

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**Právnická fakulta**

Katedra evropského práva

**Europeizace trestního práva hmotného**

Diplomová práce

**Petra Meinlová**

Vedoucí diplomové práce:

Praha, leden 2011

Doc. Mag. phil. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Ph.D.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených. Tato diplomová práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 4. 1. 2011

Petra Meinlová

## **Poděkování**

Děkuji panu Doc. Mag. phil. Dr. iur. Haraldu Christianu Scheuovi, Ph.D., vedoucímu mé diplomové práce, za cenné připomínky, účinnou pomoc a odborné vedení při zpracování této práce.

V Praze dne 4. 1. 2011

Petra Meinlová

## Obsah

1	Úvod.....	3
2	Evropská unie, evropské právo a europeizace trestního práva.....	5
	2.1 Evropská unie - pojem a právní charakteristika.....	5
	2.1.1 Pojem integrace a druhy pravomocí Evropské unie.....	6
	2.2 Pojem evropského práva .....	8
	2.2.1 Prameny unijního práva .....	9
	2.2.2 Právní akty třetího pilíře a judikatura ESD .....	11
	2.2.3 Právní akty prvního pilíře a judikatura ESD .....	15
	2.3 „Europeizace“ trestního práva - pojem a význam.....	16
3	Spolupráce v trestních věcech .....	20
	3.1 Účel a pojem spolupráce v trestních věcech .....	21
	3.2 Spolupráce v trestních věcech versus státní suverenity .....	23
4	Vývoj spolupráce v trestních věcech v EU .....	25
	4.1 „Předmaastrichtská“ spolupráce v trestních věcech.....	25
	4.1.1 Vnitřní a vnější podněty europeizace trestního práva.....	26
	4.1.2 Spolupráce v trestních věcech do přijetí Maastrichtské smlouvy .....	28
	4.2 Přínos Maastrichtské smlouvy .....	30
	4.3 Přínos Amsterdamské smlouvy.....	33
	4.3.1 Nové právní nástroje zavedené Amsterdamskou smlouvou .....	35
	4.3.2 Rysy spolupráce v trestních věcech v Amsterdamské smlouvě.....	36
	4.3.3 Schengenský systém .....	38
	4.3.4 Europol.....	38
	4.4 Niceská smlouva .....	40
	4.5 Současný stav po přijetí Lisabonské smlouvy .....	41
	4.5.1 Hlavní rysy spolupráce v trestních věcech v Lisabonské smlouvě....	41

	4.5.2 Harmonizační právní nástroje v Lisabonské smlouvě .....	43
	4.5.3 Kontrolní mechanismy členských států .....	45
	4.5.4 Pravomoci Evropského soudního dvora .....	46
	4.5.5 Přejícná ustanovení .....	46
	4.5.7 Shrnutí.....	47
5	„Europeizace“ trestního práva hmotného .....	49
	5.1 Trestný čin postihující účast na zločinecké organizaci.....	51
	5.1.1 Mezinárodní úprava organizovaného zločinu .....	52
	5.1.2 Evropská úprava organizovaného zločinu .....	54
	5.1.3 Česká úprava organizovaného zločinu.....	57
	5.2 Terorismus .....	59
	5.2.1 OSN a Rada Evropy.....	61
	5.2.2 Právní nástroje EU v boji proti terorismu .....	62
	5.2.4 Česká právní úprava terorismu .....	65
	5.3 Trestné činy související s ochranou finančních zájmů Evropské unie.....	66
	5.3.1 Ochrana finančních zájmů EU na evropské úrovni .....	67
	5.3.2 Zakotvení ochrany finančních zájmů EU v českém právu .....	71
6	Závěr.....	74
7	Seznam zkratk.....	76
8	Seznam literatury.....	77
	1. Monografie .....	77
	2. Odborné články .....	78
	3. Internetové zdroje: .....	80
9	Abstrakt .....	82
10	Abstract .....	84
11	Klíčová slova/ Keywords .....	86

# 1 Úvod

Původní myšlenky podporující evropskou integraci v rámci Evropské unie byly spjaty s ekonomickou spoluprací s cílem vytvořit jednotný vnitřní trh. Ten měl být zajištěn čtyřmi základními svobodami, zejména volným pohybem osob po území jednotlivých členských států, vázaným původně na výkon pracovní či jiné ekonomické činnosti. Následně bylo zavedeno občanství EU, které zakotvilo právo každého občana na volný pohyb. Právo na volný pohyb bylo plně realizováno rušením kontrol na vnitřních hranicích států v rámci tzv. Schengenského systému, což je pojímáno jako jeden z největších úspěchů evropské integrace. Pozitivním dopadem je jistě snadná mobilita evropských občanů, ale na druhou stranu vyvstala potřeba řešit narůstající negativní dopad migrace v podobě přeshraniční organizované kriminality. Volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu je doprovázen volným pohybem zločinu a jeho pachatelů.

Výsledky snah o řešení organizované kriminality na národních úrovních ukázaly, že boj proti tomuto fenoménu může být vyhrán jen společným postupem, tedy na základě spolupráce v trestních věcech mezi členskými státy. Státy shodně uznaly, že je potřeba vydat se společnou cestou, ale zároveň vyjádřily obavy ze ztráty či oslabení své suverenity jakožto nejvyšší vlastnosti státu, v souvislosti se zasahováním do národních úprav trestního práva. Z teoretického pojetí právního a demokratického státu vyplývá, že odvětví trestního práva je státy považováno za velmi citlivou oblast. Toto vnímání se zdatelně projeví, jakmile mají být odvětví trestního práva členských států harmonizována v rámci Evropské unie. Trestní právo je projevem státní suverenity, je odrazem národní kultury, je charakteristickým rysem národa více než například soukromé právo. Ústavní soud České republiky reagoval na vznesené námítky týkající se obav ze ztráty suverénních práv státu v souvislosti s intenzivnější spoluprací v trestních věcech a zastal názor podobný jako jiné vlády dnešních členských států. V moderním evropském vývoji je nevyhnutelné vyměnit část vlastní státní suverenity za sdílený podíl na suverenitě nadstátní a na spoluzodpovědnosti jak ve prospěch vlastní země, tak i celé Evropy.<sup>1</sup> Proces „europeizace“, harmonizace vnitrostátních trestněprávních norem evropských zemí, je projevem dalšího vývoje. Jak Evropská unie roste a zvětšuje se, dalo by se hovořit o tom, že jako potvrzení své suverenity potřebuje

---

<sup>1</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/09 z 3. 11. 2009.

jeden z jejích znaků, trestní právo. Nakolik budou členské státy ochotny podporovat tuto myšlenku, je otázkou budoucího vývoje spolupráce v trestních věcech.

Protože zadané téma diplomové práce je velice široké, zaměřím se na problematiku vývoje spolupráce v trestních věcech a na rozsah europeizace vybraných skutkových podstat trestných činů ve vnitrostátních právních řádech z pozice evropského zákonodárce a na promítnutí europeizace v české právní úpravě. Europeizace trestního procesního práva je předmětem většího počtu odborných publikací,<sup>2</sup> proto se nebudu této otázce detailněji věnovat.

Za účelem lepší srozumitelnosti vysvětlím v úvodních kapitolách základní pojmy, které se prolínají v oblasti spolupráce v trestních věcech, což si vyžádá rozšíření textu práce. Činím tak i proto, že přijetím Lisabonské smlouvy došlo k zásadní reformě s dopadem právě na oblast spolupráce v trestních věcech. Zaměřím se na vysvětlení samotného pojmu „europeizace,“ jak jej lze definovat a jaké názory se v pokusech o nastínění této problematiky objevují.

Neopominutelné je nastínění vývoje spolupráce v trestních věcech v rámci Evropských společenství a Evropské unie. Postupně se ekonomická integrace obohacuje o další znaky právního státu, kdy jedním z nich je vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Předpokladem pro dosažení takového cíle je potřeba posilnit důvěru v jednotlivé právní řády členských států a zajistit efektivní výkon spravedlnosti. Stručně budou zanalyzovány smlouvy pozměňující zakládající smlouvy Evropských společenství, jak postupně upravovaly oblast spolupráce v trestních věcech.

Jak se spolupráce v trestních věcech dotkla konkrétních trestných činností, přiblížím v kapitole, ve které se budu zabývat jednáními zakládajícími znaky skutkových podstat trestných činů účasti na organizované zločinecké skupině, teroristických činů a jednáními ohrožujícími finanční zájmy Evropské unie.

Tato diplomová práce byla psána podle právního a faktického stavu k 31. 12. 2010.

---

<sup>2</sup> Např. Gřivna, T.: Účinky europeizace na postavení oběti a poškozeného v trestním řízení i mimo něj; Herczeg, J.: Evropský zatýkácí rozkaz; Scheu, H. Ch.: Vliv judikatury Evropského soudu pro lidská práva na harmonizaci trestního řízení v Evropě. Vše in Vybrané otázky europeizace trestního procesu, Acta Universitatis Carolinae Iuridica 2. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2008.

## 2 Evropská unie, evropské právo a europeizace trestního práva

### 2.1 Evropská unie - pojem a právní charakteristika

Evropský integrační proces byl do roku 2009 charakterizován Evropskými společenstvími (ES), které představovaly dvě mezinárodní organizace založené smlouvami mezinárodního práva veřejného, Římskými smlouvami z 25. března 1957, a to:

- Evropské společenství (původní název Evropské hospodářské společenství byl změněn po vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost)
- Evropské společenství atomové energie (EURATOM).

Do roku 2002 bylo ES tvořeno ještě jednou mezinárodní organizací, Evropským společenstvím uhlí a oceli (ESUO)<sup>3</sup> založeným Pařížskou smlouvou v roce 1951, jejíž platnost uplynula právě v roce 2002. Platnost Římských smluv je neomezená.

Tyto zakládací smlouvy byly několikrát novelizovány, ať už z důvodu přístupu nových členských států, koncepčních změn či z důvodu prohlubování integračního procesu. Novely byly uskutečněny přijetím zejména následujících smluv – Jednotného právního aktu z 28. února 1986, Maastrichtské smlouvy (Smlouvy o Evropské unii) ze 7. února 1992, Amsterdamské smlouvy z 2. října 1997, Smlouvy z Nice z 26. února 2000.

Smlouva o Evropské unii přinesla výraznou reformu zakládajících smluv. Byla založena Evropská unie s třípilířovou strukturou, na třech pilířích spočíval jakýsi chrám Evropské unie. První pilíř byl tvořen Evropskými společenstvími. Druhý pilíř zahrnoval společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a do třetího pilíře spadala spolupráce v oblasti justice a vnitra. EU nebyla nadána právní subjektivitou, schopnost mít práva a povinnosti měla jen Evropská společenství. Pro třetí pilíř byla charakteristická mezivládní povaha spolupráce.

Poslední nejzásadnější reforma byla uskutečněna přijetím Smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení evropského společenství (SES) na setkání Evropské rady v Lisabonu v roce 2007 (odtud název Lisabonská smlouva).

