnuté úkoly prováděny v praxi.

Jak je uvedeno výše, v souvislosti s politickými a společenskými změnami v Evropě po pádu železné Evropy, rozvojem nových forem podnikání a revolucí informačních technologií, nastala na evropské půdě potřeba společného postupu a koordinace v oblasti obchodu, poskytování služeb, v oblasti pracovního práva a vzhledem k souvisejícímu nárůstu existující a vzniku nové trestné činnosti i v oblasti právní. Jak vyplývá z výše popsaného vývoje, prvotní impulzy vzniku Evropské unie byly odůvodněny ekonomickými důvody a plány na společnou měnovou politiku. Postupně vyvstala potřeba společné migrační a bezpečnostní politiky a konečně justiční spolupráce. Harmonizace v oblasti bezpečnosti a justice byla na půdě Evropy vyvolána pochopitelně i relativně nedávnými zkušenostmi z Druhé světové války, období tzv. Studené války a teroristickými útoky, z posledních dvou dekad.

Navzdory společným cílům se evropské státy shodly na dodržení určité míry svrchovanosti jednotlivých států, které si souběžně s plánovanou harmonizací měly zachovat autonomii a svrchovanost v zásadních politických a právních otázkách. Již v těchto počátcích však můžeme sledovat některé prvky unifikace, která byla v pozdějších letech ještě zesílena, a to např. v podobě definice tzv. „Občanství Evropské unie“ a v plánech na společnou měnu euro. Konečně 7. února 1992 došlo v nizozemském Maastrichtu k podpisu Smlouvy o Evropské unii (dále jen „Maastrichtská smlouva“ či „Smlouva o Evropské unii“). Maastrichtská smlouva zakládá Evropskou unii jako další úroveň procesu tvorby nového evropského společenství. Vychází z premisy, že mezi členskými státy existuje, vzhledem ke společné politicko-kulturní historii, určitá míra spřízněnosti, solidarity a obdobného pohledu na otázky budoucího směřování Evropy, ať už po stránce obchodní, politické, či kulturní. Zároveň se všechny členské státy shodly, že cílů, které si vytyčily, je možné dosáhnout pouze při důsledném dodržování postupného a udržitelného hospodářského rozvoje. Evropská unie založená Maastrichtskou smlouvou navázala na smlouvy o Evropských společenstvích a rozvinula další formy spolupráce, definovala oblast společné zahraniční politiky a stanovila budoucí cíle, a to:

- posilování vnějších hranic
- posilování hospodářské a sociální soudržnosti
- zavedení hospodářské a měnové unie
- zavedení jednotné měny
- provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky včetně budoucího vymezení společné obranné politiky
- realizace společné obrany v případě potřeby
- upevňování ochrany práv a zájmů státních příslušníků svých členských států zavedením občanství Unie
- rozvíjení úzké spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí

- zajištění účinnosti mechanismů a orgánů Společenství²¹.

Pro realizaci výše uvedených cílů byly stanoveny orientační termíny a zároveň byla vytvořena soustava institucí, které měly na plnění cílů Evropské unie dohlížet. Hlava V. definuje budoucí společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, jejímž smyslem je chránit společné hodnoty, zájmy a nezávislost Evropské unie a její bezpečnost, zachovávat mír, upevňovat demokracii a rozvíjet mezinárodní vztahy. Zásadní role v této oblasti byla svěřena Evropské Radě, která má v kooperaci s Radou Evropské unie definovat oblasti, které jsou natolik závažné, že mají být předmětem společného postupu členských států. Tyto tzv. „společné akce“ pak výrazně zavazují členské státy k jednání v souladu s rozhodnutím o společném postupu přijatého kvalifikovanou většinou členských států a znemožňují jednotlivým členským státům Evropské unie posupovat v konkrétní věci samostatně, svrchovaně a v souladu s vnitropolitickým rozhodnutím příslušného státu. Hlava VI. Maastrichtské smlouvy je dále předmětem bližšího rozboru v následující kap. I.3.2.

V následujících letech členské státy přijaly tzv. Amsterodamskou smlouvu, jejíž právní význam z hlediska trestněprávního je podrobněji rozebrán v následující kap. I.3.3.

Přelomový okamžik, ve kterém mělo v Evropské unii dojít ke zcela bezprecedentní unifikaci a významné ztrátě suverenity jednotlivých členských států, měl nastat v roce 2005 ratifikací tzv. Smlouvy o ústavě pro Evropu. Vzhledem k jejímu požadavku na jednomyslné přijetí všemi členskými státy a následnému odmítavému referendu v Nizozemí a Francii, však tato smlouva nikdy nenabyla účinnosti. Z části byla o dva roky později nahrazena tzv.

²¹ Srov. Maastrichtská smlouva, hlava I.

Lisabonskou smlouvou, která má pro oblast trestního práva v Evropské unii zcela zásadní význam.

Co se týče vztahu České republiky k Evropské unii, resp. dřívějším Evropským společenstvím, pak tento započal tzv. asociačními dohodami v roce 1990, na základě kterých země bývalého Sovětského bloku podepsaly Evropskou dohodu o přidružení s Evropskými společenstvími. Po splnění požadovaných politických, ekonomických a administrativních podmínek došlo v roce 1996 k zahájení přístupových jednání se šesti evropskými státy, mj. i s Českou republikou (jednalo se o tzv. „Lucemburskou skupinu“). Samotný proces přistupování započal o dva roky později a z počátku byl výrazně brzděn nedostatečně pružným a efektivním legislativním procesem, kdy proces implementace právních předpisů neprobíhal dostatečně rychle. V následujících letech byl již proces přijímání nových norem ze strany Evropské unie hodnocen kladně a k 1. květnu 2004 se Česká republika stala členem Evropské unie.

I.3. Stručný vývoj justiční a policejní spolupráce v Evropské unii

I.3.1. Vývoj před založením Evropské unie

Konec tzv. Studené války nastolil nové výzvy v oblasti bezpečnosti, obranné politiky a ochrany občanů evropských států. Nezbytností se stalo nejen definovat nově vznikající hrozby plynoucí z nově vznikajících druhů trestné činnosti, ale především přijmout takové nástroje, které by byly vůči těmto hrozbám konkurenceschopné. Problematika organizovaného zločinu způsobila nezbytnost politické a právní harmonizace. Ačkoliv zodpovědnost za účinný

postup proti organizovanému zločinu nese každý jednotlivý stát, samostatný postup samotného státu nemusí být vždy efektivní. Nově vznikající instituce budoucí Evropské unie neměly standardizovaný postup v oblasti policejní a justiční spolupráce, a proto se tato odehrávala neformálním způsobem na základě většinou ad hoc utvořených bilaterálních dohod. V souvislosti s vytvářením jednotného vnitřního trhu vznikla potřeba korigovat výše uvedené oblasti na mezinárodní úrovni.

Proto Maastrichtská smlouva zakládající Evropskou unii položila základy společné zahraniční a bezpečnostní politiky, což lze považovat za základní stavební kámen budoucí justiční a policejní spolupráce v Evropské unii. Vedlejším efektem evropské integrace bylo postupné odstraňování vnitřních hranic mezi státy, zvýšený příliv imigrantů a potřeba úpravy pohybu pracovníků, kteří se začali přesunovat napříč Evropou. Dalšími následky evropské integrace, které původně nebyly členskými státy plně předpokládány, byl vznik potřeby sdílení informací z justičních a policejních restlíků, problematika společných administrativních procedur orgánů činných v trestním řízení a především potřeba úspěšné konfrontace s novými výzvami v oblasti bezpečnosti a nezbytnost čelit novému druhu hrozeb spojených s postupným uvolňováním hranic. Integraci v oblasti justiční a policejní spolupráce pak lze považovat za pokus, jak čelit výše nastíněným výzvám.

I.3.2. Maastrichtská smlouva

Smlouva o Evropské Unii, tzv. Maastrichtská smlouva, podepsaná dne 7.2.1992, se oblastí bezpečnosti a justice věnuje v hlavách V. a VI.

Oblastí justice se zabývá kap. VI, který předpokládá spolupráci v oblasti policejní a justiční spolupráce, a to na třech úrovních – na národní, mezinárodní a evropské úrovni a v této souvislosti ukotvuje pravomoci Evropského soudního

dvora. Policejní a justiční spolupráci pak Maastrichtská smlouva předpokládá v těchto oblastech:

- azylová politika
- pravidla upravující překračování vnějších hranic členských států a provádění kontroly na nich
- přistěhovalecká politika
- podmínky vstupu a pohybu státních příslušníků třetích zemí na území členských států
- podmínky pobytu státních příslušníků třetích zemí na území členských států
- boj proti nedovolenému přistěhovaectví, pobytu a pracovní činnosti státních příslušníků třetích zemí na území členských států,
- boj proti drogové závislosti
- boj proti podvodům
- soudní spolupráce v občanských věcech
- soudní spolupráce v trestněprávních věcech
- celní spolupráce
- policejní spolupráce za účelem prevence a boje proti terorismu, nedovolenému obchodu s drogami a dalším závažným formám mezinárodního zločinu
- výměna informací v celé Unii v rámci Evropského policejního úřadu (Europol)²².

Hlava VI. jako základní právní dokumenty, v souladu s kterými mají být otázky týkající se oblastí spravedlnosti a vnitřních věcí řešeny, deklaruje Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. listopadu 1950 a Úmluvu o postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951.

²² Srov. Smlouva o Evropské unii, čl. VI

Základní oprávnění v uvedené oblasti pak svěřuje Evropská Rada Evropskému soudnímu dvoru, a to v oblasti vypracování doporučení a úmluv k efektivnějšímu provedení opatření nezbytných při plnění požadavků v souladu s uvedenou hlavou VI., resp. v oblasti poskytnutí výkladových stanovisek k předmětným úmluvám a vydání rozhodnutí ve sporech, které by z těchto úmluv případně vyplynuly. Jako poradní orgán byl touto hlavou zřízen tzv. „Koordinační výbor“, jehož povinností bylo předkládat (ať už z vlastní iniciativy či na výzvu) Evropské Radě stanoviska k projednávaným oblastem a asistovat jí při přípravě jejích jednání, jejichž předmětem je právě oblast spravedlnosti a vnitřních věcí.

I.3.3. Amsterodamská smlouva

Amsterodamská smlouva²³ pozměnila Maastrichtskou smlouvu, tedy Smlouvu o Evropské unii, dnem, kdy vstoupila v platnost, tj. 2. října 1997. Jejím smyslem bylo dosáhnout vyšší míry harmonizace evropské spolupráce členských států. V úvodu se Amsterodamská smlouva přihlásila k závaznosti a dodržování základních sociálních práv vytyčených Evropskou sociální chartou a Chartou Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989. Jako závazné Amsterodamská smlouva vymezuje následující procesy a cíle:

- podporu hospodářského a sociálního rozvoje svých národů s ohledem na princip udržitelného rozvoje
- dotvoření vnitřního trhu a posilování soudržnosti a ochrany životního prostředí
- provádění politiky zajišťující hospodářský rozvoj doprovázený rozvojem ostatních oblastí

²³ Amsterodamská smlouva, úřední věstník EU, č. 97/C 340/01

- udržování a rozvoj míru a bezpečnosti v Evropě a podporování míru v ostatních částech světa
- vymezení a koordinování společné obranné politiky
- usnadňování volného pohybu osob a zajišťování bezpečnosti a ochrany vlastních občanů vytvořením prostoru svobody, bezpečnosti a práva v souladu s ustanoveními této smlouvy²⁴.

Amsterodamská smlouva měla představovat vyšší stupeň procesu harmonizace politiky, práva, obchodu a zahraničních vztahů členských států a měla zajistit vytvoření užšího svazku mezi jednotlivými národy. Podporou hospodářského a sociálního pokroku a rozvojem a podporou zaměstnanosti mělo být dosaženo vyváženého a udržitelného sociálního rozvoje na půdě Evropy. Z dnešního pohledu odůvodněného dosavadními zkušenostmi s praktickým dopadem působení Evropské unie pak lze považovat za úsměvné, že Amsterodamská smlouva deklaruje, že rozhodnutí vydaná orgány Evropské unie mají být přijímána co nejotevřenější a „*co nejbliže občanům*“.²⁵

Dalšími cíly Amsterodamské smlouvy byla podpora hospodářské a měnové unie a zavedení společné měny a umožnění volného pohybu osob, čímž mělo zpětně dojít k dalšímu rozvoji hospodářství a dosažení lepších ekonomických výsledků. V oblasti zahraničních vztahů měly státy provádět společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a tím upevňovat svoji jednotu navenek. Uvnitř však stále měla být zachována vysoká míra svrchovanosti členských států, založená na respektování národní identity každé jednotlivé země.

²⁴ Srov. Píkna, B.: Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy, 3. vyd., Linde, Praha 2012

²⁵ Srov. čl. 1 odst. 4 Amsterodamské smlouvy

Amsterodamská smlouva opět upevnila postavení orgánů Evropské unie, které již bylo definováno předchozími smlouvami Evropských společenství a Maastrichtskou smlouvou.

Zásadní změny v oblasti justiční a policejní spolupráce pak Amsterodamská smlouva přinesla v čl. 1 odst. 11, kterým změnila ustanovení hlavy VI. Maastrichtské smlouvy „o policejní a soudní spolupráci v trestních věcech“. Uvedený článek Amsterodamské smlouvy deklaruje cíl *„poskytovat svým občanům v prostoru svobody, bezpečnosti a práva vysokou úroveň ochrany tím, že rozvíjí společný postup členských států v oblasti policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, a tím, že předchází rasismu a xenofobii a potírá je“*²⁶, kterého měla Evropská unie dosáhnout předcházením a potíráním organizované i neorganizované trestné činnosti a bojem proti ní, a to především bojem s terorismem, obchodem s lidmi, trestnými činy páchanými na dětech, nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami, nedovolenému obchodu se zbraněmi, korupci a podvodům. Nástroji, které měly při plnění výše uvedených cílů využity, se dle Amsterodamské smlouvy měly stát:

- spolupráce justičních, policejních, celních a obdobných orgánů jednotlivých členských států, ať už přímá nebo zprostředkovaná prostřednictvím Evropského policejního úřadu (dále jen „Europol“)
- harmonizace trestněprávní legislativy jednotlivých členských států
- důsledná prevence páchání trestné činnosti a její důkladné odhalování a objasňování

²⁶ Čl. 1 odst. 11 Amsterodamské smlouvy

- sdílení informací nezbytných pro odhalování a předcházení trestné činnosti, a to především informací z příslušných policejních a obdobných rejstříků
- předávání informací o realizaci finančních operací, ze kterých by mohlo vyplývat podezření z ohrožení finančních zájmů Evropské unie
- spolupráce v oblasti legislativního vzdělávání, školení a výměna praktických zkušeností a poznatků z forenzního výzkumu, včetně předávání nových poznatků v oblasti nových kriminalistických metod.

Zásadní roli v oblasti justiční a policejní spolupráce měl nadále hrát Europol, jehož role měla být v horizontu následujících pěti let výrazně posílena tak, aby byl oprávněn koordinovat a provádět konkrétní vyšetřovací akce, přímo se obracet na příslušné orgány členských států, podporovat a rozvíjet předávání odborných znalostí mezi příslušnými orgány členských států a podporovat spolupráci mezi jednotlivými osobami činnými v trestním řízení, které se specializují na boj proti organizované trestné činnosti. Další povinností Europolu mělo nově být zřízení sítě výzkumu, dokumentace a statistiky o mezinárodní trestné činnosti, tj. trestné činnosti zasahující více než jeden členský stát.

V oblasti soudní spolupráce v trestních věcech Amsterodamská smlouva předpokládá usnadňování a urychlování spolupráce ministerstev spravedlnosti a vnitra (a jejich obdob ve všech členských státech) a soudních nebo obdobných orgánů členských států ve všech fázích trestního řízení. Součástí mělo být i přijetí takové legislativy, která by zjednodušila proces vydávání pachatelů nebo podezřelých z trestné činnosti z jednoho členského státu do druhého. V době přijetí Amsterodamské smlouvy byla tato otázka řešena především bilaterálními smlouvami uzavřenými mezi členskými státy, což

pochoitelně proces vydávání nijak neusnadňovalo. Uvedená problematika byla posléze vyřešena přijetím rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu, který bude blíže představen v kap. II. 3 této disertační práce.

Členským státům byla rovněž uložena povinnost dbát na harmonizaci právních norem trestního práva a provádět ji tak, aby platné předpisy jednotlivých členských států byly co nejvíce kompatibilní a umožňovaly orgánům činným v trestním řízení co nejúčinnější spolupráci a mezi členskými státy nedocházelo při řešení kompetencí ke zbytečným konfliktům.

V oblasti trestního práva hmotného Amsterodamská smlouva deklaruje plán postupné harmonizace, kdy členským státům ukládá postupně přijímat taková opatření, aby bylo stanoveno minimum definující základní a přitom nejzávažnější znaky skutkových podstat trestných činů a dále stanovit kodex základních trestů v oblasti organizované trestné činnosti, terorismu a nedovoleného obchodu s omamnými a psychotropními látkami. Při provádění tohoto ustanovení má spolupůsobit Rada Evropské unie, a to přijímáním opatření a podporou spolupráce a koordinace jednání mezi členskými státy.

Dále je Rada Evropské unie oprávněna přijímat rámcová rozhodnutí za účelem sblížení legislativ členských států. Rámcová rozhodnutí nemají přímý účinek, mají být závazná pro členské státy pouze co do výsledku, kterého má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků, jak těchto cílů dosáhnout, se ponechává vnitrostátním orgánům. Jedním z budoucích nejzásadnějších rámcových rozhodnutí Rady Evropské unie přijatých ve smyslu tohoto ustanovení Amsterodamské smlouvy je rozhodnutí o zřízení Eurojustu, jehož význam bude popsán v samostatném článku II. 1. Kromě rámcových rozhodnutí je Rada Evropské unie rovněž oprávněna přijímat tzv. opatření za účelem harmonizace právních předpisů členských států a vypracovávat úmluvy, které doporučí členským státům k přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy. Za

účelem podávání výkladových stanovisek rámcových rozhodnutí a jiných rozhodnutí a opatření přijatých Radou Evropské unie, a dále za účelem rozhodování sporů z těchto rozhodnutí vyplývajících, posiluje Amsterodamská smlouva roli Evropského soudního dvora, který je tak oprávněn podávat výklad uvedených rozhodnutí, úmluv podle nich uzavřených a rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se nejen výkladu, ale i platnosti těchto rozhodnutí a úmluv. Možnost požádat o výkladové stanovisko nebo rozhodnutí o předběžné otázce Evropský soudní dvůr má dle Amsterodamské smlouvy každý členský stát i každý soud členského státu. Pravomoc Evropského soudního dvora v dané oblasti je omezena na problematiku společné justiční a policejní spolupráce a tento se tak nemůže vměšovat do výkonu působnosti členských států v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti. V případě, že se členský stát domáhá výkladu nebo nápravy porušení přijatého rozhodnutí, uzavřené úmluvy nebo ujednání Amsterodamské smlouvy, může tak učinit apelem u Evropské Rady. Pokud tato do šesti měsíců od předložení věci nerozhodne, jsou jednotlivé členské státy oprávněny podat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru (a to pro porušení podstatných formálních náležitostí přijatých úmluv, porušení ujednání Amsterodamské smlouvy nebo právního předpisu týkajícího se jejího provádění, anebo pro zneužití pravomoci, apod.). V trestněprávní oblasti Amsterodamská smlouva upevnila pozici koordinačního výboru vyšších úředníků, který podává stanoviska Radě Evropské unii a poskytuje jí administrativní podporu. Významnou roli v dané problematice rovněž hraje Evropský Parlament, který působí jako poradní orgán Rady Evropské unie.

Stejně jako v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky, i v oblasti justiční a policejní spolupráce stanovuje Amsterodamská smlouva členským státům povinnost v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích, jichž se účastní, zastávat společné postoje a prosazovat společné cíle.

K hlavě VI. Maastrichtské smlouvy Amsterodamská smlouva nově zařadila článek VIa „Ustanovení o posílené spolupráci“. Tento článek deklaruje zvýšenou spolupráci a harmonizaci, a to následujícím způsobem:

- podpora a ochrana cílů Evropské unie
- zachování zásady uvedených smluv a jednotného institucionálního rámec Evropské unie
- přijímání společných aktů a rozhodnutí nezbytných k provedení spolupráce.

I.3.4. Smlouva o evropské ústavě

Návrh Smlouvy o Ústavě pro Evropskou unii byl členskými státy přijat dne 29. října 2004. Představoval zcela zásadní změny v dosavadním pojetí Evropské unie a spolupráce členských států (dále jen „Smlouva o evropské ústavě“). Smyslem bylo sblížit občany jednotlivých členských států, posílit spolupráci unijních institucí, harmonizovat společnou politiku Evropské unie a vytvořit z Evropské unie území bezpečnosti a stability.

Návrh Smlouvy o evropské ústavě v úvodu deklaruje jako základy, na kterých stojí současná Evropa, demokracii, humanismus a úctu k člověku. Inspirací pro budoucí rozvoj Evropské unie se měla stát kulturní a náboženská historie, úcta k nedotknutelným a nezadatelným lidským právům a svobodám a úcta k právnímu řádu majícímu v Evropě mnohasetletou historii. Občané žijící na půdě Evropské unie by měli následovat dosavadní pokrok a prosperitu, kterých bylo v Evropě dosud dosaženo, prohlubovat demokratičnost a usilovat o bezpečnost, mír, světovou solidaritu a spravedlnost. Jednotlivé národy by nadále měly být hrdé na svoji identitu, dbát na udržování svých kulturních tradic

a národní historie, avšak zároveň by měly udržovat blízké vztahy mezi sebou. Občané i jednotlivé vlády členských států by měli dbát na zachování práv každého jednotlivce a za tohoto předpokladu vytvořit jeden pospolitý evropský celek vyznačující se pluralismem, tolerancí, spravedlností, solidaritou a zákazem diskriminace. Heslem Smlouvy o evropské ústavě bylo "*jednota v mnohosti*"²⁷.

Jako cíle Evropské unie Smlouva o evropské ústavě vymezuje:

- podporovat mír, společné hodnoty a uspokojivé životní podmínky pro všechny evropské národy
- zajistit na půdě Evropské unie prostor bezpečnosti a ochrany práva
- umožnit občanům Evropské unie možnost volného pohybu a tržní hospodářskou soutěž, a to odstraněním zbývajících vnitřních hranic
- zajistit udržitelný rozvoj založený na hospodářském růstu, ochraně životního prostředí a vědecko-technickém pokroku
- podporovat zaměstnanost
- bojovat s diskriminací v jakékoliv formě, zajistit a udržovat sociální rovnost a spravedlnost, genderovou rovnost a ochranu práv dětí
- podporovat vzdělanost, návaznost na kulturní tradice a zachování jazykové rozmanitosti a ochrany evropského kulturního dědictví
- v mezinárodních vztazích zastávat a podporovat stanoviska Evropské unie, společné hodnoty a zájmy a prosazovat výše uvedené cíle i za hranicemi Evropy
- dosáhnout volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu
- a konečně zajistit dodržování přísného zákazu diskriminace státních příslušníků jednotlivých členských států Evropské unie.

²⁷ Srov. Pikna, B.: Ústavní smlouva EU, její obsah, význam a směřování, dostupné na <http://www.polac.cz/eu/smlouva.pdf>, vloženo duben 2007, zobrazeno 30.3.2013

Při dosahování výše uvedených cílů je Evropská unie jako celek povinna dbát na zájmy jednotlivých členských států, ctít jejich celistvost a identitu a nezasahovat do politických a ústavních systémů. Ve vztahu k občanům je povinna ctít jejich základní práva a svobody vyplývající z mezinárodněprávních dokumentů v této oblasti, jako je Charta základních práv a Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.

Smlouva o evropské ústavě rovněž výslovně specifikuje tzv. občanství Evropské unie, které má dle této úpravy každá osoba státní příslušnosti kteréhokoliv členského státu. Koncepce občanství je pak taková, že občanství Evropské unie nenahrazuje státní občanství, ovšem automaticky existuje souběžně s ním. Každý občan Evropské unie má práva a povinnosti vyplývající ze Smlouvy o evropské ústavě, a to oprávnění volně se pohybovat mezi členskými státy uvnitř Evropské unie, volit a být volen do Evropského parlamentu, na území třetích států požívat ochrany vyplývající z unijní legislativy a právo obrátit se na orgány Evropské unie s dotazem týkajícím se věcí obecného zájmu.

Obecné vymezení působnosti Evropské unie pak upravují tři zásady, a to:

- zásada svěřeni
- zásada subsidiarity
- zásada proporcionality.

Zásada svěřeni znamená, že Evropská unie jako celek může jednat pouze v těch věcech, ve kterých jí členské státy svěřily svoji působnost pro dosažení konkrétních cílů. V oblastech, jejichž úpravu členské státy Evropské unii nesvěřily, pak zůstávají plně svrchované.

V souladu se zásadou subsidiarity je Evropská unie činná v těch oblastech, které sice nespádají do její působnosti, ale požadovaného cíle, který je v zájmu Evropské unie jako celku, není konkrétní členský stát, v jehož působnosti řešení dané věci je, schopen samostatně dosáhnout. Tato zásada je přímo obsažena v Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality který je nedílnou součástí Smlouvy o evropské unii.

Podle zásady proporcionality je Evropská unie povinna činit pouze takové kroky, které jsou nezbytné k dosažení stanového účelu a cíle specifikovaného Smlouvou o evropské ústavě. Princip výkonu působnosti Evropské unie pak měl spočívat v tom, že je-li svěřená působnost výlučná, je pouze Evropská unie oprávněna v dané oblasti jednat s třetími stranami, uzavírat dohody a přijímat závazky, a to i ve vztahu k jednotlivým členskými státy. Je-li působnost svěřená Evropské unii sdílena s členskými státy, pak má v dané věci právo konat jak Evropská unie, tak i příslušný členský stát (popř. více států společně), a to tím způsobem, že členské státy působí v tom rozsahu, ve kterém Evropská unie svoji působnost nevykonala

Do výlučné působnosti Evropské unie pak dle Smlouvy o evropské ústavě mělo spadat:

- podpora a koordinace hospodářských politik a zaměstnanosti
- vymezení a provádění společné zahraniční a bezpečnostní politiky
- vymezení obranné politiky
- stanovovat pravidla hospodářské soutěže nezbytná pro fungování vnitřního trhu
- definovat měnovou politiku
- provádět společnou obchodní politiku
- zajišťovat celní unii
- dbát na udržitelný vývoj a ochranu životního prostředí v oblasti rybolovu.

Do sdílené působnosti Evropské unie a členských států měly dle Smlouvy o Evropské ústavě patřit tyto oblasti:

- oblast vnitřního trhu
- oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti
- zemědělství a rybolov
- doprava
- energie
- sociální politika
- hospodářská, sociální a územní soudržnost
- životní prostředí
- ochrana spotřebitele
- bezpečnost v oblasti veřejného zdraví.

Při výkonu působnosti, která je Ústavou Evropské unii svěřena, využívá Evropská unie následující právní nástroje:

- evropské zákony
- evropské rámcové zákony
- evropská nařízení
- evropská rozhodnutí
- doporučení a stanoviska.

Evropský zákon je legislativní akt mající obecnou působnost. Je plně závazný a přímo uplatnitelný ve všech členských státech.

Evropský rámcový zákon je legislativní akt, který je závazný pouze pro ten členský stát, kterému je určen. Upravuje cíl, kterého má být dosaženo a ponechává na příslušném státě, jaké prostředky zvolí, aby tohoto cíle dosáhl.

Evropské nařízení je nelegislativní akt mající obecnou působnost, který je určen k provádění legislativních aktů. Může být závazný pro všechny členské

státy nebo jen pro konkrétně určený členský stát a jako u rámcového zákona členskému státu pouze definuje cíl, kterého má dosáhnout a volbu prostředků ponechává na něm.

Evropské rozhodnutí je nelegislativní akt, který je závazný v celém rozsahu. Postrádá-li uvedení, kterému členskému státu je určen, je závazný pro všechny členské státy.

Doporučení a stanoviska přijatá orgány Evropské unie mají pouze informativní a poradní charakter a nejsou pro členské státy ani instituce Evropské unie závazná.

Pro všechny výše popsané právní nástroje společně platí, že tyto musí být odůvodněny a spočívat na požadavku stanoveném Evropskou ústavou.

Zcela zásadní průlom do svrchovanosti členských států pak představují čl. 1-10 Smlouvy o evropské ústavě, dle kterého *„Ústava a právní akty přijaté orgány Evropské unie při výkonu působnosti, která je jí svěřena, jsou nadřazeny právním řádům členských států“*.²⁸ Zjednodušeně lze říci, že toto ustanovení představovalo pro členské státy, které se Smlouvou o evropské unii nakonec vyslovily svůj nesouhlas, zcela nepřekonatelný problém. Členskými státům byla tímto ustanovením uložena povinnost zajistit odpovídajícím způsobem implementaci Ústavy a legislativy přijaté Evropskou unií do svých národních právních řádů.

V oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky zavázala Smlouva o evropské ústavě členské státy vymezovat společnou obrannou politiku, v případě potřeby zajistit společnou obranu, aktivně podporovat společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a zdržet se jakéhokoliv jednání, které by ohrozilo zájmy Evropské unie nebo jednotlivých členských států.

²⁸ Čl. 1-10 Smlouvy o evropské ústavě

Část II. Smlouvy o evropské ústavě zakotvuje pro trestní řízení zcela zásadní Chartu základních práv unie, a to za účelem výraznějšího posílení ochrany základních práv jednotlivce s přihlédnutím k dosavadnímu společenskému vývoji, pokroku v oblasti vědy a techniky a rozvoje volného pohybu osob. Jednotlivé články Charty základních práv unie vycházejí z ústavních tradic a mezinárodních závazků společných všem členským státům. Navazují na Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, na Sociální charty přijaté Evropskou unií a Radou Evropy a na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Evropského soudního dvora.

Ihned v úvodu Charta základních práv unie opět deklaruje zákaz trestu smrti. V návaznosti na dosavadní vědecký vývoj v oblasti lékařství a diskuzi, která se kolem této problematiky dlouhodobě vede, následují ustanovení zakazující reprodukční klonování lidských bytostí. Oblast práv a svobod přiznaných občanům v rovině právní upravuje Hlava VI. Charty základních práv unie vymezující oblast soudnictví. Svým občanům jsou Evropská unie jako celek i jednotlivé členské státy povinny zajistit kodex práv definujících moderní a spravedlivý soudní proces. Každý občan tak má právo:

- na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces. Tato oprávnění jsou vtělena do nároku, aby věc byla projednána veřejně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě nezávislým a nestranným soudem na základě platného zákona. Každý má právo na obhajobu, včetně nemajetných, kterým má být obhajoba bezplatně poskytnuta
- být považován za nevinného, dokud se neukáže opak
- být souzen pouze pro skutek, který je trestným činem a být potrestán přiměřeným trestem. V tomto ujednání je obsažen tzv. princip zákonnosti, dle kterého nikdo nesmí být odsouzen za trestný čin pro jednání nebo opomenutí, které v době, kdy k němu došlo, nebylo

považováno za trestný čin. V případě odsouzení pak má být obviněnému uložen takový trest, který je přiměřený spáchanému činu

- být chráněn zásadou ne bis in idem. Princip zákazu dvojího potrestání (či opakovaného rozhodování o již pravomocně projednané věci) patří v moderních demokraciích mezi základní zásady trestního řízení.

Kapitola IV. oddíl IV. a V. Smlouvy o evropské ústavě upravuje pro účely této práce zcela zásadní oblast soudní spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce. Tato oblast je v Evropské unii založena na principu postupné harmonizace právních předpisů a vzájemného uznávání soudních rozsudků a obdobných rozhodnutí. Ústava předpokládala, že do budoucna budou přijaty evropské zákony nebo rámcové zákony, které stanoví způsob a proces uznávání rozsudků a obdobných rozhodnutí, zjednoduší vzájemnou spolupráci soudců a jejich vzdělávání a umožní spolupráci mezi soudními orgány jednotlivých členských států během trestního řízení ve všech jeho fázích, včetně výkonu rozhodnutí. Pro zjednodušení procesu vzájemného uznávání rozsudků a obdobných rozhodnutí může Evropská unie formou evropského rámcového zákona stanovit zásady v oblasti:

- vzájemného sdílení důkazů mezi členskými státy
- práv obviněných v trestním řízení
- práv obětí trestné činnosti.

Dále může Evropská unie stejnou legislativou stanovit minimální pravidla týkající se definice trestných činů a trestů v oblasti mimořádně závažné trestné činnosti mající mezinárodní význam a zasahující nejméně dva členské státy. Jedná se o následující oblasti trestné činnosti:

- terorismus
- obchodování s lidmi

- sexuální útoky na ženy a děti
- nedovolený obchod s omamnými a psychotropními látkami
- nedovolený obchod se zbraněmi
- praní špinavých peněz
- korupce
- padělání peněz
- trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaného zločinu.

V případě potřeby může Rada ministrů Evropské unie uvedený seznam rozšířit a určit další trestné činy, jejichž páčání je natolik závažné a v rozporu se zájmy Evropské unie jako celku, že jejich potírání vyžaduje koordinovaný a společný postup všech členských států. Dále mohou být formou evropského nebo rámcového zákona stanovena poradní a podpůrná opatření pro činnost členských států v oblasti předcházení trestné činnosti. Významnou roli v dané oblasti má dle Smlouvy o evropské ústavě hrát Eurojust, jehož postavení v Evropské unii je věnována samostatná kapitola této disertační práce. Ustanovení oddílu V přiznává Eurojustu v oblasti justiční spolupráce v Evropské unii zásadní postavení. Jeho úkolem má být podpora a posila koordinace a spolupráce mezi vnitrostátními orgány činnými v trestním řízení v oblasti potírání závažné trestné činnosti, která zasahuje dva nebo více států. Eurojust by měl zajišťovat spolupráci mezi jednotlivými členskými státy a Europolem. Přesné uspořádání a fungování Eurojustu pak měl stanovit samostatný evropský zákon. Nová oprávnění Eurojustu by měly tvořit zahájení a koordinace trestního stíhání a posílení soudní spolupráce.

Navrhovaná Evropská ústava se nespokojila s deklaratorním posílením práv Eurojustu a v oblasti trestního soudnictví překročila dříve předpokládanou hranici mezi svrchovaností členských států a působností Evropské unie a

deklarovala oprávnění Rady ministrů jednomyslně (po obdržení souhlasu od Evropského parlamentu) přijmout evropský zákon, který by z Eurojustu vytvořil úřad evropského veřejného žalobce (nebo tzv. Evropské prokuratury). Podle navrhované úpravy měla být Evropská prokuratura příslušná k vyhledávání, pronásledování a předávání pachatelů závažné (a přesně vymezené) trestné činnosti k soudu, to vše v úzké spolupráci s Europolem. Opět se mělo jednat o závažnou trestnou činnost zasahující nejméně dva členské státy a trestnou činnost ohrožující finanční zájmy Evropské unie. Vypátráním a předáním podezřelého však role Evropské prokuratury, dle navrhované právní úpravy, rozhodně neměla skončit. V následujícím trestním řízení, tj. ve fázi soudní, měl být Evropský prokurátor oprávněn vykonávat funkci veřejného žalobce. Evropský zákon upravující působení Rady Evropské unie měl stanovit statut Evropské prokuratury, podmínky pro výkon jejích funkcí a pravidla pro její praktickou činnost.

Oddíl V. čl. 10. Smlouvy o evropské ústavě, nazvaný Policejní spolupráce, definuje podmínky společné unijní spolupráce na úseku policie a celní správy. Smyslem je koordinace orgánů činných v trestním řízení, policejních a celních složek při zajišťování cílů Evropské unie, udržování bezpečnosti a míru, předcházení trestné činnosti a objasňování spáchaných trestných činů.

Za tímto účelem může opět Rada ministrů Evropské unie přijmout evropský zákon nebo rámcový zákon upravující podmínky sdílení informací z policejních rejstříků, předávání poznatků nezbytných pro trestní řízení, sdílení specifických metod trestního vyšetřování a podpory vzdělávání zaměstnanců.

Za účelem plnění výše uvedených cílů Smlouva o evropské unii posiluje roli Europolu. Ten má být oprávněn podporovat a posilovat činnost policejních orgánů a dalších orgánů podílejících se na vyšetřování a vzájemnou spolupráci

při prevenci trestné činnosti závažného charakteru, jako např. terorismus. Úkoly Europolu mohou být následně rozšířeny o správu (tzn. shromažďování, uchovávání, zpracování, rozbor a sdílení informací předávaných orgány členských států nebo třetích zemí, koordinaci a vedení vyšetřování a realizaci operativních akcí, apod. V této souvislosti je třeba poukazovat na čl. I-50 Smlouvy o evropské ústavě, který zakotvuje ochranu osobních údajů. Podle tohoto ustanovení má každý občan právo na ochranu osobních údajů, které se ho týkají. Nakládání s osobními údaji na evropské úrovni může být prováděno výhradně na základě evropského zákona, který za tímto účelem stanoví procesní pravidla. V této souvislosti je třeba upozornit na článek I-48, který upravoval postavení nezávislého Evropského ochránce práv, tzv. Evropského ombudsmana, jmenovaného Evropským parlamentem, jež měl přijímat stížnosti týkající se vadného úředního postupu orgánů, institucí a agentur Evropské unie. Do jeho kompetence spadalo právě i řešení případů nezákonného nakládání s osobními údaji občanů a dalších osob Evropské unie.