---

<sup>3</sup> Cílem ESUO bylo vytvoření společného trhu uhlí a oceli. ES vzniklo za účelem vytvoření společného trhu národních hospodářství členských států. EURATOM byl zaměřen na rozvoj jaderného průmyslu.



Následně byla LS předložena členskými státy k podpisu. Ratifikační proces byl zdárně ukončen v roce 2009. ES zanikla ve své původní podobě a právním nástupcem se stala Evropská unie. Základ EU nyní spočívá ve Smlouvě o Evropské unii a SES, přejmenované na Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU). Unie je založena na těchto dvou smlouvách, které mají stejnou právní sílu.<sup>4</sup> EU má právní subjektivitu.<sup>5</sup>

Pro lepší orientaci budu v celém textu diplomové práce používat jednotný výraz „Evropská unie“ zahrnující i Evropské společenství v době své existence.

### 2.1.1 Pojem integrace a druhy pravomocí Evropské unie

Samotným pojmem „integrace“ se rozumí především spolupráce mezi členskými státy doprovázené změnami původních státních struktur za účelem dosažení určité jednoty. Na evropském kontinentu probíhá forma integrace mezi členskými státy prostřednictvím supranacionální (nadstátní, nadnárodní) mezinárodní organizace, Evropské unie, na kterou členské státy delegovaly některé své pravomoci. Tento faktor je zásadní pro odlišení EU od mezinárodní organizace v základním slova smyslu. Integrace je doprovázena vytvořením jednotné struktury orgánů.<sup>6</sup> Supranacionalita tedy znamená přenesení svrchovaných práv státu na jiný subjekt, dochází k vertikální dělbě moci mezi členskými státy a EU (horizontální dělba moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní probíhá uvnitř státu). Míra supranacionality je odvislá od rozsahu pravomocí přenesených z členských států na EU. Přenesením výsostných práv na EU vznikly kompetence, které mohou být vykonávány s bezprostředním účinkem vůči členským státům a jednotlivým osobám v členských státech.

Princip svěřených pravomocí je zakotven v čl. 5 SEU a jeho znění je následující - „*podle zásady svěřených pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách.*

---

<sup>4</sup> Viz čl. 1 odst. 2 SFEU.

<sup>5</sup> Viz čl. 47 SEU.

<sup>6</sup> Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 35.

*Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.*“ Oproti původnímu znění SEU dochází k určitému zpřísnění interpretace pravomocí.

Kompetence Unie můžeme rozdělit do tří kategorií podle podílu Unie na jejich výkonu, členění vychází z čl. 2 SFEU:

- a) pravomoci výlučné, kde může pouze Unie vytvářet a přijímat právně závazné akty a členské státy tak mohou činit pouze tehdy, jsou-li k tomu Uní zmocněny nebo provádějí-li akty Unie,
- b) pravomoci sdílené, v této oblasti mohou vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy. Členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala.
- c) pravomoci podpůrné a koordinační, doplňující k činnosti členských států, aniž by přitom Unie v těchto oblastech nahrazovala jejich pravomoc.

Pro oblast trestního práva, spadající pod oblast prostoru svobody, bezpečnosti a práva, je typická sdílená pravomoc Unie a členských států.

Výkon pravomocí vymezených zásadou svěřených pravomocí se řídí zásadami subsidiarity<sup>7</sup> a proporcionality.<sup>8</sup> Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost je princip subsidiarity posílen určitými kontrolními mechanismy. Jednak tzv. systémem včasného varování, jenž především spočívá ve vtažení národních parlamentů do kontroly dodržování zásady subsidiarity *ex ante*. Je tak zajištěna účinná politická kontrola. Čtvrtina národních parlamentů bude moci ve lhůtě osmi týdnů od předložení legislativního aktu docílit jeho přezkumu u Komise. Za druhé je zaveden aposteriorní kontrolní mechanismus, po přijetí aktu, a to v podobě uplatnění žaloby na neplatnost pro porušení zásady subsidiarity u Soudního dvora EU (nazýván též Evropský soudní dvůr – ESD).<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Čl. 5 SEU odst. 3: „Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.“

<sup>8</sup> Čl. 5 SEU odst. 4: „Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv.“

<sup>9</sup> Viz čl. 6, 7, a 8 Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality, čl. 263 SFEU.

## 2.2 Pojem evropského práva

Slovní spojení „evropské právo“ nabízí několik úhlů pohledu, jak dané sousloví uchopit a následně rozdělit do kategorií podle různých hledisek. Evropské právo pro účely této diplomové práce budu pojímat jako právo Evropské unie, tzv. unijní právo.

Evropské unijní právo tvoří nezávislý právní systém, který je nadřazen právním řádům členských států. Tvoří souhrn právních norem zajišťujících institucionální soustavu EU a fungování společného trhu. Skládá se ze tří částí, navzájem se prolínajících: primárního práva, sekundárního práva a judikatury. Evropské právo tvoří souhrn právních norem tam, kde regulace právních vztahů byla na základě společně sdílené vůle členských států postoupena z orgánů členských států na orgány Evropské unie. Evropské právo se do přijetí reformní Lisabonské smlouvy dělilo na dva podsystemy – komunitární a unijní právo. V následujícím odstavci si dovoluji učinit stručný nástin těchto dvou podsystemů.

Legislativní akty přijaté v rámci prvního pilíře na základě SES tvořily komunitární právo. Legislativní činnost zbylých pilířů byla pak označována jako právo unijní, vycházející ze zakládající SEU. Každá kategorie se dále člení na právo primární (zakládající smlouvy a jejich revize) a sekundární (tvořené akty nižší právní síly, odvozenými, neboť byly přijaté na základě zmocnění obsaženého v zakládajících smlouvách a v souladu s nimi). Diferenciace těchto dvou kategorií souvisí s charakteristikou pilířové struktury, neboť komunitární právo představovalo samostatný autonomní právní řád, nezávislý na mezinárodním právu, kdežto unijní právo bylo výsledkem mezivládní spolupráce, jež je základní metodou spolupráce ve zbylých pilířích, a nevytváří zvláštní právní řád. Nedošlo zde k přenosu svrchovaných pravomocí. Komunitární sekundární akty tvořily nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Unijními sekundárními právními nástroji třetího pilíře, justiční spolupráce v trestních věcech, byly společné postoje, rámcová rozhodnutí, rozhodnutí a úmluvy jako zvláštní typ mezinárodních smlouv.

Judikaturou ESD bylo dovozeno, že dopad na spolupráci v trestních věcech mohou mít i akty prvního pilíře za určitých podmínek. V podkapitole, týkající se aktů

prvního pilíře a jejich vlivu na trestní právo, zmíním nejvýznamnější rozsudek v této věci.

Nástroje europeizace trestního práva, prostřednictvím kterých je trestní právo harmonizováno, lze do přijetí LS dělit do těchto skupin:

- akty třetího pilíře EU – rámcová rozhodnutí,
- akty prvního pilíře EU – sekundární právo ES,
- judikatura Evropského soudního dvora,
- rozhodovací činnost národních soudů.<sup>10</sup>

### 2.2.1 Prameny unijního práva

Pramenem práva se obecně rozumějí formy, v nichž je obsaženo objektivní právo. V systému evropského práva je objektivní právo představováno především právními normami, tj. obecně závaznými pravidly chování. Z čl. 288 SFEU vyplývá, že v kategorii pramenů práva jsou zahrnuta i soudní a správní rozhodnutí, tedy akty aplikace práva, které do jisté míry mohou obsahovat „právní normy“ mající závazný charakter pouze vůči subjektům, jimž jsou určeny. Doporučení a stanoviska nemají povahu právních norem, poněvadž neobsahují závazná pravidla chování, ačkoliv jsou druhem sekundárního práva. Přesto mají jisté právní následky, např. obsahují podmínky pro právnost jiných pramenů práva.<sup>11</sup>

Primární právo zahrnuje akty členských států v podobě zakládajících smluv a smluv, které je mění a doplňují. Je považováno za „ústavní právo.“

Na úrovni primárního práva se dále nacházejí obecné právní zásady. Nemají kodifikovanou formu. Obsahují hodnoty společné všem členským státům, jejich základ vychází z právních řádů členských států. ESD zkoumá, zda právní koncepce v jednotlivých právních systémech spadá do struktury a cílů evropského právního řádu,

---

<sup>10</sup> Tomášek, M.: Velké oblasti harmonizace trestního práva – základy srovnání. In Vybrané otázky europeizace trestního procesu, Acta Universitatis Carolinae Iuridica 2. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2008, str. 20.

<sup>11</sup> Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 221.

následně nelezenu koncepci používá nejprve jako pramen poznání. Hlavní část obecných zásad právních se týká ochrany lidských práv.

Sekundární právo je tvořeno akty orgánů EU. Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost došlo ke sjednocení právních nástrojů pro celou oblast unijního práva. Jsou jimi standardizované formy právních aktů původního primárního práva prvního pilíře – nařízení,<sup>12</sup> směrnice, rozhodnutí,<sup>13</sup> doporučení<sup>14</sup> a stanoviska.<sup>15</sup> Hlavním nástrojem v oblasti harmonizace trestního práva jsou směrnice, proto si dovolím definovat pouze tento právní nástroj.

Směrnice je aktem normativní povahy. Na rozdíl od nařízení zavazují směrnice pouze členské státy, pro něž jsou závazné co do výsledku, kterého má být dosaženo, přičemž volbu prostředků k jeho dosažení ponechávají na členských státech. Směrnice musí být transponována do vnitrostátního práva v uvedené lhůtě. Transpozice bude provedena vydáním transformačního aktu, obecně závazného předpisu, každým členským státem podle jeho ústavních pravidel. Za jistých okolností může mít i přímý účinek (pouze vůči státu, nikoliv třetím osobám), pokud nebyla v dané lhůtě provedena do vnitrostátního právního řádu. Směrnice je obecně nástrojem harmonizace právních řádů. V rámci harmonizačního procesu umožňuje neopomíjet národní specifika členských států, což je zajisté její velkou výhodou.

Další skupinou pramenů jsou tzv. prameny unijního práva sui generis. Toto označení vychází z vlastností těchto pramenů, které nelze tradičně rozdělit do předchozích dvou kategorií primárního a sekundárního práva.

Externí smlouvy uzavírá EU jako subjekt mezinárodního práva způsobilý brát na sebe mezinárodněprávní závazky. Smlouvy se nabytím platnosti stávají součástí unijního práva a mohou mít i přímý účinek. Zahrnují tři druhy externích smluv: za prvé

---

<sup>12</sup> Nařízení je aktem normativní povahy, jehož postavení v unijním právu lze připodobnit zákonu ve vnitrostátním právu. Nařízení je závazné ve všech svých částech a platí v okamžiku vstupu v platnost bezprostředně ve všech členských státech. Má obecně přímý účinek – může přímo zavazovat jak členské státy, tak i fyzické a právnické osoby a ty se jej mohou přímo dovolávat před vnitrostátními soudy. Je tedy bezprostředně použitelné, nařízení lze aplikovat již v důsledku jeho existence, aniž by bylo potřeba jej inkorporovat či transformovat do vnitrostátního právního řádu.