Navzdory posílení pozice Europolu je tento dle nadepsané úpravy stále povinen získat si při vedení jakékoliv operativní akce souhlas příslušných orgánů všech členských států, kterých se prováděná operativní akce týká. Z pravomoci Europolu je pak zcela vyloučena možnost použití donucovacích opatření členy Europolu, která stále spadá do výlučné pravomoci vnitrostátního orgánů každého jednotlivého členského státu. Pouze s výslovným souhlasem a za účasti příslušného orgánu členského státu mohou členové Europolu (dle návrhu Evropské ústavy) konat na území členského státu. Podrobnější podmínky této úpravy měl opět stanovit evropský zákon nebo rámcový zákon vydaný Radou ministrů po schválení Evropským parlamentem.

Vzhledem k závažnosti obsahu Smlouvy o evropské ústavě si některé členské státy vymínily rozhodnout o přijetí Smlouvy o evropské ústavě

vnitrostátním referendem. Z počátku poměrně úspěšný proces ratifikace byl zastaven v okamžiku, kdy občané Francie a Nizozemí návrh Smlouvy o evropské ústavě odmítly. Zamítavá stanoviska v referendech byla pro Evropskou unii jako celek poměrně velkým šokem. Následovala téměř dvouletá pauza, kdy jednotlivé evropské instituce a představitelé evropských mocností zvažovali další postup a řešení vzniklé situace. Toto období vyústilo v přijetí tzv. Lisabonské smlouvy.

I.3.5. Lisabonská smlouva

Lisabonská smlouva byla podepsána dne 13. prosince 2007 v portugalském Lisabonu, účinnosti pak na půdě Evropské unie nabyla dne 1. prosince 2009, jako reakce na návrh Smlouvy o evropské ústavě, který byl v referendech některých členských zemí (Francie, Nizozemí), odmítnut. Obsah Lisabonské smlouvy změnil stávající Smlouvu o založení Evropské unie (Maastrichtskou smlouvu) a smlouvy o založení evropského společenství. Cílem Lisabonské smlouvy, po neúspěšném pokusu o ratifikaci Smlouvy o evropské ústavě, bylo zefektivnit fungování Evropské unie, zjednodušit rozhodovací procesy uvnitř unijních institucí a posílit spolupráci mezi členskými státy. Zároveň tato smlouva posiluje pravomoci Evropské unie na úkor členských států, čímž jednotlivým státům ubírá na jejich svrchovanosti, a prohlubuje integraci členských států do Evropské unie.

Lisabonská smlouva na první pohled neobsahuje ustanovení Smlouvy o evropské ústavě, která byla pro některé členské natolik problematická, že kvůli nim odmítly vyslovit se Smlouvou o evropské ústavě souhlas. Jedná se o specifickou terminologii a federalizující ustanovení. Lisabonská smlouva neobsahuje pojmy Evropská ústava či Evropský ministr zahraničí, nedefinuje

unijní symboly a za právní nástroje unijních orgánů nepovažuje „zákon Evropské unie“ ani „rámcový zákon Evropské unie“. Především pak se nepokouší deklarovat nadřazenost svých norem nad právními řády členských států. Při bližším zkoumání obsahu však Lisabonská smlouva velmi výrazně navazuje na Smlouvu o evropské ústavě v praktických otázkách. Stejně jako Evropská ústava zavádí právní subjektivitu Evropské unie a funkce Evropského prezidenta a Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku²⁹. Kromě výše uvedeného Lisabonská smlouva zavedla zásadní změny ve struktuře Evropské unie, kdy zrušila dosavadní tři pilíře Evropských společenství a jejich působnost a pravomoci svěřila Evropské unii jako celku³⁰. Další významné změny pak tato smlouva způsobila v oblasti hlasovacích práv a práv veta jednotlivých států.

Pro oblast trestněprávní mají stěžejní význam čl. 67 až 89 této smlouvy upravující prostor svobody, bezpečnosti a práva. Přesun těchto otázek ze třetího pilíře nově znamená zjednodušení rozhodování o otázkách dané oblasti, kdy toto nadále není podmíněno jednomyslným souhlasem všech členských států, tak jako tomu bylo před účinností této smlouvy. Lisabonská smlouva jako základní oblasti justiční spolupráce v trestních věcech definuje:

- vzájemné uznávání soudních rozhodnutí
- harmonizaci trestních předpisů
- činnost Eurojustu
- činnost Úřadu evropského veřejného žalobce (v budoucnu vzniklého z Eurojustu).

Pro vymezenou oblast se dle Lisabonské smlouvy uplatňuje zásada sdílených pravomocí s jednotlivými členskými státy, s cílem naplnění společných priorit a

²⁹ Srov. např. čl. 24 zák. č. 111/2009 Sb.m.s.

³⁰ Srov. Tomášek, M., Týč, V. a kol.: Právo Evropské unie, Leges, Praha 2013

uspokojení zájmů Evropské unie a jejich členů, to vše s ohledem na principy subsidiarity a proporcionality³¹.

Z hlediska trestněprávního je (a pro Českou republiku při ratifikaci bylo) zásadní ustanovení čl. 6 Lisabonské smlouvy, dle kterého Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina základních práv a svobod“) získává stejnou právní sílu jako zakládající dokumenty o Evropské unii (tj. Maastrichtská smlouva a Smlouva o Evropském společenství) a je tak do budoucna právně závazná a vynutitelná. Začlenění Listiny základních práv Evropské unie do kodexu závazných právních předpisů je vysvětlováno tak, že *„unie se doposud integrovala ekonomicky. Zřejmě jako symbol politické integrace chce mít také společnou Listinu základních práv a svobod“*³².

Právě začlenění Listiny základních práv Evropské unie do Lisabonské smlouvy bylo předmětem řady politických debat nejen v České republice a následně předmětem opakovaného posouzení souladu Lisabonské smlouvy a Ústavy České republiky. Z pohledu České republiky představovaly největší úskalí ratifikace Lisabonské smlouvy pochybnosti o jejím souladu s Ústavou České republiky. Proto již od roku 2008 Ústavní soud České republiky opakovaně projednával její soulad s českou Ústavou. Po schválení Poslaneckou sněmovnou a Senátem České republiky rozhodoval o podpisu prezident republiky Václav Klaus. Ten od počátku podmiňoval svůj podpis ratifikace Lisabonské smlouvy poskytnutím výjimky (formou dodatku) z Listiny základních práv a svobod, aby tak byla zaručena neprolomitelnost tzv. Benešových dekretů. Problematickým byl shledán čl. 21, který zakazuje

³¹ Srov. Svoboda, P.: Úvod do evropského práva, C.H.Beck, Praha 2013, 5. vyd.

³² http://zpravy.idnes.cz/klaus-uz-podruhe-bojoval-s-plevelem-lidskych-prav-opet-uspesne-pvh-/domaci.aspx?c=A091030_072235_domaci_bar, vloženo 30.10.2009, zobrazeno 10.12.2012

diskriminaci na základě příslušnosti k národnostní menšině. Někteří experti na ústavní pořádek České republiky totiž dospěli k právnímu názoru, že Němci z oblasti tzv. Sudet, kteří byli násilně odsunuti po druhé světové válce, by se mohli domáhat majetků zabavených podle tzv. Benešových dekretů. Ústavní soud České republiky tedy posuzoval soulad ratifikovaného znění Lisabonské smlouvy s českou Ústavou, a to na návrh Senátu České republiky za velké podpory prezidenta. Ten Lisabonské smlouvě vytýkal nepřijatelnou změnu postavení Evropské unie, přílišnou integraci a nepřípustné zasahování do právního řádu a svrchovanosti České republiky. Námitky posuzované Ústavním soudem České republiky, na základě návrhu Senátu, podpořeného stanoviskem prezidenta republiky, se vztahovaly k následujícím oblastem³³:

a) Svrchovanost

Lisabonská smlouva v řadě věcí nově upravuje rozhodování o zásadních otázkách týkajících se Evropské unie, a to tak, že rozhodování je prováděno hlasováním členských států, kdy pro určité oblasti je vyžadována určitá kvóta, tzn., že se může stát, že ačkoliv Česká republika vysloví svůj nesouhlas s určitou otázkou, bude navzdory tomu rozhodnutím Evropské unie (resp. některého jejího orgánu) zavázána, neboť v celkovém hlasování bude určité rozhodnutí přijato. Hlasování se vztahuje i na uzavírání mezinárodních smluv Evropskou unií, tedy dohod zavazujících Českou republiku vůči státům, které členy Evropské unie nejsou.

b) Přímý účinek právních norem

Čl. 10 Ústavy České republiky stanoví, že „*vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou*

³³ Nález Ústavního soudu České republiky č. Pl.ÚS 29/09

*součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*³⁴. Na základě tohoto ustanovení lze dospět k závěru, že jiné mezinárodní smlouvy, než ratifikované na základě souhlasu Parlamentu České republiky, nemohou být pro Českou republiku závazné. V posuzovaném rozporu s citovaným ustanovením Ústavy ČR Lisabonská smlouva výslovně stanoví, že některé právní normy Evropské unie jsou pro členské státy přímo závazné, tzn., že pro jejich vnitrostátní závaznost nemusí být nijak dále schvalovaný či s nimi vyslovován souhlas jednotlivými členskými státy.

c) Nejasnosti v právní síle Listiny základních práv a osob

Ústavní soud posuzoval, zda z Lisabonské smlouvy, která v sobě obsahuje Listinu základních práv a svobod, vyplývá, že tato má mít stejnou právní sílu, nebo má být dokonce nadřazená české Listině základních práv a svobod, která je součástí českého ústavního pořádku. Zároveň prezident republiky namítal, že Listina základních práv a svobod je zcela zbytečná, neboť lidsko-právní problematika je na mezinárodní úrovni řešena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy. Existenci Listiny základních práv a svobod pak dle jeho názoru dokázal odůvodnit pouze zatím nezveřejněný záměr přetvořit Evropskou unii ve stát federálního typu, který by tak byl sám zavázán vlastními právními předpisy.

d) Omezení svrchovanosti České republiky

Podle čl. 10a Ústavy ČR mohou být některé pravomoci státních orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci či instituci. Vzhledem k tomu, že předpisy Evropské unie mají mít přímý účinek ve vnitrostátních právních řádech, posuzoval Ústavní soud České republiky, zda se právní řád

³⁴ Ústava České republiky, čl. 10

Evropské unie nevymezuje vůči vnitrostátním právním řádům jako samostatně existující a zároveň nadřazený vnitrostátním právním řádům.

Prezident republiky rovněž namítal podrobnější zakotvení „občanství Evropské unie“ s tím, že dosud bylo občanství pouze deklarací právně nezávazné příslušnosti k určitému historicko-kulturního celku. Lisabonská smlouva však občanství dále specifikuje a podmiňuje jím právo volit do orgánů Evropské unie, což opět ukazuje na plány na budoucí federalizaci Evropské unie.

e) Zásah do svrchovanosti v oblasti trestního práva

Senát České republiky namítal, že čl. 69b odst. 1 *„Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem stanovit formou směrnic minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě“*³⁵, nepřípustným způsobem rozšiřuje pravomoci Rady Evropské unie, která je oprávněna rozšířit seznam trestných činů spadajících do sféry unijního rozhodování. Senát vyjádřil obavu, že i bez souhlasu či navzdory nesouhlasu České republiky se změnami přijímanými v oblasti katalogu trestných činů či trestů spadajících pod unijní pravomoci, by Rada Evropské unie mohla tyto změny přijmout a ty by pak byly pro Českou republiku závazné.

Ústavní soud České republiky při rozhodování o souladu Lisabonské smlouvy s ústavním pořádkem České republiky vzal v úvahu skutečnost, že vzhledem k dlouhodobému sblížování států Evropské unie, postupující světové globalizaci a potřebě zajistit bezpečnost a mír na území nejen České republiky,

³⁵ Lisabonská smlouva, čl. 69b, odst. 1

je nadnárodní spolupráce států nezbytná. Ústavní soud deklaroval, že na půdě Evropy existují hodnoty a zájmy, vzhledem ke společnému kulturně-politickému vývoji, které jsou společné všem vyspělým zemím, a to lidská svoboda, důstojnost, určitá úroveň sociálního soužití a akceptování omezení vlastní svobody státem. Všechny státy pak v zájmu udržování a rozvíjení těchto hodnot vnímaly nutnost zajistit efektivní organizaci a spolupráci. Ústavní soud dospěl k závěru, že z této potřeby „se zrodil i princip subsidiarity, který může být vyváženým a funkčním pouze potud, pokud organizační stupně, mezi nimiž k přesunu kompetence dochází, obecnou prospěšnost tohoto kroku pocítují (...). Evropská unie pokročila zdaleka nejvíce v konceptu sdílené – „slité“ – suverenity (pooled sovereignty) a již dnes vytváří entitu sui generis, která těžko snese zařazení do klasických státovědných kategorií. Je spíše otázkou jazykovou, zda lze proces integrace označovat za „ztrátu“ části suverenity, resp. kompetencí, nebo přiléhavěji např. za „propůjčení, postoupení“ části kompetencí suveréna. Může se jevit jako paradoxní, že klíčovým projevem svrchovanosti státu je i možnost se svou svrchovaností (její částí) dále nakládat, resp. určité kompetence dočasně či trvale postoupit.“³⁶. Ústavní soud dále dospěl k závěru, že výklad pojmu „svrchovanost“ je třeba posuzovat z globálního hlediska a vzhledem k mezinárodněprávnímu vývoji a otázku svrchovanosti již nelze vykládat dle dosavadních právních teorií a chápat ji pouze jako „nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci, a to jak navenek (v oblasti mezinárodních vztahů), tak i ve vnitřních věcech“³⁷. Dle názoru Ústavního soudu je v kontextu moderní doby třeba chápat čl. 10 Ústavy ČR tak, že přenos svrchovanosti je v určitých oblastech a do určité míry možný, přičemž tato míra je pak stanovena čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR „Česká republika je

³⁶ Odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 26.11.2008

³⁷ Hendrych D., a kol., Právní slovník, C. H. Beck, 2. vydání 2003, str. 1007

*svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana*³⁸.

Ve vztahu k Listině základních práv a svobod dospěl Ústavní soud k závěru, že tato navazuje na dlouholetou tradici evropských států v oblasti ochrany lidských práv a pouze do písemné formy uvádí dosud na poli evropského práva právně neukotvenou, přesto však v praxi zažitou definici základních lidských práv a svobod a způsob jejich ochrany. Vzájemný rozpor obou dokumentů Ústavní soud neshledal. Ačkoliv judikoval, že katalog práv obsažených v evropské Listině základních práv a svobod je velmi obecný a nekonkrétní, díky čemuž nelze jednoznačně porovnat jednotlivá práva s právy obsaženými v české Listině, deklaroval, že v obecné rovině nelze na evropské Listině shledat žádné závady ani důvod, proč by její závaznost měla být pro Českou republiku problematická. V případě, že by byl standard ochrany zajišťovaný v rámci Evropské unie menší, než standard poskytovaný českou úpravou, ochrana by měla být adresátovi práv poskytnuta v souladu s českým právním řádem. Proto podle Ústavního soudu nejsou případné spory o výklad evropské Listiny základních práv a svobod, v porovnání se zájmem na jejich ochraně, zásadní a nikterak významné. Každý jednotlivý občan pak je dle názoru Ústavního soudu implementací Listiny základních práv a svobod do Lisabonské smlouvy v oblasti ochrany jeho základních práv dvojnásobně chráněn.

K námitce Senátu České republiky podpořené i prezidentem Václavem Klausem, že následkem závaznosti Listiny základních práv a svobod pro Českou republiku by mohlo být požadování větších práv na základě evropské Listiny, než které deklaruje česká Listina (např. nároky na zrušení tzv. Dekretů

³⁸ Ústava České republiky č. 1/1990 Sb., čl. 1 odst. 1

prezidenta Beneše a vrácení majetku zabaveného na základě těchto dekretů), se Senát podrobněji nevyjádřil.

Konečně na námitky Senátu ČR, že Evropská unie by mohla Českou republiku nepřipustně zavazovat změnami v oblasti trestního práva, se Ústavní soud vyjádřil tak, že taková obava je neopodstatněná, a to ze dvou důvodů:

- za prvé, pravomoci Rady Evropské unie stanovené v čl. 69b odst. 1 Lisabonské smlouvy se vztahují výlučně k té nejzávažnější trestné činnosti, která poškozuje zájmy jednotlivých členských států i Evropské unie jako celku a všechny státy moderního světa automaticky mají zájem na potírání takové trestné činnosti
- za druhé, Senát poukázal na ujednání Lisabonské smlouvy, podle kterého v případě, že by členský stát dospěl k názoru, že obsah projednávané směrnice by se v negativním významu týkal základních aspektů jeho trestního soudnictví, je oprávněn požádat o přezkoumání obsahu navrhované směrnice Radu Evropské unie. Do konečného rozhodnutí je pak legislativní proces týkající se této směrnice pozastaven.

Na základě výše uvedeného tak Senát České republiky dospěl k závěru, že Lisabonská smlouva včetně Listiny základních práv a svobod není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Zároveň však konstatoval, že přezkoumával pouze ustanovení napadená Senátem a prezidentem České republiky a nelze tak vyloučit, že jako celek (vzhledem k ostatním ustanovením) by Lisabonská smlouva mohla být přezkoumána opětovně s předem nejistým výsledkem.

Po „neúspěchu“ Senátu a prezidenta České republiky v řízení u Ústavního soudu si vláda České republiky z podnětu prezidenta Václava Klause vymínila před ratifikací Lisabonské smlouvy výjimku z Listiny základních práv a svobod. Poskytnutí této výjimky bylo České republice přislíbeno, a to jako třetímu státu Evropské unie. Již dříve si výjimku z evropské Listiny základních práv a svobod vynutily Británie a Polsko, pro které tato není závazná. Tyto země nesouhlasily s ustaveními o ekonomických a sociálních právech, Británie s širším právem na zahájení stávky. Polsko se obávalo, že by na základě ustanovení o rovnosti a zákazu diskriminace mohli občané Polska vyžadovat, aby byli sezdáni i v případě, že by se jednalo o osoby stejného pohlaví.

I.4. Další instituce a právní nástroje evropského trestního práva

Kromě výše uvedených institucí a právních nástrojů zřízených a přijatých na půdě Evropské unie či Evropy jako celku byla v posledních letech přijata i další rozhodnutí a nástroje podporující policejní a justiční spolupráci v Evropské unii. Dále jsou uvedeny ty, která měly na trestněprávní spolupráci členských států Evropské unie zásadní vliv.

I.4.1. Evropská síť prevence trestné činnosti

Evropská síť prevence kriminality byla založena dne 23. května 2001 na základě Rozhodnutí Rady Evropské Unie se dvěma základními cíli:

- přispět k účinné prevenci přeshraniční kriminality a podporovat spolupráci vnitrostátních i unijních orgánů při boji s tímto závažným druhem trestné činnosti

- přispět k rozvoji různých aspektů prevence kriminality na úrovni Evropské unie a podpoře aktivit prevence kriminality na místní a národní úrovni
- předcházet a bojovat s kriminalitou mladistvých, tzv. městskou kriminalitou a trestnou činností související s výrobou, přechováním, distribucí a užíváním drog a to v následujících oblastech:
 1. Kriminalita mladistvých. V tomto směru se má Evropská síť zaměřit na prevenci rizikových faktorů, tj. alkoholu, nedostatku sociálního zázemí, vzdělávání a dále na spolupráci orgánů činných v trestním řízení při mediaci
 2. Městská kriminalita. Jedná se o boj s trestnou činností, která přímo ovlivňuje kvalitu života v konkrétní lokalitě a dotýká se tak místního obyvatelstva. Konkrétně se pak jedná o prevenci a potírání loupežných přepadení, kapesních krádeží, vandalismu, apod.
 3. Drogově zaměřené trestné činy. V této oblasti má Evropská síť spolupracovat s Evropským monitorovacím drogovým centrem a podílet se na provádění vhodné sociální a zdravotní politiky.

Dle koncepce Rozhodnutí měla každá členská země jmenovat jednoho národního představitele a jeho zástupce, kteří jsou již na národní úrovni zodpovědní za problematiku prevence výše uvedených druhů kriminality. Tito národní představitelé spolu se zástupci Komise, Europolu a Evropského monitorovacího drogového centra měli tvořit uvedenou síť, jejíž činnost spočívá v:

- usnadňování spolupráce orgánů činných v trestním řízení na daném úseku kriminality
- výměně nezbytných informací a zkušeností
- monitorování dané trestné činnosti

- shromažďování informací o institucích působících v dané oblasti v jednotlivých členských státech a o akcích prevence kriminality
- provádění osvěty prostřednictvím seminářů, konferencí, apod.
- kooperování spolupráce mezi jednotlivými zeměmi
- jednání v dané oblasti se zástupci třetích zemí
- každoročním vypracování a předávání zpráv o své činnosti Radě, kdy předmětem těchto zpráv je vymezení budoucích úkolů a cílů.

I.4.2. Haagský program

Tzv. Haagský program "*posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii*" byl přijat na zasedání Evropské rady dne 5. listopadu 2004 v návaznosti na všeobecný program v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí přijatý na konferenci v Tampere (k tomu srov. násl. kap. II.6.1) z října 1999 a stanovuje priority a cíle v oblasti vnitřní bezpečnosti Evropské unie. Dne 3. června 2005 byl Haagský program dále upřesněn tzv. Akčním plánem.

Cílem Haagského programu je především zefektivnit:

- ochranu základních práv občanů členských států, a to především v oblasti boje s rasismem, antisemitismem a xenofobií
- dodržování zásad spravedlivého procesu a přístupu ke spravedlnosti
- dodržování sociálních zásad stanovených Ženevskou úmlouvou o uprchlících a jinými mezinárodními smlouvami
- migrační a azylovou politiku členských států a kontrolu vnějších hranic Evropské unie, v této oblasti mají zásadní roli hrát Rada a Komise Evropské unie a zajistit lepší koordinaci osob, které se zúčastňují na provádění migrační a azylové politiky a stanovit podmínky přidělování

financí těm členským státům, na které jsou v souvislosti s migrací kladeny největší nároky

- integraci státních příslušníků třetích zemí tak, aby se tito zapojili především do pracovního režimu země pobytu a řádně se podíleli a přispívali do jejího sociálního systému
- boj s terorismem za pomoci Eurojustu a Europolu a využívání již existujících nástrojů v boji s touto nejzávažnější formou kriminality
- v oblasti padělání Euro by se měl Europol stát ústředním orgánem Evropské unie
- vzájemné uznávání soudních rozhodnutí
- procesní postup při řešení příhraničních sporů v občanských a rodinných věcech.

V oblasti trestního práva Haagský program doslova uvádí, že Rada Evropské unie by spolu s určenými ministry „*měla odpovídat za všeobecné vymezení trestných činů a stanovení sankcí, aby bylo zajištěno účinnější uplatňování v rámci vnitrostátních systémů*“³⁹ (toto ustanovení lze považovat za zcela bezprecedentní pokus u budoucí delegaci zásadních suverenit členských států v trestním řízení na komunitární úroveň) a dále stanovuje členským státům zajistit přímou a plnohodnotnou spolupráci vnitrostátních orgánů činných v trestním řízení s Eurojustem.

Dle rozhodnutí o přijetí měl Haagský program navazovat na v té době připravovanou Smlouvu o Evropské ústavě a spočívat na zásadách subsidiarity,

³⁹ Srov. The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 53, 3.3.2005, p. 1), and the Council and Commission action plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 198, 12.8.2005), str. 24

proporcionality, solidarity a respektování rozmanitosti právních systémů a tradic jednotlivých členských států. Stěžejní roli pak spatřuje v boji proti terorismu, který v době jeho přípravy začal představovat globální hrozbu a uvádí, že *„svoboda, právo, kontrola na vnějších hranicích, vnitřní bezpečnost a předcházení terorismu by měly být od nyníška považovány v rámci Unie jako celku za vzájemně neoddělitelné“*⁴⁰.

Na implementaci a dodržování zásad stanovených Haagským programem měla dle Zelené knihy a Akčního plánu dbát Evropská komise, a to vypracováním každoročních hodnotících zpráv. V návaznosti na hodnotící zprávu z roku 2008 vypracovala Komise dne 10. června 2009 tzv. Hodnotící zprávu Haagského programu a Akčního plánu, ve které shrnula průběh implementace Haagského programu, jeho dodržování a výsledky v oblasti dosahování v něm stanovených cílů. Hodnocení výsledků Haagského programu bylo jak jinak, než kladné. Komise především vyzdvihla roli Europolu a policejní spolupráce obecně, která byla posílena zavedením Prümské smlouvy⁴¹ umožňující nepřímý přístup do daktyloskopických databází členských států, databází DNA a přímý přístup do registrů motorových vozidel, a dále zřízení sítě počítačové FIU.NET, která spojuje zpravodajské jednotky Evropské unie působící v oblasti evropských financí a umožňuje jim tak jednodušší výměnu informací.

⁴⁰ tamtéž, str. 29

⁴¹ Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 1 and Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008

Hodnotící zpráva dále vyzdvihla používání již existujících právních nástrojů, jako je eurozatykač (o něm více v části II. 3), vzájemné uznávání rozsudků, spolupráce skrze Eurojust, v tomto směru se pak v duchu Evropské unie jedná o víceméně teoretické rozpravy, které neposkytnou nové či podněcující informace.

Na základě výše uvedené Hodnotící zprávy byl zpracován nový strategický plán na roky 2010–2014 přijatý pod názvem Stockholmský program.

I.4.3. Stockholmský program

V návaznosti na úspěšný Haagský program představila Evropská komise nový víceletý program Evropské unie pro oblast justice a vnitřních věcí, tzv. Stockholmský program. Ten stanoví obecné priority a politické cíle v dané oblasti na období let 2010 až 2014⁴².

S cílem vypracovat zadání a upravit cíle a úkoly Stockholmského programu byla v roce 2007 vytvořena tzv. Future Group (Poradní skupina na vysoké úrovni pro budoucnost evropské politiky v oblasti vnitřních věcí), jejímž členem byla i Česká republika. Aktivity Future Group byly završeny v červenci 2008 vydáním závěrečné zprávy. Uvedená zpráva nebyla pro Komisi ani členské státy závazná, měla však poradní charakter a vedle každoročních zpráv o Haagském programu vypracovaných Komisí tvořila jeden ze základních dokumentů, ze kterých se při přípravě Stockholmského programu vycházelo.

Hlavním cílem programu bylo:

- zaměření se na zájmy a potřeby občanů a osob zdržujících se na území Evropské unie

⁴² Dostupné na http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_s_en.htm, zobrazeno 11.12.2012

- posilování bezpečnosti
- ochrana základních práv a svobod, zejména práva na soukromí
- podpora evropské spolupráce v boji s organizovaným zločinem
- vybudování společného evropského azylového systému.

Závěry Stockholmského programu dosud nebyly zveřejněny.

I.4.4. Zelené knihy

Tzv. Zelené knihy jsou instrumentem institucí Evropské unie, který obsahuje konkrétní poznatky v oblasti, pro kterou byly vypracovány, cíle, kterých by dle předkladatele Zelené knihy mělo být dosaženo a úkoly, které by měly být v dané oblasti uloženy. Ve vztahu k soudnictví obecně i justiční a policejní spolupráci v Evropské unii bylo v posledních letech vypracováno několik zelených knih, z nichž lze za významné pro oblast justiční a policejní spolupráce považovat tyto:

- Zelená kniha ze dne 12. listopadu 2001 o trestněprávní ochraně finančních zájmů Evropské unie a zřízení Evropské prokuratury ⁴³
- Zelená kniha ze dne 30. dubna 2004 o vzájemném uznávání a výkonu soudních rozhodnutí ⁴⁴

Zelená kniha 2001

Důvodem ke zpracování Zelené knihy 2001 byla potřeba sjednotit představy o budoucím vývoji boje proti organizovanému zločinu na půdě

⁴³ Srov. Green paper on criminal-law protection of the financial interests of the Community and the establishment of a European Prosecutor, dostupné na http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2007/pdf/contributions/regional_local_authorities/swedish_parliament_en.pdf a <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1407836744776&uri=CELEX:52001DC0715>, zobrazeno 10.12.2012

Evropské unie, a to především boje s trestnou činností ohrožující nebo poškozující finanční zájmy členských zemí a Evropské unie. Tato nezbytnost vyplynula na základě statistik z roku 1999, kdy členské státy nahlásily celkem 1.235 případů podvodů, které se týkaly celkem 190 milionů Euro⁴⁵.

Koncepce Evropského prokurátora ve smyslu Zelené knihy 2001 jej vymezovala jako samostatný orgán stojící vedle Eurojustu a mající na rozdíl od něj vlastní pravomoci a donucovací oprávnění. Pravomoci Evropského prokurátora dle tohoto dokumentu měly být následující:

- shromažďovat veškeré relevantní informace o obviněných z trestných činů ovlivňujících finanční zájmy Evropské unie a jejích členů
- přímo kontaktovat příslušné orgány činné ve vyšetřování, vstupovat do vyšetřování a vést jej
- podávat obžaloby na pachatele trestných činů, jejichž vyšetřování spadá do jeho působnosti, u vnitrostátních soudů.

Evropský prokurátor měl být dle navrhované úpravy jmenován Radou na návrh Komise z řad nezávislých odborníků na trestní právo z členských zemí, a to na funkční období 6 let bez možnosti opakovaného zvolení. Za účelem posílení jeho pravomocí navrhla Zelená kniha 2001 přijetí právně závazné normy upravující skutkové podstaty trestných činů, ke kterým se vztahovala působnost Evropského prokurátora a seznam sankcí, které mohly být za spáchání těchto trestných činů uloženy. Mělo se jednat o tyto trestné činy:

- podvod
- korupce

⁴⁵ Srov. Green paper on criminal-law protection of the financial interests of the Community and the establishment of a European Prosecutor, str. 7, dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1407836744776&uri=CELEX:52001DC0715>, zobrazeno 11.12.2012

- padělání peněz
- nekalé obchodní praktiky
- zločinné spolčení
- vyzrazení utajovaných skutečností týkajících se Evropské unie.

Ve výlučné pravomoci národních orgánů činných v trestním řízení pak Zelená kniha 2001 ponechává pouze

- vyšetřování příslušníků ozbrojených sil
- administrativní úkony soudů
- výkon soudních rozhodnutí.

V dalších ustanoveních se Zelená kniha 2001 věnuje spolupráci mezi Evropským prokurátorem a institucemi působícími na půdě Evropské unie (ať už byly v době jejího přijetí v účinnosti, či se jejich zřízení teprve připravovalo) a oprávnění přezkumu jeho rozhodnutí, ve kterém byla hlavní role svěřena Evropskému soudnímu dvoru.

Zelená kniha 2004

Zelená kniha o vzájemném uznávání a výkonu soudních rozhodnutí byla Komisí přijata 30. dubna 2004 s cílem harmonizovat normy vztahující se k uznávání soudních rozhodnutí v jednotlivých členských státech Evropské unie. Cílem této knihy bylo:

- definovat společné trestné činy, u kterých mají být automaticky uznávána soudní rozhodnutí vydaná pro jejich spáchání
- harmonizovat za výše uvedené trestné činy odpovídající tresty.

Stejně jako Zelená kniha 2001 upravuje i tato spolupráci mezi jednotlivými organizacemi, členskými státy a Evropskou unií.

II. SOUČASNÉ EVROPSKÉ INSTITUCE A PRÁVNÍ NÁSTROJE V TRESTNĚPRÁVNÍ OBLASTI

II.1. EUROJUST

II.1.1. Historický vývoj a zřízení Eurojustu

Eurojust (The European Union's Judicial Co-operation Unit) – Evropská jednotka pro justiční spolupráci, zahájil svoji činnost jako jedna z institucí Evropské Unie v roce 2001. Jedním z hlavních důvodů pro jeho vznik byla, jak přímo stanoví Rámcové rozhodnutí o Eurojustu, nutnost zesílení boje proti závažné trestné činnosti. Ačkoliv je tato instituce poměrně nová, její vznik se dal očekávat již od devadesátých let minulého století a to z důvodu vytváření jednotného prostoru svobodného pohybu osob, zboží a kapitálu, postupného odstraňování hraničních kontrol na společných hranicích na základě Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 a tím rozvojem jednak již existujících typů závažné trestné činnosti a jednak vznikem kriminality relativně nové, jako jsou např. trestná činnost postihující finanční zájmy Evropských Společenství. Aby mohly státy Evropské Unie účinně potírat stále více se rozmáhající závažnou trestnou činnost, kde skupinové subjekty ji páchající se rekrutují z různých států, bylo třeba, aby spolu začaly intenzivně spolupracovat a proti takovéto trestné činnosti postupovaly jednotně.

Mezníkem v takovéto spolupráci bylo přijetí Amsterodamské smlouvy, která, jak je uvedeno v předchozím výkladu, ve Třetím pilíři vymezuje spolupráci v oblasti justice a vnitra jako „základ evropské úrovně spolupráce, jenž se týká spolupráce v boji proti mezinárodním podvodům, proti závislosti na drogách,

*justiční spolupráci v trestních věcech a policejní spolupráci v boji proti závažným formám mezinárodní kriminality*⁴⁶. Amsterodamská smlouva do Třetího pilíře také implementuje Schengenskou prováděcí úmluvu o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích a Úmluvu o zřízení Evropského policejního úřadu z roku 1995. Zároveň v průběhu devadesátých let docházelo k uzavírání mnoha bilaterálních a multilaterálních dohod, které byly hlavním nástrojem pro policejní a justiční spolupráci mezi jednotlivými orgány členských států. Tyto smlouvy nejčastěji upravovaly způsoby doručování, vyřizování právní pomoci, extradice, apod. Výhodou bilaterálních smluv byla velká flexibilita a dispozitivnost stran, oba státy se mohly ve smlouvě zavázat přesně k takovým ujednáním, která plně korespondovala s jejich národními právními řády. Nevznikaly zde tedy problémy např. s oboustrannou trestností. Naopak nevýhodou především multilaterálních úmluv byla absence donucovacích prostředků vůči státu, který danou úmluvu neratifikoval, a proto mnoho z těchto úmluv nikdy nenabývalo účinnosti.

Státy Evropského společenství hledaly způsob, jak postupy v oblasti justice zúčelnit. Na komunitární úrovni bylo cílem omezit případy závažné trestné činnosti a zároveň harmonizovat právní předpisy a postupy v trestním řízení, aby tak bylo na vnitrostátních úrovních zamezeno průtahům ve spolupráci mezi dotčenými orgány a zrychleno trestní řízení a zároveň byl vytvořen jakýsi nadnárodní prostor bezpečnosti a spravedlnosti. Za tímto účelem bylo třeba najít průnik trestních kodexů jednotlivých zemí, aby tak mohlo být sestaveno minimum nejzávažnějších trestních činů a nejzákladnějších postupů, na nichž se všechny členské státy shodly a při jejichž řešení se zavázaly spolupracovat. Stěžejní pro budoucí vývoj Evropské Unie v trestněprávní oblasti bylo zasedání Rady Evropské Unie ve finském Tampere

⁴⁶ Pipek, J.: názor č. 15255 (LIT), ASPI, 2.12.1999

v říjnu roku 1999, které se, kromě otázek azylové a migrační politiky, „věnovalo otázkám svobody, bezpečnosti a justice a kladlo důraz na zesílení boje proti závažné organizované nadnárodní kriminalitě“⁴⁷. Členové Rady se dále usnesli na zatím obecné struktuře Eurojustu jako jednotce usnadňující spolupráci mezi členskými státy v trestněprávní oblasti. O rok později Rada Evropské Unie přijala Rámcové rozhodnutí o zřízení Pro – Eurojustu⁴⁸. Cílem této instituce bylo podle článku 2 tohoto Rozhodnutí zdokonalovat spolupráci mezi příslušnými národními orgány při vyšetřování a trestním stíhání závažné, především organizované trestné činnosti, která se dotýká dvou či více členských států a poskytovat své odborné znalosti a zkušenosti členským státům a Radě Evropské Unie za účelem přijetí právního nástroje zřizujícího Eurojust. Podle Rozhodnutí o Pro – Eurojustu byl každý členský stát povinen vyslat do Bruselu, kde tento úřad sídlil, jednoho zástupce – prokurátora, státního zástupce, soudce nebo policejního důstojníka. Tito měli spolupracovat mezi sebou, jako zástupci jednotlivých zemí a mezi kompetentními orgány z dotčených zemí. Měli ovšem pouze poradní a koordinační funkci, jejímž právním podkladem byly jednak jednotlivé smlouvy, uzavřené mezi členskými státy a jednak samo Rozhodnutí o zřízení této instituce.

Dne 28. 2. 2002 byl Pro – Eurojust Rámcovým rozhodnutím Rady o zřízení Eurojustu⁴⁹ (dále jen „Rozhodnutí“), nahrazen Eurojustem, jeho členové formálně přešli z jednoho úřadu do druhého a v prosinci téhož roku se Eurojust přestěhoval do sousedství sídla Europolu v Haagu. Důvodem stěhování byl článek 26 odst. 1 Rozhodnutí, podle kterého „*má Eurojust vytvořit a udržovat*

⁴⁷ Zeman, P.: Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci, Státní zastupitelství 5/2005, str. 1.