<sup>13</sup> Rozhodnutí je individuální právní akt, který zavazuje pouze subjekty, kterým je adresováno. Adresáty mohou být fyzické a právnické osoby, jednotlivci, skupiny jednotlivců i samy členské státy.

<sup>14</sup> Doporučení a stanovisko nejsou normativními právními akty, nejsou závazná. Doporučení v sobě obsahuje výzvu, aby členské státy přijaly určité způsoby chování. Stanovisko obsahuje posouzení určité právně relevantní situace prostřednictvím příslušného orgánu EU, vyjadřuje jeho názor.

<sup>15</sup> Viz čl. 288 SFEU.

smlouvy mezi EU a státy, jakožto jinými subjekty mezinárodního práva; za druhé tzv. smíšené smlouvy;<sup>16</sup> za třetí smlouvy mezi členskými státy EU a jinými státy.<sup>17</sup>

Judikatura Soudního dvora EU a Soudu první instance je velmi významná pro unijní právo. Činnost soudů spočívá v nalézání práva, což znamená aplikaci psané a nepsané právní normy na konkrétní případy v řízení před soudy. Zahrnuje interpretaci aplikovaných norem. Při použití nepsaného práva soud nalézá existující, ale nekodifikované právo. Toto právo je tak v konkrétním případě soudem „fixováno“ v podobě přesné slovní formulace.<sup>18</sup>

### **2.2.2 Právní akty třetího pilíře a judikatura ESD**

V kapitole shrnující vývoj spolupráce v trestních věcech v Evropské unii bude přiblížen stav, z kterého je patrné, že do přijetí Lisabonské smlouvy byly hlavními instrumenty týkajícími se sblížení trestněprávních předpisů jednotlivých členských států právní akty třetího pilíře.

Smlouva o EU ve znění Amsterdamské smlouvy stanovila jako nejvýznamnější nástroj sblížení trestního práva členských zemí rámcová rozhodnutí podle čl. 34 písm. b) SEU. Rámcová rozhodnutí byla závazná pro členské státy co do výsledku, kterého má být dosaženo, přičemž volba forem a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Výslovně zde bylo uvedeno, že nemají přímý účinek. Definice je totožná s definicí směrnice, s tím rozdílem, že směrnice je oproti mezivládní povaze rámcového rozhodnutí povahy nadnárodní a s možností vynutit její přímý účinek za splnění určitých podmínek.<sup>19</sup> Mezivládní povaha rámcových rozhodnutí však nenaznačovala, že

---

<sup>16</sup> Mezinárodní smlouvy, které uzavírá na jedné straně EU a jeho členské státy a na druhé straně nečlenský stát. Smluvní stranou musí být vedle EU zároveň také členské státy proto, že předmětem úpravy této smlouvy jsou i věci, které nespádají do pravomoci EU a zůstávají v pravomoci členských států.

<sup>17</sup> Jedná se o smlouvy, které uzavřely členské státy dříve, než se staly členy EU. Obsahově smlouvy pokrývají oblasti následně spadající do kompetencí EU po vstupu státu do EU.

<sup>18</sup> Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 241.

<sup>19</sup> Viz významné rozhodnutí ESD ve věci 41/74 Yvonne van Duyn v. Home Office ze dne 4. prosince 1974, které stanovilo, že za určitých okolností mohou mít směrnice přímý účinek.

by měla povahu mezinárodní smlouvy, to je důrazně vyloučeno, neboť se jedná o zvláštní akty orgánů EU. Klasická struktura tohoto právního nástroje obsahovala ustanovení definující jednání, která měla být na vnitrostátní úrovni prohlášena za trestná, ustanovení týkající se pravomoci národních soudů rozhodovat o takovýchto trestných činech a ustanovení upravující justiční spolupráci mezi členskými státy.<sup>20</sup>

Platnost a výklad rámcových rozhodnutí mohly být předmětem řízení o předběžné otázce před ESD, stejně tak přezkum jejich legality na základě žaloby, podané členským státem nebo Komisí pro nepřislusnost, porušení podstatných formálních náležitostí, porušení SEU nebo právního předpisu vydaného k jejímu provedení, anebo pro zneužití pravomoci.<sup>21</sup> Na úrovni práva EU došlo do roku 2009 k minimální harmonizaci skutkových podstat např. těchto trestných činů:

- účast na organizovaném zločinu,<sup>22</sup>
- padělání eura,<sup>23</sup>
- padělání prostředků bezhotovostních plateb,<sup>24</sup>
- terorismus,<sup>25</sup>
- obchod s lidmi,<sup>26</sup>
- některých forem korupčního jednání,<sup>27</sup>
- sexuální zneužívání dětí,<sup>28</sup>
- pašování drog.<sup>29</sup>

Dalšími právními nástroji třetího pilíře byly společné postoje,<sup>30</sup> rozhodnutí<sup>31</sup> a úmluvy.<sup>32</sup>

---

<sup>20</sup> Píkna, B.: Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). Praha: Linde Praha. 2010, str. 234.

<sup>21</sup> Viz čl. 35 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.

<sup>22</sup> Rámcové rozhodnutí Rady 2008/841/SVV ze dne 24. října 2008 o boji proti organizované kriminalitě.

<sup>23</sup> Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 29. května 2000 o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura.

<sup>24</sup> Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 28. května 2001 o potírání podvodů a padělání bezhotovostních platebních prostředků.

<sup>25</sup> Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu.

<sup>26</sup> Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 19. července 2002 o boji proti obchodování s lidmi.

<sup>27</sup> Rámcové rozhodnutí Rady 2003/568/SVV ze dne 22. července 2003 o boji proti korupci v soukromém sektoru.

<sup>28</sup> Rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/SVV ze dne 22. prosince 2003 o boji proti pohlavnímu vykořisťování dětí a dětské pornografii.

<sup>29</sup> Rámcové rozhodnutí Rady 2004/757/SVV ze dne 25. října, kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného obchodu s drogami.

Za zmínku stojí, že Smlouvou o EU v maastrichtském znění byla zakotvena skupina právních aktů jiného složení, tvořily ji společné postoje,<sup>33</sup> společné akce<sup>34</sup> a úmluvy. Společné akce se podobaly komunitární směrnici, tudíž měly vedle politické váhy i váhu právní. Přesto právní povaha společných postojů a společných akcí nebyla zcela jasná, proto s cílem ji vyjasnit byly Amsterdamskou smlouvou zakotveny nové výše zmíněné právní nástroje.

Hlavní kritiky politiky třetího pilíře vyčítaly nedostatek procesních záruk jednotlivce za účelem ospravedlnění principu vzájemného uznávání v oblasti trestního práva v rámci EU. Další znepokojení vyvolával nedostatek důvěry mezi členskými státy v trestních věcech, stejně tak jako to, co samotné vzájemné uznávání rozhodnutí zahrnuje. Náprava těchto nedostatků nemohla začít nikde jinde, než na půdě Evropského soudního dvora, který postupně svými rozhodnutími odstartoval „soudní nápravu“ třetího pilíře a ovlivnil tak pozitivní i negativní utváření europeizace trestního práva. ESD potvrdil nadřazenost evropského práva v oblasti justice a vnírá tím, že bude do budoucna kontrolovat dodržování základních práv v oblasti spolupráce v trestních

---

<sup>30</sup> Společné postoje vymezovaly přístup k určité otázce. Jejich právní povaha byla diskutovaná. První podporují tvrzení, že byly závazným právním aktem s ohledem na stanovení pravomoci ESD při řešení sporů o jeho výklad podle čl. 35 odst. 7 SEU v amsterdamském znění. Druzí zastávají názor, že společný postoj byl právní povahou deklarace, protože podle čl. 35 odst. 6 SEU nebyl ESD příslušný přezkoumávat jeho legalitu.

<sup>31</sup> Rozhodnutí mohla být přijímána za jakýmkoliv účelem, který je v souladu s cíli Hlavy VI. SEU, s vyloučením sblížení právních předpisů členských států. Explicitně byla vyjádřena jejich závaznost a obdobně jako u rámcových rozhodnutí neměla přímý účinek. Oproti rámcovým rozhodnutím přijímala Rada kvalifikovanou většinou opatření nezbytná k provedení těchto rozhodnutí na úrovni Unie, mající tak funkci prováděcího předpisu, logicky bez přímého účinku.

<sup>32</sup> Z hlediska jejich právní povahy se jednalo o mezinárodní smlouvy ve smyslu Vídeňské úmluvy o smluvním právu. Proto jejich právní účinky byly odvislé od vnitrostátní právní úpravy týkající se recepce norem do vnitrostátního právního řádu. Jako akty evropského práva úmluvy vykazovaly jistá specifika oproti mezinárodním smlouvám. Úmluvy vypracovávala Rada, která je doporučila členským státům k přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy. V platnost vstoupily, jakmile byly přijaty alespoň polovinou členských států, a to v členských státech, které je přijaly.

<sup>33</sup> Společné postoje dle čl. K.3 odst. 2 písm. a) SEU, které členské státy dle čl. K.5 SEU hájí v rámci mezinárodních organizací a na mezinárodních konferencích. Z hlediska jejich povahy se jednalo o akty stanovící priority a stanoviska, tedy spíše o akty s politickou závazností a nepřímým právním významem. Názory se různí, byly považovány některými autory za právní akty doporučujícího charakteru.

<sup>34</sup> Společné akce dle K.3 odst. 2 písm. b) SEU byly přijímány, pokud šlo s ohledem na rozměr či účinky této zamýšlené společné akce dosáhnout cílů Unie lépe než samostatným postupem jednotlivých členských států. Ve smlouvě není výslovně řečeno, zda je tento společný postup právně závazný či nikoliv.



věcech.<sup>35</sup> Nyní zmíním především jedno zásadní rozhodnutí ve vztahu k právním nástrojům třetího pilíře.

ESD svou činností deklaroval, že stěny pilířů nejsou „nepropustné“ a jsou postupně smazávány.<sup>36</sup> Rozhodnutím potvrzujícím tento úsudek je rozhodnutí ve věci Pupino,<sup>37</sup> které jako průkopník potvrdilo, že komunitární princip loajality zakotvený v čl. 10 SES je závazný i pro třetí pilíř. Neboť by bylo obtížné plnit efektivně poslání Unie, pokud by zásada loajální spolupráce<sup>38</sup> neplatila rovněž v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech obsažené v Hlavě VI. SEU. Tato zásada se prolíná do požadavku konformního výkladu.<sup>39</sup> Zakotvená závaznost rámcových rozhodnutí přijatých na základě Hlavy VI. SEU se projevuje v povinnosti vnitrostátních orgánů vykládat vnitrostátní právo konformně. Při uplatňování vnitrostátního práva je tak soud povinen ho v největším možném rozsahu vykládat ve světle znění a účelu rámcového rozhodnutí, aby byl dosažen výsledek, který rámcové rozhodnutí sleduje, a aby tak byl dosažen soulad s čl. 34 odst. 2 písm. b) SEU. Tato povinnost má nicméně své meze v obecných právních zásadách, zejména zásadách právní jistoty a zákazu zpětné účinnosti. Účelem těchto omezení je ochrana osob jednajících v rozporu s rámcovým rozhodnutím, aby nedošlo ke stanovení nebo zpřísnění trestní odpovědnosti. V „eurokonformním“ výkladu přesto mohou být spatřována úskalí, a to opět s ohledem na oblast trestního práva jakožto oblast nespádající do rámce odevzdaných pravomocí. Pokud nastupuje v trestním řízení otázka komunitárního právního vztahu, neměl by se primárně soud takovému výkladu vyhýbat a měl by jej aplikovat s ohledem na konkrétní případ.

---

<sup>35</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha: Praha Linde. 2009, str. 85.

<sup>36</sup> Herlin-Karnell, E.: Waiting for Lisbon ... Constitutional Reflections on the Embryonic General Part of EU Criminal Law in European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, číslo 3. Leiden, the Netherlands: Koninklijke Brill NV. 2009, str. 230.

<sup>37</sup> Rozhodnutí ESD ve věci C- 105/03 Tribunale di Firenze v. Maria Pupino z 16. 6. 2005.

<sup>38</sup> Zásada loajální spolupráce zejména znamená, že členské státy přijímají veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z práva Evropské unie.

<sup>39</sup> Princip eurokonformního výkladu byl poprvé vysloven v rozhodnutí ESD ve věci 14/83 Von Colson z 10. 4. 1984. ESD řekl, že národní soudy jsou povinny vykládat vnitrostátní pravidla v maximální možné míře v souladu s pravidly komunitárními. Toto pravidlo opřel právě o čl. 10 SES zakotvující obecný princip loajality.

### 2.2.3 Právní akty prvního pilíře a judikatura ESD

Pro trestní právo platí, že se nejedná o oblast spadající do pravomocí delegovaných členskými státy na EU, přesto prointegrační politika ESD svým významným rozhodnutím Komise v. Rada z roku 2005 vytvořila precedens, že se i akty prvního pilíře EU, konkrétně směrnice, mohou za určité situace podílet na sblížení trestního práva, a to pouze trestního práva hmotného. Jedná se o situaci, kdy trestní právo bude chránit zájem, který je hlavním cílem EU a pro jehož dosažení byly EU svěřeny pravomoci členskými státy. Tento závěr vychází z premisy sekundární role trestního práva, neboť chrání společenské hodnoty a vztahy již upravené jinými právními odvětvími. Pokud je tedy dané právní odvětví již harmonizováno v rámci EU, pak je zároveň s ním harmonizováno i trestní právo závislé na právu EU, které je tak ovlivňováno sekundárně, protože primárně tak činit nelze.<sup>40</sup> Jedná se tak o navzájem propojený, oboustranně výhodný symbiotický vztah.

Uvedené rozhodnutí se zabývalo prováděním politiky v oblasti životního prostředí k naplnění cílů v čl. 174 SES, konkrétně pak otázkou ochrany životního prostředí. ESD tvrdí, že EU při výkonu pravomocí, které jí byly svěřeny SES, může členským státům uložit, aby stanovily možnost trestněprávně sankcionovat některá jednání na vnitrostátní úrovni za podmínky, že sankce je neoddelitelně spjata s hmotněprávními ustanoveními EU a že tato represivní politika je nezbytná pro uskutečnění cílů v čl. 174 SES.

Touto procedurou dosažené sblížení trestněprávních předpisů je pak považováno za nástroj ve službě dotčené politiky Společenství, tedy sféry prvního pilíře.

Výše uvedený závěr započal debatu na téma, zda označení některých konání za trestná normou komunitárního práva nepopírá primární princip svěřených pravomocí, kdy v každém konkrétním případě výkon pravomoci EU musí mít základ v ustanovení SES, pro oblast trestního práva není tento základ stanoven. Judikatura ESD však dovodila, že EU má pravomoc uložit členským státům povinnost stanovit trestní sankce za určitých okolností s tím, že vlastností sankce je její nezbytná nutnost. Jednou

---

<sup>40</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha: Praha Linde. 2009, str. 78.

z možností, jak dosáhnout cílů Evropské unie, je pak i sblížení vnitrostátních předpisů hmotného práva trestního. Logickým argumentem je i fakt, že členským státům přísluší dbát o to, aby porušení práva EU bylo sankcionováno za obdobných hmotněprávních a procesněprávních podmínek, jako jsou ty, které jsou použitelné v případě porušení vnitrostátního práva podobné povahy a podobného významu, přičemž sankce musí být kromě toho účinná, odrazující a přiměřená porušení práva.<sup>41</sup>

### 2.3 „Europeizace“ trestního práva - pojem a význam

Z názvu diplomové práce vyplývá, že klíčovým pojmem bude pojem „europeizace“, a to ve vztahu k trestnímu právu. Jak bude vysvětleno níže, europeizace trestního práva je jednou ze složek spolupráce v trestních věcech. Nyní se pokusím přiblížit význam slovního spojení „europeizace trestního práva.“

V souvislosti s vývojem spolupráce v trestních věcech v evropském měřítku se objevuje pojem „europeizace“ trestního práva. Tento pojem je sám o sobě těžko definovatelný, vědecká definice chybí, přesto lze tento jev pochopit jako proces, který vytváří soubor evropských trestněprávních standardů (hmotněprávních, procesněprávních a vězeňských), které sdílí státy Evropské unie s cílem lépe čelit náporu trestné činnosti všeobecně a organizovanému zločinu zvláště.<sup>42</sup>

Zajímavým pohledem je chápání europeizace v jisté paralele k pojmu globalizace.<sup>43</sup> Globalizace je v dnešním světě chápána rozdílně, lze ji popsat jako proces změny, kdy se jeden předmět transformuje v jiný, převážně většího rozsahu,<sup>44</sup> nebo jako spontánní, neřízený proces stále intenzivnější integrace zemí světa v jediném ekonomickém systému. Tento proces založený na internacionalizaci ekonomiky

---

<sup>41</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha: Praha Linde. 2009, str. 80.

<sup>42</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha Linde. 2009, str. 13.

<sup>43</sup> Vrtek, M.: Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace. In Trestněprávní revue 2 2007, str. 33-60.

<sup>44</sup> V takovém významu chápal globalizaci její „tvůrce“ americký ekonom Theodore Levitt (Levitt, T. The Globalization of Markets. Harvard Business, 1983, str. 12. In Vrtek, Michal: Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace in Trestněprávní revue 2 2007, str. 33-60). Globalizace je celosvětový proces založený na internacionalizaci ekonomiky, tedy propojování trhů různých zemí především díky obchodu se zbožím a službami a díky volnému pohybu kapitálu.

postupně pronikl i do oblastí více či méně s ekonomikou spjatých, jakými jsou právo a kultura. M. Vrtek tvrdí, že europeizaci lze vnímat jako jeden směr globalizace, kdy se Evropa jako pomyslný celek snaží ovlivnit své subjekty k vytváření vyššího stupně integrace (europeizace vnitřní), ale také zajistit vývoz svých charakteristických hodnot mimo své území (europeizace vnější)<sup>45</sup>.

Všeobecným vymezením europeizace se zabýval i J. Olsen, který volí přístup podobný, ale užší, neboť ji spojuje pouze s oblastí EU či europeizaci přímo s Evropskou unií ztotožňuje. Proces podle něj může zahrnovat změny vnějších územních hranic EU a rozšíření stávající členské základny o nové státy, rozvoj institucí EU a posílení jejich pravomocí, pronikání evropské dimenze na národní úrovni, export evropských hodnot za hranice Evropy, snahu o vybudování silnější a jednodušší Evropy spočívající na společných pravidlech a hodnotách.<sup>46</sup>

M. Tomášek nazývá europeizaci fenoménem současných evropských integračních procesů, kdy je jejich téměř neviditelným a zároveň všudypřítomným prvkem. Europeizaci lze vykládat jako postup „poevropštění“ právního řádu, což je význam podobný významu termínu „sblížení práva.“<sup>47</sup> V tomto bodě se setkává s jednou z Olsenových variant pohledu na europeizaci jako na pronikání evropského rozměru na národní úroveň. Samotný proces „europeizace“ se může projevit v jakékoliv právní oblasti, v níž je patrný vliv evropského práva na právní řády členských států. Jedná se tedy o pronikání do svrchovaných práv jednotlivých členských států Evropské unie, což činí nemalé potíže, obzvláště v trestním právu z hlediska pojetí suverenity států v oblasti trestní jurisdikce. Ovlivňování vnitrostátních právních vztahů se dotýká především situací, kde příslušné pravomoci nebyly výslovně odevzdány z úrovně členských států na úroveň Evropské unie.

Vymezení tohoto fenoménu v rovině trestněprávní přináší J. Kmec, který odlišuje pojmy europeizace trestního práva evropských zemí a evropské trestní právo. Europeizaci trestního práva rozumí z hlediska jazykového výkladu pouze proces harmonizace vnitrostátních trestněprávních norem evropských zemí a naopak evropské

---

<sup>45</sup> Vrtek, M.: Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace. In *Trestněprávní revue* 2 2007, str. 33-60.

<sup>46</sup> Olsen, J. P.: The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies* 40(2002), č. 5, str. 921-952 in Vrtek, M.: Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace in *Trestněprávní revue* 2 2007, str. 33-60.

<sup>47</sup> Tomášek, M. et al: *Europeizace trestního práva*. Praha: Linde, 2009, str. 58.

trestní právo je pro něj vytvoření souboru trestněprávních norem společných evropským zemím.<sup>48</sup> Je otázkou, zda vytvoření souboru trestněprávních norem je možné či zda již dokonce existuje, zatím na této úrovni převažuje spolupráce v trestních věcech mezi členskými státy EU, které jsou schopné se shodnout na kriminalizaci některých druhů jednání. Proto lze souhlasit s názorem M. Vrtka, že pojmy europeizace trestního práva a evropské trestní právo jsou ve vzájemné korelaci a jejich vyhranění není potřebné, neboť prvně uvedený je prostředkem (procesem podle M. Tomáška) k dosažení druhého.<sup>49</sup> Zároveň M. Vrtek dochází k závěru, že europeizací trestního práva lze chápat proces přizpůsobení trestního práva evropským poměrům. Ten není zaměřen pouze na oblast EU, ale také na další oblasti, v nichž dochází ke spolupráci evropských zemí.<sup>50</sup>

Jak bylo uvedeno výše, tvoří proces europeizace soubor evropských trestněprávních standardů. Nalézt je, je jednou z překážek na cestě k europeizaci trestního práva, po překonání podezření z omezování suverenity je potřeba překonat odlišnosti v národních systémech trestního práva jednotlivých členských států, a to z hlediska dvou velkých vedle sebe stojících trestněprávních systémů - románskogermánského a angloamerického. Oba systémy fungují na jiných principech, ale Evropská unie, jako místo střetu, jim umožňuje změkčování ostrých hran jednotlivých principů a přejímání hodnot jeden od druhého. Přesto zřejmě nelze do budoucna hovořit o možnosti vytvoření jednotlivého systému evropského práva trestního. Kulturní, sociologické, ale i historické rozdíly mezi členskými státy unifikaci zabraňují.<sup>51</sup> Stejně tak působí odlišná pojetí jednotlivých trestněprávních institutů, jako je například trestní odpovědnost právnických osob.<sup>52</sup>

V rovině trestního práva procesního je proces europeizace podobně směřován k vytvoření souboru evropských standardů, a to především v oblasti evropského

---

<sup>48</sup> Kmec, J.: Evropské trestní právo. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 9-10.