⁴⁸ Úřední věstník EU, č. L 342/2 – 3, 21.12.2000

⁴⁹ Úřední věstník EU, č. L 63/1 – 13, 6.3.2002

pevné vazby a spolupráci s Europolem, aby tak byly účinněji dosaženy úkoly Eurojustu a bylo zamezeno duplicitě při získávání a vyhodnocování informací“. (O další spolupráci a vzájemné dohodě mezi těmito dvěma institucemi více v části 4).

Rozhodnutí jako důvod vzniku Eurojustu uvádí „*nutnost zlepšit spolupráci mezi členskými státy v trestních věcech a zavedení takových nástrojů na úrovni Evropské Unie, které by umožnily optimální koordinaci vyšetřování a trestního stíhání na území více než jednoho státu za současného respektování základních lidských práv a svobod*“⁵⁰. Rozhodnutí definuje Eurojust jako „*jednotku stávající z prokurátorů, státních zástupců, soudců nebo policejních důstojníků se srovnatelnými kompetencemi, která je součástí Evropské Unie, disponuje právní subjektivitou a je financována z rozpočtu Evropské Unie*“⁵¹.

Rozhodnutí obecně upravuje nejen cíle, kompetence, postavení národních členů a organizační strukturu, ale také financování, přístup k informacím a jejich ochranu a vztah Eurojustu k některým dalším organizacím, které na území Evropské unie taktéž působí v oblasti trestního práva. Samo Rozhodnutí bylo přijato v rámci Třetího pilíře, z čehož a priori vyplývají potíže při snaze o dosahování cílů v něm stanovených. Jelikož se nejedná o nařízení, ale pouze o rámcové rozhodnutí, nemají jednotlivé státy povinnost postupovat striktně v souladu s tímto rámcovým rozhodnutím a dle článku 42 s ním pouze musí harmonizovat své národní právní předpisy a to před 6. září 2003. Bohužel, v některých zemích se tak dodnes nestalo, což činnost Eurojustu jako celku zásadním způsobem negativně ovlivňuje (toto bude podrobně rozebráno v následující části). Další rozpor, vyplývající z postavení Rozhodnutí v rámci

⁵⁰ srov. Rámcové rozhodnutí o Eurojustu č. 2002/187/JHA, čl. 2.

⁵¹ tamtéž

Třetího pilíře, byl v zájmu funkčnosti Eurojustu již odstraněn. Jednalo se o požadavek jednomyslnosti při hlasování, který je jinak v rámci tohoto pilíře derogovatelný. Vzhledem k tomu, že má Eurojust jednoho zástupce z každé členské země, bylo třeba požadavky na rozhodovací kvóty zmírnit. Požadavek jednomyslnosti tedy zůstal pouze u schvalování a změn jednacího řádu, v ostatních případech Kolegium rozhoduje dvoutřetinovou nebo nadpoloviční většinou.

Článek 3 Rozhodnutí stanovuje cíle Eurojustu:

- v případě vyšetřování a stíhání trestné činnosti, zasahující dva nebo více členských států, podporovat a zefektivňovat koordinaci mezi kompetentními autoritami těchto států, vyřizovat žádosti podané kompetentními orgány
- usnadnit výkon žádostí o právní pomoc a žádostí o vydání a podporovat dotčené orgány členských států tak, aby jejich úkony ve vyšetřování a stíhání trestných činů byly co nejefektivnější
- v případech, kdy mezi Evropskou unií a třetí nečlenskou zemí existuje smlouva o spolupráci nebo je zde závažný zájem Společenství, může Eurojust asistovat při vyšetřování a stíhání trestných činů, které zasahují např. jeden členský a jeden nečlenský stát.

Za účelem plnění výše uvedených cílů stanovuje článek 4 odst.1 Rozhodnutí jeho pravomoci. Do jeho působnosti spadají veškeré trestné činy, jejichž vyšetřováním je podle článku 2 Úmluvy o Europolu ze dne 26. července 1995 výslovně oprávněn zabývat se Europol, dále počítačová trestná činnost, podvody a korupce a veškeré trestné činy směřující proti finančním zájmům Společenství, trestné činy proti životnímu prostředí, účast na zločinné organizaci a ostatní přestupky spáchané v souvislosti s trestnou činností a

přestupky výše uvedenými. Za jistých okolností je však možné, aby Eurojust asistoval při vyšetřování a stíhání i jiné trestné činnosti. Dovoluje to článek 4 odst. 2 pro případ, že je Eurojust požádán některým příslušným orgánem členského státu o pomoc a koná tak v souladu se svými cíli. Svých cílů dosahuje zásadně buď prostřednictvím jednoho nebo více národních členů nebo Kolegiem, tvořeným všemi národními členy, což se děje dle článku 5 odst. 1 pouze v taxativně vymezených případech.

Jak již bylo uvedeno, úřad Eurojustu je tvořen tzv. národními členy. Dle článku 2 odst. 1 Rozhodnutí se Eurojust skládá z jednoho národního člena, vyslaného každým jednotlivým členským státem. Národním členem je „*dle vnitrostátního práva prokurátor, státní zástupce, soudce nebo policejní důstojník, s obdobnými pravomocemi*“⁵². Je plně v kompetenci každého státu, kterého odborníka a jakým způsobem do Eurojustu vyšle, jak upraví vztah a způsoby jednání mezi svými orgány a národním členem a zda tak učiní na základě speciálně vytvořené legislativy, nebo, tak jako v případě České republiky, využije možnosti legislativy stávající. Jelikož má veškerá komunikace mezi Eurojustem a členským státem probíhat právě prostřednictvím národního člena, je v zájmu každého státu, aby jako svého zástupce pro Eurojust vybral takového odborníka, který bude mít co nejširší pravomoci. Národní člen totiž plně podléhá vnitrostátnímu právu, a ačkoliv jsou jeho základní kompetence vymezeny v Rozhodnutí, závisí na jeho postavení v zemi původu, jaké pravomoci bude při výkonu své funkce mít. Z toho důvodu se proto jeví jako nejefektivnější řešení to, které zvolila Česká republika, totiž vyslat do Eurojustu státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství. Ten disponuje nejrozsáhlejšími pravomocemi při vyšetřování a stíhání trestné činnosti, a proto jsou jeho možnosti velmi široké. Dle osobní zkušenosti autorky této práce

⁵² Rámcové rozhodnutí o Eurojustu č. 2002/187/JHA, čl. 2 odst. 1.

z doby její stáže na Eurojustu, je v současnosti většina členů Eurojustu prokurátory nebo státními zástupci, mnohým z nich ovšem s příchodem na Eurojust byly jejich pravomoci, které měli v zemi původu, odňaty, tudíž jsou při jednání se svými domovskými orgány trestního řízení de facto odkázáni na jejich dobrou vůli a kvalitu vzájemných pracovních vztahů.

Minimum kompetencí, které Rozhodnutí v článku 9 odst. 4 a 5 od národních členů požaduje, je přístup národního člena k informacím v národním trestním rejstříku a obdobných registrech a možnost přímo, tedy bez zprostředkovatele, kontaktovat příslušné vnitrostátní orgány. Již na první pohled je zřejmé, že kompetenční požadavky na národní členy jsou minimální a nemohou bez jisté „velkorysosti“ států zaručovat efektivní fungování Eurojustu. O to závažnější je tedy fakt, že některé členské státy doposud svým národním členům nezajistily ani toto minimum. V důsledku absence formálního základu, podle kterého by národní orgány a národní člen mohli postupovat, tak národní člen často nemůže jednat způsobem, k jakému je dle Rozhodnutí oprávněn i povinen, což může komplikovat fungování úřadu jako celku.

Postavení národního člena je upraveno v článku 9 a článku 6 Rozhodnutí, jeho funkční období však Rozhodnutí nspecifikuje. Pouze stanovuje, že má být určeno domovským státem a má být takové, aby Eurojust mohl nerušeně fungovat. Podle ustálené praxe se funkční období členů pohybuje od dvou do čtyř let, v případě Irska je toto dokonce neohrazené. Pro českého národního člena je funkční období stanoveno na tři roky.

„Z praktického hlediska není vhodné určovat funkční období kratší. Práce v Eurojustu spočívá do značné míry na komunikaci rovněž se stálou misí členského státu v Bruselu a národním zastoupením v Europolu, jakož i

v kontaktu s různými činiteli v rámci bruselské byrokracie. Dané kontakty je nutné nejdříve vybudovat, což vyžaduje určité časové období“⁵³.

Podle článku 2 odst. 2 může mít každý národní člen jednoho zástupce – asistenta. V případě nutnosti může mít národní člen zástupců několik, ovšem pouze se souhlasem Kolegia. Požadavky na asistenta Rozhodnutí nijak nespécifikuje, ovšem z odborné praxe lze vyvodit, že tento bude, tak jako národní člen, odborník na trestní právo z domovské země národního člena. Na Eurojustu může vykonávat svoji práci nepřetržitě, jako je tomu v případě jedenácti původních zemí Evropské Unie, nebo může na Eurojustu působit ad hoc a dojíždět pouze v případě nutnosti, např. při zastoupení národního člena, při organizaci koordinačních schůzek, při příležitosti konání odborných seminářů apod. Tento způsob zastoupení zvolila většina nově přistoupivších států, včetně České republiky, a to z finančních důvodů. Jak bude dále uvedeno, náklady na působení národního člena a jeho asistenta v Eurojustu nese z větší části stát. Asistent má také právo účastnit se pravidelných schůzek Kolegia, podávat návrhy a hlasovat. Předpokládá se, že způsob jeho jednání bude v souladu s jednáním národního člena.

Působení národního člena i asistenta je financováno jak Evropskou unií, tak domovským státem. Jak již bylo řečeno, Eurojust je institucí zřízenou Radou Evropské Unie, tedy spadá do organizačního systému Evropské unie. Těžiště jeho působení, tedy pracovní zázemí členů, je tak financováno z unijního rozpočtu. Jedná se o pronájem sídla v Haagu, poskytnutí kanceláří a výpočetní techniky jednotlivým členům a obdobné náklady. Ostatní výdaje, tzn. finanční

⁵³ Zeman, P.: Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci, Státní zastupitelství 5/2005, str. 3.

odměnu, náklady na ubytování, dopravu, reprezentaci atd., hradí domovský stát národního člena a asistenta.

Všichni národní členové se sdružují v tzv. Kolegiu, které je vrcholným orgánem Eurojustu, skládajícím se ze všech jeho členů, z nichž každý má při rozhodování jeden hlas⁵⁴. V čele Kolegia stojí Prezident a až dva viceprezidenti, kteří jsou jmenováni z členů Kolegia a jejichž jmenování musí být následně schváleno Radou Evropské unie. Jejich funkční období je tříleté a jejich pravomoci jsou, tak jako pravomoci celého Kolegia, založeny články Rozhodnutí a především jednacím řádem. Tento musí být výsledkem jednomyslného schválení návrhu všech členů Kolegia a obsahuje ustanovení nutná pro každodenní činnost Eurojustu, způsob ustanovování Kolegia, projednávání a registrování případů, průběh a kvóty hlasování, ochranu osobních údajů atd. Kolegium je kompetentní se na tomto řádu dohodnout bez intervence jakéhokoliv dalšího orgánu s výjimkou ustanovení, týkajících se právě ochrany osobních údajů. Tato ustanovení musí být před svým schválením projednána s dozorčím orgánem Eurojustu, o kterém bude více uvedeno následně, a poté musí být předložena ke schválení Radě Evropské Unie. Po rozšíření Evropské unie je Kolegium 28 členné a pracuje buď jako celek, nebo v rámci několika pracovních skupin. Kromě odborných úkolů, o kterých bude pojednáno v části 5., Kolegium dohlíží na organizaci a fungování Eurojustu, jednohlasně se usnáší na volbě administrativního ředitele, schvaluje návrh rozpočtu tímto podaný, jmenuje a dohlíží na činnost úředníka pro ochranu osobních údajů, jmenuje tajemníka Kolegia, tiskového mluvčího Eurojustu, usnáší se na způsobu a počtu přijímání nových zaměstnanců a v pravidelných výročních zprávách podává informace o aktivitách Eurojustu, o dosažených výsledcích v oblasti boje s organizovaným zločinem a o cílech, stanovených pro

⁵⁴ srov. Rámcové rozhodnutí o Eurojustu, 2002/187/JHA, čl. 10 odst. 1.

další rok. V tomto dokumentu také Eurojust může navrhnout způsoby a nástroje zefektivnění spolupráce v trestněprávní oblasti a zároveň zde může uvést výtky vůči postupům či selháním jednotlivých členských států či institucí, se kterými spolupracuje. Vzhledem k tomu, že, jak již bylo řečeno, Eurojust nemá možnost použít žádné donucovací prostředky, je tento politický tlak jediným způsobem, jak dotčený orgán nebo stát výrazněji motivovat k nápravě.

Podle jednacího řádu se má Kolegium scházet nejméně jednou týdně. Během doby se však vyvinula praxe svolávat Kolegium dvakrát týdně⁵⁵. V případě, že národní člen považuje za nezbytné projednání konkrétní věci mimo termín pravidelných schůzek, může požádat o svolání mimořádného zasedání, v čemž mu bude vyhověno. Na zasedání Kolegia se projednávají registrace a způsoby řešení jednotlivých právních případů a věci administrativní povahy. Kvóty pro hlasování stanovené v Rozhodnutí se týkají vlastní odborné činnosti Kolegia uvedené v článku 7a, kdy veškerá rozhodnutí musí být přijata dvěma třetinami přítomných členů a přijetí jednacího řádu, což musí být učiněno jednomyslně. V ostatních případech upravuje hlasování jednací řád a to tak, že Kolegium rozhoduje „*dvoutřetinovou většinou v případech, kdy je věc nutné následně předložit ke schválení Radě Evropské unie a nadpoloviční většinou v ostatních případech. Kolegium je usnášeníschopné, pokud jsou přítomny nejméně dvě třetiny národních členů.*“⁵⁶.

Jelikož počet registrovaných případů od počátku vzniku Eurojustu narůstá (v roce 2002, tedy na počátku svého působení, řešil Eurojust 202

⁵⁵ srov. Zeman, P.: Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci, Stát. zastupitelství 5/2005, str. 4.

⁵⁶ srov. Zeman, P.: Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci, Stát. zastupitelství 5/2005, str. 4

případů, v roce 2013 již 1576)⁵⁷ a zároveň jsou druhy těchto případů velmi různorodé, chtělo Kolegium již v roce 2002 zjistit, jak široký je okruh témat, která musí národní členové projednávat. Proto se členové rozhodli zřídit čtyři komise složené z jednotlivých členů a tematicky rozdělené na Komisi pro řešené případy, Komisi pro politiku a strategii, Komunikační komisi a Hodnotící komisi. Komise pro řešené případy se především ujala organizace a zajištění koordinačních setkání a příprav seminářů, týkajících se jednotlivých druhů organizovaného zločinu. Komise pro politiku a strategii připravila návrh Prováděcích pravidel pro zpracování a ochranu osobních údajů, které byly posléze schváleny Společným dozorčím orgánem pro ochranu údajů a dokončila dohody s Norskem a s Europolem o vzájemné spolupráci. V roce 2004 došlo k rozšíření Evropské unie a tím i Eurojustu o nových 10 členů a rozdělení do čtyř komisí, proto přestalo pro efektivní práci Eurojustu postačovat. Bylo tedy třeba najít nové řešení stávající situace, kterým se stalo vytvoření 21 týmů, tvořených národními členy a jejich asistenty. Většina z nich se specializovala na jednotlivé druhy trestné činnosti, některé získaly administrativní nebo plánovací charakter. Každý tým sestával ze tří až pěti členů, ad hoc jim vypomáhali zaměstnanci z jiných oddělení, např. právního. Týmy projednávaly konkrétní případy, podávaly doporučení a návrhy a připravovaly podklady pro setkání kolegia. Tím se práce Kolegia výrazně zjednodušila, jelikož se nemuselo zabývat a priori všemi případy, které byly na Eurojust doručeny. Po zkušební době však došlo ke změně struktury týmů, jelikož jejich velký počet zavazoval národní členy k absolvování mnoha týmových setkání týdně. Proto se Kolegium v říjnu 2005 rozhodlo některé týmy spojit na základě jejich tematické podobnosti. Odstranily se tak vysoké časové požadavky na národní členy, vyšší finanční nákladnost a zároveň potencionální duplicita vznikající při aktivitách jednotlivých týmů. Jejich počet byl snížen a

⁵⁷ srov. Eurojust – Výroční zpráva 2013, viz příloha č. III

nový systém těchto pracovních skupin byl po schválení Kolegiem uveden do praxe na začátku roku 2006.

Další funkcí, zřízenou v rámci Kolegia, je funkce tajemníka Kolegia, která byla v rámci sekretariátu Kolegia zřízena v roce 2005. Náplní práce tajemníka jsou úkoly administrativní povahy, připravuje a organizuje veškeré schůzky Kolegia, zaznamenává průběh těchto jednání a záznamy archivuje, zprostředkovává vztahy mezi Kolegiem a administrativními odděleními Eurojustu a celkově uvádí do praxe teoretické návrhy, na kterých se Kolegium na svých schůzkách usnese.

Dalším orgánem Eurojustu je Společný dozorčí orgán, což je sekce mající velmi specifickou pozici. Ve článku 23 odst. 1 Rozhodnutí je ustanoven jako nezávislý orgán, který má monitorovat aktivity, které Eurojust vyvíjí na základě článku 14 a 22, tedy nakládání s osobními daty a jejich ochranu. Tento orgán má zajistit, aby se tak dělo v souladu s ustanoveními Rozhodnutí. Jedná se o zajištění alespoň takové úrovně ochrany dat, jaká je garantovaná Úmluvou o ochraně dat Rady Evropy ze dne 28. ledna 1981. Eurojust musí dále zajistit, že nedojde k náhodnému nebo nezákonnému poškození, ztrátě, zveřejnění nebo jakékoliv jiné formě nedovoleného nakládání s osobními údaji. Společný dozorčí orgán se skládá ze tří permanentních členů a dále soudců jmenovaných na ad hoc bázi. Z každého členského státu má být jmenován jeden soudce, který není členem Eurojustu nebo takový odborník, který má dle národního práva co nejvyšší míru nezávislosti při výkonu této funkce. Období, na které je soudce jmenován, nesmí být kratší než osmnáct měsíců. Všechny takto jmenované osoby jsou uvedeny na seznamu potencionálních členů dozorčího orgánu, o kterém má být vyrozuměn Generální sekretariát Rady Evropské unie a Eurojust. Soudce jmenovaný členským státem se stane stálým členem jeden

rok před tím, než jeho stát původu zahájí předsednictví Rady Evropské unie. Jeho členství v orgánu pak trvá osmnáct měsíců. Prezidentem dozorčího orgánu je vždy soudce, jehož domovský stát Radě aktuálně předsedá. Ad hoc soudci jsou soudci zapsaní na seznamu, kteří se členy orgánu stanou pouze pro dobu projednávání stížnosti na nakládání s osobními daty, která se týká osoby z jejich domovského státu.

Společný dozorčí orgán vyřizuje stížnosti osob, které v souvislosti s ochranou osobních údajů, ať už jako žadatelé o jejich poskytnutí, nebo osoby přímo dotčené, požádaly o poskytnutí nebo vysvětlení Eurojust a tento dle jejich názoru nepostupoval v souladu s Rozhodnutím. Dozorčí orgán takovéto stížnosti prozkoumá a shledá-li ze strany Eurojustu pochybení, vydá o tomto rozhodnutí, se kterým Eurojust seznámí a které je pro něj konečné a závazné⁵⁸. Členové orgánu mají dle Rozhodnutí schválit svůj jednací řád, ve kterém mohou upravit kritéria jmenování svých členů. Při rozhodování má každý člen jeden hlas a dojde-li k nerozhodnému výsledku, rozhoduje hlas prezidenta orgánu. Pokud se v průběhu projednávání konkrétní stížnosti změní předsednictví Rady Evropské unie, nebo dojde k vypršení funkčního období člena, což by mělo znamenat i změnu složení dozorčího orgánu, výměna jeho členů se neuskuteční a v zájmu rychlosti a efektivnosti projednání věci zůstane složení orgánu stejné až do doby vydání rozhodnutí ve věci samé.

Společný dozorčí orgán je financován z rozpočtu Eurojustu. Tak jako všichni pracovníci Eurojustu, jsou i členové orgánu povinni zachovávat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděli v souvislosti s výkonem své funkce, a to i po skončení jejich funkčního období. Opět jako v případě

⁵⁸ srov Rámcové rozhodnutí o Eurojustu, 2002/187/JHA čl. 23 odst. 7 a 8.

Eurojustů i dozorčí orgán zpracovává pravidelnou výroční zprávu, tuto však zasílá přímo Radě Evropské unie.

Do organizační struktury Eurojustu patří kromě Kolegia a tajemníka Kolegia, o kterých již bylo pojednáváno výše, také administrativní ředitel, oddělení rozpočtu a financí, personální, informatiky, právních služeb, bezpečnosti a obecných služeb, tiskové a dále úředník pro ochranu osobních údajů a sekretariát Evropské justiční sítě (viz příloha I).

Ředitel administrativy je funkce výslovně stanovená v Rozhodnutí, a to v článku 29. Je jednomyslně jmenován Kolegiem na dobu pěti let s možností opakované volby. Za výkon své funkce je odpovědný Kolegiu a prezidentu Kolegia a v případě pochybení může být odvolán dvoutřetinovou většinou členů. Na jeho působení se vztahují obecné normy upravující výkon funkcí úředníků Evropské unie. Náplní jeho práce je zabezpečí a výkon každodenního fungování Eurojustu, řízení šesti administrativních sekcí, což jsou oddělení rozpočtu a financí, lidské zdroje, řízení informačních systémů, právní oddělení a sekce bezpečnosti a obecných služeb. Do jeho působnosti také patří sekretariát Evropské justiční sítě, tiskové oddělení, oddělení ochrany osobních údajů, oddělení logistické podpory a sekretariát kolegia. Kromě dohlížení na fungování výše uvedených sekcí je administrativní ředitel odpovědný za vypracování návrhu rozpočtu Eurojustu a v neposlední řadě spolu s prezidentem Kolegia do konce března kalendářního roku podává zprávu Evropskému parlamentu, Evropské komisi a Evropskému účetnímu dvoru o hospodaření v předcházejícím roce.

Eurojust, stejně jako každá instituce Evropské unie, disponuje vlastním rozpočtem financovaným z rozpočtu evropského. Návrh rozpočtu připravuje

Kolegium Eurojustu vždy do 1. března kalendářního roku, který předchází roku, pro který je rozpočet připravován. Tento návrh pak zašle k posouzení a schválení Komisi Evropské unie, která je obecně příslušná pro schvalování rozpočtů všech institucí Unie. V tomto návrhu musí Kolegium uvést veškeré očekávané příjmy a výdaje, opakující se i jednorázové, jako např. výdaje na provoz sídla, administrativu, tlumočníky a překladatele, zajištění bezpečnosti, cestovní výdaje členů Eurojustu a výdaje plynoucí ze smluv uzavřených s třetími stranami. Náklady na odměňování, ubytování, cestování apod. jednotlivých národních členů, hradí jejich domovský stát. Pouze v případě, že národní člen jedná v rámci působnosti Eurojustu, jsou mu hrazeny nutné výdaje, které v souvislosti s výkonem této působnosti měl. Poté, co je návrh rozpočtu Komisí schválen, usnese se Kolegium na začátku každého finančního roku, který se shoduje s rokem kalendářním, na rozpočtu pro daný rok a na způsobu jeho rozdělení mezi jednotlivá oddělení.

Eurojust začal působit s rozpočtem na první celý rok své práce, tj. na rok 2003 ve výši 8 milionů Euro, rozpočet pro rok 2013 již činil téměř 33 milionů Euro⁵⁹. Náklady Eurojustu se každým rokem zvyšují. Děje se tak z důvodu zvyšujícího se počtu řešených případů (jak je uvedeno výše, ten je od doby jeho zřízení sedminásobný), což s sebou pochopitelně nese vyšší výdaje na koordinační schůzky apod. a také na odměňování a vytváření zázemí pro stále vyšší počet zaměstnanců Eurojustu (v roce 2002 to bylo 6, v roce 2013 již 230 zaměstnanců)⁶⁰. Kolegium je také povinno buď jmenovat finančního kontrolora, který dohlíží na průběh a způsob navrhování a schvalování rozpočtu, nebo požádat o provedení tohoto vnitřního auditu Komisi Evropské unie. Eurojust je dále podrobován pravidelnému auditu prováděnému auditorem Evropského

⁵⁹ srov. Výroční zpráva Eurojustu, 2013, část Shrnutí

⁶⁰ Tamtéž, str. 15

účetního dvora, který nejen provádí finanční kontrolu, ale také navrhuje způsoby zdokonalení zásad a postupu práce Eurojustu.

Jak již bylo výše uvedeno, personální oddělení Eurojustu se od roku 2002 výrazně rozrostlo. V souvislosti s příchodem nových členských států, a tím s očekávaným nárůstem řešených případů, větší agendy a vyššího počtu zaměstnanců, došlo v roce 2004 v tomto oddělení k několika významným změnám. Jednalo se především o zavedení nového softwaru pro řízení lidských zdrojů Centurio. Dále se oddělení soustředilo na zavedení nového služebního řádu a na zintenzivnění školení zaměstnanců. V současné době tato sekce zaznamenává stále rostoucí zájem o volná místa i o absolvování stáží od osob z celé Evropské unie.

Oddělení informatiky zajišťuje technickou podporu Eurojustu. V říjnu roku 2004 byl do provozu uveden systém elektronické registrace spisů CMS (Case management system), který byl vypracován na základě prototypu E-POC, jež byl vyvinut a financován z fondu Grotius. Záštitu nad tímto fondem převzala Itálie za současné podpory francouzského, slovinského a rumunského ministerstva spravedlnosti. Cílem programu bylo zdokonalit přehled o druzích trestné činnosti projednávané Eurojustem a usnadnit archivování případů a výměnu informací mezi Eurojustem a kompetentními orgány. Zavedení systému bylo rozděleno do několika fází. Prvním byla implementace několika bezpečnostních prvků v síti Eurojustu, aby tak byla zajištěna bezpečnost zpracovávaných údajů. Posledním krokem bylo celkové zabezpečení sítě na takové úrovni, která umožní bezpečnou komunikaci mezi členskými státy a dalšími orgány spolupracujícími s Eurojustem, jako jsou Europol, OLAF apod⁶¹.

Zároveň byly zahájeny práce na projektu E-POC II (European Pool

⁶¹ Srov. tzv. Průmská smlouva – Rámcové rozhodnutí č. 2008/615/JHA of 23 June 2008

Against Organised Crime), který má zvýšit provozní kapacitu Eurojustu a usnadnit výměnu informací mezi orgány činnými v trestním řízení v jednotlivých členských státech. Tento projekt byl následován projektem E-POC III a E-POC IV, které měly vylepšit jeho využitelnost. Dále byly vytvořeny podklady pro přímý přístup členů do Schengenského informačního systému a položeny základy zabezpečení komunikační infrastruktury mezi Eurojustem a Evropskou justiční sítí. Systém CMS momentálně umožňuje „*správu práv subjektů údajů, postup registrace citlivých údajů, zpracování osobních údajů v rejstříku, automatická hlášení, možnost revize zaznamenaných souborů pracovníkem odpovědným za ochranu údajů a monitorování časových lhůt u jednotlivých údajů*“⁶². Dále podporuje vyšetřování případů terorismu, obchodování s drogami a s lidmi, aktivity Eurojustu týkající se Evropského zatýkacího rozkazu zpracování a vedení statistik. V současné době se CMS vztahuje na případy účasti na zločinném spolčení a organizované loupeži⁶³.

Na netechnické úrovni oddělení ve spolupráci s tiskovým oddělením vytvořilo a spravuje novou internetovou stránku www.eurojust.europa.eu, na které se odborná i laická veřejnost může dozvědět veškeré informace o zřízení, složení a fungování Eurojustu a partnerských organizací.

Zásadní význam mělo oddělení informatiky v roce 2008 při procesu elektronického zabezpečování veškeré komunikace mezi Eurojustem a členskými státy.

Právní oddělení bylo na Eurojustu zřízeno 1. dubna 2004 a ve svých počátcích bylo tvořeno pouze dvěma právníky. Specializuje se na poskytování právních služeb Kolegiu, administrativním oddělením a také jedná za Eurojust s jeho partnery. Poradenství tedy poskytuje jak navenek, tak osobám a

⁶² Eurojust – Výroční zpráva 2005, str. 11.

⁶³ Eurojust – Výroční zpráva 2010, str. 43

oddělením uvnitř Eurojustu. Prvním větším úkolem sekce bylo dokončit legislativní rámec Eurojustu v roce 2004, včetně přijetí rozhodnutí o přístupu k dokumentům a rozhodnutí týkajícího se vztahu mezi Eurojustem a OLAF. Průběžnou funkcí tohoto oddělení je monitorovat veškeré dění v Evropské unii, které se týká legislativního procesu ohledně otázek spadajících do oblasti působnosti Eurojustu. V souvislosti s veškerými návrhy, úpravami a změnami v trestněprávní oblasti, které jsou prováděny orgány Evropské unie, pak právní oddělení zpracovává návrhy, stanoviska a podklady pro Eurojust a zároveň tento orgán zastupuje při zasedání pracovních skupin Rady Evropské unie, Komise, OLAF a Europolu a podává o těchto jednáních zprávy Kolegiu.

Další pravidelnou činností sekce je podávání výkladu Rozhodnutí o Eurojustu a jeho jednacím řádu v případech, kdy je jejich výklad národním členům, Kolegiu nebo ostatním oddělením nejasný. V oblasti administrativy úzce spolupracuje s administrativním ředitelem a ostatními odděleními, poskytuje právní rady rozpočtovému a finančnímu oddělení, které se týkají především návrhu a rozdělení rozpočtu a personálnímu oddělení v souvislosti s výkladem služebního řádu. Od roku 2005 odpovídá právní oddělení za zadávání všech zakázek Eurojustu. Stěžejní náplní činnosti této sekce je pochopitelně zastupování Eurojustu ve sporech. Nejvýznamnější se projednával v roce 2003. Eurojust byl zažalován Španělskem, podporovaným Finskem, kvůli osmi inzerátům o přijetí nových zaměstnanců, který Eurojust zveřejnil. Španělsko obvinilo Eurojust z porušení zásady zákazu diskriminace, kterého se měl dopustit požadováním vysokých nároků na jazykové znalosti potencionálních zájemců o práci a dále požadováním, aby některé dokumenty, které měly být k žádosti přiloženy, byly napsány v angličtině. Soud tuto žalobu následně zamítl jako nedůvodnou a stanovil, že „*soudní žaloba postoupená členským státem proti zákonům přijatým v oblasti policie a právní spolupráce*

*v trestních záležitostech podle hlavy VI. Smlouvy o Evropské unii nemá právní opodstatnění*⁶⁴.

Oddělení bezpečnosti a obecných služeb je na Eurojustu jedno z nejmladších. Bylo zřízeno 1. dubna 2005 a částečně se stalo jakýmsi nástupcem oddělení logistické podpory, které bylo odpovědné za organizaci a pořádání seminářů, konferencí, koordinačních schůzek a obdobných akcí. V roce 2004 bylo Eurojustem zorganizováno 267 pracovních setkání, na kterých se průměrný počet účastníků pohyboval kolem osmdesáti⁶⁵. Jedno ze strategických setkání se uskutečnilo v Praze na jaře 2004 a bylo věnované Evropskému zatýkácímu rozkazu. Na zajištění ochrany spolupracuje bezpečnostní oddělení s bezpečnostním oddělením Mezinárodního trestního soudu, se kterým Eurojust sdílí společné sídlo v Haagu. Do tohoto oddělení patří také sekce správy a služeb, která se stará o správu a údržbu budovy, kanceláří, výstavbu nových prostor a konferenčních sálů a logistickou podporu. Má se také podílet na zpracování Programu požadavků pro nové prostory Eurojustu, aby Eurojust nedále nemusel sídlit ve dvou budovách s hlavním sídlem v Haagu, resp. v jeho předměstí Voorburg. Vzhledem k rozrůstajícímu se počtu členů a zaměstnanců Eurojustu a s předpokládaným rozšířením jeho funkcí do budoucna bude nutné najít nové, svojí velikostí dostačující prostory pro jeho sídlo.

Tiskové oddělení tak, jako všechny výše uvedené sekce, patří do odpovědnosti administrativního ředitele. V roce 2004 vypracovalo a oznámilo mediální politiku Eurojustu. Každoročně se stará o vyhotovení Výroční zprávy, jež je pravidelně publikována ve všech oficiálních jazycích Evropské unie. Dále

⁶⁴ Eurojust – Výroční zpráva 2004, str. 58.

⁶⁵ srov. Eurojust – Výroční zpráva 2004, str. 59.

má tiskové oddělení na starosti aktuálnost internetových stránek Eurojustu a především vydávání interního zpravodaje Eurojust Weekly. Ten je vydáván v elektronické podobě a distribuován všem zaměstnancům a kontaktním bodům. Dále tiskové oddělení vydává informační brožury pro návštěvníky a veřejnost, dostupnou v překladech do oficiálních jazyků Evropské unie. Dalším mediálním počinem tiskové sekce je vydávání informačních DVD týkajících se terorismu a svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, implementace Evropského zatýkacího rozkazu, apod. V neposlední řadě má tiskové oddělení na starosti uvedení skupin návštěvníků Eurojustu, a to jak orgánů činných v trestním řízení, tak odborníků na trestní právo, právníků a profesorů a studentů vysokých škol nejen z Evropy, ale i ze třetích zemí.

Další pozicí tvořící strukturu Eurojustu je úředník pro ochranu osobních údajů, právně zakotvený v článku 17 Rozhodnutí a v ustanoveních Pravidel pro zpracování a ochranu osobních údajů schválených Radou Evropské unie na jejím zasedání 24. února 2005. Podle Rozhodnutí má Eurojust jmenovat tohoto úředníka, který se stane zaměstnancem Eurojustu a bude přímo odpovědný Kolegiu, ačkoliv dle odst. 1 článku 17 má svoji práci vykonávat samostatně a nebyť nikým instruován. Jeho vztah se Společným dozorčím orgánem je založen na kooperaci. S dozorčím orgánem úředník udržuje úzký kontakt, účastní se jeho zasedání, provádí kontroly míry a efektivity národních zastoupení a o výsledcích těchto kontrol a jednáních informuje Kolegium a provádí společné prověrky úrovně ochrany osobních údajů v Eurojustu. Jeho kompetence podle Rozhodnutí jsou následující:

- zajištění, že se veškeré nakládání s osobními údaji děje výhradně na základě a v mezích ustanovení Rozhodnutí

- zajištění, že veškeré písemné záznamy, obsahující tato data, jsou uchovávány v souladu s Rozhodnutím, Pravidly vydanými Radou a jednacím řádem Eurojustu
- zajištění, že osoby, jejichž osobní údaje jsou Eurojustem zpracovávány, budou, na jejich žádost, o tomto vyrozuměny.

Úředník se také pravidelně účastní jednání Týmů pro ochranu osobních údajů a bezpečnostního týmu a podává jim písemné i ústní konzultace. Pokud úředník shledá pochybení, je jeho povinností podat o tomto zprávu Kolegiu. Aby byla náprava zajištěna co nejlépe, je Kolegium dokonce povinno potvrdit přijetí takovéto zprávy. V případě, že Kolegium v přiměřeném čase nezajistí nápravu, informuje úředník o věci společný dozorčí orgán.

Dne 27. listopadu 2008 Rada Evropské unie přijala rámcové rozhodnutí č. 2008/977/SVV o ochraně osobních údajů zpracovávaných v rámci policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, které má posílit způsob ochrany osobních údajů při jejich zpracování orgány Evropské unie.

Jak je z výše uvedeného patrné, je ochrana osobních údajů na Eurojustu zajištěna hned několika pojistkami. Z vnější oblasti tím, že dotčená osoba může podat stížnost nezávislému dozorčímu orgánu, jehož rozhodnutí je pro Kolegium závazné. Uvnitř Eurojustu je ochrana dat prováděna pravidelnou a soustavnou kontrolní činností úředníka pro ochranu osobních údajů, který, jak již bylo řečeno, sice nemá vůči Kolegiu přímou rozhodovací pravomoc, přesto však může nápravu porušení nakládání s údaji zajistit nejenom vlastními návrhy vůči Kolegiu, ale především prostřednictvím informování a podávání zpráv Společnému dozorčímu orgánu.

Zásadní změnu v postavení Eurojustu přineslo Rozhodnutí Rady Evropské unie č. 2009/917/SW ze dne 16. prosince 2008 (dále jen „Nové rozhodnutí o Eurojustu“).

Nové rozhodnutí o Eurojustu je vydáno v návaznosti na čl. 69a odst. 1, který umožňuje Radě Evropské unie přijmout za účelem zefektivnění boje proti organizovanému zločinu rozhodnutí posilující jeho pravomoci. Smyslem tohoto rozhodnutí je:

- zajištění nepřetržitého a účinného přispívání členských států k dosažení cílů Eurojustu
- motivování národních členů, aby se jejich stálé pracoviště nacházelo v sídle Eurojustu
- stanovení společného základu pravomocí, jež by měl každý národní člen mít jakožto příslušný vnitrostátní orgán jednající v souladu s vnitrostátním právem⁶⁶.