<sup>49</sup> Vrtek, M.: Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace. In Trestněprávní revue 2 2007, str. 33-60.

<sup>50</sup> Např. na poli Rady Evropy ve formě dvou nejvýznamnějších institutů - Úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod a Evropského soudu pro lidská práva, nebo procesem harmonizace trestněprávních norem formou mezinárodních smluv či vytvářením souboru jednotných trestněprávních norem společných všem evropským zemím. In Vrtek, M.: Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace in Trestněprávní revue 2 2007, str. 33-60.

<sup>51</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha Linde, 2009, str. 14.

<sup>52</sup> Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, str. 201.

trestního soudnictví, procesních práv subjektů trestního řízení, k vytváření institucí evropské trestní spolupráce, např. Evropské jednotky pro justiční spolupráci, ale zejména ve vzájemném uznávání procesních rozhodnutí členských států.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha Linde, 2009, str. 15.

### 3 Spolupráce v trestních věcech

V úvodní pasáži bylo naznačeno, že počátky evropské integrace směřovaly k ekonomickým cílům, z nichž nejvýznamnější je vytvoření společného trhu.<sup>54</sup> Mimořádná mobilita lidí v současném globalizovaném světě a s ní spojený nárůst mezinárodní a přeshraniční zločinnosti, rozvinuly potřebu spolupracovat v boji proti páchaní trestné činnosti, neboť státy nejsou schopny samy účinně svými opatřeními tento fenomén porazit a boj vyhrát. Vedlejší vlastnosti globalizovaného světa si tak vyžádaly položení základů této spolupráce. Avšak otázka kooperace v trestních věcech mezi státy je z hlediska státní suverenity velmi citlivá, jelikož jakýkoliv zásah do výsostných práv státu, čímž je trestní právo, je považován za omezení státní suverenity. Zabránit takovému závěru je možné na základě dobrovolného vzdání se národní svrchovanosti ve prospěch jiného subjektu, kdy cílem bude dosažení shody více států a vyřešení rozličných problémů.

Kořeny spolupráce v trestních věcech nacházíme převážně na bilaterální, regionální (Rada Evropy) či mezistátní úrovni (Organizace spojených národů), kdy právními prostředky rozvíjejícími tuto oblast byly nástroje mezinárodního práva - mezinárodní úmluvy a dohody. Jak je patrné, vazba mezi trestní právem a státní suverenitou je velmi úzká, tento závěr tak vylučuje vytvoření komplexního a jednotného nadnárodního systému trestního práva. Ovšem i přes výše uvedenou úzkou vazbu a překážky spolupráce můžeme zaznamenat užší vývoj spolupráce v trestních věcech, jenž se odehrává na evropském kontinentě.<sup>55</sup> Evropský kontinent jako menší územní celek je ideálním prostorem, v němž se může rozvíjet snazší a užší součinnost. Probíhá zde ve dvou základních směrech - na půdě Rady Evropy, kdy výsledkem jsou především mezinárodní smlouvy, rezoluce a doporučení, a druhý směr je určován právem Evropské unie.<sup>56</sup> Často se toto členění setkává s označením bipolární Evropa. Do vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost roku 1999 zaujímal Rada Evropy na poli evropské trestní spolupráce monopolní postavení. Jejím hlavním cílem byla oblast základních práv a svobod.

---

<sup>55</sup> Mimoevropská území harmonizace trestního práva - např. Spojené státy americké, Austrálie

<sup>56</sup> Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, str. 81.

Zakládající smlouvy Evropských společenství neobsahovaly žádné ustanovení týkající se spolupráce v trestních věcech. Trestní spolupráce později rozvinutá v rámci Evropské unie je daleko širší než trestní spolupráce koordinovaná Radou Evropy. Dotýká se vzájemného uznávání procesních úkonů mezi členskými státy v oblasti trestního práva a harmonizace minimálních znaků skutkových podstat některých trestných činů. Otázka základních práv a svobod pronikla do sféry evropského práva později, a to díky judikatuře Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku<sup>57</sup> i Evropského soudního dvora v Lucemburku. Přínosem byla zajisté i Listina základních práv Evropské unie, deklarovaná na zasedání Evropské rady v Nice v roce 2000,<sup>58</sup> která poskytuje přehled základních práv občanů v rámci EU.

### **3.1 Účel a pojem spolupráce v trestních věcech**

Účelem spolupráce členských států je rozvíjet prostor svobody, bezpečnosti a práva, jenž EU s odkazem na čl. 67 SFEU již tvoří, a zajistit tak vysokou úroveň bezpečnosti v rámci Unie při současném respektování principu právního státu.<sup>59</sup>

Pojem spolupráce v trestních věcech v EU je používán často ve spojení policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. V případě policejní spolupráce je přívlastek „v trestních věcech“ po přijetí Lisabonské smlouvy novelizující Smlouvu o Evropské unii (viz níže) odstraněn z názvu kapitoly páté Hlavy V. SEU, přesto je zřejmé, že policejní spolupráce se vztahuje ke spolupráci v trestních věcech a tvoří tak společně s justiční spoluprací funkční celek. V případě justiční spolupráce je přívlastek „v trestních věcech“ nutný k odlišení od justiční spolupráce v občanských věcech.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> ESLP byl zřízen v roce 1959 k projednávání porušení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950.

<sup>58</sup> Listina základních práv EU byla jako nezávazná politická deklarace připojena ke Smlouvě z Nice v roce 2000. Vstoupila v platnost společně s Lisabonskou smlouvou dne 1. prosince 2009 a stala se tak součástí primárního práva EU.

<sup>59</sup> Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R.: Evropské právo. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 783.

<sup>60</sup> Viz čl. 81 SFEU.



Pojem policejní spolupráce zahrnuje spolupráci policejních orgánů a zároveň jiných orgánů (celních a dalších donucovacích orgánů<sup>61</sup>), které se společným postupem podílejí na předcházení trestných činů, jejich odhalování a objasňování. Součástí spolupráce je shromažďování, uchovávání, zpracování, analýzy a výměny příslušných informací. Dále zahrnuje podporu vzdělávání zaměstnanců, jakož i spolupráci týkající se výměny zaměstnanců, prostředků a forenzního výzkumu. Orgány používají společné kriminalistické metody při odhalování závažných forem organizované trestné činnosti.<sup>62</sup> Koordinací činnosti policejních a jiných donucovacích orgánů je pověřen Europol, jehož funkce bude přiblížena níže.

Justiční spolupráce v trestních věcech vychází ze zásady vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a její naplní je i sblížení právních předpisů v oblasti závažné trestné činnosti v rámci procesu europeizace trestního práva. Zásada vzájemného uznávání znamená, že rozhodnutí vydané v jednom členském státě bude ve druhém členském státě bez dalšího zkoumání akceptováno a vykonáno.<sup>63</sup> Justiční spolupráce zahrnuje vedle legislativní činnosti i faktickou součinnost mezi justičními nebo obdobnými orgány členských států v rámci trestního řízení a výkonu rozhodnutí, další vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců.<sup>64</sup> Justičními a obdobnými orgány jsou myšleny soudy, jako nezávislé orgány rozhodující o vině a trestu podle čl. 90 Ústavy ČR, ale i orgány veřejné žaloby, jež jsou součástí moci výkonné.<sup>65</sup>

Orgány, které naplňují úkoly v rámci policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, se navzájem prolínají ve svých funkcích, tudíž dochází i k propojení těchto dvou druhů spoluprací a nelze je vnímat odděleně. Justiční orgány čerpají pro svou činnost v rámci trestního řízení informace převážně od orgánů policejních.<sup>66</sup> Společně jsou prostředkem k dosažení vysoké úrovně bezpečnosti v rámci EU.

---

<sup>61</sup> Pod pojem donucovací orgány jsou členskými státy řazeny státní policie, četnictvo, celní orgány, vyšetřující soudci, prokuratura, státní zastupitelství. Nelze pod tento pojem podřadit městskou policii, soukromé bezpečnostní služby, zpravodajské služby. In Pikna, B.: Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie (právní náhled), 1. vyd., Praha: Linde Praha, 2006, str. 188.

<sup>62</sup> Viz čl. 87 SFEU.

<sup>63</sup> Příkladem této zásady v praxi je např. rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu z 13. června 2002 (2002/584/JVV). In Pikna, B.: Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). Praha: Linde Praha, 2010, str. 153.

<sup>64</sup> Viz čl. 82 SFEU.

<sup>65</sup> Viz čl. 80 Ústavy ČR.

<sup>66</sup> Vlastník, J.: Institucionální rámec spolupráce v trestních věcech v EU. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, str. 21, 22.

### 3.2 Spolupráce v trestních věcech versus státní suverenity

Trestní právo a právo trestat se odvozuje od suverenity nad určitým územím. Státní suverenity, jak už bylo několikrát naznačeno, je základním znakem státu a trestní právo bývá považováno za jeden z jejích hlavních znaků a projevů. Jakýkoliv zásah do národní svrchovanosti představuje omezení státní svrchovanosti, proto je otázka vzdání se určitých pravomocí v oblasti trestního práva ve prospěch nadnárodní organizace velmi problematická a zásadní pro samostatný rozvoj spolupráce v trestních věcech.

Projevem státní suverenity je rozhodování státu o svých záležitostech závazně a s konečnou platností. Státní suverenity je uvnitř i navenek samostatná. Lze ji dělit na vnitřní, kdy se občané musí podříditi normám vydaným státem. Stát je originálním subjektem státní moci, jehož hlavním úkolem je vytvářet normy, vydávat je ve formě zákonů a dohlížet na jejich provádění, popřípadě zajišťovat jejich výklad. Jedním z projevů vnitřní suverenity je právo trestat. Moc trestat se vztahuje na trestní stíhání a na souzení pro trestné činy spáchané na území státu.<sup>67</sup> Vnější suverenity je chápána jako nezávislost vůči jiným státům a spočívá ve vzájemném uznávání samostatnosti každého státu v dosahu jeho moci. Projevuje se v neomezené způsobilosti k činům podle mezinárodního práva a v podobě zásady svrchované rovnosti, která znamená, že všechny suverénní země jsou si formálně rovny a pravomoc jednoho začíná tam, kde pravomoc jiného končí.