Některé z těchto pravomocí by měly být národnímu členu svěřeny pro naléhavé případy, v nichž nemůže včas určit příslušný vnitrostátní orgán nebo se s ním spojit.

Uvedené rozhodnutí pak ponechává zcela na vůli členského státu, jakým způsobem upraví svůj proces výběru a jmenování národního člena a stanovení interního fungování vnitrostátních pracovišť v rámci Eurojustu. Zároveň je však každý členský stát povinen zajistit nepřetržitou účast odborné osoby v tzv. stálé koordinaci Eurojustu a zajistit, aby jejich orgány činné v trestním řízení reagovaly na žádosti o právní pomoc či na pokyny národního člena bezodkladně, a to i v případě, že stanovisko k takové žádosti bude negativní. Dále mají být v členských státech zavedeny tzv. národní koordinační systémy

⁶⁶ Srov. Věstník EU, č. 2009/917/SW

Eurojustu, které budou koordinovat práci národních zpravodajů pro Eurojust, národního zpravodaje pro Eurojust pro otázky terorismu, národního zpravodaje pro Evropskou soudní síť a nejvýše tří dalších kontaktních míst Evropské soudní sítě, jakož i zástupců sítí pro společné vyšetřovací týmy, válečné zločiny, vyhledávání majetku z trestné činnosti a korupci⁶⁷.

Dále má být na základě Nového rozhodnutí posílena spolupráce mezi Eurojustem a ostatními institucemi Evropské unie působícími v oblasti boje se závažnou příhraniční či organizovanou kriminalitou.

Z konkrétních změn původního Rozhodnutí stanoví Nové rozhodnutí o Eurojustu následující:

- povinnost národního člena mít své stálé sídlo v Eurojustu. Stanovení této povinnosti je následkem dosavadní praxe, kdy mnoho národních členů nadále vykonávalo své původní funkce v členském státě. Díky tomu někteří národní členové (z počátku např. národní členka Malty), dojížděli do Eurojustu velmi sporadicky a jeho jednání se účastnili minimálně
- právo národního člena mít jednoho zástupce a asistenta, tito mohou, ale nemusí mít své stálé sídlo v Eurojustu
- povinnost Eurojustu zřídit tzv. stálou koordinaci, která bude nepřetržitě dosažitelná na kontaktním místě a příslušná pro bezprostřední přijímání žádostí o právní pomoc
- požádat příslušné orgány členských států, aby zahájily vyšetřování nebo stíhání určitých skutků, aby postoupily vyšetřování jinému členskému státu, koordinovaly příslušné orgány, sestavily společný vyšetřovací tým, poskytnuly Eurojustu informace nezbytné pro plnění

⁶⁷ Srov. Věstník EU, č. 2009/917/SW

jeho úkolů a přijaly určité vyšetřovací postupy či jiná opatření nezbytná pro úspěšné vyšetřování či stíhání trestných činů spadajících do zájmů Eurojustu

- právo členského státu stěžovat si u Eurojustu na postup orgánů jinéh členského státu, a to především na nedůvodné průtahy při odpovědi na dožádání o právní pomoc, nereagování na takovou žádost, apod.
- nově zavádí nejméně čtyřleté funkční období národních členů
- národní člen má mít právo k přímému kontaktu orgánů činných v trestním řízení a přístup do policejních, trestních a obdobných rejstříků
- každý členský stát má povinnost udělit svému národnímu členovi alespoň základní pravomoci spočívající v oprávnění obdržet, předat, usnadnit a poskytnout dodatečné informace a provést navazující činnosti v souvislosti s výkonem žádostí a rozhodnutí o justiční spolupráci, včetně nástrojů uvádějících v účinek zásadu vzájemného uznávání. V případě částečného či nedostatečného výkonu žádosti o justiční spolupráci jsou národní členové oprávněni požádat příslušný vnitrostátní orgán svého členského státu o dodatečná opatření za účelem úplného výkonu žádosti
- v naléhavých případech mají mít národní členové možnost schvalovat a koordinovat sledované zásilky ve svém členském státě a vykonávat ve vztahu ke svému členskému státu žádosti a rozhodnutí o justiční spolupráci
- každý členský stát má povinnost stanovit tzv. národního zpravodaje pro Eurojust a zavést tzv. koordinační systém Eurojustu
- národní členové jsou oprávněni předávat si mezi sebou veškeré informace nezbytné pro činnost Eurojustu

- členské státy mají nově povinnost informovat národního člena o vedených trestních řízeních, které se mohou dotýkat nejméně tří států a dále o všech případech týkajících se kompetenčních sporů, o sledovaných zásilkách či potížích při vyřizování žádostí o právní pomoc
- zřízení systému řízení případům, tj. databázi obsahující informace o řešených případech, probíhajícím vyšetřování a o osobních údajích zúčastněných osob. Za přesně vymezených podmínek mohou mít přístup do této databáze i vnitrostátní orgány.

V další části se Nové rozhodnutí o Eurojustu věnuje upravení vztahu Eurojustu a dalších institucí Evropské unie, tj. Evropské justiční síti, OLAFem, Europol, Frontexem a dalšími. Pro účely spolupráce s třetími zeměmi může Eurojust ustanovit styčného zástupce.

II.1.2. Spolupráce s partnery

Vzhledem k pokračující harmonizaci evropského procesního práva vzniklo na půdě Evropské unie od počátků její integrace několik institucí podstatných pro oblast trestního práva. Mezi těmito institucemi hraje Eurojust roli koordinátora v oblasti boje proti organizované trestné činnosti, čímž posiluje svobodu, bezpečnost a spravedlnost v Evropské unii. Jeho jednotliví členové i Kolegium jako celek jsou pravidelně konzultováni a zváni na setkání institucí Evropské unie, která se týkají této právní oblasti. Eurojust tak má možnost vyjádřit svoje názory, založené na praktických zkušenostech, i navrhnout změny, které by jeho práci i práci dotčených orgánů z jednotlivých zemí usnadnily a posílily boj proti tomuto druhu trestné činnosti.

Dobré vztahy s relevantními Evropskými institucemi a dalšími dotčenými partnery jsou jedním ze základních předpokladů efektivního fungování

Eurojustu. Jak již bylo uvedeno, Eurojust byl založen rozhodnutím Rady Evropské unie a do zřízení svého stálého sídla v Haagu byl závislý na její infrastruktuře. Než se plně vytyčily jeho pravomoci, působení a finanční zázemí, musel úzce spolupracovat s Radou a Komisí Evropské unie a Evropským parlamentem. Proto z počátku jeho existence byly zásadní jeho vztahy právě s těmito institucemi. Až do konce roku 2002 sdílel společné prostory se Sekretariátem Rady Evropské unie v Bruselu. Eurojust, Rada a Komise pořádaly pravidelné měsíční schůzky, na kterých diskutovaly návrhy, týkající se Evropského zatýkacího rozkazu, Společných vyšetřovacích týmů, otázek terorismu, koordinace aktivit OLAF a jeho vztahu s Eurojustem a dalších návrhů Komise, ke kterým se Eurojust vyslovoval. Tento se podílel na přípravě návrhu Evropského prokurátora, jehož funkce měla být zavedena účinností Smlouvy o Evropské unii. Rada a Komise sehrály významnou roli při sjednávání podmínek usídlení Eurojustu v Haagu. Komise se podílela na vytvoření jeho Jednacího řádu a na návrhu Memoranda o vzájemné pomoci mezi OLAF a Eurojustem. Komise má dále pravomoc provádět vnitřní audit Eurojust, poprvé se tak stalo v roce 2005. V současné době se v prostorách Eurojustu konají pravidelně každé dva měsíce setkání s představiteli sekretariátu Rady a Komise, na která jsou také zváni zástupci ze zemí, které aktuálně předsedají a v následujících dvou obdobích budou předsedat Evropské unii.

Eurojust od počátku jedná s Evropským parlamentem a to na několika úrovních. Jedná se o setkání Kolegia a Parlamentu, dále o schůzky s předsedou Rozpočtového výboru, jejichž cílem je informovat výbor o práci a cílech Eurojustu a tím vysvětlit a podložit jeho finanční nároky, které se spolu s rostoucím počtem projednávaných případů každým rokem zvyšují. V neposlední řadě dochází k bilaterálním neformálním jednáním mezi členy Eurojustu a členy Parlamentu z jejich domovských států.

Pro praktickou činnost Eurojustu má stěžejní význam jeho spolupráce s Europol, Evropskou justiční sítí, organizací OLAF, Společnými vyšetřovacími týmy, styčnými soudci, Koordinátorem Evropské unie pro boj s terorismem a Mezinárodním sdružením prokurátorů.

a) Europol

Právní základy Europolu byly položeny Maastrichtskou smlouvou v roce 1993 a svoji činnost tento zahájil v lednu roku 1994 jako prozatímní Protidrogová jednotka Europolu. Rozsah jeho pravomocí se postupně rozšiřoval tak, aby jeho činnost mohla být plynule převzata budoucím Europol (European Police Office). Ten byl založen Úmluvou o Europolu, která nabyla účinnosti ratifikací posledního, patnáctého státu Evropské unie v roce 1998. Následujícího roku zahájil Europol svoji činnost jako Evropská instituce napomáhající zvýšit kvalitu a efektivnost policejní spolupráce členských států a napomoci prevenci a potírání terorismu, pašování drog a dalších forem mezinárodní trestné činnosti. Z počátku nedisponoval žádnými operativními nástroji, ale pouze prováděl sběr informací a vypracování analýz na podporu policejní spolupráce jednotlivých států. Podlé Úmluvy o založení je Europol kompetentní k vyšetřování těchto trestných činů: Nedovolené obchodování s drogami, obchodování s jadernými a radioaktivními látkami, napomáhání k nedovolenému překročení hranic, obchodování s lidmi, trestná činnost týkající se motorových vozidel, trestná činnost spáchaná v rámci teroristických činů proti životu, zdraví, osobní svobodě a majetku, praní špinavých peněz a další závažná trestná činnost, pokud jde o organizovanou trestnou činnost, která se dotýká dvou nebo více států takovým způsobem, který vyžaduje jejich společný postup. Z výkonu své funkce je Europol odpovědný Radě Evropské unie. Ta

jmenuje jeho ředitele a zástupce ředitele a schvaluje jeho rozpočet, jež je financován z příspěvků jednotlivých členských států dle jejich hrubého domácího produktu. Další formu dohledu provádí nad Evropský parlament, jemuž má Europol povinnost pravidelně předkládat výroční zprávu.

Spolu s Úmluvou o založení tvoří právní základ působení Europolu Maastrichtská smlouva, doplněná o ustanovení Smlouvy z Nice a Haagský program na posílení svobody, bezpečnosti a spravedlnosti v Evropské unii. Role Europolu a jeho původní pravomoci byly následně posíleny Amsterodamskou smlouvou, Vídeňským akčním plánem, usneseními přijatými na summitu v Tampere a Akčním plánem boje proti terorismu přijatým jako reakce na teroristické útoky v USA. Tyto dokumenty Europolu přiznávají hlavní úlohu v oblasti policejní spolupráce v Evropě. Lisabonská smlouva v části měnící Smlouvu o Evropských společenstvích, čl. 69g, za poslání Europolu stanoví podporu a posilování *„činnosti policejních orgánů a jiných donucovacích orgánů členských států, jakož i jejich vzájemnou spolupráci při předcházení závažné trestné činnosti dotýkající se dvou nebo více členských států, terorismu a těm formám trestné činnosti, které se dotýkají společného zájmu, jenž je předmětem některé politiky Evropské unie, a při boji proti takové trestné činnosti“*⁶⁸.

Stejně jako v případě Eurojustu a případného posílení jeho pravomocí, jsou i v případě Europolu Evropský parlament a Rada Evropské unie oprávněni vymezit formou nařízení další rámec fungování Evropské unie a udělit mu nové úkoly spočívající především v:

- shromažďování, uchovávání, zpracovávání, analýze a výměně informací předávaných zejména orgány členských států nebo třetích zemí

⁶⁸ Lisabonská smlouva, čl. 69g

- koordinaci, organizaci a provádění vyšetřování a operativních akcí, vedených společně s příslušnými orgány členských států nebo v rámci společných vyšetřovacích týmů, případně i ve spojení s Eurojustem.

Pro účely zachování svrchovanosti členských států v oblasti vnitřní bezpečnosti členských států, stanoví citované ustanovení povinnost vést veškeré akce Europolu pouze po dohodě s členskými státy, na jejichž území jsou tyto akce vedeny, a dále zákaz použití donucovacích opatření, které je i nadále ve výlučně pravomoci příslušných vnitrostátních orgánů.

Cílem této úpravy je, aby dotčené orgány členských států úžeji spolupracovaly jak mezi sebou, tak skrze Europol, aby tak dosáhly účinnému potírání a prevenci organizované trestné činnosti, speciálně terorismu, obchodování s lidmi, trestným činům spojeným s nezletilými, obchodování s drogami, lidskými orgány, korupci a podvodům⁶⁹. Povinností Europolu je shromažďování, uchovávání, zpracovávání, analyzování a výměna relevantních informací, včetně informací získaných od orgánů činných v trestním řízení⁷⁰. Touto smlouvou bylo zároveň uloženo Radě Evropské unie, aby do pěti let od účinnosti Amsterodamské smlouvy, tedy do května 2004, dosáhla pevné spolupráce Europolu a členských států, vytvořila databázi a vedla statistiku shromažďující údaje o mezinárodní trestné činnosti a hlavně dosáhla toho, aby Europol mohl žádat kompetentní orgány členských zemí o zahájení vyšetřování a provedení konkrétních vyšetřovacích akcí a také o povolení takové úkony samostatně provádět. Na základě Akčního plánu boje proti terorismu byl v Europolu vytvořen protiteroristický tým pro spolupráci s policejními orgány

⁶⁹ srov. Smlouva o Evropské unii, ÚV č. C 325/21, 24. 12. 2004, čl. 29.

⁷⁰ Mathijsen, P.: A Guide to European Union Law, Sweet&Maxwell, Londýn 2004, str. 158.

z USA⁷¹ V Haagském a následně Stockholmském programu, jejichž cílem bylo zlepšit kapacitu Evropské unie jako celku i jejích jednotlivých států, garantovat základní lidská práva a svobody týkající se především oblasti politických práv, procesních záruk, spravedlnosti a azylové politiky, byla v oblasti mezinárodní právní spolupráce zakotvena podpora boje proti organizované trestné činnosti, potlačování hrozeb terorismu a prohlubování vzájemného uznávání soudních rozhodnutí, to vše za pomoci využití potenciálu Europolu a Eurojustu⁷². V těchto programech Evropská rada vyzvala členské státy, aby umožnily Europolu a Eurojustu zastávat klíčovou roli v boji proti mezinárodní trestné činnosti a jeho postavení následně posílila již zmíněná Lisabonská smlouva. V praxi je zásadní dosáhnout stavu, kdy se kompetentní vnitrostátní orgány členských států nebudou bát kontaktovat členy obou organizací, popř. je nebudou kontaktovat až v případě nezbytnosti, ale naopak plně využijí jejich kapacit a budou se na ně obracet s žádostmi o konzultace, poskytnutí právních názorů a čerpání z jejich databází.

Funkce Europolu spočívá v zahájení aktivního jednání v případě, že se dozví o existenci organizované trestné činnosti, která se dotýká dvou a více států Evropské unie, a která zároveň spadá do jeho kompetence. Kromě této operativní činnosti má také poskytovat odborné konzultace o aktuálních vyšetřovacích postupech v jednotlivých členských zemích a získávat, shromažďovat a analyzovat informace týkající se organizované trestné činnosti a jejího vyšetřování. Samozřejmě tak jako pro Eurojust i pro Europol platí přísná pravidla ochrany dat a osobních údajů při jejich získávání, zpracování a uchování. Požádá-li jeden stát o poskytnutí osobních údajů, které Europol získal od státu jiného, může tyto informace předat pouze s výslovným

⁷¹ srov. Pikna, B.: Europol – organizační a funkční aspekty, www.polac.cz, zobrazeno 6.4.2013

⁷² Úřední věstník EU, EUR – Lex – 52005XG0303(01) - EN, str. 2.

souhlasem poskytovajícího státu. Všechny údaje jsou zpracovávány Počítačovým systémem Europolu, jenž je tvořen třemi okruhy:

- informační systém – obsahuje veškeré informace nutné k výkonu samotné činnosti Europolu, tedy data týkající se trestné činnosti a osob tuto páchajících
- systém analýz – obsahuje informace nutné k vytváření analýz a statistik
- indexový systém – umožňuje zjistit, zdali se požadovaná informace v počítačovém systému nachází, ovšem neumožňuje samotný přístup k této informaci.

Faktická činnost Europolu je vykonávaná za pomoci národních jednotek a styčných důstojníků. Národní jednotky představují prostředníka mezi dotčenými orgány členské země a Europolem a jsou vždy tvořeny odborníky na problematiku mezinárodní spolupráci v oblasti trestního práva. Tyto jednotky sídlí ve svých domovských státech a podléhají vnitrostátnímu právu. Jejich povinností je na žádost i z vlastního podnětu poskytovat Europolu relevantní informace, předávat a poskytovat aktuální informace dotčeným orgánům a obracet se na Europol s žádostmi o konzultace a poskytování informací. Aby byl zajištěn přímý kontakt mezi Europolem a národní jednotkou, má každá povinnost přidělit k Europolu nejméně dva styčné důstojníky ze svých řad.

Právní základ spolupráce Eurojustu s Europolem tvoří čl. 26 Rozhodnutí, který stanoví, že Eurojust má s tímto orgánem vytvořit a udržovat úzkou spolupráci, tak aby tím bylo usnadněno dosahování cílů a úkolů Eurojustu a zamezeno duplicitě práce. Obě organizace mají dle tohoto ustanovení za úkol uzavřít dohodu schválenou Radou Evropské unie poté, co její ustanovení o ochraně dat budou konzultována se Společným dozorčím orgánem. Zpočátku

nebyla práce obou orgánů plně efektivní, jelikož zde neexistoval nadřízený orgán, který by sloučil totožná vyšetřování, která byla v některých případech vedena duplicitně oběma orgány. Praktická spolupráce těchto započala již v říjnu roku 2001, kdy členové Europolu navštívili členy Pro – Eurojustu, aby tak zahájili jednání o společném postupu a konkrétních otázkách, jako vytvoření společných týmů, výměna a sdílení informací a vzájemný přístup do svých databází. Během těchto jednání byly položeny základy spolupráce s Eurojustem, především způsob, jakým bude na Eurojustu zaručena ochrana osobních údajů. První návrh dohody mezi Eurojustem a Europolem byl dokončen během roku 2002 a ratifikován Radou v roce 2004. Představoval praktickou aplikaci principů vztahu těchto organizací tak, jak byly stanoveny v čl. 26 Rozhodnutí. Obsahoval návrhy společného postupu tam, kde se jejich působnosti prolínají, vytvoření společné strategie proti organizované trestné činnosti a zamezení duplicitě práce. V této době zatím Eurojust nemohl disponovat žádnými osobními údaji, neboť k těmto měli přístup výhradně národní členové. Dalším problémem ztěžujícím práci obou institucí byl fakt, že kompetentní orgány v členských zemích si stále ještě nezvykly na jejich existenci, a proto je v mnoha případech kontaktovaly až v případech naprosté nezbytnosti. Praktické schůzky obou orgánů se z počátku zaměřovaly na otázky terorismu, podvodů a obchodování s lidmi. V roce 2004 Eurojust a Europol vytvořily první Společný vyšetřovací tým složený z vyšetřovatelů a prokurátorů z Nizozemska a Spojeného království, který pracoval na případu nezákonného obchodování s drogami. Téhož roku nabyla účinnosti dohoda o otevření analytického pracovního souboru AWF, čímž došlo k zahájení faktického sdílení dat a osobních údajů mezi Eurojustem a Europolem⁷³. Obě organizace zpracovaly hodnotící zprávu o vzájemné spolupráci, ve které vyzvaly členské státy, aby se jejich národní členové podíleli na zpracovávání analytických

⁷³ Srov. Eurojust – Výroční zpráva 2004, str. 14.

pracovních svazků. Dále byl ustanoven společný řídicí výbor, zahájena pravidelná setkání prezidenta Eurojustu a ředitele Europolu a určeny zvláštní kontaktní body, skrze které se obě organizace vyměňují stále více relevantních informací. V roce 2007 Lisabonská smlouva v již opakovaně zmiňovaném čl. 69d upřesnila vzájemný vztah Europolu s Eurojustem a o rok později došlo k posílení zabezpečení počítačových systémů, které umožnilo zefektivnění kooperace obou organizací a rychlejší komunikaci a předávání informací mezi národními členy Eurojustu a styčnými důstojníky Europolu.

1. ledna 2010 vstoupila v platnost revidovaná dohoda o spolupráci umožňující celou řadu nových možností pro lepší spolupráci mezi oběma organizacemi, zejména specifikováním situací, kdy začíná společná spolupráce na případech. Dohoda dále umožňuje dočasné vzájemné vysílání zástupců těchto organizací a stanoví povinnost se vzájemně informovat o zapojení do společných vyšetřovacích týmů. Zároveň jsou obě instituce povinny každoročně zpracovávat výroční zprávu o své činnosti⁷⁴.

Kromě výše uvedeného pak mezi Eurojustem a Europolem probíhá čilá kooperace na úrovni vypracovávání a předávání různých analýz a předávání zpráv. V roce 2013 tak mezi Eurojustem a Europolem proběhlo celkem 75 koordinačních schůzek⁷⁵.

b) Evropská justiční síť (European Judicial Network – EJS)

V roce 1997 Rada Evropské Unie přijala tzv. Akční plán boje proti organizovanému zločinu. Ten byl připraven skupinou expertů členských států a jeho cílem bylo zlepšit spolupráci mezi orgány činnými v trestním řízení. Na

⁷⁴ Sorv. Eurojust – Výroční zpráva 2010, str. 53

⁷⁵ Srov. Eurojust – Výroční zpráva 2013, tab. 11

základě Akčního plánu byla o rok později vytvořena Evropská justiční síť tzv. Společnou akcí č. 98/428 JHA ze dne 29. června 1998. Každý členský stát do ní vyslal jednoho či více kontaktních bodů ze svého ústředního orgánu, odpovědného za mezinárodní justiční spolupráci a z justičního orgánu specializovaného na tuto problematiku. Kontaktní body usnadňují spolupráci mezi kompetentními orgány tím, že fungují jako prostředníci mezi svými domovskými justičními orgány a kontaktními osobami a dotčenými orgány druhých zemí. Navazují přímé kontakty s orgány v jiném státě, poskytují právní i praktické informace o justiční spolupráci v jiném státě, o nejnovější legislativě, upravující tuto problematiku v členských zemích a společně projednávají a pracují na vyřizování žádostí o právní pomoc a zamezování jejich průtahů. Samotné žádosti o právní pomoc ovšem nepostupují. Kontaktními body mohou být také tzv. národní korespondenti, jejichž působnost je upravena článkem 12 Rozhodnutí. Tyto osoby působí na území členského státu, který je jmenoval a to především v záležitostech týkajících se terorismu. Jejich pravomoci a vztahy s dotčenými orgány mají být upraveny zákonem. Hlavní funkcí je usnadňování a urychlování výměny informací mezi národním členem a dotčenými orgány jeho domovského státu. Národním korespondentem pro terorismus za Českou republiku je příslušník centrální složky Policie České republiky⁷⁶.

Evropská justiční síť má nekoncentrovaný, dynamický a flexibilní charakter, s naprostým minimem organizace. Jediným orgánem EJS je Sekretariát v čele s tajemníkem, který od roku 2003 sdílí prostory i rozpočet s Eurojustem a pravidelně se účastní jednání s Administrativním ředitelem a Kolegiem. Právní spojení těchto institucí má oporu v článku 26 odst. 2 Rozhodnutí, dle kterého má Eurojust dodržovat úzké vztahy s EJS, založené na

⁷⁶ srov. Zeman, P.: Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci, Stát. zastupitelství 5/2005, str. 4.

konzultaci a spolupráci mezi národními členy, kontaktními osobami a národními korespondenty. Sekretariát EJS tvoří část Sekretariátu Eurojustu a ačkoliv je na něm nezávislý, vnitřní řád Eurojustu platí rovněž pro pracovníky Sekretariátu EJS. Eurojust má přístup do databáze EJS a jeho členové se mohou účastnit jednání EJS na základě pozvání. Také kontaktní osoby EJS se v určitých případech mohou účastnit jednání Kolegia.

Roli EJS posílilo nové Rozhodnutí č. 2008/976/JHA Rady Evropské unie ze dne 16. prosince 2008⁷⁷.

S EJS úzce souvisí práce tzv. styčných soudců. To jsou soudci, kteří byli svými domovskými státy vybráni, aby na bilaterální úrovni pracovali v jiných členských zemích a tím podporovali lepší vzájemnou spolupráci a právní pomoc. Více o činnosti těchto soudců v následující části.

Vlastní spolupráce EJS s Eurojustem započala již ustanovením Pro – Eurojustu. Jeho členové od počátku jednali jak s kontaktními osobami ze svých domovských států na národní úrovni, tak se účastnili oficiálních nadnárodních schůzek EJS. V následujících letech byla spolupráce obou organizací stále rozvíjena a zásadním společným organizovaným počinem obou organizací bylo zorganizování semináře Vize 2020 v září roku 2006, jehož tématem byla budoucnost Eurojustu a EJS. Tato akce byla pořádána společně s Rakouským ministerstvem spravedlnosti, Evropskou komisí a Generálním sekretariátem Rady Evropské unie. Jejím tématem bylo, kromě vývoje spolupráce mezi Eurojustem a EJS, vytvoření funkce Evropského prokurátora, Evropského trestního rejstříku a dále nutnost rozšíření pravomocí jednotlivých národních členů. Aby mohla EJS plně dostát své povinnosti soustavně podávat relevantní informace jak Eurojustu, tak kompetentním orgánům a osobám, vytvořila

⁷⁷ Věstník EU, č. 2009/917/SW

několik informačních nástrojů, které jsou dostupné na jejich webových stránkách. Hlavními z nich jsou systém Atlas, který umožňuje okamžité získání informace, která osoba v požadovaném státě je kompetentní přijímat a vyřizovat žádosti o právní pomoc, což zaručuje přímý kontakt mezi kompetentními orgány. Dále se jedná o databázi Fiches Belges, která obsahuje informace o právních systémech a jejich nástrojích v každém členském státě. Systém Kompendium poskytuje návod při psaní žádostí o právní pomoc. Stránky dále obsahují informace o Evropském zatýkacím rozkazu a podávají výklad všech právních nástrojů, týkajících se trestního práva, které byly vydány na půdě Evropské unie. Uvedený systém byl zefektivněn a od roku 2007 umožňuje elektronické zpracování žádosti o právní pomoc.

c) **OLAF**

Evropský úřad pro boj proti podvodům – OLAF⁷⁸ byl zřízen rozhodnutím Komise Evropské unie v roce 1999 a od nabytí účinnosti v roce 2001 převzal kompetence Pracovní skupiny pro koordinaci boje proti podvodům. Jeho hlavní funkcí je chránit finanční zájmy Evropské unie prostřednictvím spolupráce s policejními a justičními orgány jednotlivých členských států. Sám ovšem nemá rozhodovací pravomoci a nespadá do systému justičních orgánů. Důvodem jeho ustanovení byl fakt, že spolu s rozrůstající se integrací Evropské unie, a tím toku stále většího objemu finančních prostředků do Společenství, docházelo k stále větším finančním ztrátám páchaním finanční trestné činnosti na úkor Unie. Díky ekonomické propojenosti členských států tyto ztráty mnohdy postihovaly více než jeden stát, a proto bylo zapotřebí postupovat ve věci potírání finanční trestné činnosti jednotně. Dle Rozhodnutí o založení má OLAF

⁷⁸<http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/eurojust-framework/ejlegalframework/decision%20concerning%20investigations%20conducted%20by%20olaf/olaf-decision-2004-07-13-en.pdf>, zobrazeno 13.10.2014

provádět vyšetřování uvnitř institucí, úřadů, orgánů a jiných právnických osob, založených smlouvami o Evropských Společenstvích za účelem boje proti podvodům, korupci a jiným nelegálním aktivitám, zasahujícím zájmy Evropského Společenství a vyšetřování pochybení nebo zneužití pravomocí úředníků pracujících pro Společenství. Takové vyšetřování musí být v souladu s Rozhodnutím o založení Eurojustu, Smlouvou o Evropské unii, Smlouvami o Evropských společenstvích novelizovanými Lisabonskou smlouvou a v žádném případě nesmí ohrozit operativní schopnosti Eurojustu nebo jeho administrativní autonomii.

Stěžejní pro spolupráci Eurojustu a OLAF je společně uzavřené Memorandum o spolupráci z dubna roku 2003, Rozhodnutí Kolegia z července roku 2004 o implementaci Rozhodnutí Rady o postupu OLAF při vyšetřování trestné činnosti a především Dohoda o praktické spolupráci mezi Eurojustem a OLAFem ze září 2008. Dle uvedené právní úpravy má Eurojust vytvořit a udržovat pevnou spolupráci s OLAF a tento se má podílet na práci Eurojustu při vyšetřování a koordinaci vyšetřování za účelem ochrany finančních zájmů Společenství. Má se tak dít na základě iniciativy Eurojustu nebo na žádost OLAF, to vše za souhlasu kompetentních orgánů z dotčených členských států. Podle Rozhodnutí Kolegia o implementaci rozhodnutí o založení OLAF je Úřadů proti podvodům zakázán přístup ke všem dokumentům, evidencím, rejstříkům a informacím, a to v jakékoliv formě. Toto ustanovení pouze navazuje na úvodní bod 5 Rozhodnutí, které informace, s nimiž Eurojust nakládá, považuje za natolik důvěrné, že jakýkoliv přístup k nim, kromě taxativně vymezených případů, zakazuje. Na druhou stranu počáteční ustanovení Rozhodnutí Kolegia stanoví povinnost národních členů plně spolupracovat s OLAF a poskytnout mu konzultace, týkající se relevantních právních otázek. V případě, že se národní člen nebo jiný úředník Eurojustu dozví o jakýchkoliv indiciích, vedoucích k důvodnému podezření z existence podvodu, korupce nebo jiné nelegální

aktivity, ohrožující zájmy Společenství, má povinnost o tomto neprodleně informovat Administrativního ředitele Eurojustu. Prezident Kolegia a Administrativní ředitel mají zároveň právo požádat ředitele OLAF o zahájení vyšetřování ve věci, týkající se Eurojustu. V případě potřeby může ředitel OLAF požádat Administrativního ředitele o asistenci pracovníků oddělení bezpečnosti při faktických vyšetřovacích úkonech.

V dubnu roku 2003 a v září 2008 Eurojust a OLAF podepsali uvedené Memorandum o porozumění a dohodu o praktické spolupráci, aby tak docílili stejného přístupu k mnohdy se překrývajícím úkolům obou organizací v oblasti finančních podvodů, zasahujících zájmy Evropské unie. Uvedené Memorandum však vzájemnou spolupráci příliš nezefektivnilo, a proto byla vytvořena pracovní skupina, sestávající z dvou členů Kolegia a dvou členů OLAF, která následně navrhla jmenovat společné kontaktní body z řad národních členů a pracovníků OLAF a dále zorganizovat školení a informační schůzky, které vyústily v podpis již zmíněné dohody.

Výsledkem zintenzivněné spolupráce bylo řešení několika případů trestné činnosti ohrožující finanční zájmy Evropské unie v jednom členském státě, kdy se po zapojení Eurojustu a OLAF následně zjistilo, že uvedená trestná činnost má přeshraniční rozměr a zasahuje finanční zájmy Evropské unie hned v několika dalších státech⁷⁹. Jelikož se spolupráce těchto dvou úřadů dlouhodobě osvědčila, zahájil Eurojust na konci roku 2013 školení vyšetřovatelů z OLAF.

d) Společné vyšetřovací týmy

Pozice Společných vyšetřovacích týmů byla zakotvena samostatným rámcovým rozhodnutím v roce 2002. Dle článku 6 Rozhodnutí má mít národní

⁷⁹ Srov. Výroční zpráva – Eurojust 2013, str. 43

člen v souladu s domácí legislativou pravomoc požádat kompetentní orgány domovského státu o ustanovení Společného vyšetřovacího týmu. První Společný vyšetřovací tým byl vytvořen v roce 2004 orgány z Nizozemí a Spojeného království pro boj proti obchodování s narkotiky. Týmy jsou tvořeny odborníky na trestní právo z jednotlivých zemí a jejich účelem je poskytovat možnost vyšetřovatelům a prokurátorům z členských zemí spolupracovat a sdílet jednotlivé informace a důkazy. Tyto týmy mohou fungovat jak na „ad hoc bázi“, tak na permanentním základě, jako je tomu u týmu Francie a Španělska, vytvořených pro boj proti terorismu ETA. Využívání Společných vyšetřovacích týmů se s postupem času mezi členskými státy přijalo a v roce 2010 jich bylo na půdě Evropské unie vytvořeno celkem 31, z nichž ve 20 byli přímo zapojeni i národní členové z Eurojustu a o dalších 11 byl Eurojust vyrozuměn⁸⁰.

Účast členů Eurojustu v těchto týmech je závislá na jejich pravomocích, které jsou jim dány jejich národním právem. Pokud ustanovení nebo účast národního člena nemá v národním právu oporu, což je stále případ části členských států, je zapojení národního člena možné pouze na neoficiální, poradní či pomocné funkci. V létě roku 2005 byla vytvořena Neformální síť odborníků Společných vyšetřovacích týmů, která měla zkoumat důvody, proč doposud v mnoha členských státech nedošlo k implementaci rámcového rozhodnutí a proč jsou týmy nedostatečně využívány a usnadnit výměnu informací, týkajících se vytváření a fungování týmů. Odborníky do této sítě jmenovaly všechny členské státy, Eurojust, Europol a OLAF. Výsledkem tohoto procesu byla analýza zveřejněná mj. ve Výroční zprávě Eurojustu za rok 2007, která poukazovala na skutečnost, že pouze jen asi polovina národních členů Eurojustu ve svých domovských státech doporučila orgánům činným v trestním řízení zřízení Společného vyšetřovacího týmu, a že v případech, kdy by jejich

⁸⁰ Srov. Eurojust – Výroční zpráva 2010, str. 71

zřízení bylo na místě, orgány činné v trestním řízení daly přednost jiným formám spolupráce⁸¹.

V roce 2013 na půdě Eurojustu proběhla dvě setkání za účelem přezkoumání fungování Společných vyšetřovacích týmů a Eurojustu. Výsledkem bylo konstatování, že je nezbytné nadále úzce spolupracovat a spojit své síly při řešení závažné přeshraniční kriminality⁸².

e) **Styční soudci**

Styční soudci jsou soudci z jednotlivých členských zemí, kteří byli svými státy vybráni, aby na bilaterální úrovni pracovali v jiných členských zemích a tím podporovali a usnadňovali vzájemnou spolupráci a právní pomoc. Ačkoliv většinu jejich úkolů tvoří práce na případech týkajících se trestního práva, mnohdy poskytují právní pomoc také v oblasti práva civilního. Spolupracují jak s EJS, tak s Eurojustem. Práce styčných soudců, členů EJS a členů Eurojustu je vzájemně úzce propojena. Je třeba, aby tyto osoby sdílely nabyté informace a zároveň, aby bylo zamezeno duplicitě práce. Proto byl v roce 2004 založen Tým EJS a styčných soudců, jehož úkoly bylo:

- zefektivnit a podpořit komunikaci mezi členy EJS, sekretariátem EJS, styčnými soudci a Kolegiem Eurojustu
- zamezit duplicitě při výkonu jejich funkcí.

V praxi to znamená, že se členové tohoto týmu pravidelně účastní jednání EJS a rovněž samostatně organizují schůzky členů EJS, styčných soudců, členů Eurojustu i dotčených osob ze členských zemí. Prvním takovým zasedáním bylo setkání styčných soudců členských států a členů EJS, uspořádané v listopadu 2005 v prostorách sídla Eurojustu. Jeho účelem bylo

⁸¹ Srov. Eurojust – Výroční zpráva 2007, str. 59

⁸² Tamtéž, str. 47 - 48

předat styčným soudcům aktuální informace o činnosti Eurojustu, porovnat své zkušenosti s komunikací mezi jednotlivými dotčenými osobami z jednotlivých zemí a dohodnout se na strategii poskytování pomoci národním orgánům, postupujícím společně proti organizovanému zločinu, to vše se zřetelem na nově přistoupivší státy Evropské unie. Schůzky se zúčastnilo osmnáct z celkem jedenadvaceti styčných soudců Evropské unie, z nichž tři jsou styčnými soudci pro oblast mimo Evropskou unii – Kanadu, Maroko a Ruskou federaci

f) Mezinárodní sdružení prokurátorů

Pojmem „prokurátor“ jsou pro otázky týkající se působnosti Eurojustu a s ním souvisejících organizací míněny nejen prokurátoři ze zemí, kde prokuratura stále existuje, ale také státní zástupci a soudci⁸³. Členy tohoto sdružení jsou tedy prokurátoři, státní zástupci a soudci z jednotlivých členských i nečlenských států Evropy, celkem se jedná o více než 130 členů. Cílem sdružení je výměna relevantních informací, týkajících se působnosti těchto odborníků. Jeho spolupráce s Eurojustem je dána nejen společným předmětem působnosti, nýbrž také institucionální propojeností – několik členů Eurojustu je zároveň členy výkonného výboru sdružení.

g) Koordinátor EU

V roce 2004 byla pod záštitou Rady Evropské unie zřízena funkce koordinátora EU v boji proti terorismu. Stalo se tak z několika důvodů. Prvním z nich je existence několika organizací, které se zabývají terorismem na půdě Evropské unie a tím nebezpečí duplicity práce a zároveň nedostatečná komunikace mezi těmito orgány. Úkolem koordinátora v této oblasti je zprostředkovávání a vyhodnocování informací mezi jednotlivými orgány. Druhým důvodem existence této funkce je potřeba sledovat a vyhodnocovat

⁸³ srov. Eurojust – Annual report 2003, str. 60

stávající legislativu v jednotlivých členských státech, týkající se terorismu a navrhopvat nezbytné aktualizace právních předpisů v této oblasti. Třetím důvodem byla snaha vytvořit spojení mezi Evropskou unií, jejími orgány a třetími zeměmi v oblasti boje proti terorismu. Koordinátor v této souvislosti monitoruje dění ve třetích zemích a podává o něm zprávy Radě EU.

Pro období let 2011 až 2013 Rada Evropské unie stanovila jako prioritní boj proti obchodování s lidmi (za účelem prostituce, novodobého otroctví, apod.), kdy v letech 2012 bylo u Eurojustu registrováno 60, a v letech 2013 dokonce 84 případů obchodování s lidmi na evropském kontinentu. Z tohoto důvodu bylo přijato Opatření Eurojustu proti obchodování s lidmi a přijat akční plán proti obchodování s lidmi na období 2012–2016. Rovněž byla ustanovena funkce koordinátora Evropské unie pro boj proti obchodování s lidmi a tato oblast byla Radou Evropské unie opět vyhlášena jako prioritní pro období let 2014 až 2017.

h) Frontex

Článek 26 Nového rozhodnutí o Eurojustu upravuje vztah Eurojustu a Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (dále jen „Frontex“). V listopadu 2009 byla mezi oběma institucemi zahájena praktická spolupráce a na začátku roku 2010 se uskutečnilo oficiální setkání prezidenta Eurojustu a generálního ředitele Frontexu.

Dne 18.12.2013 bylo mezi Eurojustem a Frontexem podepsáno memorandum o porozumění, které má umožnit účinnější meziinstitucionální spolupráci v boji s přeshraniční trestnou činností.

i) CEPOL

Evropská policejní akademie (tzv. CEPOL) byla založena v roce 2005 s cílem podporovat mezinárodní spolupráci v boji proti mezinárodní trestné činnosti a při zajišťování bezpečnosti a práva na půdě Evropské unie. Zřízena byla se sídlem ve Velké Británii dne 20. září 2005 rozhodnutím Rady Evropské unie č. 2005/681/SVV.

Její smysl spočívá v pořádání odborných vzdělávacích akcí, seminářů a konferencí. Tyto semináře pořádají policejní akademie členských států za účelem podpory vzdělanosti na daném úseku.

Od 1. ledna 2010 je účinné Memorandum o porozumění mezi Eurojustem a CEPOLem, na základě kterého obě instituce spolupracují především v oblasti vzájemné účasti na konferencích a podpory vzdělávacích akcí. V současné době pak obě organizace pracují na přípravě dalšího školení pro vyšší policejní důstojníky v oblasti boje proti organizovanému zločinu s mezinárodním prvkem, které má probíhat na základě společně vytvořených vzdělávacích osnov.

II.1.3. Mezinárodní právní pomoc

Hlavní roli při poskytování právní pomoci hraje Eurojust prostřednictvím jednotlivých národních členů, nebo skrze Kolegium, a to v případech, že je Kolegium požádáno jedním nebo více národními členy nebo že vyšetřovaný případ může negativně ovlivnit zájmy Evropské unie jako celku nebo zasáhnout členský stát, který není na vyšetřování přímo zúčastněný. Pravomoci Kolegia

k výkonu jeho úkolů jsou stanoveny v článku 7 Rozhodnutí⁸⁴. Jelikož je Kolegium tvořeno 28 národními členy, z nichž mnozí dosud nemají svými domovskými státy jasně stanoveny pravomoci, nemůže Kolegium od dotčených orgánů nic vyžadovat ani samo nemůže provádět žádné závazné úkony a nedisponuje ani žádnými donucovacími prostředky pro případ, že mu dotčený orgán nevyhoví. Proto jsou jeho povinnosti dle článku 7 především poradního charakteru. Do první oblasti působnosti patří pravomoci týkající se vztahu Kolegia a dotčených orgánů členských států. Kolegium má mít právo požádat takový orgán o:

- provedení určitého vyšetřovacího úkonu
- koordinování jednání mezi dotčenými orgány zúčastněných států
- sestavení společného vyšetřovacího týmu
- poskytnutí informací relevantních pro výkon funkce Kolegia.

Další oblast působnosti tvoří vztah mezi Kolegiem a členskými státy navzájem. Kolegium má povinnost zajistit, aby si zúčastněné státy mezi sebou předávaly relevantní informace o probíhajících vyšetřováních trestné činnosti, která zasahuje nebo by mohla zasahovat další státy. Na žádost dotčeného orgánu může Kolegium asistovat při koordinaci vyšetřování a stíhání takovéto trestné činnosti. V souvislosti s výkonem výše popsaných funkcí má Kolegium povinnost poskytnout všem zúčastněným osobám logistickou podporu, zajistit pořádání koordinačních setkání, jejich organizaci a tlumočení. Poslední oblastí působnosti Kolegia tvoří jeho pravomoci ve vztahu k druhým institucím.

Kolegium má úzce spolupracovat s Europolem a poskytovat mu právní názory na jím zpracované analýzy. Dále má spolupracovat s Evropskou justiční sítí, poskytovat jejím členům konzultace a využívat a doplňovat její dokumentační databázi. Hlavní význam Kolegia pro mezinárodní právní pomoc

⁸⁴ Rámcové rozhodnutí o Eurojustu, 2002/187/JHA, čl. 7.

tedy spočívá především v koordinaci postupů jednotlivých dotčených orgánů, které jsou na daném případě právní pomoci zúčastněny.

Povinnosti národního člena ve vztahu k poskytování právní pomoci jsou rozděleny do několika skupin práv a povinností, vztahujících se k členským státům, dotčeným orgánům a partnerům, působícím na půdě Evropské unie. Národní člen má mít dle Rozhodnutí právo:

- požádat kompetentní orgány o provedení vyšetřovacího úkonu
- koordinovat spolupráci mezi jednotlivými orgány
- požádat o vytvoření společného vyšetřovacího týmu a požadovat informace nezbytné pro výkon jeho funkce
- zajistit tok informací mezi jednotlivými dotčenými orgány
- koordinovat jejich setkání a při těchto setkání jim asistovat
- spolupracovat s Evropskou justiční sítí a v případě nutnosti předávat žádosti o právní pomoc.

Uvedené pravomoci jsou nezbytné pro výkon funkce národního člena.

Jak již bylo uvedeno, postavení národního člena plně závisí na jeho postavení v domovském státě. Rozhodnutí sice stanovuje, které pravomoci by národní člen měl mít, ovšem aby jimi skutečně disponoval, musí být Rozhodnutí buď implementováno do národního právního řádu, nebo musí být za národního člena vybrána taková osoba, která z titulu své funkce již požívá široké pravomoci, nezbytné pro vyšetřování a stíhání trestné činnosti. Naprostá většina národních členů Eurojustu jsou prokurátoři nebo státní zástupci, pouze několik z nich je v domovském státě soudce. Bohužel ne všichni z těchto členů si zachovali pravomoci, které se pojily k jejich funkci před nástupem k Eurojustu. V roce 2005 provedla autorka této disertační práce, při své stáži na Eurojustu, komparaci pravomocí jednotlivých národních členů. Vzhledem k tomu, že tato komparace dopadla, jak bude dále uvedeno, pro tzv. původní

státy Evropské unie, tzn. západní demokracie, poměrně negativně, mělo následně Kolegium snahu vysvětlit nedostatek formálních oprávněním tím, že navzdory teoretickým nedostatkům funguje spolupráce mezi národními členy a jejich vnitrostátními protějšky zcela bezchybně, a to díky jejich praktickým zkušenostem a vybudovaným vztahům. Z tohoto důvodu je v podstatě nemožné ověřit, zda v tomto ohledu došlo ve vnitrostátních úpravách postavení národních členů k podstatným změnám a to navzdory Novému rozhodnutí Eurojustu (viz. níže). Proto je dále uvedena statistiku pravomocí národních členů k roku 2005 a to za účelem získání přehledu o fungování Eurojustu, kdy někteří národní členové pracovali ve vztahu ke svým vnitrostátním kolegům bez jasné právní opory a tzv. na dobré slovo. Zásadní změnu v dané oblasti mělo přinést až Nové rozhodnutí o Eurojustu. Zda se tak skutečně stalo, je v tuto chvíli objektivně neověřitelné, neboť vývoj a případné porovnání změn v oblasti pravomocí jednotlivých národních členů Eurojustů není v odborné literatuře ani v dokumentech vydávaných Eurojustem dostupné.

Pravomoci národních členů můžeme rozdělit do několika okruhů:

V roce 2004 pouze 13 z dotázaných 24 členů (národní členka za Maďarsko se průzkumu v roce 2004 nezúčastnila) si i po nástupu k Eurojustu zachovalo původní pravomoci a zároveň mělo právo oficiálně jednat s dotčenými orgány z druhých zemí a pouze 7 členů mělo pravomoc jednat jako centrální justiční orgán ve smyslu článku 15(6) Evropské úmluvy o právní pomoci ve věcech trestních. Z toho vyplývá, že téměř polovina členů nepožívala v Eurojustu oficiální postavení kompetentního orgánu svého státu, neměla pro výkon požadovaných úkolů oporu v domovském právním řádu, a proto ani nedisponovala žádnými donucovacími prostředky. Z toho důvodu se může stát, že ve chvíli, kdy takový národní člen bude pracovat na případu právní pomoci spolu s národním členem druhé země a kompetentní orgán z jeho země mu

např. odmítne poskytnout relevantní informace, přístup do trestního rejstříku nebo jiné databáze, bude řešení případu na úrovni Eurojustu ztíženo či dokonce znemožněno.

Druhým okruhem jsou pravomoci, týkající se žádostí o právní pomoc. 6 národních členů má právo samo vydat žádost o právní pomoc a celkem 20 členů je kompetentních tyto žádosti předat. Tato pravomoc významně usnadňuje práci dotčených orgánů. V případě, že se dozorující státní zástupce rozhodne ve věci požádat orgán cizího státu o právní pomoc, může se obrátit na svého národního členu, jenž žádost předá národnímu členu z dožádaného státu a ten ji přímo předá kompetentnímu orgánu ve svém státě. Celý postup je tak zjednodušen a urychlen díky tomu, že státní zástupce nemusí zjišťovat, který konkrétní orgán v dožádaném státě je k provedení pomoci kompetentní a zároveň je zde díky zapojení Eurojustu větší tlak na urychlené provedení úkonu dožádaným orgánem. V roce 2002 vydala Rada „Rozhodnutí 2003/48/SVV o uplatnění zvláštních opatření v oblasti policejní a justiční spolupráce v boji proti terorismu“⁸⁵, které zavazuje členské státy informovat své národní členy o údajích, týkajících se vyšetřovaných nebo stíhaných trestných činů s mezinárodním prvkem, jejich skutkových podstat a pachatelů, možných souvislostí s jinými obdobnými činy a všech vydaných i obdržených žádostech o právní pomoc. Do Eurojustu by tak měly být zaslány kopie všech žádostí o právní pomoc v případech terorismu, vydaných na půdě Evropské unie a stejně tak i všech Evropských zatýkacích rozkazů, vydaných v souvislosti s teroristickými činy. Ani toto rozhodnutí Rady ovšem nemělo přímý právní účinek, ale mělo být do národních právních řádů implementováno. Proto v něm stanovené požadavky nebyly členskými státy striktně dodržovány a pouze v 10 ti členských zemích byla právně zakotvena povinnost informovat národního členu o vydání žádosti o právní pomoc v případech, které spadají do

⁸⁵ Eurojust - Výroční zpráva 2004, str. 90.

kompetence Eurojustu. Většina dotčených orgánů navíc neměla s Eurojustem zkušenosti a řešení případu nepřímo přes národního člena považuje za ztrátu vlastní reputace. Dotčené orgány proto častěji využívaly tradiční způsoby komunikace s trestními orgány druhého státu na bilaterální úrovni a Eurojust se o velké části těchto žádostí vůbec nedozvěděl.

Samotná praxe vyřizování žádostí o právní pomoc probíhá tak, že orgán dožadujícího státu zašle žádost o právní pomoc státu dožádanému a následně požádá o součinnost národního člena. To se děje především v případě, kdy vyřizování žádosti dožádaným státem trvá neúměrně dlouho. Ve složitých případech je ovšem možné, aby dotčený orgán již před zasláním žádosti požádal národního člena o konzultaci, popř. o samotné předání žádosti. Dotčený orgán také může národního člena požádat o konzultaci ohledně navržení případu k registraci v Eurojustu, přičemž návrh na registraci, který podá národní člen, musí být schválen Kolegiem. V případě žádosti o registraci případu musí dožadující orgán předložit národnímu členovi kopii žádosti o právní pomoc a kopie veškerého písemného styku, který zatím s dožádaným orgánem proběhl.

Třetí skupinou pravomocí národních členů Eurojustu je jejich kontakt s národními dotčenými orgány a přístup do relevantních databází. Tento kontakt může být buď zprostředkovaný, kdy národní člen kontaktuje orgány policie, prokuratury nebo soudu skrze stanovenou osobu, nebo přímý. Přímý přístup do trestních a policejních rejstříků mělo v uvedeném roce pouze 13, resp. 12 členů. Dalších 10, resp. 11 členů muselo o zprostředkování informací z rejstříku požádat kompetentní osobu z domovského státu, což mohlo znamenat jisté průtahy při řešení případu na mezinárodní úrovni. Dotčené orgány by dle výše zmíněného rozhodnutí Rady měly iniciativně kontaktovat národní členy v případech, týkajících se terorismu nebo trestné činnosti, zasahující více států. Jelikož v mnoha zemích nebyl Eurojust oficiálně uznán ani vnitrostátními

předpisy, nebyly kompetentní orgány motivovány k využívání služeb národních členů a pokud už se tak stalo, kontaktovaly národního člena jednorázově a další postup ve věci s ním již nekonzultovaly.

Další pravomoci národního člena se vztahují k navržení, vytvoření a podpisu dohody o Společném vyšetřovacím týmu. Pouze 13 členů mělo v případě potřeby právo účinně požadovat vytvoření týmu.

V případě, že národní člen zjistí nutnost zahájit trestní řízení, může k tomuto úkonu dát podnět kompetentnímu orgánu domovského státu. 4 členové Eurojustu mají pravomoc rozhodnout o převzetí trestního řízení do svého domovského státu, 5 národních členů mohlo takový úkon dokonce provést přímo. V praxi však členové Eurojustu trestní řízení dosud sami neinicují.

Právo vydat Evropský zatýkací rozkaz měli v roce 2005 pouze 2 členové Eurojustu. Ve většině států spadá vydání zatykače do kompetence soudů, národní členové pouze mohou poskytnout součinnost v případě právní pomoci s rozkazem související a podle článku 16(2) Rámcového rozhodnutí Rady Evropské unie o Evropském zatýkacím rozkazu má vykonávající soudní orgán právo požádat Eurojust o poskytnutí právního názoru při rozhodování konkurence dvou nebo více zatykačů. Dále mají dle tohoto rozhodnutí členské státy povinnost informovat Eurojust, pokud v případě vyřizování eurozatykače překročí časové limity pro jeho vyřízení a následkem toho znemožní předání požadované osoby. Zároveň musí Eurojustu sdělit důvod, proč se tak stalo.

Další skupinu oprávnění národních členů tvoří právo sdílet relevantní informace o řešených případech mezi sebou a spolu s právními partnery Europolem či OLAF, což lze považovat za základní podmínku jejich působení. Ani tento požadavek však nesplňují všechny země a například výměna informací mezi Španělskem a ostatními zeměmi probíhala mnoho let v podstatě na naprosto neoficiálním a právně nepodloženém základě. Nové rozhodnutí o

Eurojustu již zakotvilo právo na přístup národních členů k vnitrostátním relevantním informacím jako přímo vykonatelné.

Z výše uvedeného je patrné, že neexistence implementace Rozhodnutí do vnitrostátních právních řádů a tím neexistence právního rámce pro výkon funkce Eurojustu, realizaci jeho úkolů výrazným způsobem ztěžovaly. De lege ferenda existovalo několik možností, jak fungování Eurojustu zefektivnit. První z nich byla plošná implementace Rozhodnutí do národního práva, provedená všemi státy. Pak by všichni národní členové měli veškeré kompetence, které pro ně Rozhodnutí požaduje. Pozice Eurojustu by byla výrazně posílena a došlo by k naplnění vysoké míry právní jistoty ohledně působení a pravomocí národních členů. Jejich součinnost na relevantních případech by byla vnitrostátními orgány požadována podstatně častěji, protože by tyto orgány přesně věděly, co mohou od spolupráce nejen se svým, ale i s cizím národním členem očekávat. Zakotvením pozice národního člena ve vnitrostátním právu by také došlo k jistému sblížení národních členů a domovských orgánů a tím jejich častějšímu využívání, jelikož za stávající situace většina vnitrostátních orgánů nemá ani jasnou představu o působnosti, kompetencích a způsobu využití výhod, které jim spolupráce s národním členem může přinést. Bohužel, tato možnost nebyla příliš reálná, jelikož implementace Rozhodnutí představovala pro mnohé země řadu komplikací. Každá země má průběh vyšetřování i trestního řízení upraven jinak, různé orgány mají různé kompetence, a proto se jevil jako jednodušší způsob odstranit nedostatky pravomocí národních členů výběrem takových osob, které již z titulu své funkce požívají nejširší možné pravomoci při vyšetřování a trestním řízení. Z toho důvodu byl jistě nejefektivnější způsob, který zvolila Česká republika, když vyslala do Eurojustu státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství. V některých zemích však byli za národní členy vybráni bývalí prokurátoři nebo dokonce soudci nebo

prokurátoři stávající, kterým však byly po vyslání do Eurojustu jejich pravomoci pozastaveny. Pokud by státy jako své národní členy vybraly profesně aktivní prokurátory nebo státní zástupce z nejvyšších instancí prokuratur a zachovaly jim jejich pravomoci, měli by všichni členové Eurojustu stejné nebo velmi podobné kompetence a výkon jejich práce by byl výrazně usnadněn.

Evropská rada nakonec zvolila třetí variantu, a to přijetí tzv. Nového rozhodnutí o Eurojustu, kterým byla (byť poměrně vágně) definována základní oprávnění a pravomoci Eurojustu jako celku i jeho jednotlivých národních členů.

Po zpracování výše uvedené statistiky, byla ve Výroční zprávě 2005 vyjádřena nespokojenost s malým počtem případů, které jsou Eurojustu předávány. Také se zde připouštělo, že pravomoci mnoha národních členů byly nedostatečné, avšak zároveň Kolegium považovalo za stěžejní fakt, že *„většinu národních členů tvoří velmi zkušené prokurátory a soudci s dobrou, účinnou a efektivní sítí kontaktů ve svých domácích jurisdikcích“*⁸⁶. Z toho důvodu se dle analýzy Eurojustu pouze velmi málo národních členů setkalo při řešení právních případů s problémy, způsobenými nedostatečným formálním právním základem. Ačkoliv se počet případů řešených Eurojustem v mezidobí několikanásobně zvýšil, a to na 1576 řešených případů v roce 2013, postavení jednotlivých národních členů se výrazně nezměnilo. Taková situace, vzhledem k závažnosti řešených věcí, není zcela ideální. Pokud má Eurojust efektivně pracovat, plnit svoje funkce a být využíván při řešení relevantních kauz, nelze se spoléhat na neformální „dobré kontakty“ mezi národním členem a jeho vnitrostátními orgány. Pak by totiž práce Eurojustu nebyla určována jasně daným právním rámcem, ale přátelskými vztahy a atmosférou mezi konkrétním národním členem a konkrétním dotčeným orgánem a s každou změnou osoby

⁸⁶ Výroční zpráva Eurojust 2005, str. 25

na jedné či druhé pozici by byla ovlivňována míra právní jistoty i efektivnost práce Eurojustu.

Proto se lze domnívat, že pokud má do budoucna Eurojust plnit své úkoly, být národními orgány plně využíván a především pokud se má jeho působnost nadále rozšiřovat směrem k pozici evropského veřejného žalobce tak, jak je to předpokládáno Lisabonskou smlouvou a rozhodnutím Rady Evropské unie (viz další kap. Evropský veřejný žalobce⁸⁷), je nezbytné postavení Eurojustu a především pravomocí jednotlivých národních členů podrobněji definovat a jasně specifikovat právní rámec, ve kterém se tito mohou a mají pohybovat.

II.1.4. Česká právní úprava vztahující se k Eurojustu

Do 31.12.2013 byla česká právní úprava mezinárodní právní pomoci, včetně vztahu k Eurojustu, upravena několika právními předpisy, a to:

- pokynem obecné povahy Nejvyššího státního zastupitelství č. 1/2011, který definoval právní pomoc následovně: *„Vydávací řízení a průvoz pro účely trestního řízení v cizině, předávací řízení na základě evropského zatýkacího rozkazu a průvoz pro účely trestního řízení v jiném členském státě, poskytování právní pomoci cizozemským orgánům v trestních věcech, zejména prováděním procesních úkonů a doručováním, dožádání právní pomoci u cizozemských orgánů v trestních věcech, zejména prováděním procesních úkonů a doručováním, převzetí trestního řízení z ciziny a předání trestního řízení do ciziny, řízení o uznání rozhodnutí cizozemského soudu v trestních věcech na území České republiky a o výkonu rozhodnutí cizozemského soudu a styk s cizozemskými*

⁸⁷ K tomu více kap. III. 2

konzulárními úřady, akreditovanými pro Českou republiku v trestních věcech, týkajících se cizích státních občanů⁸⁸.

- pokynem obecné povahy Nejvyššího státního zastupitelství č. 1/2011
- zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád, v platném znění
- zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění

Úprava účinná od 1.1.2014, a to zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních (dále jen „ZMJS“), mezinárodní právní pomoc v trestních věcech sjednotila, upravila postavení jednotlivých orgánů a institucí působících v oblasti trestního práva na mezinárodní úrovni a specifikovala právní rámec fungování národního člena Eurojustu.

Právní pomoc ZMJS definuje nikoliv výslovně, ale výčtem situací, pro jejichž účel je upraven postup orgánů činných v trestní řízení s mezinárodním prvkem. Jedná se mj. o:

- přebírání a předávání osob
- vyřizování žádostí o evropský zatýkací rozkaz
- přebírání a předávání (včetně zahajování na žádost Eurojustu) trestního řízení
- uznávání a výkon cizozemských rozhodnutí v trestních věcech
- doručování písemností
- úkony dle hlavy IV., odd. IV. a V. trestního řádu (např. o vydání věci, zajištění prostředků na účtu, osobní a domovní prohlídka, atd.)
- sledování zásilky
- skryté vyšetřování
- zadržení a otevření zásilky a její záměnu
- odposlech a záznamu telekomunikačního provozu
- použití operativně pátracích prostředků

⁸⁸ Pokyn obecné povahy Nejvyššího státního zastupitelství č. 1/2011, čl. 1

- vyšetření duševního stavu
- zajištění výkonu trestu propadnutí majetku
- zajištění nároku poškozeného.

Při všech výše uvedených úkonech může vnitrostátní orgán činný v trestním řízení využít pomoc národního člena v Eurojustu. Postavení českého národního člena není upraveno žádným za tímto účelem vytvořeným zákonem, neboť při jednáních o způsobu implementace Rozhodnutí do českého právního řádu bylo zjištěno, že veškeré požadavky pravomocí podle článku 9 (i podle Nového rozhodnutí o Eurojustu), které jsou na národního člena kladeny, splňují státní zástupci Nejvyššího státního zastupitelství. Proto bylo rozhodnuto přidělit k Eurojustu státního zástupce tohoto zastupitelství. Jeho postavení, působnost a styk s vnitrostátními orgány jsou upraveny již zmíněným ZMJS v hlavě II. Zastoupení České republiky v Eurojustu.

Podle § 21 odst. 2, odst. 3 ZMJS lze národním členem jmenovat státního zástupce přiděleného k výkonu funkce k Nejvyššímu státnímu zastupitelství na dobu nejdéle 4 let (a to i opakovaně). Ze stejné úrovně státního zastupitelství jsou pak jmenováni zástupce a asistent národního člena.

V § 30 ZMJS ukládá orgánům činným v trestním řízení povinnost poskytovat bezodkladnou součinnost národnímu členovi v případech, kdy je to nutné pro výkon jeho funkce u Eurojustu. Takové ustanovení lze považovat za průlomové, neboť právní úprava před účinností ZMJS byla obecnější a výkon funkce národního člena v některých aspektech omezenější. V § 29 ZMJS exaktně vymezuje oprávnění národního člena a na ně navazující povinnosti vnitrostátního orgánu činného v trestním řízení, která byla novou právní úpravou rozšířena o přímý vstup do Schengenského informačního systému, oprávnění udělit pokyn dozorujícímu státnímu zástupci k podání nebo upravení žádosti o mezinárodní právní pomoc a především povinnost soudu a státního

zástupce informovat národního člena o závažné trestné činnosti, která může mít mezinárodní přesah či byla pravděpodobně spáchána organizovanou zločineckou skupinou⁸⁹.

ZMJS národnímu členovi svěřuje tyto pravomoci:

- nahlížet do spisu vedeného pro účely trestního řízení
- žádat o vydání opisu z evidence rejstříku trestů a obdobných evidencí
- koordinovat vyřizování žádostí o mezinárodní justiční spolupráci, tyto zasílat i přijímat
- žádat soud a v přípravném řízení státního zástupce o informace o stavu vyřizování žádosti o mezinárodní justiční spolupráci
- žádat vnitrostátní orgány činné v trestním řízení o odstranění průtahů a stanovit lhůtu pro vyřízení takové žádosti
- účastnit se společného vyšetřovacího týmu.

Dle platné právní úpravy se státní zástupci mohou s národním členem stýkat přímo a zároveň mohou konzultovat mezinárodní odbor Nejvyššího státního zastupitelství ohledně vhodnosti zapojení Eurojustu do vyřizování žádosti o právní pomoc. Mezinárodní odbor NSZ má povinnost vyhledávat případy právní pomoci vhodné pro registraci u Eurojustu a informovat o nich národního člena. Ten má adekvátně povinnost informovat a zaslat kopii žádosti mezinárodnímu odboru NSZ o všech případech právní pomoci ve věcech trestních, které byly v souvislosti s Českou republikou u Eurojustu registrovány, a které mu byly zaslány jinak než prostřednictvím mezinárodního odboru. Národní člen mezinárodní odbor NSZ informuje také o podnětu k uzavření dohody o vzniku společného vyšetřovacího týmu.

⁸⁹ Srov. § 30 ZMJS

Národní člen za Českou republiku si díky způsobu přidělení k Eurojustu zachoval veškeré kompetence státního zástupce. Díky jeho originálnímu zařazení pod Nejvyšší státní zastupitelství jsou jeho pravomoci výrazně širší, než které požaduje Nové rozhodnutí o Eurojustu. Nejvyšší státní zastupitelství je také centrálním justičním orgánem dle Evropské úmluvy o právní pomoci ve věcech trestních, a proto má národní člen pravomoc jednat s dotčenými orgány jako centrální justiční orgán.

Pravomoci týkající se žádostí o právní pomoc, má český národní člen rovněž široké. Sám sice nemůže rozhodnout o vydání žádosti, ovšem je plně v jeho kompetenci takovou žádost od dozorujícího státního zástupce nebo mezinárodního odboru NSZ obdržet a předat ji kompetentnímu národnímu členovi nebo přímo dožádanému orgánu, popř. dát dozorujícímu státnímu zástupci pokyn k jejímu vydání. Dále může koordinovat vyřizování žádostí o právní pomoc, je-li dožádaným státem Česká republika. V případě průtahů může žádat kompetentního státního zástupce o jejich odstranění, stanovit mu k tomu lhůtu, popř. požádat nadřízené státní zastupitelství o dohled nad nižším zastupitelstvím, které žádost vyřizuje.

Český národní člen je také kompetentní přímo kontaktovat všechny justiční orgány, státní zastupitelství, soudy, policii a Ministerstvo spravedlnosti a získávat informace ze všech trestních spisů a databází týkajících se trestního řízení.

Národní člen je dále oprávněn účastnit se společných vyšetřovacích týmů, avšak oprávnění uzavřít dohodu o společném vyšetřovacím týmu bylo ZMJS svěřeno Nejvyššímu státnímu zastupitelství.

Pravomoc zahájit trestní řízení český národní člen nemá, neboť nejvyšší státní zastupitelství je orgánem nejvyšší kontrolní instance, avšak může hrát zásadní roli při přebírání a předávání trestního řízení z a do České republiky.

II.1.5. Řešené případy

Jak již bylo uvedeno, Eurojust vykonává několik druhů úkolů. Vedle stěžejního řešení právních případů asistuje justičním orgánům členských států a poskytuje stanoviska a právní názory, týkající se jednotlivých případů a výkladů evropských právních norem. V neposlední řadě pořádá a organizuje konference, strategická setkání a koordinační schůzky pro členy partnerských úřadů, právní odborníky a dotčené justiční orgány. Počet registrovaných případů u Eurojustu se každým rokem výrazně zvyšuje. Pro-Eurojust řešil 192 případů, v prvním roce působení Eurojustu zde bylo zaregistrováno 202 případů, v roce 2003 úřad řešil 300 kauz, po rozšíření Evropské unie vzrostl počet registrovaných případů na 381 a v roce 2013 na 1576⁹⁰ (viz příloha III a V). Tento nárůst je způsoben třemi faktory, a to:

- rozšířením Evropské unie o nové členské země a tím zvětšení místní příslušnosti Eurojustu
- zlepšením spolupráce mezi Eurojustem a vnitrostátními orgány
- rozmachem organizované trestné činnosti s mezinárodním prvkem a nárůstem počtu takovýchto trestních kauz.

Od počátku fungování Eurojustu byly nejčastěji řešenými trestnými činy obchodování s drogami a další činnosti spojené s organizovaným zločinem, v uplynulých letech se tento poměr změnil a v posledním statisticky zdokumentovaném roce, tj. v roce 2013, činily nejvyšší procento řešených případů kauzy týkající se podvodů (viz příloha V).

⁹⁰ srov. Výroční zpráva Eurojustu 2013, str. 76.

II.2. Právní styk České republiky s cizinou

II.2.1. Obecná ustanovení

Právní styk s cizinou, mezinárodní právní pomoc uskutečňovanou Českou republikou v roli dožadujícího i dožádaného státu a záležitosti týkající se členství České republiky v Eurojustu, výkonu evropského zatýkacího rozkazu a vydání dalších instrumentů mezinárodního trestního práva upravují následující právní předpisy:

- zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, v platném znění
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění
- zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, v platném znění
- zákon o státním zastupitelství č. 283/1993 Sb., v platném znění
- vyhláška Ministerstva spravedlnosti ze dne 7. ledna 1994 o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli č. 23/1994 Sb.
- instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 42/2013-MOT-J/60 o postupu soudů ve styku se členskými státy evropské unie ve věcech trestních.

ZMJS upravuje styk orgánu činných v trestním řízení s orgány ostatních členských států jako přímý. Právní styk ministerstva spravedlnosti předpokládá pouze ve zcela výjimečných případech, pokud tak nestanoví ZMJS nebo mezinárodní smlouva. Ostatní styk mezi orgány činnými v trestním řízení má s ohledem na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení probíhat přímo, a to především v případech dožádání, převzetí a předání trestní věci a předávání řízení podle evropského zatýkacího rozkazu.

II.2.2. Právní styk s cizinou

Při vypracování a vyřizování žádostí o právní pomoc z České republiky do ciziny a naopak se postupuje podle části třetí ZMJS. Tento zákon je postaven na několika nederogovatelných zásadách, jejichž smyslem je zachování zákonnosti v případech zapojení orgánů činných v trestním řízení do řízení vedeného mimo území suverenity českého státu, ochrana občanů a zachování zásadních kompetencí českých orgánů. Jedná se o následující principy:

- mezinárodní právní pomoc nelze cizozemskému orgánu poskytnout, pokud by to bylo v rozporu s ústavním pořádkem České republiky nebo s takovou zásadou českého právního řádu, na které je třeba bez výhrady trvat.
- právní pomoc nemusí být poskytnuta, pokud by tím mohlo dojít k poškození jiného významného chráněného zájmu České republiky
- úkon právní pomoci poskytované orgánu cizího státu nebo od něj vyžadované lze podle § 39 ZMJS provést pouze tehdy, je-li vedeno ve věci, které se tento úkon právní pomoci týká, trestní řízení
- v případě, že mezi Českou republikou a cizím státem není justiční spolupráce upravena mezinárodní smlouvou, vyhoví justiční orgán žádosti cizozemského orgánu o mezinárodní justiční spolupráci pouze tehdy, poskytne-li cizí stát ujištění o vzájemnosti (k vyžádání o ujištění o vzájemnosti od cizího státu je příslušné ministerstvo spravedlnosti)
- při poskytování právní pomoci musí být zachováno právo účastníků na ochranu jejich osobnosti a respektována zásada presumpce nevinu, v přípravném řízení nesmějí být v souvislosti s mezinárodní

právní pomocí zveřejněny informace umožňující zjištění totožnosti podezřelého, poškozeného, zúčastněné osoby a svědka⁹¹

- důkazy získané prostřednictvím mezinárodní právní pomoci mohou být použity výhradně pro účely trestního řízení, v souvislosti s jehož vedením byly pořízeny nebo vydány
- § 14 rozšiřuje případy tzv. nutné obhajoby stanovené trestním řádem o další situace, především související s vydáváním a předáváním osob, kdy tyto osoby musí být již od počátku zastoupeny obhájcem.

Je-li dožádaným státem Česká republika, pak v přípravném řízení je příslušným pro přijetí žádosti Nejvyšší státní zastupitelství a ministerstvo spravedlnosti, a k jejímu vyřízení krajské státní zastupitelství, resp. krajský soud. V případě, že to mezinárodní smlouva předpokládá, je k přijetí žádosti příslušný přímo justiční orgán, který je příslušný k jejímu vyřízení (tj. obecně v přípravném řízení krajské státní zastupitelství a krajský soud⁹²).

Ve všech případech provádění úkonů mezinárodní právní pomoci justiční orgány postupují dle hlavy III. ZMJS, a to při respektování výše uvedených zásad. Navíc v dále uvedených případech lze právní pomoc poskytnout pouze tehdy, je-li trestný čin, pro který je trestní stíhání vedeno, trestný i podle práva České republiky. Jedná se o tyto úkony:

- provedení úkonů podle hlavy čtvrté oddílů čtvrtého a pátého trestního řádu
- zajištění výkonu trestu propadnutí majetku podle hlavy dvacáté první oddílu pátého trestního řádu
- zajištění nároku poškozeného podle hlavy druhé oddílu sedmého trestního řádu

⁹¹ K tomu více § 15 a násl. ZMJS

⁹² K tomu více § 48 odst. 6 ZMJS

- zadržení a otevření zásilky a její záměna podle hlavy čtvrté oddílu šestého trestního řád
- sledování zásilky podle § 65 ZMJS
- odposlech a záznam telekomunikačního provozu podle hlavy čtvrté oddílu sedmého trestního řádu nebo přeshraniční odposlech podle § 64 ZMJS
- vyšetření duševního stavu podle § 116 odst. 2 trestního řádu
- použití operativně pátracích prostředků podle § 158b až 158f trestního řádu
- skryté vyšetřování podle § 59 až 61⁹³.

V souvislosti s rozvojem terorismu se v poslední době objevila nutnost aktualizovat katalog trestných činů a v těch nejzávažnějších případech jej sjednotit napříč evropským kontinentem. Důvodem je rozvoj činnosti zcela nové, která souvisí s již existujícími skutkovými podstatami trestných činů, avšak konkrétně zatím nebyla trestním zákoníkem řešena. Úvahy de lege ferenda byly blíže diskutovány na Konferenci trestního práva dne 22.4.2015 v Praze, a to v souvislosti s rozmachem nových forem terorismu a zapojování evropských občanů do bojových uskupení cizích skupin. V této souvislosti byla konstatována potřeba řešit otázky účasti občanů nebo osob s trvalým pobytem na území Evropské unie v cizích legiích, a dále zakomponování definice „teroristické skupiny“ do české právní úpravy, kdy tento termín je dosud nahrazován termínem „organizovaná zločinecká skupina“⁹⁴.