Samotné chápání suverenity se vyvíjí a z hlediska moderního ústavního práva nemusí znamenat pouze „nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci, a to jak navenek (v oblasti mezinárodních vztahů), tak i ve vnitřních věcech.“ Ústavní soud tvrdí, že takto dnes již (pravděpodobně) není suverenity chápána v žádné tradiční demokratické zemi. Suverenity státu není v moderním demokratickém právním státě izolovaným účelem sama o sobě, nýbrž je prostředkem k naplňování základních hodnot, na kterých konstrukce demokratického právního státu stojí. K oslabení svrchovanosti nedojde, pokud přenesení určitých kompetencí státu bude vycházet ze svobodné vůle suveréna

---

<sup>67</sup> Tomášek, M.: Komunitární a unijní metody harmonizace skutkových podstat některých trestných činů. In: Tomášek, M. et al: Aktuální otázky europeizace trestního práva, Acta Universitatis Carolinae Iuridica 2. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2005, str. 45- 72.

a bude vykonáváno předem dohodnutým, kontrolovaným způsobem. Paradoxně může znamenat její posílení ve společném postupu integrovaného celku.<sup>68</sup>

Právě poslední věta citovaného nálezu Ústavního soudu může znamenat další krok vpřed intenzivnější spolupráci v trestních věcech, neboť jak deklarovala Evropská unie v řadě svých politických a právních dokumentech, je potřeba rozvíjet koordinovaný společný postup v boji proti závažným formám trestné činnosti, které nejsou členské státy samy schopny potlačit na národní úrovni. Tato hlediska mohou přispět k větší ochotě k omezení suverénních práv v oblasti trestního práva.

EU má právní subjektivitu, je nadána suverenitou v mezinárodním i vnitřním smyslu, ale jen v okruhu pravomocí výslovně předaných členskými státy na její orgány. V taxativně vyjmenovaných oblastech má Unie výlučnou pravomoc.<sup>69</sup> V tomto výčtu se ovšem pravomoc trestat nevyskytuje. V ostatních oblastech Unie sdílí pravomoc s členskými státy, jednou z nich je prostor svobody, bezpečnosti a práva.

---

<sup>68</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/09 z 3. 11. 2009.

<sup>69</sup> Viz čl. 3 SFEU.

## 4 Vývoj spolupráce v trestních věcech v EU

Jednotlivé fáze vývoje spolupráce v trestních věcech lze charakterizovat například podle období do založení EU, období po přijetí Maastrichtské smlouvy zakládající EU, období po vstupu Amsterdamské a následně Niceské smlouvy v platnost, poslední etapa vývoje je zahájena přijetím Lisabonské smlouvy. Jednotlivá období jsou propojena myšlenkou tzv. Evropského justičního prostoru v trestních věcech, jakožto právního nástroje mezinárodní justiční spolupráce.<sup>70</sup> Z úvodní podkapitoly vyplývá, že tato idea vznikla už v období před založením EU, ale její rozvoj nastal až v jejím rámci.

Vytvoření evropského justičního prostoru je spjato s principem evropské teritoriality, jenž vyjadřuje fikci jediného justičního území EU realizovaného vzájemným uznáváním postupů a rozhodnutí justičních orgánů.

### 4.1 „Předmaastrichtská“ spolupráce v trestních věcech

Posilování spolupráce v trestních věcech mezi členskými státy EU začalo v sedmdesátých letech a jejím charakteristickým rysem byla mezivládní povaha. Vzniklá potřeba reagovat na bezpečnostní rizika spojená s volným pohybem osob si vyžádala rozvinutí původních právních nástrojů vytvořených v rámci Rady Evropy. Na rozvoj spolupráce v trestních věcech mělo vliv přijetí tzv. Schengenských dohod, jak bude přiblíženo níže.

Výkon volného pohybu osob ovlivnil i výkon trestní jurisdikce členských států, což podnítilo přístup k europeizaci trestního práva za pomoci zásadních rozhodnutí Evropského soudního dvora.

---

<sup>70</sup> Fenyk, J., Svák, J.: Europeizace trestního práva. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2008, str. 19.

#### 4.1.1 Vnitřní a vnější podněty europeizace trestního práva

Vnitřním podnětem europeizace trestního práva se stal rozsudek Cowan,<sup>71</sup> ve kterém se Evropský soudní dvůr zabýval konfliktem svobody volného pohybu a výkonem trestní jurisdikce<sup>72</sup> členského státu. Předmětem předběžné otázky byly podmínky, za nichž lze poskytnout odškodnění obětem trestných činů z jiného členského státu.

Britský občan utrpěl zranění během krátké návštěvy v Paříži, pachatel nebyl dopaden, proto požadoval od Francie odškodnění na základě francouzského trestního řádu, kde je stanoveno, že poškození mohou požadovat odškodné na francouzském státu za předpokladu, že pachatel nebyl dopaden. Pro cizí občany byly stanoveny dvě podmínky pro získání odškodnění, a to tyto následující: mezi Francií a státem původu poškozeného byla uzavřena reciproční smlouva a při odškodňování poškozených tak existovala vzájemnost, anebo cizímu občanovi bylo uděleno povolení k pobytu. ESD nepodpořil argumenty francouzské strany a konstatoval, že když komunitární právo garantuje fyzické osobě svobodu jít do jiného státu, ochrana této osoby je důsledkem svobody volného pohybu. Z toho vyplývá, že zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti platí i s ohledem na ochranu osob při nebezpečí spáchání trestného činu na ně či při uplatnění práva na finanční kompenzaci v případě realizace takového nebezpečí. Na závěr ESD judikoval, že trestní právo a trestní řízení je v kompetenci členských států Společenství, avšak tato působnost má určité limity. Výkon trestní jurisdikce členského státu nesmí vést k diskriminaci osob podle státní příslušnosti k jinému členskému státu, tedy těch osob, kterým komunitární právo přiznává právo na rovné zacházení, a nesmí je omezovat v základních svobodách zaručených komunitárním právem.

Ve výše uvedeném rozsudku připomenul rozsudek Casati,<sup>73</sup> v němž rozhodoval ve vztahu k normě trestního práva hmotného.<sup>74</sup> Výsledkem řízení byl vyslovený názor

---

<sup>71</sup> Rozhodnutí ESD ve věci 186/87 Ian William Cowan v. Trésor public z 2. února 1989.

<sup>72</sup> Jurisdikce znamená moc stanovit nebo nalézat právo, kterou stát svěřuje svým orgánům za tím účelem, aby ji vykonávaly jeho jménem a podle zákona.

<sup>73</sup> Rozhodnutí ESD ve věci 208/80, trestní řízení proti Guerino Casati z 11. listopadu 1981.

ESD, že trestní právo a trestní řízení v zásadě zůstávají v pravomoci členských států. Již ze samotného užití výrazu „v zásadě“ vyplývá výjimka, která umožňuje komunitárnímu právu stanovit určité hranice v této oblasti s ohledem na kontrolní opatření v souvislosti s volným pohybem zboží a osob. Ovšem i ta mají své meze v podobě nezbytné nutnosti jejich aplikace, aby neomezily svobody zaručené smlouvou.

V rozhodnutí ve věci *Calfa*<sup>75</sup> ESD prohlásil, že řecké trestní zákonodárství odporuje *acquis*, když za některé trestné činy ukládá cizincům automaticky trest doživotního vyhoštění. Což by vytvořilo překážku základním svobodám, zaručeným komunitárním právem, v daném případě volnému pohybu. Trestní zákonodárství je v zásadě v pravomoci členských států, ale musí se vyvarovat těmto postupům.<sup>76</sup>

V úvodu byla výše uvedená rozhodnutí ESD označena za vnitřní podnět europeizace, za vnější podnět lze považovat mezinárodní systém trestněprávních norem sloužící k ochraně mezinárodního pořádku. Tzv. „mezinárodního trestního práva“ je tvořeno mezinárodními smlouvami, mnohostrannými a dvoustrannými. Obsahem smluv je trestnost určitých zvláště zavrženíhodných skutků, smluvní strany na sebe přebírají závazek stanovit trestnost takových skutků ve vnitrostátním právu a po stránce procesní vytvořit podmínky pro jejich stíhání. Mezi taková jednání patří:

- obchod s lidmi,
- ochrana peněz a obecně prospěšných zájmů,
- obchod s drogami,
- dětská pornografie,
- útoky proti letecké a námořní dopravě,
- terorismus,
- korupce,
- organizovaný zločin.

---

<sup>74</sup> Předmětem řízení byla oprávněnost sankcí, které byly podle italského práva uloženy italskému státnímu příslušníkovi s trvalým pobytem v Německu. Sankce byla uložena za neohlášení větší částky peněz, kterou převážel do Itálie. Jedná se období raných 90. let 20. století, kdy aplikace EHS směřovala k postupné liberalizaci volného pohybu kapitálu.

<sup>75</sup> Rozhodnutí ESD ve věci C-348/96 *Donatella Calfa v. Arios Pagos* z 19. 1. 1999.

<sup>76</sup> Trest vyhoštění je v dané věci srovnatelný s trestem zákazu pobytu, který umožňuje omezit pohyb a pobyt v některém místě státního území. Výtkou bylo, že byl trest vyhoštění uložen mechanicky na základě řeckého trestního práva, podle něhož se tento trest ukládá v drogových deliktech automaticky. ESD zdůraznil potřebu přihlížet k osobnímu chování jednotlivce ve vztahu k ochraně veřejného pořádku, čímž odkázal na svůj dřívější rozsudek ve věci *Van Duyn* (Rozhodnutí ESD ve věci 41/74 *Van Duyn v. Home Office* ze 4. 12. 1974).

Na mezinárodní úrovni bylo možné dospět ke společným postojům z hlediska trestnosti určitých jednání, takový závěr vede k úvaze, že na evropské úrovni, prostoru vybudovaném na společných či blízkých hodnotách, musí být tento proces ještě jednodušší.

#### **4.1.2 Spolupráce v trestních věcech do přijetí Maastrichtské smlouvy**

Počáteční spolupráce se na evropském kontinentu uskutečňovala pomocí tradičních nástrojů mezinárodního práva. S příchodem sedmdesátých let 20. století přichází vlna terorismu, která s sebou přináší potřebu nové diskuze v oblasti bezpečnosti a zároveň užší spolupráce při potírání tohoto fenoménu. Jednou z prvních snah zabývat se spravedlností a vnitřními záležitostmi v rámci EU je iniciativa vedoucí k vytvoření skupiny TREVI,<sup>77</sup> jež byla představena na zasedání v Římě v prosinci 1975. Hlavním cílem bylo podpořit způsobilost států k intenzivnější spolupráci mezi policií a jinými složkami v boji proti terorismu, obchodu s drogami a nelegálnímu užívání drog. Sloužila pro výměnu informací a zároveň jako východisko pro sjednávání mezinárodních smluv. Ovšem jako průkopníka v této oblasti provázely skupinu TREVI kritiky pro její neformálnost a neuspokojivou transparentnost. Dokumenty přijaté skupinou TREVI, tvořící tzv. „TREVI Acquis“, byly zahrnuty do rámce EU poté, co vstoupila v platnost Maastrichtská smlouva.