⁹³ Srov. § 47 ZMJS

⁹⁴ Konference na téma Trestní právo Evropské unie a jeho vliv na právní řády České republiky a Slovenské republiky, konaná dne 22.4.2015 pod záštitou prorektora Univerzity Karlovy prof. PhDr. Ing. Jana Royta, PhD., příspěvek prof. JUDr. Jiřího Jelínka, CSc. na téma Trestné činy teroru a teroristického útoku v evropském kontextu

II.3. Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač, EZR)

II.3.1. Vznik institutu a jeho právní úprava

„Evropský zatýkací rozkaz (EZR) je soudní rozhodnutí, které vydal některý členský stát proto, aby jiný členský stát zatkl a předal hledanou osobu za účelem trestního stíhání, výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření, spojeného s odnětím osobní svobody.“⁹⁵

Evropská rada se na bruselském zasedání dne 21. srpna 2001 pod vlivem teroristických útoků v USA usnesla na již zmíněném akčním plánu proti terorismu. Jedním ze závěrů bylo, že spolu s celkovou integrací členských států je třeba docílit rovněž vyšší míry integrace v oblasti trestního řízení, speciálně řízení extradičního. Při následné analýze se Komise usnesla na nutnosti přijetí takového právního nástroje pro Evropskou unii, který by zjednodušil a zefektivnil systém vydávání osob pro účely trestního stíhání a výkonu trestu. Tím se stal návrh rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu a extradičním řízení mezi členskými státy, který byl dne 13. 6. 2002 schválen Radou Evropské unie (a následně doplněn rozhodnutím č. 2009/299/SVV ze dne 26. 2. 2009) (dále jen „Rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkaze“). Toto rozhodnutí zcela nahradilo Evropskou úmluvu o vydávání z roku 1957, Evropskou úmluvu o potlačování terorismu z roku 1977, Dohodu původních dvanácti států Evropské unie o zjednodušení a modernizaci způsobů doručování žádostí o vydání z roku 1989 a další. Dosud bylo extradiční řízení dvoufázové, kdy soud nejprve rozhodl o přípustnosti vydání a následně kompetentní orgán, většinou ministr spravedlnosti, rozhodl o samotném vydání. Rozhodnutí o eurozatykači dosavadní postup změnilo tak, že nahradilo

⁹⁵ Úřední věstník EU, č. 2002/548/SVV, 13.6.2002.

vydávací řízení tzv. předáváním, aby byla zdůrazněna skutečnost, že předávaná osoba není vydávána mimo hranice Evropské unie, ale zůstává stále na jejím území. Odstranilo postup rozhodování o vydání a zachovalo pouze fázi rozhodování soudu o přípustnosti, čímž dosáhlo posílení evropské justičního prostoru, zjednodušení procesu a zefektivnění trestních řízení.

Rámcové rozhodnutí původně spadalo do Třetího pilíře Evropské unie, tedy nemělo přímý účinek. Bylo třeba, aby jednotlivé členské země přijaly opatření k implementaci tohoto rozhodnutí do jejich národních právních řádů. Ani eurozatykač sám o sobě nemá přímý účinek v tom smyslu, že by na základě jeho vydání bylo možné na území jiného členského státu zatknout a automaticky předat hledanou osobu do státu, jehož justiční orgán eurozatykač vydal. Podkladem jeho vydání musí být vykonatelný rozsudek, zatýkácí rozkaz nebo jiné vykonatelné soudní rozhodnutí se stejným účinkem. Na jeho základě může dojít k zatčení hledané osoby, její vydání však podléhá kontrole soudního orgánu státu, ve kterém byla osoba zatčena. Pouze na základě kladného rozhodnutí tohoto soudu může být osoba předána do dožadujícího státu. Při předávání na základě evropského zatýkácího rozkazu musí justiční orgány obou zemí ctít následující zásady stanovené Rozhodnutím o evropském zatýkáčím rozkaze⁹⁶:

- zásada speciality
- vzájemné uznávání justičních rozhodnutí
- vzájemná důvěra mezi justičními orgány obou zainteresovaných členských zemí a jejich přímý styk

⁹⁶ Srov. Klimek, L: Vzájomná dôvera ako princíp konania o európskom zatýkacom rozkaze, Princípy a zásady v trestnom práve, Sborník mezinárodní konference 2014, Košice, str. 183-184.

- částečné prolomení požadavku oboustranné trestnosti (v případě trestných činů s nízkou sazbou trestu).

Evropský zatýkací rozkaz může justiční orgán vydat v případech trestných činů, které lze potrestat trestem odnětí svobody nebo ochranným opatřením s horní hranicí sazby v délce trvání nejméně dvanáct měsíců nebo pokud byl již vydán rozsudek odsuzující k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, v délce trvání nejméně čtyř měsíců. Pro předávání platí obecně zásada oboustranné trestnosti s výjimkou trestných činů uvedených v článku 2 odst. 2 Rozhodnutí. Tyto trestné činy se týkají terorismu, zločinného spolčení, majetkové trestné činnosti, nedovoleného obchodování s lidskými orgány, se zvířaty a s kulturními statky a závažných druhů násilné trestné činnosti.

Vykonávající justiční orgán odmítne výkon eurozatykače v případě, že se na trestný čin ve vykonávajícím státě vztahuje amnestie, z důvodu zásady *ne bis in idem*, z důvodu, že hledaná osoba není podle vnitrostátních právních předpisů, pro věk trestně odpovědná nebo kvůli nedostatku oboustranné trestnosti (s výjimkou nejzávažnějších trestných činů)⁹⁷. Vykonávající justiční orgán může odmítnout vykonat eurozatykač z důvodu již zahájeného trestního stíhání hledané osoby, z důvodu promlčení trestního stíhání, je-li hledaná osoba státním příslušníkem dožádaného státu (pak se ale dožádaný stát musí zavázat provést výkon trestu sám), nebo pokud se zatýkací rozkaz vztahuje na trestné činy, které byly spáchány na území dožádaného státu.

Další uplatňovanou zásadou dle rozhodnutí o eurozatykači je zásada speciality⁹⁸. Dle ní nelze osobu, která byla předána, stíhat ani odsoudit nebo

⁹⁷ Srov. § 91 ZMJS

⁹⁸ Srov. § 7 ZMJS

jinak zbavit svobody za jiný trestný čin, než pro který byla předána a stejně tak nelze použít důkazy získané pro účely jednoho trestního řízení v rámci trestního řízení jiného. Tato zásada neplatí v případě, že předávající stát nebo sama osoba k tomu daly souhlas, dále v případě že osoba neopustila území členského státu do 45 dnů po svém propuštění nebo pokud se jedná o trestný čin, za který nelze uložit trest odnětí svobody nebo ochranné opatření.

Záhy po implementaci rozhodnutí o eurozatykači se v několika členských zemích vyskytly spory o jeho ústavnost. Nejradikálnější odpor proti němu vznikl v Polsku, jelikož polská ústava výslovně zakazuje extradici vlastních občanů a nedává žádný prostor pro interpretaci eurozatykače z historického či jiného hlediska. Německý ústavní soud konstatoval protiústavnost implementace eurozatykače z důvodu nekompatibility jeho ustanovení s principy řádného procesu. Také v České republice se vyskytl spor o slučitelnost implementačních ustanovení eurozatykače s ústavním pořádkem. Postup při vydávání a vyřizování Evropského zatýkacího rozkazu byl v České republice po implementaci Rozhodnutí nejprve upraven ustanoveními trestního řádu a vyhláškou ministerstva spravedlnosti č. 258/2006 Sb., jíž se stanovil vzor eurozatykače, a poté ustanoveními ZMJS, instrukcí ministerstva spravedlnosti č. 42/2013-MOT-J/60, a dále bilaterálními smlouvami mezi Českou republikou a Slovenskou republikou a Českou republikou a Rakouskem, na jejichž základě se eurozatykač neopatřuje překladem.

Vláda České republiky současně s návrhy novel trestního zákona a trestního řádu, kterými měl být a posléze byl eurozatykač implementován do českého právního řádu, navrhla novelizaci článku 14 Listiny základních práv a svobod. Tento článek měl být rozšířen o pátý odstavec „*Občan může být předán členskému státu Evropské unie k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu*

*odnětí svobody, pokud to vyplývá ze závazků České republiky jako členského státu Evropské unie, které nelze omezit ani vyloučit*⁹⁹.

Jelikož byla novela Listiny zamítnuta, využil prezident republiky své právo a po schválení Parlamentem vetoval novely trestního zákona a trestního řádu z důvodu jejich protiústavnosti. Novely se týkaly tehdy platného ustanovení § 21 odst. 2. tr. zák., dle něhož mohl být občan České republiky předán jinému členskému státu Evropské unie pouze na základě evropského zatýkacího rozkazu, § 403 odst.2. tr. ř., který umožňoval předat českého občana jinému členskému státu Evropské unie pouze za podmínky vzájemnosti, § 411 odst. 6 písm. e) tr. ř., dle něhož soud zamítnul předání vyžádané osoby, pokud byla tato osoba státním občanem České republiky nebo měla v České republice trvalý pobyt a její předání se vyžadovalo k výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného léčení nebo ochranné výchovy a osoba před příslušným soudem do protokolu prohlásila, že se odmítá podrobit výkonu tohoto trestu nebo ochranného opatření ve vyžadujícím státě a § 411 odst. 7 tr. ř., který stanovil, že je-li předáván státní občan České republiky nebo osoba, která má trvalý pobyt v České republice do vyžadujícího státu k trestnímu stíhání, soud podmíní předání tím, že tato osoba bude vrácena k výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného léčení nebo ochranné výchovy do České republiky, pokud jí bude uložen takový druh trestu nebo ochranného opatření a tato osoba po vynesení rozsudku ve vyžadujícím státě nevysloví souhlas s výkonem trestu nebo ochranného opatření ve vyžadujícím státě. Jelikož nedošlo k novelizaci Listiny, rozhodla se skupina poslanců a skupina senátorů podat návrh na zrušení výše zmíněných novel trestního zákona a trestního řádu z důvodu rozporu s článkem 14 odst. 4 Listiny, dle kterého občan nesmí být nucen k opuštění vlasti. Ústavní soud návrh zamítl. Podle jeho nálezu článek 14

⁹⁹ Nález Ústavního soudu č. Pl ÚS 66/04, čl.I, odst.3.

Listiny nelze v současnosti vykládat tak, že by v rámci Evropské unie na základě unijního instrumentu nebylo možno předat občana k trestnímu stíhání do jiného členského státu. Zdůrazňuje, že evropský zatýkací rozkaz je založen na vysokém stupni důvěry mezi členskými státy a prováděn na základě a v mezích hodnot všemi státy uznávaných. Podle Ústavního soudu nelze občana chránit do té míry, že by byl chráněn i před trestním stíháním na území Evropské unie, jejíž standardy ochrany základních práv poskytují stejné záruky, jako ochrana poskytovaná občanu Českou republikou. Zárukou toho, že předaný občan zůstává pod ochranou českého státu, jsou dle Ústavního soudu sama napadená ustanovení, dle kterých lze občana vydat pouze k trestnímu stíhání po poskytnutí záruky, že po skončení stíhání bude předán do České republiky a dále, že k výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření lze občana předat jen s jeho výslovným souhlasem.

Úprava eurozatykače tak byla do české právního řádu implementována a v současné době je hojně využívána. Jeho úprava pozvolna směřuje k dalšímu zjednodušení a zrychlování jeho vyřízení, když jej v souladu s novou právní úpravou¹⁰⁰ lze nahradit pouhým záznamem do Schengenského informačního systému. Za předpokladu, že takový záznam obsahuje nezbytné náležitosti požadované pro účely vydání eurozatykače, pak má v trestním řízení stejný účinek a nemusí být doplněn zasláním originálu eurozatykače státu, na jehož území se požadovaná osoba nachází.

II.3.2. Vztah Eurojustu a Evropského zatýkacího rozkazu

Evropský zatýkací rozkaz a Eurojust spojuje především jejich společný cíl – urychlit justiční spolupráci. Členské státy se zavázaly připravit legislativní

¹⁰⁰ Srov. § 37 ZMJS

změny, nutné pro implementaci rozhodnutí o zatykači do jejich právních řádů, do konce roku 2003. Již v této fázi sehrál Eurojust významnou roli. Jeho členové, na základě svých zkušeností a znalostí problematiky mezinárodní právní pomoci a extradice řízení, poskytli svým vnitrostátním orgánům součinnost v procesu implementace. V ustanoveních rozhodnutí o eurozatykači je Eurojustu dána pravomoc související s rozhodováním v případě souběhu dvou nebo více zatykačů a oznamovací povinnost vydávacímu orgánu vůči Eurojustu v případě prodlení. Na počátku existence eurozatykače byla role Eurojustu zcela zásadní, kdy tento pořádal řadu strategických setkání, týkající se jeho implementace. Jedno z těchto setkání se konalo v Praze a jeho hlavním cílem bylo stanovení postupu pro případ, že na hledanou osobu bylo vydáno více zatykačů. Rozhodnutí o jeho implementaci totiž stanoví pouze rámeček, ve kterém by se měl vykonávající justiční orgán pohybovat, ovšem konkrétní zásady nestanoví. Vykonávajícímu justičnímu orgánu je dána pravomoc rozhodnout o tom, který evropský zatýkací rozkaz bude vykonán, přičemž je jeho povinností zvážit veškeré okolnosti případu, především místo spáchání trestného činu a data vydání zatykačů. Důraz je kladen také na právní podklad vydání zatykače, tedy je-li hledaná osoba již odsouzena k trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření, nebo zda má být vydána za účelem trestního stíhání.

Při rozhodování může vykonávající justiční orgán požádat o stanovisko Eurojust. Proto se členové Eurojustu, Evropské justiční sítě, Rady a Komise Evropské unie a odborníci z praxe rozhodli stanovit přesné zásady postupů při vyřizování evropského zatýkacího rozkazu a rozhodování o přednosti v případě existence více zatykačů. Kolize v jurisdikcích jednotlivých členských států nebyla až do dnešního dne uspokojivě vyřešena. Např. v roce 2013 bylo u Eurojustu zaregistrováno 217 případů vydaných eurozatykačů, z čehož v šesti případech byla projednávána právě kolize mezi vyžadujícími orgány činnými

v trestních řízeních v zúčastněných státech¹⁰¹, a to přestože v případě souběhu dvou nebo více zatykačů mají zúčastněné justiční orgány postupovat podle pravidel, jež řeší vzniklou kolizi. Tyto pokyny však mají pouze poradní charakter, samo rozhodnutí je plně v kompetenci vykonávajícího justičního orgánu. Jsou-li vydány dva nebo více zatykačů na stejnou osobu za účelem stíhání stejného trestného činu, má vykonávající orgán zvážit místo spáchání trestného činu, datum vydání zatykačů, místo pobytu obviněného a jeho státní občanství. Jedná-li se o zatykače za účelem stíhání dvou nebo více trestných činů, je vedle závažnosti spáchaného trestného činu rozhodujícím faktorem i „*kteřá jurisdikce bude mít největší újmu z toho, bude-li se zahájením trestního stíhání muset počkat na výsledky trestního stíhání jurisdikce jiné*“¹⁰².

Jedná-li se o souběh zatykačů vydaných na základě rozdílných právních důvodů, tedy jeden zatykač vydán za účelem trestního stíhání a druhý za účelem výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření, je přednostní předání osoby pro účely trestního stíhání. Pokud jsou na stejnou osobu vydány dva nebo více zatykačů za účelem výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření, je třeba zvážit zejména možné promlčení jednoho trestu následkem uplynutí lhůty, během níž odsouzený vykonává trest druhý. Teoreticky lze postupovat podle doby uložení trestu a druhu trestné činnosti. Přesto ještě ve Výroční zprávě za rok 2013¹⁰³ Eurojust popisuje problémy s praktickým využíváním eurozatykače, a to mj. problémy s hrazením nákladů na jejich provedení¹⁰⁴. Zároveň se podle Výroční zprávy za rok 2013 stále nepodařilo odstranit problémy s výkonem eurozatykačů související s jejich vystavením, neboť justiční orgány často neposkytují nezbytně nutné informace

¹⁰¹ Srov. Výroční zpráva Eurojustu 2013, str. 44 a 45

¹⁰² Výroční zpráva Eurojustu 2004, str. 84.

¹⁰³ Výroční zpráva Eurojustu 2013, str. 45

¹⁰⁴ Výroční zpráva Eurojustu 2013, str. 45

týkající se případu nebo zašlou eurozatykač v nekvalitním překladu. Díky rozdílným způsobům implementace do národních právních řádů navíc v těchto existují rozdíly týkající se časových limitů pro předání originálu eurozatykače a pro způsoby jeho zaslání. Dle práva některých států je možné zaslat eurozatykač faxem, což některé státy neumožňují, od zřízení nového zabezpečení elektronického systému pak mohou členské státy Evropské unie využívat pro předávání eurozatykače elektronickou poštu.

Dalším problémem je oboustranná trestnost. V některých státech mohou určité skutkové podstaty zcela chybět. V Evropské unii panuje vysoká míra kompatibility v trestním právu, a proto by se dalo předpokládat, že majíce stejné historické a kulturní kořeny, neměly by se normy trestního práva na území jednotlivých členských států zásadně lišit. Přesto existují činy, jež jsou v jednom státě společensky přijatelné a v druhém považovány za vysoce společensky nebezpečné, jako je tomu například u interrupce a euthanasie. Problémy mohou nastat i v případě, že pojem určitého trestného činu se nachází v právních řádech všech států, ovšem ne ve všech zemích se pod stejným názvem skrývá stejná skutková podstata. Problémy s vyřizováním zatykačů vyplývají také z toho, že během implementace došlo v několika členských státech k mírnému odchýlení se od rozhodnutí o eurozatykači v částech týkajících se jeho účinnosti a důvodů pro jeho odmítnutí. Některé státy totiž odmítají hledanou osobu vydat, pokud k trestné činnosti došlo dříve, než bylo rámcové rozhodnutí implementováno do vnitrostátního práva, tedy v případě tzv. retroaktivity eurozatykače.

Součinnost Eurojustu při vyřizování Evropského zatykácího rozkazu je předpokládána v článku 16 odst. 2 a článku 17 odst. 7 Rozhodnutí o eurozatykači. Podle těchto ustanovení může vykonávající justiční orgán požádat Eurojust o stanovisko při rozhodování, kterému eurozatykači má být

vyhověno, je-li jich na jednu osobu vydáno více. Národní člen nebo Kolegium tak může na návrh vyřizujícího justičního orgánu poskytnout relevantní právní názor, který však není závazný a vyřizující orgán dle něj není povinen postupovat. Pokud členský stát nemůže dodržet lhůtu, stanovenou v článku 23 Rozhodnutí, neprodleně o tom informuje Eurojust a uvede důvod nedodržení lhůt. Jako v ostatních případech evropských procesních norem nedodržení těchto lhůt nepodléhá sankci, která by justiční orgán jistě motivovala k urychlení požadované spolupráce.

III. PŘEDPOKLÁDANÝ VÝVOJ JUSTIČNÍ A POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE V EVROPSKÉ UNII A NAVRHOVANÁ ŘEŠENÍ

III.1. Lisabonská smlouva

Jak již bylo nastíněno v kap. I.3.5, Lisabonská smlouva obsahuje ustanovení týkající se justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce v kapitolách 4 a 5 Lisabonské smlouvy, resp. Smlouvy o fungování Evropské unie (dříve tzv. Smlouva o založení Evropského společenství). Lisabonská smlouva obě uvedené problematiky začlenila do společné části páté a učinila tak z dané oblasti, při zachování určité míry suverenity jednotlivých členských států, oblast společného rozhodování Evropské unie jako celku¹⁰⁵. Taková změna přinesla zásadní vliv na způsob rozhodování, neboť dosavadní třípilířová struktura znamenala, že rozhodování byla přijímána formou mezivládních dohod s nezbytnou jednomyslností členských států a právem veta každého z nich¹⁰⁶.

Celá oblast je navíc souhrnně označena jako „**Prostor svobody, bezpečnosti a práva**“ a zahrnuje:

- obecná ustanovení
- politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví
- justiční spolupráci v občanských věcech

¹⁰⁵ Srov. Svoboda, P.: Úvod do evropského práva, C.H.Beck, Praha 2013, 5. vyd., str. 13

¹⁰⁶ Srov. Jelínek, J., Gřivna T., Herceg, J., Navrátilová, J., Syková, A. a kol: Trestní právo Evropské unie, Praha, Leges, 2014, str. 42

- justiční spolupráci v trestních věcech
- policejní spolupráci¹⁰⁷.

Jako kompromis mezi začleněním problematiky bezpečnosti a práva do oblasti komunitárního práva a mezi zachováním svrchovanosti jednotlivých členských států ponechala Lisabonská smlouva možnost iniciovat legislativní změny v této oblasti kromě Evropské Komise i jedné čtvrtině členských států. Lisabonská smlouva rozděluje justiční spolupráci do dvou pilířů:

- vzájemné uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí,
- sbližování právních a správních předpisů členských států,¹⁰⁸

a dále mění druh legislativy upravující oblast justiční a policejní spolupráce a veškerá rozhodnutí přijímaná nadále v této oblasti mají mít formu nařízení (což znamená jejich přímou závaznost a aplikační přednost před vnitrostátními právními předpisy) a směrnic. *„Nelze tak nevidět rozdíly v povaze této oblasti oproti ostatním politikám Unie z hlediska jejich potenciálu zasahovat do ústavních a lidskoprávních principů a do citlivé oblasti státní suverenity, které odůvodňovaly zvláštní postavení založené na mezivládní spolupráci“*¹⁰⁹.

Pro budoucí vývoj českého trestního práva má Lisabonská smlouva, vzhledem ke členství České republiky v Evropské unii, zásadní význam díky ustanovení čl. 69a Smlouvy o fungování Evropské unie. Podle něj může Evropský parlament a Rada přijmout opatření, která mají za cíl:

- stanovit pravidla a postupy pro zajištění uznávání všech forem rozsudků a soudních rozhodnutí v celé Evropské unii

¹⁰⁷ Hlava VI. Smlouvy o fungování Evropské unie

¹⁰⁸ Fenyk, J.: Projekt Evropského veřejného žalobce (Nová podoba mezinárodní justiční spolupráce v rámci členských států Evropské unie?), PrF MU v Brně, str. 26

¹⁰⁹ Analýza dopadů Lisabonské smlouvy, str. 32, dostupné na <http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>, vloženo leden 2010, zobrazeno 3.2.2013

- předcházet střetům příslušnosti mezi členskými státy a řešit je
- formou směrnic stanovit minimální pravidla pro vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s příhraničním rozměrem
- podporovat další vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců
- usnadňovat spolupráci mezi justičními nebo obdobnými orgány členských států v rámci trestního řízení a výkonu rozhodnutí
- formou směrnic vymežit a rozšířit pravomoci a působnost Eurojustu¹¹⁰.

Pokud to Evropský parlament nebo Rada Evropské unie shledá nezbytným, je podle stejného ustanovení oprávněn/a formou směrnic stanovit minimální pravidla stanovující způsob a rámec vzájemného uznávání rozsudků, jiných soudních rozhodnutí a usnadnit policejní a justiční spolupráci v trestních věcech. Tato pravidla se mohou týkat vzájemné použitelnosti důkazů, zajištění a předávání osob důležitých pro trestní řízení, ochrany práv obětí trestné činnosti, apod. Citované ustanovení umožňuje členských státům zpřísnit stanovený způsob ochrany, pokud by se však rozhodnutí Evropského Parlamentu nebo Rady Evropské unie dostalo do kolize s vnitrostátním právem členského státu, má takový členský stát pouze právo stěžovat si u Evropské Rady, to však s víceméně nejistým výsledkem.

Legislativní postup Lisabonská smlouva rozdělila na řádný, ve kterém jsou přijímána nařízení, směrnice a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, a mimořádný (např. oblast rodinného práva či oblast úpravy pravomocí evropského veřejného žalobce), který je uplatňován v jednotlivých specifických případech při rozhodování Rady Evropské unie a Evropského parlamentu.

¹¹⁰ Lisabonská smlouva – změna smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 69

Vrcholným orgánem dbajícím na dodržování práva Evropské unie je Soudní dvůr Evropských společenství, tzv. Evropský soudní dvůr. Jeho pravomoci byly původně zakotveny v Amsterodamské smlouvě v rámci třetího pilíře a týkaly se předběžných otázek platnosti a výkladu rozhodnutí Evropských společenství. Tyto pak byly Lisabonskou smlouvou dále rozšířeny o rozhodování o žalobních návrzích (podaných členským státem či fyzickou nebo právnickou osobou), a o tzv. naléhavá řízení vyplývající z řízení o předběžných otázkách (viz. čl. 267 Lisabonské smlouvy).

Pro korigování budoucího vývoje justiční a policejní spolupráce v Evropě jsou podstatné dva mechanismy upravené Lisabonskou smlouvou, jejichž smyslem je vyvážit zájem Evropské unie na integraci na straně jedné a zájem na ochranu suverénních zájmů jednotlivých členských států na straně druhé. Jedna se o institut tzv. **záchranné brzdy**, který Lisabonská smlouva zakotvila na ochranu proti další, na poli trestního práva nepřiměřené integraci. Smyslem tohoto institutu, upraveného v čl. 82 odst. 3 a čl. 83 odst. 3 Lisabonské smlouvy, je umožnit jednotlivým členům Evropské unie obrátit se na Evropskou radu v případě, že by nově navržená směrnice měla závažný vliv na základní instituty jeho trestněprávních norem¹¹¹. Obdobným institutem zakotveným pro ochranu minoritních zájmů členů Evropské unie je tzv. **pseudo-veto**. Jeho smysl i proces jeho použití je obdobný s institutem záchranné brzdy, avšak využít jej může společným postupem pouze nejméně devět členských států najednou.

Zásadní vliv na budoucí vývoj trestního práva procesního pak má ustavení čl. 69e citované smlouvy, které zavádí novou instituci evropského

¹¹¹ Pikna, B.: Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy, 3. vyd., Linde, Praha 2013

práva, a to „Úřad evropského veřejného žalobce“. O této instituci pojednává následující samostatná kapitola.

Ve vztahu k oblasti trestního práva hmotného je zcela přelomový čl. 82 hlavy páté, který výslovně předpokládá nadnárodní harmonizaci skutkových podstat trestných činů, a to v případě těch nejzávažnější trestných činů ohrožujících finančních zájmy Evropské unie, týkajících se terorismu, obchodování s lidmi, obchodu s drogami či zbraněmi, atd. Citované ustanovení umožňuje vytvoření takového kodexu rozhodnutím Rady Evropské unie po vydání souhlasného stanoviska Evropským parlamentem. Vzhledem k současné mezinárodně bezpečnostní situaci lze takový postup doporučit právě v oblasti organizovaného zločinu, resp. terorismu.

III.2. Tzv. Evropský veřejný žalobce

V dosavadní historii jednotlivých evropských států i Evropy jako celku byla vždy oblast stíhání odhalování, vyšetřování a stíhání trestných činů výsostným právem orgánů činných v trestním řízení každého jednotlivého státu. Ještě před několika lety bylo pro právní teoretiky zcela nepřijatelné, aby jiný subjekt, než policejní orgán či státní žalobce vystupoval v trestním řízení proti podezřelému, resp. obviněnému. Vzhledem k tomu, že výsledkem trestního řízení je za splnění určitých okolností omezení základních lidských práv a svobod každého jednotlivce, považují všechny moderní státy za naprosto nezbytné, aby takové omezení probíhalo výhradně v souladu s platným právním řádem a na základě přísného dodržování trestněprávních předpisů. Aby mohl orgán činný v trestním řízení efektivně naplňovat platné trestněprávní normy, aby nebyla porušena či ohrožena práva osob vystupujících jako podezřelí, resp. obvinění, bylo dosud považováno za nezbytné, aby osoba vystupující jako

žalobce bezchybně znala právo státu, který v trestním řízení zastupuje. Bylo tak považováno za zcela nepřijatelné, aby trestní řízení vedl subjekt z jiného státu.

Po založení Evropské unie a postupující unifikaci, která s sebou přinesla vznik společných evropských financí, a dále se vznikem nových druhů trestné činnosti, mj. i kriminality finanční, zaměřené proti zájmům Evropské unie, pocítila Evropská unie potřebu řešit otázku trestního jednání ohrožujícího její zájmy či ohrožujícího nebo poškozujícího zájmy více členských států komplexnějším způsobem než dosud. Především se jednalo o potřebu ochrany finančních zájmů Evropské unie, do této oblasti spadá jednání pachatelů spočívající především v těchto činech:

- pašování,
- celní úniky
- padělání eura
- dotační podvody
- korupce.

Výše uvedené oblasti a dále oblasti a subjekty, kteří jsou adresáty finanční podpory poskytované Evropskou unií, jsou souhrnně označováni jako „finanční zájmy Evropské unie“. Tento pojem poprvé použil Evropský soudní dvůr v rozhodnutí č. 68/88 ve věci Evropská komise vs. Řecko¹¹² a následně jej definovala Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. 7. 1995 a její Protokoly (dále jen „Úmluva o ochraně finančních zájmů“). Předmětem Úmluvy o ochraně finančních zájmů bylo především vyšetřovat a trestat jednání poškozující společné finance Evropské unie. Jako podvodné

¹¹² Fenyk, J.: Projekt Evropského veřejného žalobce (Nová podoba mezinárodní justiční spolupráce v rámci členských států Evropské unie?), dostupné na www.ok.cz/iksp/docs/aidp_101007f.doc, zobrazeno 6.11.2014

jednání poškozující finanční zájmy Evropské unie byla Úmluvou o ochraně finančních zájmů definována „*úmyslná jednání či opomenutí týkající se použití nebo předložení falešných, nesprávných či neúplných prohlášení nebo dokumentů majících za následek nesprávné použití či zadržetí prostředků z všeobecného rozpočtu Evropských společenství nebo rozpočtů jimi či v jejich prospěch spravovaných, neposkytnutí informací za porušení zvláštní povinnosti se stejným následkem, použití takových prostředků v rozporu s účelem, k němuž byly původně určeny, a použití legálně získané dávky se stejným následkem*“.¹¹³

Následné protokoly pak rozšířily oblast trestné činnosti, kterou měla Evropská unie jako celek postihovat, i korupci osob, které byly pověřeny správou evropských financí. Druhý protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů pak katalog postihovaných činností rozšířil o praní špinavých peněz a zavedl odpovědnost právnických osob za trestné jednání, které spadá do seznamu jednání porušujícího či ohrožujícího finanční zájmy Evropské unie.

Pojem finanční zájmy Evropské unie dále upřesnil Evropský soudní dvůr dne 10. července 2003, který posuzoval rozhodnutí Evropské centrální banky. Evropský soudní dvůr judikoval, že „*finanční zájmy Společenství musí být chápány nikoli pouze jako příjmy a výdaje rozpočtu ES, ale v zásadě rovněž jako příjmy a výdaje také rozpočtů orgánů, úřadů a agentur („bodies, offices and agencies“) zřízených podle Smlouvy o Evropských společenstvích*“¹¹⁴.

Pro Českou republiku pak výklad k dané problematice poskytlo Nejvyšší státní zastupitelství dne 22. října 2003 svým výkladovým stanoviskem č. SL

¹¹³ Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství Úřední věstník C 316 ze dne 27.11.1995

¹¹⁴ Srov. Rozhodnutí ESD ze dne 10.7.2003 sp.zn. C-11/00

790/2003. Toto stanovisko bylo vypracováno poté, co odbor závažné hospodářské a finanční kriminality shledal často se opakující pochybení státních zastupitelství nižších stupňů, která v mnoha případech spatřovala ve vyšetřované trestné činnosti činnost poškozující nebo ohrožující zájmy Evropské unie i v případě, že se ve skutečnosti o tuto specializovanou trestnou činnost nejednalo. Dále Nejvyšší státní zastupitelství shledalo poskytnutí výkladového stanoviska nezbytným z toho důvodu, že podle § 15 odst. 1 písm. e) jednacího řádu státního zastupitelství je „*k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení ve věcech úmyslných trestných činů, jimiž byly dotčeny finanční nebo ekonomické zájmy Evropské unie, příslušný státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu je nižší státní zastupitelství, které by bylo jinak ve věci příslušné*“¹¹⁵. Bylo tak nezbytné definovat, v jakých případech je příslušné právě vrchní státní zastupitelství, aby tak trestní řízení probíhalo v souladu s trestním řádem.

Za trestné činy, kterými jsou dotčeny finanční zájmy Evropské unie, mají být považovány takové trestné činy:

- kterými jsou porušena nebo ohrožena majetková práva Evropské unie, rozpočet jejich orgánů či jiných institucí zřízeních v souladu se smlouvami o Evropském společenství
- kterými jsou porušena či ohrožena majetková práva jiných subjektů, pokud v souvislosti s jejich spácháním dojde k zneužití financí poskytnutých z rozpočtu Evropské unie (tzv. dotací)
- kterými jsou podvodně vylákány nebo zneužity dotace z rozpočtu Evropské unie
- jejichž spáchání je provedeno korupčním jednáním v souvislosti se správou financí Evropské unie

¹¹⁵ Vyhl. Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, § 15

- které poškozují nebo ohrožují jednotnou evropskou měnu.

K výkladové problematice pojmu finančních zájmů jako otázky nezbytné pro příslušnost Eurojustu, popř. Evropského veřejného žalobce, se rovněž vyjádřilo Ministerstvo spravedlnosti, které považuje za nezbytné interpretovat ochranu finančních zájmů Evropské unie jako soubor všech nástrojů, kterými je možno zajistit účinnou prevenci kriminality tyto zájmy ohrožující.

Pro pochopení výše uvedeného pojmu a oblasti pravomoci Evropského veřejného žalobce je nezbytné nahlédnutí do financí Evropské unie. Rozpočet Evropské unie pro rok 2015 činí cca 142 mld. Euro tj. asi 1 % hrubého domácího produktu členských států Evropské unie¹¹⁶. Tyto prostředky jsou v souladu s rozpočtovými pravidly navrženými Komisí Evropské unie reinvestovány do následujících oblastí:

- podpora podnikání, rozvoje a pracovních míst
- ochrana životního prostředí
- rozvoj venkova
- zkvalitňování infrastruktury
- podpora vzdělanosti a zachování kulturních tradice jednotlivých členských zemí
- pomoc při mimořádných událostech
- podpora třetích zemí, tj. rozvojového světa, zemí kandidujících na členství v Evropské unii a zemí východní Evropy¹¹⁷.

Jestliže je 46 % rozpočtu Evropské unie určeno na podporu její konkurenceschopnosti a hospodářskou, sociální a územní soudržnost, jestliže

¹¹⁶ Rozpočet EU, dostupný na http://europa.eu/pol/financ/index_cs.htm, zobrazeno 20.2.2015

¹¹⁷ Tamtéž

41 % z jejího rozpočtu představují podpora udržitelného rozvoje, tj. mj. dotace zemědělcům v členských státech a pouhé 1% směřuje do oblasti bezpečnosti¹¹⁸, pak je zřejmé, že každoročně je téměř 140 mld. euro alokováno na jednotlivé projekty v jednotlivých členských zemích. S procesem dělby a poskytování těchto finančních prostředků je pochopitelně spojeno vysoké riziko podvodů a korupce a odhaduje se, že cca 1 – 5% z celkového rozpočtu jsou čerpána v rozporu s pravidly čerpání (jestliže však tyto statistiky vyplývají z posouzení Komisí Evropské unie, je otázkou, zda daná čísla nejsou podstatně vyšší).

Z tohoto důvodu má Evropská unie enormní zájem na odstranění takového vadného jednání a ochraně svých finančních zájmů. Pochopitelně, že nezákonné či podvodné jednání v souvislosti se získáváním dotací z fondů Evropské unie, jsou příslušné vyšetřovat a stíhat orgány činné v trestním řízení v každém členském státě, především pak, pokud k takovému vadnému jednání či opominutí došlo na jejich území či bylo spácháno jejich občany. Pokud však samy členské státy přespříliš upozorňují na nezákonné procesy čerpání evropských dotací na jejich území, pochopitelně tím přitahují pozornost evropských institucí a potenciálně se připravují o možnost získávání dalších finančních prostředků. Proto Evropská unie jako celek dospěla k přesvědčení, že ochranu svých finančních zájmů musí posílit a přesunout z dosavadně výlučné pravomoci členských států na úroveň společné komunitární ochrany.

První pokus o společné zajištění finančních zájmů Evropské unie řízené „shora“, tedy institucí stojící nad členskými státy, byl tzv. Corpus Juris. Po odmítavém stanovisku většiny členských států Evropské unie byl Corpus Juris částečně přepracován a doplněn a byl představen pod názvem Corpus Juris

¹¹⁸ Viz příloha č. VIII

2000¹¹⁹ na konferenci Evropské unie v Nice. Corpus Juris 2000 bude podrobně představen v následujícím článku. Jednalo se o kodex trestního práva zpracovaný Evropskou komisí, který kromě hmotného práva, jehož podrobnější analýze je věnován následující oddíl, upravoval i trestní právo procesní. Corpus Juris zavádí pojem Evropský veřejný žalobce a upravuje procesní pravidla jeho fungování. Právní základ Corpus Juris se opírá o základní principy trestního práva všeobecně přijímané moderními demokratickými státy, a to zásady legality, subsidiarity, proporcionality, teritoriality, presumpci nevin, nullum crimen sine lege, právo na spravedlivý proces a především princip subsidiarity vnitrostátního práva.

Dalším pokusem o harmonizaci trestního práva procesního v Evropské unii byla Smlouva o evropské ústavě, která se v čl. III-175 pokusila zavést pojem Evropské prokuratury. Evropská prokuratura měla dle citované úpravy vzniknout přeměnou Eurojustu na základě zákona přijatého Radou Evropské unie po obdržení souhlasu od Evropského parlamentu.