S koncem sedmdesátých let začínají být stále aktuálnější úvahy a diskuze na téma vytvoření evropského trestního prostoru, jenž by jako menší výseč z mezinárodního trestního prostoru představoval oblast, která by byla schopna řešit problémy spolupráce v trestních věcech vznikající v důsledku teritoriálního charakteru trestního práva. Myšlenka „Evropského soudního prostoru“ byla poprvé popularizována francouzským prezidentem Valéry Giscardem d'Estaingem na zasedání Evropské rady v Bruselu 5. a 6. prosince 1977. Evropský soudní prostor byl představen jako nástroj k boji proti terorismu v době, kdy jednotlivé evropské státy byly vystaveny

---

<sup>77</sup> Zkratka TREVI znamená *Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence International*. Nicméně někteří tvrdí, že skupina byla pojmenována po fontáně di Trevi v Římě, kde byly uskutečněny první kroky k jejímu založení.

vyděračskému nátlaku středovýchodních teroristických skupin. Obsahem bylo několik oblastí, jako např. vypracování mezinárodní smlouvy zjednodušující extradiční řízení nebo uznávání trestních rozsudků.

#### 4.1.2.1 Schengenský prostor

Nejvýznamnějším počinem v tomto období bylo uzavření tzv. Schengenských dohod<sup>78</sup> v letech 1985 a 1990. Byly klasickými mezinárodními smlouvami stojícími mimo systém evropského práva a dá se říci, že svým obsahem předpověděly vývoj, který se později v rámci EU odehrál. Jejich smluvními stranami se postupně staly skoro všechny členské země,<sup>79</sup> s výjimkou Velké Británie a Irska.

Hlavním cílem a smyslem spolupráce na základě Schengenských dohod je volný pohyb osob bez kontrol na společných hranicích. Tento záměr je shodný s jedním ze základních principů evropské integrace, neboť již zakládající smlouvy Evropských společenství deklarovaly jako svůj cíl vytvoření vnitřního trhu coby prostoru bez vnitřních hranic, ve kterém je zajištěn volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu.

Schengenské dohody obsahují mechanismy policejní a justiční spolupráce. Schengenská prováděcí úmluva (SPÚ) obsahuje kompenzační bezpečnostní opatření, která by zabraňovala ohrožení vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku, a postupně by vedla i k vytvoření obsáhlé informační policejní databáze v podobě Schengenského informačního systému. Spolupráce se týká nejen policejních, ale i justičních orgánů v trestních věcech. Čl. 53 SPÚ<sup>80</sup> zavádí dokonce možnost přímého styku mezi justičními orgány. Zjednodušují se podmínky vzájemné právní pomoci, je zakotven princip *ne bis in idem*, osoba, která byla pravomocně odsouzena jednou smluvní

---

<sup>78</sup> Souhrnné označení pro dva smluvní dokumenty, a to Schengenskou dohodu o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (1985, nebo „První Schengenská dohoda“) a Schengenskou prováděcí úmluvu (1990).

<sup>79</sup> S výjimkou Velké Británie, Irska, Kypru, Rumunska a Bulharska jsou do schengenské spolupráce zapojeny všechny členské státy EU, ke kterým navíc patří rovněž Norsko, Island a Švýcarsko.

<sup>80</sup> Čl. 53 SPÚ: „Žádosti o právní pomoc a odpovědi na ně si mohou předávat přímo soudní orgány“.



stranou, nesmí být pro tentýž čin stíhána druhou smluvní stranou,<sup>81</sup> což představuje významný projev důvěry v kvalitu právních systémů smluvních stran Schengenské prováděcí úmluvy a zároveň projev zásady vzájemného uznávání rozhodnutí.<sup>82</sup>

Změny režimu na státních hranicích však vyžadovaly náročnou přípravu. Proto trvalo dalších pět let od přijetí SPÚ, než se schengenská spolupráce naplnila v praxi. V březnu 1995 byly tedy odstraněny hraniční zábrany a jediným znatelným důkazem překročení státní hranice se staly cizojazyčné nápisy s názvem sousedního státu. Jak se postupně vyvíjel vztah tzv. schengenského *acquis* a evropského práva bude přiblíženo v rámci historických etap určených jednotlivými smlouvami novelizujícími primární právo EU.

Výsledkem je vytvoření Schengenského prostoru tvořeného územím většiny evropských států, na kterém mohou osoby překračovat hranice smluvních států na kterémkoliv místě, aniž by musely projít hraniční kontrolou. Vnitřní hranice z hlediska pohybu osob a zboží *de facto* neexistují. Pokud to vyžaduje veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost, mohou být pro jejich zachování kontroly na určitou dobu obnoveny. Na vnějších hranicích se země shodly na zavedení účinných kontrol. Absenci hraničních kontrol na vnitřních hranicích vyvažuje rozsáhlá spolupráce a vysoké schengenské standardy, které stanovují pravidla v mnoha oblastech, od zmíněné policejní a justiční spolupráce přes vízové a konzulární záležitosti až po ochranu osobních údajů. Cílem těchto opatření je zabránit zneužívání svobody pohybu ke kriminální činnosti, neboť maximální liberalizace pohybu přes hranice logicky usnadnila i pohyb pachatelů trestné činnosti.

## 4.2 Přínos Maastrichtské smlouvy

Jednotný evropský akt,<sup>83</sup> přijatý před Maastrichtskou smlouvou, nezmiňoval spolupráci v trestních věcech v žádném ze svých ustanovení, avšak potřeba jejího

---

<sup>81</sup>Čl. 54 SPÚ: „... za předpokladu, že v případě odsouzení již byla vykonána sankce nebo je právě vykonávána sankce, nebo podle práva smluvní strany, ve které byl rozsudek vynesen, již nemůže být vykonána“.

<sup>82</sup> Tomášek, M. et al: *Europeizace trestního práva*. Praha Linde, 2009, str. 31.

zakotvení rostla a projevila se v přípravách Smlouvy o Evropské unii, tzv. Maastrichtské smlouvy,<sup>84</sup> která vnesla do této oblasti zásadní změny. *Evropská unie si klade za cíl rozvíjet úzkou spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí.*<sup>85</sup> Tento cíl je dále specifikován v samostatné Hlavě VI. Maastrichtské smlouvy nazvané „*Ustanovení o spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí*“, která tak vytváří třetí z pilířů chrámové struktury Evropské unie. Za věci společného zájmu považují členské státy oblasti jako boj proti drogové závislosti a proti podvodům v mezinárodním měřítku, soudní spolupráci v trestněprávních věcech, celní spolupráci a policejní spolupráci za účelem prevence a boje proti terorismu, nedovolenému obchodu s drogami a dalším závažným formám mezinárodního zločinu. Smlouva předpokládá vybudování Evropského policejního úřadu (Europolu) pro výměnu informací v rámci policejní a celní spolupráce.<sup>86</sup> Členské státy se za účelem koordinace činností vzájemně informují a konzultují v uvedených oblastech.

Mezivládní pojetí spolupráce v rámci třetího pilíře lze dovodit z několika faktorů. Jednak pouze členské státy měly právo zákonodárné iniciativy.<sup>87</sup> Právními prostředky k dosahování cílů Unie byly společné postoje a společné akce, které byly přijímány Radou<sup>88</sup> jednomyslně a jejichž právní povaha není zcela jasná. Článek K.4 Maastrichtské smlouvy umožňoval vytvoření koordinačního výboru, jehož úkolem bylo podávat Radě stanoviska na její žádost nebo ze svého vlastního podnětu a přispívat k přípravě jednání Rady týkající se spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Jednalo se o orgán mezivládního typu.

Dalším právním prostředkem byly úmluvy. Role dalších orgánů, Evropského parlamentu a Evropského soudního dvora, vykazovala shodně znaky mezivládní spolupráce. Evropský parlament (EP) byl pouze oprávněn být pravidelně informován

---

<sup>83</sup> Jednotný evropský akt byl podepsán 12. 2. 1986 v Lucemburku a 28. 2. 1986 v Haagu, v platnost vstoupil 1. 7. 1987 (Úřední věstník L 169 z 29. 6. 1987).

<sup>84</sup> Maastrichtská smlouva byla podepsána 7. 2. 1992 a vstoupila v platnost 1. 11. 1993 (Úř. věst. C 191 z 29. 7. 1992).

<sup>85</sup> Viz čl. B Maastrichtské smlouvy.

<sup>86</sup> Viz. Čl. K.1 odst. 5, 7, 8, 9 Maastrichtské smlouvy.

<sup>87</sup> Viz čl. K 3odst. 2 písm. b) Maastrichtské smlouvy.

<sup>88</sup> Rada Evropské unie (dříve *Rada ministrů*, dnes oficiálně pouze „*Rada*“) je rozhodující institucí EU a zastupuje zájmy členských států na evropské úrovni. Její hlavní pravomocí společně s Evropským parlamentem je přijímání legislativy.

Předsednictvím<sup>89</sup> a Komisí<sup>90</sup> o činnostech v uvedených oblastech spolupráce, společně s Předsednictvím stanovoval hlavní rysy činnosti a kladl Radě dotazy nebo jí podával doporučení.<sup>91</sup>

Maastrichtská smlouva uložila ESD pouze pravomoc vykládat ustanovení a rozhodovat o sporech týkajících se provádění přijatých úmluv, za podmínky, že tak úmluvy stanoví, a za podmínek v nich uvedených.<sup>92</sup> Situace, kdy by členský stát porušil některý ze závazků vzniklých v rámci třetího pilíře, nebyla postižena žádnou unijní sankcí.

Ač Maastrichtská smlouva přinesla významný posun ve sféře spolupráce v trestních věcech, nelze nezaznamenat její opatrnost a zároveň problematičnost celé této oblasti. Převládající užití instrumentů mezinárodního práva tak posunulo její přínos do pozadí, neboť pro členské státy často představovaly akceptovatelnější řešení konkrétní otázky a zároveň zažitou praxi. Nicméně poprvé byl vytyčen nový cíl, který určil směr, kam by se členské státy mohly vydat, a rozvinout tak spolupráci v oblasti, která navazuje na základní cíl - podporovat volný pohyb osob. Dochází ke zdůraznění snahy o zajištění bezpečnosti a ochrany občanů Evropské unie. Odpověď na otázku, jakou podobu by měla spolupráce v trestních věcech mít, jaké způsoby a formy, je třeba nalézt v diskuzi mezi členskými státy a jejich zástupci v orgánech Evropského společenství. A tato diskuze byla právě přijetím Maastrichtské smlouvy zahájena.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Předsednictví EU obecně znamená předsedání jedné členské země v Radě EU. Členské státy se v této funkci střídají každých šest měsíců. Během této doby je předsedající stát „hlasem i tváří“ EU: prezentuj názor všech sedmadvaceti členských států. Zároveň připravuje a vede jednání Rady EU.