Evropská prokuratura měla být věcně příslušná ve věcech týkajících se závažné trestné činnosti s mezinárodním prvkem, tzn. trestné činnosti, která zasahuje více než jeden členský stát. Typicky se tedy jedná o nejzávažnější kriminality z oblasti terorismu, obchodování s lidmi a drogami, kriminality ohrožující finanční zájmy Evropské unie apod. Vzhledem k následnému nepřijetí Smlouvy o evropské ústavě nebyla procesní stránka Evropské prokuratury exaktně popsána, citovaný čl. III-175 stanoví její právní rámec tak, že je *„příslušná k tomu, aby vyhledala, pronásledovala a předala soudu, případně ve spojení s Europolem, pachatele a spolupachatele závažných trestných činů, dotýkajících se několika členských států, jakož i trestných činů*

¹¹⁹ Vervaele, J., Delmas, M., Corpus Juris 2000, překlad Fenyk, J., Kloučková S., soukromé vydavatelství P. Sypták, Brno 2000.

*dotýkajících se finančních zájmů Unie, jak jsou určeny v evropském zákoně přijatém Radou Evropské unie*¹²⁰. Evropská prokuratura měla na základě tohoto ustanovení, resp. podle v návaznosti na něj přijatého zákona, vystupovat před příslušnými trestními soudy členských států poté, co vykonávala dozor v přípravném řízení, vyhledala pachatele trestného činu, podala na něj obžalobu a poté zastupovala zájmy Evropské unie před příslušným soudem.

Není jasné, jak se Evropská unie hodlala podle navrhované úpravy vyrovnat s právem každého státu na vedení trestního řízení vedeného u soudu tohoto státu prostřednictvím vlastních orgánů, s právem a de facto i povinností vnitrostátního žalobce zastupovat „svůj“ stát v takovém řízení, s případnými námitkami vnitrostátního žalobce na nesprávný postup evropského žalobce či jeho návrhy na doplnění vyšetřování, apod. Nevyřešena zůstala rovněž i otázka přezkumu postupu Evropského žalobce, a to ve vztahu k podezřelému, resp. obviněnému, ve vztahu k policejnímu orgánu i a ve vztahu k poškozeným. Jestliže v souladu s § 174 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád, v platném znění (dále jen „trestní řád“), vykonává nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení dozor státní zástupce a v souladu s § 12c zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v platném znění (dále jen „zákon o státním zastupitelství“), vykonává nadřízené státní zastupitelství dohled nad výkon působnosti nižšího státního zastupitelství, pak kdo by měl na půdě Evropské unie vykonávat dohled na postupem Evropského žalobce, pokud by tento měl vykonávat dozor nad postupem vnitrostátního policejního orgánu či Europolu? Podle čl. III-175 Smlouvy o evropské ústavě měla statut a podmínky výkonu funkcí Evropské prokuratury stanovit Rada Evropské unie. Toto ustanovení představuje vrchol bližší specifikace navrhované úpravy, což členské státy pochopitelně považovaly za naprosto nedostačující.

¹²⁰ Smlouva o evropské ústavě, čl. III-175 odst. 2

Po neúspěšném pokusu o přijetí Smlouvy o evropské ústavě, byla přijata výše popsaná Lisabonská smlouva. Ta v čl. 69e opět zavádí evropskou prokuraturu, tentokrát však pod pojmem „Úřad evropského veřejného žalobce“. I tento má být vytvořen na základě Eurojustu, primárně však pouze pro boj s trestnými činy poškozujícími nebo ohrožujícími finanční zájmy Evropské unie. Lisabonská smlouva blíže specifikuje postup při jeho zřizování, a to tak, že Rada Evropské unie po obdržení souhlasu od Evropského parlamentu jednomyslně přijme nařízení o jeho založení. Právomoc je jí k tomu dána čl. 86 odst. 1: „Pro boj proti trestným činům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropské unie může Rada zvláštním legislativním postupem formou nařízení vytvořit z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce. Rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu¹²¹. Zajímavostí je, že spolu se vznikem této nové instituce nemá zaniknout úřad Eurojustu, ale oba úřady mají fungovat paralelně vedle sebe. Dojde tím tudíž k dalšímu rozšíření již poměrně vysokého počtu institucí a úřadů vstupujících do oblasti evropského trestního práva, ačkoliv původní snahy měly vést naopak ke zjednodušení celého systému.

Příslušnost Úřadu evropského veřejného žalobce byla Lisabonskou smlouvou vymezena, jak je uvedeno výše, k vyšetřování a stíhání pachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Evropské unie a vystupováním na straně veřejné žaloby u příslušných soudů. Podrobnější pravidla pak opět mělo stanovit nařízení přijaté Radou Evropské unie stanovující procesní pravidla, podmínky výkonu jeho funkce, způsob uplatňování důkazů, apod.

Závěr citovaného ustanovení však opět do evropské trestněprávní úpravy vkládá možnost rozšíření věcné příslušnosti Úřadu evropského veřejného žalobce. Může se tak stát na základě rozhodnutí přijatého Radou

¹²¹ Srov. čl. 69e Lisabonské smlouvy, zák. č. 111/2009 Sb.m.s.

Evropské unie, které rozšíří věcnou příslušnost tak, aby se vztahovala nejen na trestnou činnost poškozující finanční zájmy Evropské unie, ale i na jiné závažné trestné činy s mezinárodním prvkem.

Podle čl. 86 odst. 2 je kompetence Úřadu evropského veřejného žalobce vymezena takto: *„Úřad evropského veřejného žalobce je, případně ve spojení s Europolem, příslušný k vyšetřování a stíhání pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie, jak jsou vymezeny nařízením podle odst. 1, a jejich předvádění před soud. Před příslušnými soudy členských států vykonává v souvislosti s těmito trestnými činy úlohu veřejného žalobce“*. Odst. 3 pak zakotvuje působnost nařízení přijatých podle výše cit. odst. 1 tak, že tato *„upraví statut Úřadu evropského veřejného žalobce, podmínky pro výkon jeho funkcí, procesní pravidla platná pro jeho činnosti, jakož i ta, jimiž se řídí přípustnost důkazů, a pravidla použitelná na soudní přezkum procesních úkonů učiněných při výkonu jeho funkcí“*.

V návaznosti na výše citované ustanovení Lisabonské smlouvy Rada Evropské unie vypracovala návrh nařízení ze dne 17.7.2013, o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (dále jen Návrh úřadu evropského žalobce)¹²².

Návrh úřadu evropského žalobce je založen na vnitrostátních justičních orgánech bez vlastní vertikálně centralizované moci. Fakticky má být tento vytvořen z Eurojustu, avšak má existovat paralelně vedle něj a těžit ze vzájemné personální i administrativní propojenosti, aniž by způsobil zánik Eurojustu. Působnost Úřadu evropského žalobce je jeho Návrhem vymezena na vyšetřování a stíhání trestných činů ohrožujících finanční zájmy Evropské unie. Čl. 86 odst. 4, avšak umožňuje budoucí rozšíření působnosti tohoto Úřadu tak, aby zahrnovala boj proti závažné trestné činnosti ohrožující několik

¹²² Návrh nařízení Rady Evropské unie o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce ze dne 17.7.2013, COM(2013) 534 final.

členských států. Vzhledem k očekávatelnému odporu některých členských států jsou výlučné pravomoci v oblasti trestního řízení svěřeny Úřadu evropského žalobce pouze výjimečně. Standardně se předpokládá, že jednotlivé úkony trestního řízení bude Úřad činit prostřednictvím pověřených žalobců z jednotlivých členských států a pouze ve velmi výjimečných případech, může vnitrostátním orgánům udělit konkrétní pokyn¹²³.

Jak už bylo řečeno výše, administrativně i personálně může být Úřad veřejného žalobce propojen s Eurojustem. V čele Úřadu by měl stát tzv. Evropský veřejný žalobce, kterého jmenuje Rada Evropské unie na funkční období osmi let. Úřad dále budou tvořit již zmínění pověřeni žalobci z jednotlivých členských států, pod jejichž dohledem mají být prováděny úkony trestního řízení. Tito pověřeni žalobci jsou plně nezávislí na svých domovských justičních orgánech a v jednotlivých trestních řízeních vedených Úřadem konají samostatně.

Zajímavostí je, že pověřeni žalobci mohou, dle uvedené právní úpravy, po svém jmenování, resp. pověření do Úřadu, nadále zůstat činnými i ve svých původních funkcích v domovském členském státě. Sice mají povinnost v případě hrozící kolize o tomto uvědomit Evropského veřejného žalobce, avšak je otázkou, jak bude v konkrétním případě řešitelná případná kolize mezi oprávněnými zájmy členského státu a zájmy Evropské unie jako celku. V návaznosti na tuto úpravu se kromě uvedeného naskýtá další zásadní nejasnost, a to, jakou roli bude mít v takovém „nadměrně“ vedeném trestním řízení příslušný národní žalobce, tedy státní zástupce či prokurátor příslušný k projednání věci a vykonávání dozoru a dohledu nad zákonností trestního řízení dle vnitrostátního práva. Tímto směrem by se tak měly ubírat úvahy de lege ferenda, ačkoliv lze navrhnout pouze dvě varianty, a to buď další delegaci

¹²³ Srov. Jelínek, J., Gřivna T., Herceg, J., Navrátilová, J., Syková, A. a kol: Trestní právo Evropské unie, Praha, 2014

pravomocí vnitrostátních orgánů činných v trestním řízení na mezinárodní úřad (k čemuž lze již nyní pozorovat zásadní odpor u většiny členských zemí), nebo ponechání stávající úpravy a funkcí evropského veřejného žalobce na úrovni poradní, harmonizační a koordinační.

III.3. Corpus Juris – Evropský trestní kodex

V období zakládání Evropských společenství začaly evropské státy uvažovat o myšlence společného postupu proti nejzávažnějším druhům kriminality. Vzhledem k probíhající globalizaci světa, novým komunikačním prostředkům, rozvoje internetu a především postupným odstraňováním hranic mezi samostatnými státy, došlo k rozvoji stávajících a vzniku nových druhů trestné činnosti. Pachatelé nejzávažnější trestné činnosti měli podstatně lehčí podmínky pro vzájemnou spolupráci a organizaci, a proto se jevílo nezbytným, aby i orgány činné v trestním řízení flexibilněji reagovaly na nové druhy kriminality a byly tak schopny tuto činnost účinně potírat a bojovat s ní. Díky prorůstání závažného či organizovaného zločinu skrze více států vyvstala myšlenka zintenzivnění spolupráce mezi jednotlivými státy a zřízení takových orgánů a nástrojů, které by členským státům umožnily lépe s tímto druhem kriminality bojovat. Tak vznikla myšlenka tzv. „evropského trestního práva“ a tzv. Evropské právní oblasti (European Judicial Area).

Počátky harmonizace trestního práva na půdě Evropy spočívaly v uzavírání bilaterálních dohod mezi státy s podobnou úpravou trestního práva a dále mezinárodních dohod týkajících se specificky vymezených oblastí. S integrací Evropské unie pak došlo ke vzniku jednotlivých, v předchozích člancích popsaných instrumentů, jako Europol, Eurojust, Evropský zatýkácí rozkaz, atd. Všechny tyto instituce i nástroje však respektovaly suverenitu

jednotlivých členských států, a ačkoliv jejich postavení do určité míry zasahovalo do postavení vnitrostátních orgánů činných v trestním řízení, stále se jednalo o právní úpravu, která existovala vedle národních právních úprav a jejímž cílem nebylo národní normy nahradit. Toto se změnilo s myšlenou unifikace alespoň nejzákladnějších hmotně právních a procesních norem.

Evropské trestní právo dle předpokládané úpravy mělo obsahovat souhrn pravidel z oblasti trestního práva, a to jak práva hmotného, tak procesního. Mělo se jednat o pravidla, která jsou univerzální, obecně přijímaná a mají oporu ve vnitrostátních právních řádech všech členských států. Problém společné trestněprávní úpravy však spočíval v následcích přijetí takové unifikované kodifikace, která by nutně zasahovala do svrchovanosti členských států, a to jak v oblasti hmotné, tak v oblasti procesního práva.

Co se týče trestního práva procesního, doposud bylo, jak je uvedeno v předchozím oddíle, vyšetřování, stíhání a trestání pachatelů trestných činů výsostným právem i povinností vnitrostátních orgánů národních států. Vedení trestního řízení proti podezřelým je v každém členském státě upraveno trestněprávním předpisem a společnými všem demokratickým státům jsou zásady stíhání a trestání trestných činů spáchaných na území státu či trestných činů spáchaných v cizině pachatelí, kteří jsou občany státu, jehož orgány pak trestní řízení provádějí. Z těchto všeobecně přijímaných zásad pochopitelně existují výjimky, ty jsou však přesně definované zákonem a velmi omezené (např. vydávání občanů dle mezinárodního, popř. evropského zatýkacího rozkazu nebo na základě bilaterálních dohod). Přijetí navrhované úpravy, která zřizovala Evropského veřejného žalobce, na kterého měly být přeneseny některé pravomoci doposud příslušející vnitrostátním státním zastupitelstvím či prokuraturám, by tak prolomilo dosavadní vžitá principy věcné i místní příslušnosti orgánů činných v trestním řízení.

Již zmíněný Corpus Juris byl vypracován skupinou odborníků z členských států Evropské unie, a to na návrh a dle požadavků Komise Evropské unie. Jeho podstatou byla harmonizace hmotného práva trestního v oblasti ochrany finančních zájmů Evropské unie a procesního práva trestního, založeného na principu teritoriality (nikoliv však na národní, nýbrž na komunitární úrovni). Trestné činy, které by měly spadat do příslušnosti Evropského veřejného žalobce, Corpus Juris definoval následovně:

- podvod proti finančním zájmům Evropských společenství a příbuzné trestné činy spáchané v souvislosti s poskytováním příspěvků z rozpočtu Evropských společenství anebo zpronevěrou fondů Evropské unie
- podvod v oblasti veřejných zakázek
- praní špinavých peněz a podílnictví na výnosech a ziscích z vymezených trestných činů proti finančním zájmům Evropské unie
- zločinné spolčení za účelem poškození zájmů Evropské unie
- korupce evropských anebo vnitrostátních úředníků odpovědných za spravování financí Evropské unie
- zneužití pravomoci výše uvedených osob
- vyzrazení služebního tajemství
- zpronevěry evropských financí.

Corpus Juris rovněž obsahoval souhrn sankcí, které mohou být za trestný čin spadající do příslušnosti Evropského veřejného žalobce uloženy, a to:

- trest odnětí svobody s horní hranicí až 5 let
- peněžitý trest ve výši maximálně 2 miliony euro
- zabránění věci
- zveřejnění rozsudku trestního soudu.

Podle navrhované úpravy mohli být pachatelé jako fyzické, tak právnické osoby. Toto ustanovení bylo pro některé členské státy Evropské unie nepřijatelné, neboť trestní odpovědnost právnických osob jejich právní řád vůbec neznal (donedávna se jednalo např. i o Českou republiku). Dále Corpus Juris pachatele vymezených skutkových podstat (viz předcházející výklad) rozděluje na obecné a kvalifikované, tj. veřejné činitele evropských institucí a ostatní „běžné“ pachatele. Tato úprava se měla vztahovat právě na ty případy, kdy se trestného činu vymezeného v Corpus Juris dopustí osoba, jež je z titulu své funkce odpovědná za rozhodování a určení, alokaci či konkrétní použití finančních prostředků poskytovaných z rozpočtu Evropské unie.

V oblasti hmotného práva Corpus Juris vytvořil katalog trestných činů, které měly spadat do pravomoci Evropského veřejného žalobce a sankcí, které mohly být za spáchání těchto trestných činů uloženy. Vzhledem k obecně uznávaným tradicím a hodnotám, které jsou společné všem členským státům Evropské unie, by se na první pohled mohlo zdát, že katalog závažných trestných činů je ve všech těchto zemích stejný a neměl by tak vzniknout problém s rozdílnými skutkovými podstatami či rozdílným chápáním toho co je a co není trestný čin. Při bližším zkoumání trestního práva hmotného platného v jednotlivých členských státech Evropské unie, však najdeme podstatné rozdíly v posuzování některých skutků a jednání. Typicky se jedná o rozdílný náhled na eutanazii, interrupci či trestní odpovědnost právnických osob. Úpravu trestání osob odsouzených za spáchání trestného činu navíc členské státy odmítaly z toho důvodu, že trestání pachatelů trestných činů bylo vždy výlučným právem suverénního státu a projevem jeho svrchovanosti. Členské státy považovaly za nepřijatelné, aby v trestním řízení měly jejich národní soudy ukládat tresty nikoliv v souladu s vnitrostátní právní úpravou, ale v souladu s nadnárodním právním předpisem a považovaly to za nepřípustný zásah do jejich práva na výkon státní moci. V neposlední řadě pak nalezení prúniku trestního práva,

který by se ukotvil na nadnárodní úrovni, ztěžovala existence dvou odlišných právních systémů na půdě Evropy, a to systému kontinentálního a systému zvykového práva (tzv. common law).

Proto ani v oblasti navrhované hmotně právní úpravy Corpus Juris členské státy Evropské unie shodu nenašly. Přesto byl tento dokument považován za významný pokus v oblasti harmonizace trestněprávních norem na mezinárodní úrovni, a následné pokusy o jeho přepracování vyústily ve verzi nazvanou Corpus Juris 2000, která podrobněji specifikovala definice trestných činů, pravomoci a působnost evropského prokurátora a další, to vše s ohledem na ochranu základních lidských práv a svobod.

III.4. Evropský vyšetřovací příkaz

Dne 20.12.2013 přijala Rady Evropské unie a Evropský Parlament návrh skupiny členských států o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech, který by měl být vydáván za účelem provedení vyšetřovacích úkonů ve vykonávajícím státě s cílem shromáždit důkazy nezbytné pro trestní řízení. Důvodů k přijetí takového opatření bylo několik, a vztahovaly se k dosavadním zkušenostem s již platnými instituty využívanými členskými státy při mezinárodní spolupráci v trestních věcech.

Na základě Rámcového rozhodnutí Rady č. 2008/978/SVV ze dne 18. prosince 2008, o evropském důkazním příkazu k zajištění předmětů, listin a údajů pro účely řízení v trestních věcech, orgány činné v trestním řízení využívaly tento instrument při vzájemném uznávání rozhodnutí. Evropský důkazní příkaz se však vztahuje pouze na již existující důkazní prostředky a týká se tak úzké části justiční spolupráce v trestních věcech, jež souvisí s

důkazními prostředky¹²⁴. Navíc proces vyhovění evropského důkazního příkazu je poměrně neflexibilní, kdy vykonávající stát je povinen při jeho provádění respektovat právní řád žádajícího státu a zkoumat, zda je s ním požadovaný úkon v souladu¹²⁵. Proto orgány činné v trestním řízení a jejich nadnárodní zástupci hledali způsob, který by jim umožnil účinnou mezinárodní spolupráci při nalézání a zajišťování důkazů v trestním řízení. Rada Evropské unie spolu s Evropským parlamentem tak přijala výše uvedený návrh, který od 22.5.2017 plně nahradí doposud využívaný evropský zajišťovací příkaz a evropský důkazní příkaz.

Podle směrnice Rady Evropské unie č. 2010/0817(COD) ze dne 20.12.2013 je evropský vyšetřovací příkaz definován jako „*Rozhodnutí justičního orgánu vydané či potvrzené justičním orgánem jednoho členského státu („vydávající stát“)* za účelem provedení jednoho nebo několika konkrétních vyšetřovacích úkonů v jiném členském státě („vykonávající stát“) s cílem zajistit důkazy v souladu s ustanoveními této směrnice“¹²⁶.

Evropský vyšetřovací příkaz lze vydat ve všech fázích trestního řízení, včetně řízení před soudem, a to k zajištění důkazů, které jsou již v držení příslušných orgánů vykonávajícího státu a jejich předání do státu vydávajícího, a dále se má, dle stávající úpravy, vztahovat na všechny vyšetřovací úkony, jako jsou:

- výslech za použití dálkových telekomunikačních prostředků

¹²⁴ Srov. Směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu, dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0477&language=CS#title2>, vloženo 20.12.2013, zobrazeno 12.1.2015

¹²⁵ K tomu více Konference na téma Trestní právo Evropské unie a jeho vliv na právní řády České republiky a Slovenské republiky, konaná dne 22.4.2015 pod záštitou prorektora Univerzity Karlovy prof. PhDr. Ing. Jana Royta, PhD., příspěvek doc. JUDr. Alexandra Netta, CSc., na téma Evropský důkazní příkaz a vzájemná přípustnost důkazů mezi členskými státy EU

¹²⁶ Srov. směrnice Rady Evropské unie č. 2010/0817(COD) ze dne 20.12.2013

- dočasné předání obviněného z vazby či výkonu trestu za účelem provedení výslechu do vydávajícího státu, kdy tento institut může sloužit jako jednodušší alternativa k evropskému zatýkacímu rozkazu
- sledování zásilek
- sledování obchodních transakcí, pohybu peněžních prostředků na bankovním účtu
- odposlech telekomunikačního provozu
- vydání předběžného opatření ve vztahu ke všem výše uvedeným úkonům,

a to vše za předpokladu splnění dvou základních podmínek:

- že provedení takových úkonů je nezbytné a zároveň přiměřené vzhledem k závažnosti daného případu
- že úkon trestního řízení, který má být proveden na základě evropského vyšetřovacího příkazu, by bylo možné provést v obdobné trestní věci vyšetřované vnitrostátně na území vydávajícího státu.

Splnění uvedených podmínek má zkoumat stát vykonávající. Pokud vykonávající stát považuje evropský vyšetřovací příkaz, na základě kterého má předat důkazy nebo provést vyšetřovací úkon, za vydaný neoprávněně, může tento názor, dle uvedené směrnice, s vydávajícím státem „konzultovat“. Jakým způsobem má vykonávající stát postupovat v případě, že taková konzultace nepovede ke stažení evropského vyšetřovacího příkazu¹²⁷, schválená směrnice stanoví v čl. 10, kde kromě uvedené situace uvádí další důvody, na základě kterých může vykonávající stát odmítnout provést úkon požadovaný evropským

¹²⁷ Srov. čl. 5a, Směrnice o Evropském vyšetřovacím příkazu, dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0477&language=CS#title2>, vloženo 20.12.2013, zobrazeno 12.1.2015

vyšetřujícím příkazem. Vzhledem k níže popsané úzké vázanosti jednotlivých ustanovení uvedené směrnice na Listinu základních práv a svobod Evropské unie lze odmítnout provedení úkonu požadovaného vydávajícím státem, pokud by takový úkon porušoval některé z práv obviněného (viz níže). Stejně tak má vykonávající stát možnost provedení úkonu odmítnout především v případě, že by jím došlo k:

- porušení některých zájmů v oblasti národní bezpečnosti
- porušení tzv. imunity nebo výsady, což je výjimka stanovená členským státem v souladu s čl. 10 směrnice, která znemožňuje výkon evropského vyšetřovacího příkazu
- porušení dalších obecně respektovaných zásad, jako je svoboda projevu
- provedení úkonu trestního řízení, který není podle práva vykonávajícího státu přípustný¹²⁸.

Ačkoliv v souvislosti s provedením úkonu dle evropského vyšetřovacího příkazu mohou vykonávajícímu státu vzniknout náklady, je v souladu se vzájemným uznáváním povinen takové náklady hradit sám. Pouze v případě, kdy by tyto převyšovaly náklady obvyklé (např. v souvislosti se zpracováním znaleckým posudků, apod.), je vykonávající stát oprávněn požádat vydávající stát o participaci na těchto nákladech. Tu by měl vydávající stát poskytnout, pokud tak však neučiní, není vykonávající stát oprávněn z takového důvodu odepřít provedení evropského vyšetřovacího příkazu.

Z oblastí použití Evropského vyšetřovacího příkazu existují dvě výjimky, kdy tento nelze vydat pro účely příhraničního sledování a vytvoření společných vyšetřovacích týmů.

¹²⁸ Srov. čl. 5a, Směrnice o Evropském vyšetřovacím příkazu, dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0477&language=CS#title2>, vloženo 20.12.2013, zobrazeno 12.1.2015

Vydat evropský vyšetřovací příkaz může soudce, státní zástupce či jiná osoba pověřená příslušným orgánem vydávajícího státu. O jeho vydání může požádat rovněž obviněný a jeho obhájce, neboť takový úkon je podle nadepsané směrnice považován za součást práva na obhajobu. Práva obviněného a ochrana jeho základních procesních práv je v nadepsané směrnici zdůrazněna opakovaně. Při vydávání evropského vyšetřovacího příkazu by měl vydávající orgán zajistit všestranné dodržování práv obviněného, a to především právo na řádnou obhajobu zahrnující právo na tlumočníka, právo na informace, presumpci nevinu, zásadu ne bis in idem a právo na spravedlivý proces. Směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu výslovně uvádí, že *„Každé omezení těchto (Listinou zaručených, pozn.aut.) práv vyšetřovacím úkonem nařízeným v souladu s ustanoveními této směrnice by mělo být v plném souladu s požadavky stanovenými v článku 52 Listiny základních práv Evropské unie, pokud jde o nezbytnost, proporcionalitu a cíle, jež by mělo sledovat, a to zejména ochranu práv druhého“*.

Při provádění uvedené směrnice by měla být zohledněna ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/64/EU ze dne 20. října 2010 o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/13/EU ze dne 22. května 2012 o právu na informace v trestním řízení, jakož i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/48/EU ze dne 22. října 2013 o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a řízení týkajícím se evropského zatýkacího rozkazu a o právu na informování třetí strany a právu na komunikaci s třetími osobami a konzulárními úřady v případě zbavení osobní svobody¹²⁹.

¹²⁹ Srov. čl. 5a, Směrnice o Evropském vyšetřovacím příkazu, dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0477&language=CS#title2>, vloženo 20.12.2013, zobrazeno 12.1.2015

Co se týče lhůt pro vykonání evropského vyšetřovacího příkazu, pak tyto jsou stanoveny poměrně exaktně. Obecně má být ve věcech provedení úkonu postupováno se stejnou rychlostí, jako v obdobných věcech v trestním řízení vedeném vnitrostátně. Pro uznání rozhodnutí pak uvedená směrnice dokonce stanoví lhůtu 30 dnů ode dne obdržení evropského vyšetřovacího příkazu. V ostatních věcech je pak stanovena maximální 90 denní lhůta, která však může být, ve výjimečných případech prodlužována. Ve všech případech je však do týdne od obdržení evropského vyšetřovacího příkazu vykonávající orgán povinen potvrdit státu vydávajícímu jeho obdržení.

Ve vztahu k opravným prostředkům směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu stanoví, že dotčeným osobám musí být ve vykonávajícím státě umožněny stejné opravné prostředky, jaké by proti obdobnému úkonu mohly použít ve svém domovském státě.

Lze se domnívat, že uvedená úprava evropského vyšetřovacího příkazu, který zefektivňuje spolupráci justičních orgánů na nadnárodní úrovni, ale přitom zachovává jejich pravomoci, je vhodným kompromisem mezi unifikací evropského trestního práva a zachováním plné suverenity vnitrostátních justičních orgánů.

IV. ZÁVĚR

Od konce druhé světové války, kdy moderní státy začaly rozvíjet svoji demokracii a zaměřovat se kromě vnitrostátních otázek i na mezinárodní spolupráci a podporu ostatních zemí, prošly právní systémy těchto zemí v oblasti trestního práva mimořádným vývojem. Výzvy, které před demokratickými zeměmi stály před půl stoletím, sice již dávno nejsou aktuální, avšak moderní svět opět začíná čelit podobným hrozbám a obavám o udržení svých základních hodnot, které byly dříve hnacím motorem moderního světa při sdružování se do různých společenství a uzavírání bilaterálních i multilaterálních smluv ochraňujících jejich zájmy a občany.

Navíc v souvislosti s globalizací, rozvojem moderních technologií, postupným odstraňováním hranic mezi státy a volným pohybem osob, což vedlo k zjednodušení migrace občanů z nejrůznějších států, čelí v současné době moderní svět zcela novým hrozbám. Postupné rozšíření internetu, digitalizace a moderních technologií obecně usnadňuje nejen komunikaci a spolupráci mezi jednotlivými státy a jejich orgány při ochraně jejich (společných) zájmů, ale rovněž mezi osobami, které tyto zájmy ohrožují. Organizace trestné činnosti, která ještě před několika lety vyžadovala od jednotlivých pachatelů dlouhodobou přípravu, logistiku, osobní setkávání, apod., může být dnes otázkou mnohonásobně kratšího času, což orgánům v trestním řízení podstatně sťažuje možnost trestnou činnost včas odhalit. Proto je spolupráce mezi státy stojícími na stejných či podobných kulturně politických základech a sdílejícími stejné zájmy a potřeby ochrany svého zřízení, svých právních systémů a především svých občanů, naprosto nezbytná. Domnívám se, že o potřebě úzké mezinárodní spolupráce v oblasti justice a bezpečnosti a zachování práva obecně po zkušenostech s teroristickými útoky spáchanými v posledních letech v celém civilizovaném světě, snad již nikdo nepochybuje.

Otázkou však zůstává, jak tuto spolupráci realizovat a kde najít hranici mezi zachováním vlastní svrchovanosti a mezi delegováním svých pravomocí na instituci či organizaci stojící nad jednotlivými státy. V této souvislosti pochopitelně musíme najít odpověď na otázku, jakým způsobem hledat a najít konsenzus mezi všemi subjekty, které určité svoje pravomoci na nadnárodní subjekty delegují. Ideály Evropské unie o více méně identitě členských zemí, o jejich stejných zájmech, stejném charakteru, o evropském občanství, apod., mohou sice znít velmi vznešeně, ale s realitou dle mého názoru nemají mnoho společného. Ano, evropské země se vyvíjely podobně, mají podobný kulturní základ a podobné právní systémy. Tyto podobnosti však končí tam, kde se střetávají charakteristické prvky vlastní pro jednotlivé členské státy, které jsou dány nikoliv podobností, ale naopak naprostou odlišností v různých směrech, v přístupu k mnoha otázkám a konečně i ve vlastních zájmech. Jako příklad si můžeme vzít zdánlivě banálně jasný příklad trestného činu vraždy. Na území tvořeném státy se stejným historicko kulturním vývojem, s tak obdobnými právními řády a v podstatě stejnými zájmy, jak se nám již po téměř dvacet pět let snaží Evropská unie tvrdit, najdeme několik naprosto odlišných názorů na to, co to vražda je. Polská republika bude za vraždu považovat interrupci, kterou náš právní řád zná maximálně při jejím násilném provedení, náš právní řád zase bude stíhat jednání spočívající v účasti na sebevraždě, což je skutek, který např. Nizozemí může považovat za eutanazii.

Tak jako v hmotném právu, liší se členské země i v procesu vyšetřování a stíhání skutků, které považují za trestné činy. V různých zemích jsou různě silné prokuratury, resp. státní zastupitelství i policejní orgány, stejně tak jako způsob rozhodování v systému common law je pro státy s kontinentálním systémem nepředstavitelný. Dále se výrazně liší pozice poškozeného v trestním řízení jednotlivých zemí, v České republice má poškozený práva vztahující se

pouze k uplatňování jeho nároku na náhradu způsobené škody, a to především v adhezním řízení a jeho pozice v samotném trestním řízení, především pak u hlavního líčení, je velmi slabá. Oproti tomu např. v Irsku a dalších evropských zemích je pozice poškozeného v trestním řízení de facto na úrovni veřejného žalobce a trestní řízení je pojato víceméně jako naše civilní řízení, ve kterém navíc vedle žalujícího poškozeného vystupuje prokurátor ochraňující zájem státu. Uvedené rozdíly jsou zcela zásadní. Ano, nejedná se o rozdíly ve smyslu kolize např. našeho práva na náhradu škody a muslimského práva šaria „oko za oko“, přesto ponecháme-li stranou tyto extrémní rozdíly, v rámci trestního práva moderních západních zemí, a to především práva procesního, lze najít průsečík pouze v určité omezené míře.

Na počátku spolupráce mezi jednotlivými státy vážla mezinárodní právní pomoc a komunikace mezi jejich justičními orgány. Vyřizování žádostí bylo zdlouhavé a mnohdy neefektivní, mj. i z důvodů rozdílného pohledu na některé právní instituty trestního práva v jednotlivých zemích. Tento primární problém mohl být vyřešen jednodušeji, například vytvořením právně nezávazného evropského kodexu trestního práva, který by pochopitelně neměl ambice zasahovat do suverenity států v trestně právní oblasti, ale pouze poskytovat ucelený přehled a výklad pojmů trestního zákonodárství všech členských států a návod, jak při podávání a vyřizování žádostí o právní pomoc postupovat. Místo toho bylo vytvořeno několik orgánů působících v této oblasti - Eurojust, Europol, OLAF, Evropská justiční síť, Koordinátor EU boje proti terorismu, Mezinárodní sdružení prokurátorů, ustanovení styční soudci, národní korespondenti, společné vyšetřovací týmy. Následně se k velkému překvapení všech zjistilo, že v určité míře se činnosti jednotlivých orgánů překrývají a dochází k duplicitě práce. Namísto logické práce na odstranění duplicity byly vytvořeny různé společné pracovní skupiny, neformální sítě a společné týmy mezi dvěma i více orgány navzájem, které monitorují práci, vyhodnocují získané

poznatky, podporují komunikaci, diskutují problémy, navrhují řešení atd. S trochou nadsázky můžeme, vzhledem ke komunitární oblibě ve sbírání a vyhodnocování teoretických poznatků, brzy očekávat zřízení skupin a sítí, které budou monitorovat skupiny a sítě monitorující. Díky tomu se tyto orgány jeví jako odtržené od ohniska řešení právních případů. Typickým případem je pak, navzdory plánovanému posílení role Eurojustu, zřízení dalšího, samostatně stojícího orgánu, a to evropského veřejného žalobce, jež má působit paralelně s Eurojustem.

Při dobré vůli jsou podle mého názoru orgány členských států schopny bez větší administrativní (díky možnosti přímé spolupráce bez zprostředkovatele) či finanční (díky moderním technologiím, elektronizaci a zaručenému elektronickému podpisu) zátěži úspěšně bojovat i s tou nejzávažnější trestnou činností. Pokud řádně a včas konají členové Europolu a členové Eurojustu a koordinují tak postup svých národních orgánů, nevidím důvod k další unifikaci trestněprávních norem či ještě větší delegaci pravomocí vnitrostátních orgánů na orgány Evropské unie. Jestliže stále existují potíže a dochází k průtahům při vyšetřování příhraniční kriminality, tak se pak dle mého názoru děje díky nedostatečným zkušenostem a znalostem právě vnitrostátních orgánů činných v trestním řízení. Veřejným tajemstvím v dané odborné oblasti je, že velká část příslušníků policie a pracovníků státního zastupitelství a soudů dosud nemá ani praktické ani teoretické znalosti s příslušnou evropskou úpravou a s možnostmi, které jim již účinné evropské trestněprávní nástroje poskytují, stejně jako je omezuje všudypřítomná jazyková bariéra.

Významný posun vpřed tak spatřuji v seznámení odborné veřejnosti, studentů právnických fakult a zejména českých justičních orgánů s působností a pravomocemi již existujících trestněprávních orgánů a institucí Evropské unie a výhodami, které by jim spolupráce s nimi mohla přinést. Na základě provedené analýzy dané problematiky se domnívám, že budoucí vývoj justiční a

policejní spolupráce by neměl vést skrze další unifikaci právních norem a delegaci pravomocí, ale skrze intenzivnější spolupráci mezi orgány činnými v jednotlivých členských státech a efektivnější využívání již existujících nástrojů Evropské unie.

Jisté je, že celý moderní svět v současné době čelí v oblasti závažné kriminality novým výzvám, se kterými se bude muset vypořádat. Justiční orgány na nadnárodní úrovni však vždy budou muset hledat kompromisy mezi integrací umožňující společnou a tudíž silnější obranu a zachováním suverenity zajišťující kontinuitu svrchovanosti každého jednotlivého státu.

Shrnutí

V důsledku globalizace, rozšíření obecně dostupných informačních pramenů a relativně volnému pohybu finančního kapitálu, v posledních letech dochází k rozvoji nejzávažnějších druhů kriminality a ke vzniku kriminality zcela nové. V návaznosti na tyto nově vznikající druhy závažné trestné činnosti a celkově provázanější spolupráci jejich pachatelů, se orgány činné v trestním řízení na národní i na unijní úrovni setkávají se situacemi, které dosud neřešily buď vůbec, nebo které jsou zatím upraveny pouze teoretickými normami, dosud neuvedenými do praxe. Vzhledem k volnému pohybu osob, zboží a kapitálu ve většině Evropy, již členské státy a jejich zástupci nejsou schopni těmto hrozbám čelit účelně sami, a proto hledají řešení v posílení vzájemné spolupráce.

To s sebou pochopitelně nese potřebu intenzivnější harmonizace nejen používaných nástrojů, nýbrž i částečnou unifikaci zájmů, které mají být chráněny. V souvislosti s touto integrací a užší spoluprací členských států v oblasti trestního práva procesního a hmotného a trestněprávní spolupráce obecně, vznikla v posledních letech na půdě Evropské unie řada nových institucí a bylo přijato několik právních nástrojů, které mají přímý vliv na spolupráci mezi justičními a policejními orgány jednotlivých zemí. Některé z těchto právních instrumentů do určité míry přímo zasahují do kompetencí vnitrostátních orgánů činných v trestním řízení a dotýkají se tak oblasti, která byla až do nedávna ve výlučné pravomoci členských států a tvořila součást jejich národní suverenity. Mnohé z členských států se takovému zásahu zcela pochopitelně brání, neboť narušení jejich jurisdikcí, delegování pravomocí a porušení dlouhodobě respektovaných zásad teritoriality, speciality a personality, bylo ještě před necelou dekádou naprosto nemyslitelné. Přesto se započatý proces harmonizace norem trestního práva postupně stává procesem unifikačním a na jednotlivých institucích a orgánech činných v oblasti trestního

práva na mezinárodní úrovni je najít kompromisní řešení, které zajistí možnost společného postupu všech členských států proti té nejzávažnější trestné činnosti, jež ohrožuje Evropskou unii jako celek, a mezi zachováním národních suverenity.

V průběhu tohoto procesu byla pod záštitou Evropské unie zřízena řada institucí a vytvořeno několik právních nástrojů, prostřednictvím kterých se členské státy snaží výše uvedenou potřebu naplnit. Vzhledem k jejich různorodosti a rozdílnému právnímu postavení díky odlišnému způsobu jejich přijetí a zakotvení v systému práva Evropské unie, v současné době neexistuje jasná a přehledná struktura institucí a nástrojů v oblasti „evropského trestního práva“ s pevně stanovenými kompetencemi a horizontální strukturou. S postupnou praxí navíc vyšlo najevo, že mnohé z těchto nástrojů se ve svých pravomocích překrývají, jsou paralelně aplikovatelné a mohou se i vzájemně vylučovat.

Smyslem této disertační práce tak bylo představit odborné veřejnosti ucelený pohled na nejpodstatnější právní nástroje a instituce působící v trestněprávní oblasti Evropské unie, popsat případná kolizní rizika a navrhnout změny *de lege ferenda*, které by mohly přispět k udržení přijatelné rovnováhy mezi pravomocemi orgánů a nástrojů Evropské unie a suverenitou jednotlivých členských států. Autorka disertační práce při jejím vypracování čerpala ze své studijní praxe v Eurojustu v letech 2004 až 2005 a na ni navazující diplomové práce na téma „Eurojust“, vypracované v magisterském studijním programu na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci v roce 2007, a na základě vlastních zkušeností z tohoto období a dalšího studia dané problematiky předložila možná řešení budoucího vývoje integrace procesních a hmotněprávních norem trestního práva. Odborné veřejnosti byl touto prací představen právní rámec a způsob fungování vybraných institucí a nástrojů Evropské unie, jež byly systematicky zařazeny v jednotlivých

kapitolách popisujících základy justiční a policejní spolupráce v Evropě, počátky vzniku Evropské unie a vznik a vývoj kooperace jejich justičních a policejních orgánů. Hlavní část práce pak byla zaměřena na analýzu fungování těch nejzásadnějších institucí a právních instrumentů, kterými jsou Eurojust, Europol, OLAF, evropský zatýkací rozkaz a evropský vyšetřovací příkaz a vliv uvedených nástrojů na právo České republiky a způsob harmonizace jejího právního zřízení a příslušných evropských norem.

Odborné veřejnosti byly v této disertační práci rovněž popsány pokusy o unifikaci trestního práva hmotného v podobě Corpus Juris a Corpus Juris 2000, které jsou známy jako tzv. Evropský trestní kodex, dále projekt Evropského prokurátora navrženého odmítnutou Ústavou pro Evropu, a konečně evropský vyšetřovací příkaz a projekt Evropského veřejného žalobce, tj. nově vzniknuvší právní nástroje, které by v budoucnu měly justiční a policejní spolupráci v Evropě usnadnit. Především k těmto pak autorka disertační práce předkládá návrhy de lege ferenda, jež by mohly napomoci při řešení kolize mezi národní suverenitou jednotlivých členských států a pravomocemi přenesenými na tyto nadnárodní orgány.

Summary

There has emerged development of the most serious types of criminality in the last few years as well as appearance of completely new criminality as a result of globalization, extension of generally available information sources and quite free movement of the financial capital. In connection with these newly emerging forms of the crime and more coherent cooperation of the perpetrators of severe crime, the relevant authorities at the union level as well as at the national level encounter situations either not being resolved at all or which are specified by theoretical standards only and have not been put into practice yet. Due to the free movement of persons, goods and capital in most of the Europe, it has become impossible for the member states and their representatives to face this threat effectively by themselves and that's why they are seeking solutions in strengthening their mutual cooperation.

Understandably this evokes the need of more intense harmonization, not only of used tools, but also of partial unification of the interests which shall be protected. In relation to this integration and much closer cooperation of the member states in the field of the Procedural and Substantive Criminal Law and criminal judicial cooperation in general there has been established, within the field of the European Union, several new institutions and there has been accepted number of legal tools which directly influence the cooperation between the judicial and police authorities of the individual countries. Some of these legal tools interfere with competencies of the national bodies acting in the criminal proceedings and thus the area which used to be the exclusive competence of the member states and which used to create their national sovereignty. Many of the member states are, quite understandably, against such an interference for the disturbing of their jurisdiction, delegation of competences and infringement of long-time respected principles of territoriality, which was not even a decade

ago inconceivable. However the commenced process of harmonization of the standards of the criminal law is slowly becoming a unification process and it is up to the individual institutions and authorities, active in the field of international criminal law, to find compromise which shall secure the possibility of common approach of all member states against the most severe crime threatening the entire European Union as a unit and a boundary of maintaining the national sovereignties.

During this process there have been established several institutions and created several legal tools, under the auspices of the European Union, through which the member states are trying to fulfil the above specified need. Due to their diversity and various legal statuses, because of the different way of their admission and anchoring in the system of the jurisdiction of the European Union, there does not exist nowadays any clear and straightforward structure of the institutions and tools in the field of 'European Criminal Law' with fixed competencies and a horizontal structure. With the gradual practice, it has become obvious that many of these tools coincide within the scope of their competences as well as being parallel applied and may be mutually precluded from each other.

The objective of this doctoral thesis has been to introduce to the specialized public comprehensive view of the most significant legal tools and institutions engaged in criminal matters of the European Union, to describe potential collision risks and suggest changes *lex ferenda* which may contribute to maintaining acceptable balance between the powers of authorities and the tools of the European Union and the sovereignty of the individual member states. The author of this doctoral thesis at its elaboration draws on her own study experience gained in Eurojust in the years 2004 and 2005, followed by the diploma thesis topic 'Eurojust' drafted in the master degree study programme at the Faculty of Law at Palacký University Olomouc in the year

2007. Based on own gained experience from this time, followed by further study of the relevant issue, hereinafter the author presents possible solutions of the future development of the integration of procedural and substantive rules of the criminal law. The professional public has been made aware of this thesis which introduces legal framework and the way selected institutions and tools of the European Union are operating. All has been systematically sorted in individual chapters, describing the basics of judicial and police cooperation in Europe, the beginning of the emergence of the European Union and establishment and development of the cooperation of their judicial and police authorities. The main part of the thesis specializes in the analyses of operating the most fundamental institution and legal tools which are Eurojust, Europol, OLAF, European Arrest Warrant and European Investigation Order and the impact of the specified tools to the law of the Czech republic and the way of harmonization its legal establishment as well as the relevant European standards.

This thesis also describes to the professional public the attempts at unification of the Substantive Criminal Law in the form of Corpus Juris and Corpus Juris 2000 which are known as so called European Criminal Code, further on the project of the European Prosecutor proposed by the refused Constitution for Europe and finally European Investigation Order and project of the European Public Prosecutor, which are newly established legal tools that should make the judicial and police cooperation within Europe easier. Mainly to these the author of this thesis makes the suggestions *lex ferenda* which could be helpful when sorting out the collision between the national sovereignty of the individual member states and the powers delegated to these supranational bodies.

Přílohy

Příloha I: Stručný přehled vývoje evropské integrace

- 1945 Přijetí **Charty Organizace spojených národů**
- 1948 **Všeobecná deklarace lidských práv**
- 1948 **Úmluva proti genocidě**
- 1949 Vznik **Rady Evropy**
- 1951 Vznik **Evropského společenství uhlí a oceli**
- 1957 **Evropská úmluva o vydávání**
- 1957 Založení **Evropského hospodářského sdružení a Euroatomu**
- 1959 **Evropská úmluva o vzájemné pomoci ve věcech trestních**
- 1960 Založení **Evropského sdružení volného obchodu**
- 1983 **Úmluva o předávání odsouzených osob**
- 1884 Přijetí **Úmluvy proti mučení**
- 1986 Podpis **Jednotného evropského aktu**
- 1991 Podpis **Smlouvy o přidružení Československem**
- 1992 Přijetí Smlouvy o Evropské unii – tzv. **Maastrichtské smlouvy**
- 1993 Vznik **Evropské unie**
- 1995 **Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropské unie**
- 1997 Přijetí **Amsterodamské smlouvy**
- 1998 Podpis rozhodnutí o vzniku **Společné měnové unie**
- 1999 Přijetí **eura**
- 2002 Rozhodnutí o **Eurozatykači**
- 2007 Podpis **Lisabonské smlouvy**
- 2008 Nové rozhodnutí o **Eurojustu**
- 2017 začne se využívat **evropský vyšetřovací příkaz**

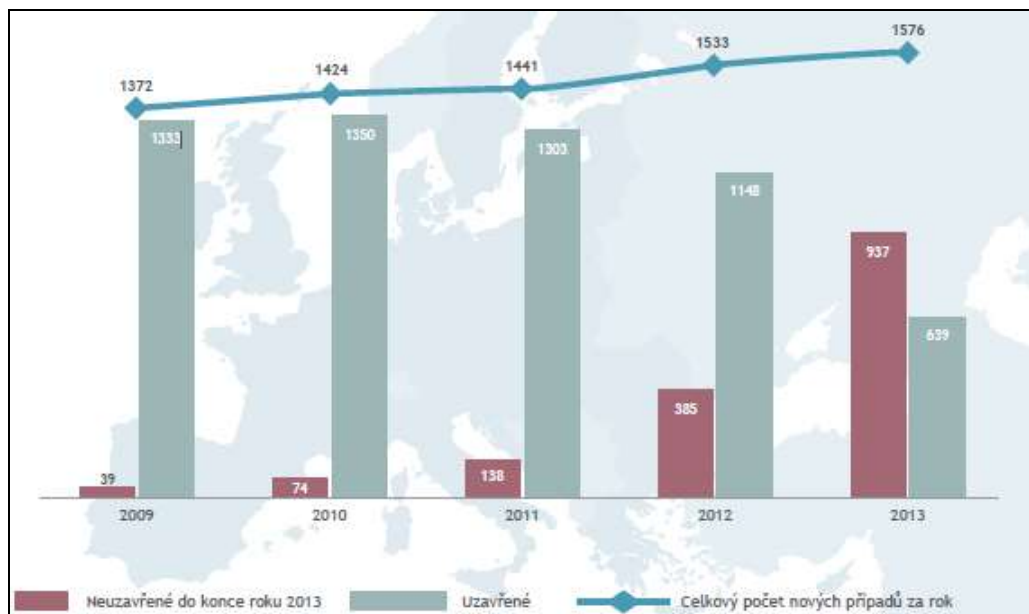
Příloha II.: Vývoj počtu pachatelů odsouzených v souvislosti s terorismem

Dostupné na <https://www.europol.europa.eu/content/te-sat-2014-european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2014>, str. 48, zobrazeno, 24.4.2015

Členský stát	2011	2012	2013
Rakousko	0	2	1
Belgie	8	24	8
Kypr	0	0	1
Česká republika	0	1	8
Dánsko	4	9	8
Francie	45	98	49
Německo	17	16	14
Řecko	3	8	9
Irsko	11	0	8
Itálie	4	14	8
Litva	1	0	2
Nizozemí	5	1	4
Portugalsko	0	1	0
Rumunsko	0	0	1
Španělsko	203	198	141
Švédsko	2	3	0
UK	13	25	52
Celkem	316	400	313

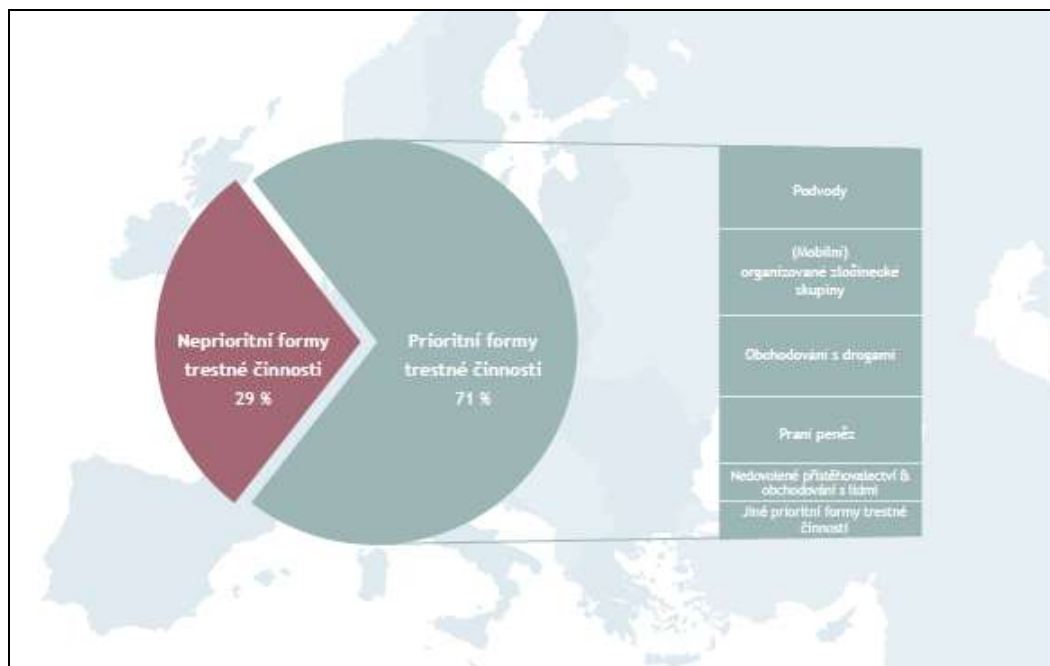
Příloha III: Vývoj počtu řešených případů 2009 – 2013

Dostupné ve Výroční zprávě Eurojustu 2013, str. 56, dostupné na <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202013/Annual-Report-2013-EN.pdf>, zobrazeno 10.12.2014



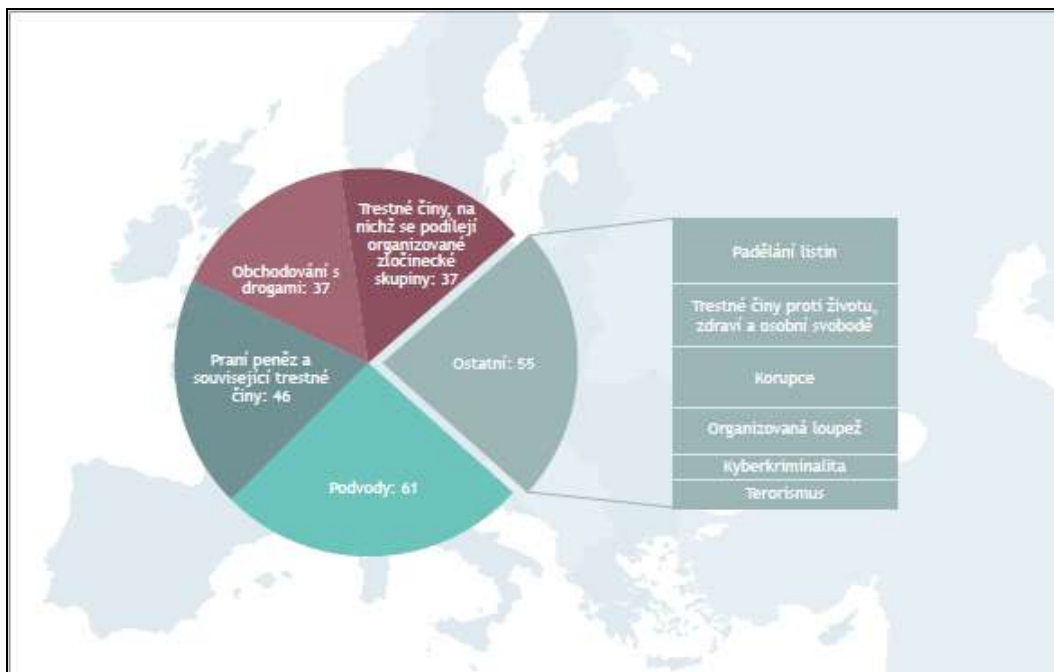
Příloha IV: Druhy páchané trestné činnosti s prioritou řešení Eurojustem

Dostupné ve Výroční zprávě Eurojustu 2013, str. 58, dostupné tamtéž



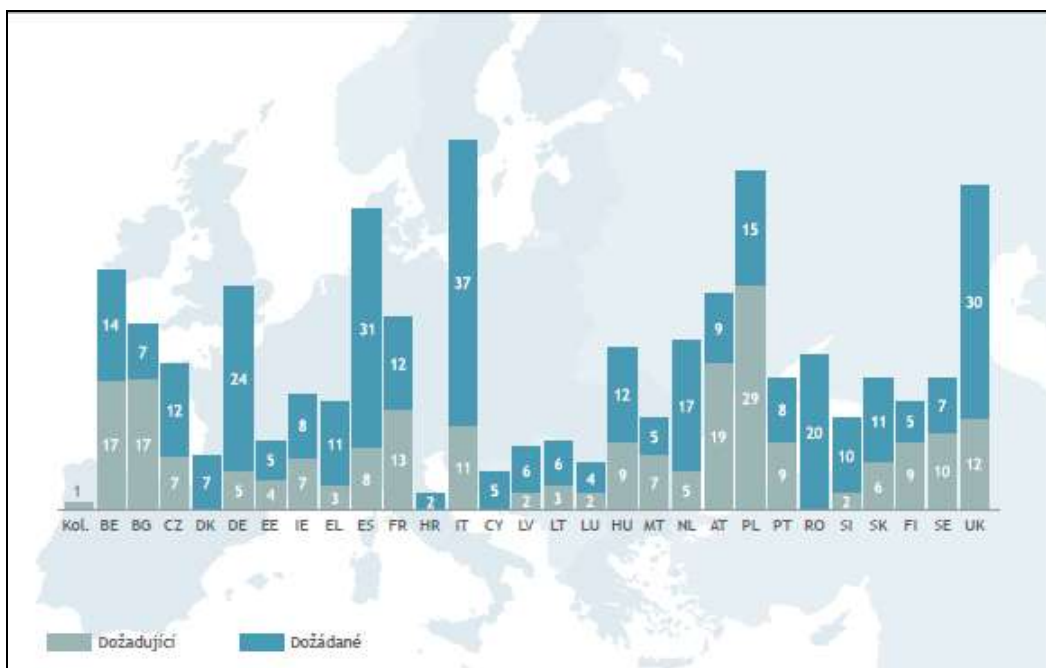
Příloha V: Trestné činy zahrnující třetí státy

Dostupné ve Výroční zprávě Eurojustu 2013, str. 60, dostupné tamtéž



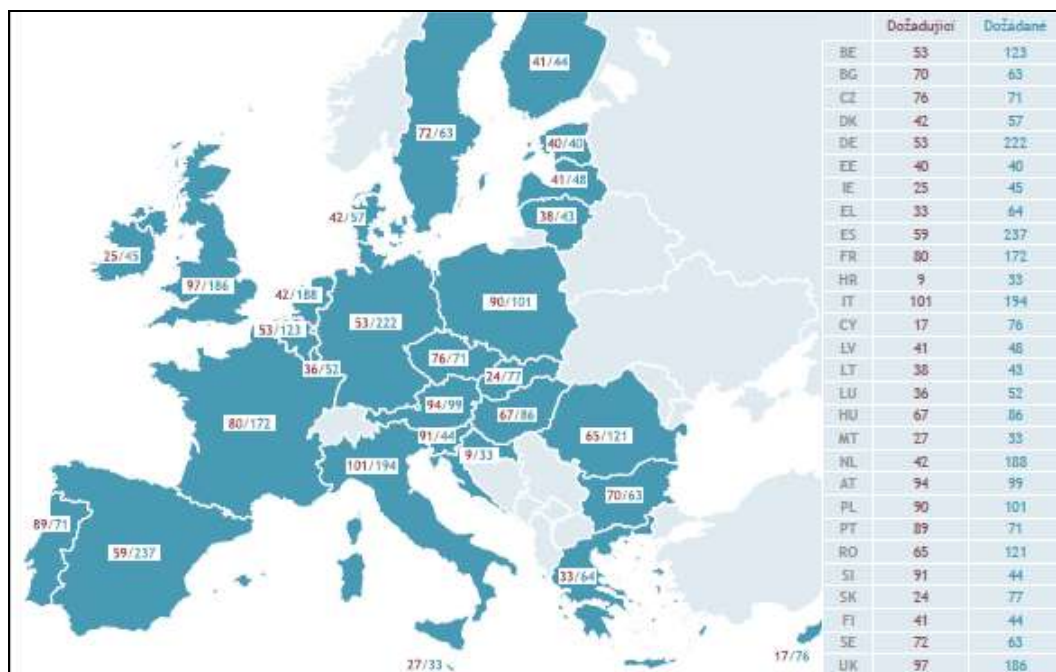
Příloha VI: Výkon evropských zatýkacích rozkazů

Dostupné ve Výroční zprávě Eurojustu 2013, str. 63, dostupné tamtéž



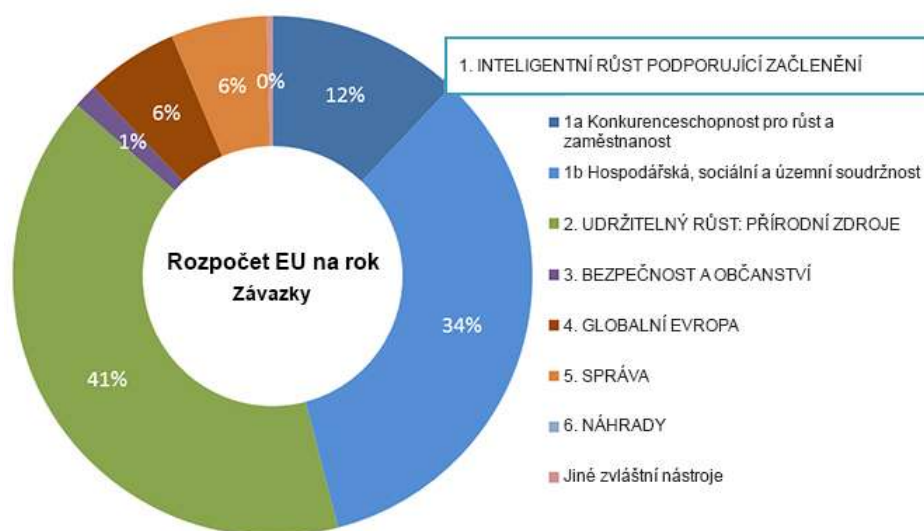
Příloha VII: Dožadující – dožádané státy

Dostupné ve Výroční zprávě Eurojustu 2013, str. 57, dostupné tamtéž



Příloha VIII: Rozpočet Evropské unie pro rok 2015

Dostupný na http://europa.eu/pol/financ/index_cs.htm, zobrazeno 20.2.2015



Použité zdroje

Literatura:

David, V. a kol.: Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou, Leges, Praha 2011

Elsbeth, G.: Crime and the EU's Constitutional Future in an Area of Freedom, Security, and Justice, *European Law Journal* 10, 2004

Fenyk, J.: Projekt Evropského veřejného žalobce (Nová podoba mezinárodní justiční spolupráce v rámci členských států Evropské unie?), PrF MU v Brně, 2008, staženo z www.ok.cz/iksp/docs/aidp_101007f.doc

Fenyk, J., Svák, J.: Europeizace trestního práva, Bratislava, Bratislavská vysoká škola práva, 2008

Fenyk, J., Ondruš, R.: Právní styk s cizinou v trestním a netrestním řízení a před orgány veřejné správy, Praha, 1997

Fenyk, J., Jílek, D.: *Corpus Iuris*, Brno, Sypták, 1998

Fenyk, J., Kloučková, S.: Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech 2, Praha, 2006

Fichera, M.: The European Arrest Warrant and the Sovereign State: A Marriage of Convenience?, *European Law Journal* 15, 2009

Fletcher, M.: *EU Criminal Law and Justice*, Cheltenham, Elgar, 2008

Gerloch, A., Winter, J.: Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR, Aleš Čeněk, Plzeň, 2009

Goudappe, F., de Zwaan, J.: Freedom, Security and Justice in the European Union: Implementation of the Hague Programme 2004, Asser Press, 2006

Gřivna, T.: Zásada „ne bis in idem“ v evropském právu, Trestněprávní revue, 2006, r. 5, č. 5

Gřivna, T., Polčák, R.: Kyberkriminalita a právo, Auditorium, Praha, 2008

Hendrych D., a kol., Právní slovník, Praha, C. H. Beck, 2. vydání 2003

Herlin-Karnell, E.: Subsidiarity in the Area of EU Justice and Home Affairs Law—A Lost Cause?, European Law Journal 15, 2009

Herlin-Karnell, E.: The Constitutional Dimension of European Criminal Law, Oxford, Hart Publishing, 2012

Heywood, P.: European Politics 2, Palgrave, 2002

Ivor, J., Záhora, J., Klimek, L...: Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky, Žilina, Eurokódex, 2013

Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné: Obecná část, Zvláštní část, Praha, Linde, 2005

Jelínek, J. a kol.: Trestní právo procesní, 3. vydání, Praha, Leges, 2013

Jelínek, J. a kol: Trestní zákon a trestní řád, 23. vydání, Praha, Linde, 2005

Jelínek J., Gřivna, T. a kol: Poškozený a oběť trestného činu z trestně právního a kriminologického pohledu, Praha, Leges, 2012

Jelínek, J., Gřivna T., Herceg, J., Navrátilová, J., Syková, A. a kol: Trestní právo Evropské unie, Praha, Leges, 2014

Jelínek, J. a kol.: Zákon o obětech trestných činů, Komentář s judikaturou, 2. vydání, Praha, Leges, 2014

Klimek, L.: Co-existence of Various Instruments Protecting Fundamental Rights in European Arrest Warrant Proceedings: Court of Justice of the European Union Case of Melloni (C-399/11), Proceedings of the international conference held on 27th – 28th May 2014 in Vienna, Taylor & Francis Group, Londýn, 2015, str. 69-75.

Klimek, L.: Current Development of the European Arrest Warrant
- Strengthening the Procedural Rights, Internal Security, 2014, č. 5, str. 35-52

Klimek, L.: European Arrest Warrant - MR as the Primary Principle of the Surrender Procedure, Internal Security, č. 6, 2014, str. 33-43

Klimek, L.: Zásada špeciality v konaní o európskom zatýkacom rozkaze, Časopis pro právní vědu a praxi, 2014, č. 22 (2014), str. 75-80

Klimek, L.: Rámcové rozhodnutie Rady Európskej únie: právny akt európskej únie v oblasti trestného práva, Justičná revue, 2015, č. 67, str. 240-258

Klimek, L.: European Arrest Warrant, Cham & Heidelberg, New York, Dordrecht, London, Springer, 2015

Klimek, L.: Vzájomná dôvera ako princíp konania o európskom zatýkacom rozkaze, Princípy a zásady v trestnom práve, Sborník mezinárodní konference 2014, Košice, str. 182-187.

Klimek, L.: Zásada špeciality ako právo požadovanej osoby v konaní o európskom zatýkacím rozkaze, Olomoucké debaty mladých právníků 2014, Sborník odborných příspěvků, Praha, Leges, 2014

Kmec, J., Kosař, D.: Evropská úmluva o lidských právech, Praha, C.H.Beck, 2012

Kmec, J.: Evropské trestní právo, Praha, C.H.Beck, 2007

Kloučková, S.: Evropský zatýkací rozkaz, Státní zastupitelství, 2004, č. 1

Kopečný, Z: Protiteroristická politika EU – role Eurojust a Europolu v boji proti terorismu, Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, Olomouc, 2015

Kratochvíl, V. České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, AUBI, No 355, 2009

Kratochvíl, V. Evropeizace českého trestního práva hmotného v osnově trestního zákoníku 2006 – 2007, Právnická fakulta MU Brno, 2007

Kratochvíl, V.: Trestně politické aspekty Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Východiska a perspektivy evropské a vnitrostátní trestní politiky, Praha, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2007

Kratochvíl, V.: Trestněprávní rozměr Smlouvy o ústavě a jeho význam pro evropské trestní právo: rakouské zkušenosti, Právník CXLVI, 2007

Keijzer, N., van Sliedregt, E.: The European Arrest Warrant in Practice, Asser Press, 2009

Mayer, F., Stanik, Im: European Union, Historical Evolution, in The Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Vol. III, Oxford, Oxford University Press, 2012

Mathijsen, P.: A Guide to European Union Law, Sweet & Maxwell, Londýn 2004

Micklitz, H.: The Politics of Judicial Co-operation in the EU: Sunday Trading, Equal Treatment and Good Faith, Cambridge University Press, 2005

Moore, A.: Police and Judicial Co-operation in the EU, Cambridge Press, 2004

Mitsilegas, Valsamis: EU Criminal Law, Hart Publishing, 2009

Novotná, J.: Právní pomoc v cizině v přípravném řízení trestním, 2. vydání, C.H.Beck, Praha, 2005

Novotná, J.: Dožadování trestněprávní pomoci v členských státech Evropské unie z pohledu obhájce České republiky, Bulletin advokacie 2006, č. 5

Pikna, B.: Europol – organizační a právní aspekty, časopis Právník, 2006, č. 1

Pikna, B.: Evropský prostor svobody a práva, Praha, Linde, 2010

Pikna, B.: Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy, 3. vyd., Praha, Linde, 2012

Pikna, B.: Základní legislativně právní aspekty prostoru svobody, bezpečnosti a práva v návrhu ústavní smlouvy, časopis Právník. CXLV, 2006

Pikna, B.: Vývoj europeizace trestního práva, časopis Právník. CXLVII, 2008

Pikna, B.: Schengen – právní a funkční aspekty, Časopis Právník, č. 3/ 2005

Pikna, B.: Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie - právní náhled, Praha, Linde 2006

Pikna, B.: Schengen - právní a funkční aspekty, časopis Právník CXLIV, 2005

Pipek, B.: Publikovaný názor č. 15255 (LIT), ASPI, 2.12.1999

Raffaelli, R.: The European Approach to the Protection of Trafficking Victims: The Council of Europe Convention, the EU Directive, and the Italian Experience, German Law Journal 10, 2009

Rijken, C., Vermeulen, G.: Joint Investigation Teams in the European Union: From Theory to Practice, Asser Press, 2006

Sotolář, A., Púry, F., Šámal, P.: Trestná činnost spojená se zneužíváním drog a formy jejího řešení, sv. 2, Praha, Justiční akademie České republiky, 2003

Susie, A., Leaf, M.: Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? European Law Journal 10, 2004

Svoboda, P.: Úvod do evropského práva, 5. vydání, Praha, C.H. Beck, 2013

Syková, A.: Lisabonská smlouva a další rozvoj oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních v Evropské unii, Kriminalistika, 2008, č. 4

Šámal, P. – Král, V. – Baxa, J. – Púry, F.: Trestní zákon, Komentář, 6. vydání, Praha, C.H.Beck, 2004

Šámal, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 421. Komentář, 1. Vydání, Praha, C. H. Beck, 2010, str. 2928

Ščerba, F.: Výběrová bibliografie článků z trestního práva 1997 – 2001, UP Olomouc, 2002

Šturma, P.: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, část. čtvrtá, Praha, 2003

Šturma, P.: Mezinárodní trestní soud a stíhání zločinců podle mezinárodního práva, Karolinum, Praha, 2002

Tomášek, M. (ed.): Europeizace skutkových podstat některých trestných činů, AUC- I č. 1, Praha, 2007

Tomášek, M. (ed.): Ochrana základních práv a svobod v procesu europeizace trestního práva, AUC - I č. 1, Praha, 2006

Tomášek, M.: Aktuální otázky europeizace trestního práva, AUC-I č. 2. Praha, 2005

Týč, V.: Základy práva Evropské unie, 4. vydání, Praha, Linde, 2004

Vervaele, J., Delmas, M., Corpus Juris 2000, překlad Fenyk, J., Kloučková S., soukromé vydavatelství P. Sypták, Brno, 2000

Vernimmen, G., Surano, L.: Analysis of the future of mutual recognition in criminal matters in the European Union, ECLAN Bruxelles, 2208

Výkladové stanovisko NSZ ze dne 22. října 2003, č. SL 790/2003

Výroční zprávy Eurojustu – vyd. Eurojust, Haag, ročníky 2001 až 2013, anglické a české znění, dostupné na <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/Pages/annual-reports.aspx>

Wagner, W.: Guarding the guards - The European Convention and the communitization of police co-operation, Journal of European Public Policy 13, 2006

Zeman, P.: Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci, časopis Státní zastupitelství č. 5/2005

Zemánek, J.: Vnitrostátní účinky právních aktů Evropské unie uzavíraných dle Smlouvy o EU a možnosti jejich kontroly jejich ústavnosti Ústavním soudem ČR, RM 01/12/05

Zpráva o činnosti Nejvyššího státního zastupitelství č. 7NZN 601/2007, NSZ Brno, 2007

Právní předpisy:

- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění
- Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon
- Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, v platném znění
- Zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, v platném znění
- Instrukce ministerstva spravedlnosti č. 42/2013-MOT-J/60 ze dne 30.4.2014
- Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v platném znění
- Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb. o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli
- Pokyn obecné povahy NSZ č. 1/2011
- Vyhláška Ministerstva zahraničních věcí č. 258/2006 Sb.
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 24/2005 Sb. m. s.
- Rozhodnutí o Eurojustu č. 2002/187/JHA
- Úřední věstník EU, č. C 325, 24. 12. 2002
- Úřední věstník EU, č. L 342/2 – 3, 21.12.2000
- Úřední věstník EU, č. L 63/1 – 13, 6.3.2002
- Úřední věstník EU, EUR – Lex – 52005XG0303(01)
- Úřední věstník EU, č. 1073/1999, 31. 5. 1999

- Úřední věstník EU, č. 2002/548/SVV, 13.6.2002.
- „Smlouva o Ústavě pro Evropu“, Úřední věstník Evropské unie, C 310/1, 16. 12. 2004, dále i „SÚE“, popř. „Ústava“
- Lisabonská smlouva – Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie – 2008“, Úřední věstník Evropské unie C 306 z 17.12.2007
- Zelená kniha 2004, staženo z http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index_cs.htm
- Zelená kniha 2001, staženo z http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index_cs.htm
- Haagský program, staženo z <http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrnich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>
- Stockholmský program, staženo z <http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrnich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>
- Corpus Juris, staženo z https://www.era.int/cgi-bin/cms?_SID=NEW&_sprache=en&_bereich=ansicht&_aktion=detail&schluessel=era
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/64/EU ze dne 20. října 2010 o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/13/EU ze dne 22. května 2012 o právu na informace v trestním řízení
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/48/EU ze dne 22. října 2013 o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a řízení týkajícím se evropského zatýkacího rozkazu a o právu na informování třetí strany a právu na komunikaci s třetími osobami a konzulárními úřady v případě zbavení osobní svobody

Judikatura:

(Vše ze sbírky nálezů ÚS, dostupné na <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>)

Nález Ústavního soudu č. 90/2008 Sb., ze dne 29.1.2008

Nález Ústavního soudu č. 387/2009 Sb., ze dne 3.11.2009

Nález Ústavního soudu č. 446/2008 Sb., ze dne 26.11.2008

Nález Ústavního soudu č. 434/2006 Sb., ze dne 12.8.2008

Internetové odkazy:

(Aktuální ke dni 15.4.2015)

<http://www.eurojust.europa.eu/about/structure/Pages/organisational-structure.aspx>

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655.cs08.pdf>

<https://www.europol.europa.eu/>

<http://www.euroskop.cz/198/sekce/lisabonska-smlouva>

http://zpravy.idnes.cz/klaus-uz-podruhe-bojoval-s-plevelem-lidskych-prav-opet-uspesne-pvh-/domaci.aspx?c=A091030_072235_domaci_bar

<http://ec.europa.eu/eurostat>

<http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-working-papers/-/KS-TC-14-008-1>

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2013/consulting_0027_en.htm

<https://www.euroskop.cz/9047/24848/clanek/analyza-novy-ramec-eu-pro-posileni-pravniho-statu/>

www.ok.cz/iksp/docs/aidp_101007f.doc

[http://www.euroskop.cz/8921/sekce/problemy-rozpoctu-eu/\(dlouhodobý-rozpočet-EU\)](http://www.euroskop.cz/8921/sekce/problemy-rozpoctu-eu/(dlouhodobý-rozpočet-EU))

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_s_en.htm
<http://www.euroskop.cz/8879/sekce/vydaje-rozpocet-eu/>
<http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D> (Haagský program)
<http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrich-veci.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d> (Zelené knihy)
http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/ceska_republika_a_eu/historie_vstupu_ceske_republiky_do_eu.html
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0477&language=CS>
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0064&from=CS>
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0048&rid=1>
<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?o=23&j=33&k=3420&d=98256>
<http://www.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizzrwwg3bmqm&q=schengensk%C3%A1+%C3%BAmluva#gsc.tab=0&gsc.q=schengensk%C3%A1%20%C3%BAmluva&gsc.page=1>
www.polac.cz