<sup>90</sup> Evropská komise EU jako celku, složená z komisařů, kteří tedy nesmějí přihlížet k zájmům jednotlivých zemí. Má výlučné právo iniciovat návrhy legislativy a dohlíží na dodržování zakládacích smluv EU. Vypracovává návrh rozpočtu EU a provádí kontrolu jeho plnění. Dále Komise zastupuje EU při mezinárodních jednáních a má právo sjednávat s třetími státy dohody. Má významné pravomoci při přijímání nových členů do Unie a zajišťuje kontakty s nečlenskými státy EU.

<sup>91</sup> Viz čl. K.6 Maastrichtské smlouvy.

<sup>92</sup> Viz čl. K.3 odst. 2 Maastrichtské smlouvy.

<sup>93</sup> Vlastník, J.: Institucionální rámec spolupráce v trestních věcech v EU. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, str. 32.

### 4.3 Přínos Amsterdamské smlouvy

Amsterdamská smlouva vstoupila v platnost 1. května 1999 a nové znění čl. 31 písm. e) SEU nastoluje konkrétnější obsah společného postupu v oblasti spolupráce v trestních věcech. Zahrnuje usnadňování spolupráce příslušných ministerstev a justičních orgánů, usnadňování vydávání mezi členskými státy, zajišťování slučitelnosti příslušných předpisů členských států pro zlepšení této spolupráce a postupné přijímání opatření k zavedení minimálních pravidel o znacích skutkových podstat trestných činů a trestech v oblasti organizované trestné činnosti, terorismu a nedovoleného obchodu s drogami. Přičemž přijímaná opatření mají své meze, a to v podobě respektování platných právních předpisů členských států a nedotknutelnosti základních svobod jednotného vnitřního trhu.<sup>94</sup> Zároveň je specifikován cíl třetího pilíře, tedy rozvíjet Unii jako prostor svobody, bezpečnosti a práva, ve kterém je zajištěn volný pohyb osob.

Amsterdamská smlouva významně pozměnila třetí pilíř. Z původního obsahu, tedy Hlavy VI. Maastrichtské smlouvy, zůstaly jen oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, ostatní oblasti byly vloženy do prvního pilíře, do pole působnosti Evropského společenství, kde se rozhodovalo tzv. „metodou Společenství“,<sup>95</sup> neboli byly „komunitarizovány“, přičemž se staly plně subjektem jurisdikce soudního dvora, s jistými omezeními.<sup>96</sup> Tato radikální změna po pouhých několika letech snažení se o spolupráci na základě mezivládního přístupu indikuje, že tzv. „metoda Společenství“ je členskými státy považována za nadřazenější nebo že metoda mezivládní spolupráce přinejmenším nefunguje.<sup>97</sup> Jejím výsledkem bylo přijímání produktu akceptovatelného pro všechny členské státy, tedy přijímaného s cílem dosáhnout nejnižšího společného jmenovatele, a pokud měl podobu mezinárodní

---

<sup>94</sup> Tento požadavek byl vysloven ESD v rozhodnutí ESD ve věci C- 348/96 Donatella Calfa v. Arios Pagos z 19. 1. 1999.

<sup>95</sup> Tzv. „metoda Společenství“ byla založena na ideje, že všeobecný zájem občanů ES/EU je nejlépe hájen, když instituce ES/EU hrají plně svou roli v rozhodovacím procesu, s povinným šetřením principu subsidiarity. Rozumí se jí obvyklý rozhodovací postup ES, v jehož rámci Komise předloží návrh Radě a Parlamentu, které jej projednají, navrhnou změny a rozhodnou o jeho přijetí, čímž se stane právním předpisem Společenství.

<sup>96</sup> Viz Hlava IV. Smlouvy o Evropském společenství, čl. 68 a Hlava VI. Smlouvy o EU, čl. 35.

<sup>97</sup> Kuijper, Pieter Jan: The evolution of the third pillar from Maastricht to the European Constitution: institutional aspects. In A review of 40 years of Community law- legal developments in the European Communities and the European Union. Kluwer Law International, 2005, str. 334.

dohody, znamenalo to mimořádně dlouhou dobu, než byl ratifikován všemi členskými státy a vstoupil v platnost. Výsledkem spolupráce byly i nezávazné nástroje, jež obsahovaly zajímavé záměry a myšlenky, ale nebyly závazné ani účinné.<sup>98</sup>

Otázkou je, nakolik se komunitarizace, dotkla všech politik zahrnutých v nové Hlavě IV. SES, upravující vízovou, azylovou a přistěhovaleckou politiku a jiné politiky týkající se volného pohybu osob. Pod výrazem „jiné politiky“ je zahrnuta nejen spolupráce v občanských věcech, správní spolupráce, ale i policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, v rámci níž mají být přijímána opatření k předcházení trestné činnosti a v rámci boje proti ní v Unii, v souladu se Smlouvou o Evropské unii a s cílem dosažení vysokého stupně bezpečnosti.<sup>99</sup> Rozlišení soudní spolupráce v občanských a trestních věcech je samo o sobě zásadní pro pochopení vývoje v Evropském soudním prostoru. Amsterdamská smlouva spojovala soudní spolupráci v občanských věcech s volným pohybem osob, čili dala Komisi právo předložit legislativní návrhy. Spolupráce v trestních věcech je exkluzivně doménou členských států s mnohem menší možností zapojení supranacionálních institucí v procesu tvorby politik.<sup>100</sup> Převládá tedy názor, že k přenosu pravomocí na ES v oblasti policejní a justiční spolupráce nedošlo. Hlediskem podporujícím tento závěr je fakt, že pod pojmem komunitarizace části třetího pilíře je třeba rozumět zavedení pravidel výkonu pravomoci orgány EU v souladu se Smlouvou o založení Evropského společenství do určitých oblastí spadajících dříve pod Hlavu VI. SEU ve znění Maastrichtské smlouvy. Výkon pravomocí v oblasti policejní a soudní spolupráce v trestních věcech má nadále mezivládní povahu, proto nelze hovořit o komunitarizaci.<sup>101</sup>

Nicméně po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost mohly být všechny oblasti v Hlavě VI. SEU převedeny do nové Hlavy IV. SES, a to na základě čl. 42 SEU, který zakotvuje tzv. *passerelle* neboli proceduru „přemostění“. Nejedná se o úplnou

---

<sup>98</sup> Council resolution of 20 June 1995 on minimum guarantees for asylum procedures - Official Journal C 274, 19. 9. 1996.

<sup>99</sup> Viz čl. 61 písm. c), d), e), čl. 65, čl. 66 SES ve znění Amsterdamské smlouvy.

<sup>100</sup> Anderson, M., Apap, J.: Striking a balance between freedom, security and justice in an enlarged European Union, chapter 4: Judicial and police cooperation. Centre for European Policy Studies, 2002, str. 42.

<sup>101</sup> Vlastník, J.: Institucionální rámec spolupráce v trestních věcech v EU. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, str. 34.

novinku, neboť tato možnost byla již upravena v období platnosti Maastrichtské smlouvy. Pro „přemostění“ platila specifická pravidla, rozhodnutí o převedení konkrétních oblastí do rámce Společenství muselo být Radou odsouhlaseno jednomyslně a muselo být přijato členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy. Účelem *passerelle* bylo tedy posílení integrace v oblasti třetího pilíře za využití možností komunitárních.<sup>102</sup> Dalším pojítkem Hlavy IV. SES a Hlavy VI. SEU bylo vedle čl. 61 písm. e) SES ve znění Amsterdamské smlouvy samotné sousloví „prostor svobody, bezpečnosti a práva“, smlouvou o Evropské unii výslovně zakotvený cíl Unie, jenž má být naplněn i opatřeními přijatými Radou podle Hlavy IV. SES.

#### 4.3.1 Nové právní nástroje zavedené Amsterdamskou smlouvou

Novými právními nástroji zavedenými Amsterdamskou smlouvou v Hlavě VI. SEU byla rámcová rozhodnutí a rozhodnutí s vlastnostmi, jež byly popsány výše. Rámcová rozhodnutí obsahují nicméně jen minimální definice, které umožňují členským státům definovat příslušné trestné činy širěji a trestat přísněji než podle unijního práva.<sup>103</sup> U úmluv spočívá novum v možnosti, že tyto úmluvy vstoupí v platnost, jakmile budou přijaty alespoň polovinou členských států, a to v členských státech, které je přijaly.<sup>104</sup> V oblasti třetího pilíře mohla Rada rovněž uzavírat dohody s jedním nebo více státy nebo mezinárodními organizacemi.<sup>105</sup>

Rámcová rozhodnutí představovala flexibilnější instrument oproti úmluvám, neboť vstoupila v platnost po jejich zveřejnění v Úředním věstníku EU, kdežto úmluva se stala platnou po ratifikaci ze strany nejméně jedné poloviny členských států, což se projevilo velmi zdoluhavou procedurou k naplnění vytyčených cílů. Nicméně, jak bylo uvedeno výše, rámcová rozhodnutí nemají přímý účinek, proto jejich přijetí namísto úmluvy k urychlení ratifikačního procesu, nemělo stejné právní následky a jejich

---

<sup>102</sup> Pikna, B.: Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). Praha: Linde Praha, 2010, str. 145.

<sup>103</sup> Šlosarčík, I.: Politický a právní rámec evropské integrace. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 367.

<sup>104</sup> Viz čl. 34 odst. 2 písm. d) SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.

<sup>105</sup> Viz čl. 24, 38 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.

implementace na vnitrostátní úrovni nebyla ze strany Komise resp. ESD vynutitelná. Tento přístup odstartoval diskusi na téma legitimacy aktů třetího pilíře. V upřednostňování rámcových rozhodnutí nad úmluvami bylo spatřováno obcházení vnitrostátních parlamentů a nedostatečná parlamentní kontrola nad unijním legislativním procesem. To samo o sobě svědčí o „delikátní“ povaze trestního práva a obavách členských států o přílišné zasahování do jejich výsostných práv. Ovšem je třeba upozornit, že též v oblasti třetího pilíře měly členské státy nástroje, jak zapojit své parlamenty do legislativního procesu, například prostřednictvím procedury předběžného parlamentního schválení postojů příslušného vládního zástupce v Radě. Tímto postupem sice došlo k posílení legitimacy legislativního postupu, ale na druhou stranu si vyžádalo delší časový úsek, což mělo za následek ztrátu flexibility. Tyto protichůdné závěry je potřeba vyvrátit novými způsoby řešení, zejména konceptem evropské legitimacy.

Pravomoci ESD byly posíleny, má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu rámcových rozhodnutí a rozhodnutí, výkladu úmluv uzavřených podle Hlavy VI. SEU, jakož i platnosti a výkladu opatření k jejich provedení, dále má pravomoc přezkoumávat legalitu rámcových rozhodnutí a rozhodnutí a konečně je ESD příslušný za stanovených podmínek rozhodovat o všech sporech mezi členskými státy o výklad nebo použití právních aktů sekundárního práva a o sporech mezi členskými státy a Komisí o výklad a použití úmluv.<sup>106</sup>

#### **4.3.2 Rysy spolupráce v trestních věcech v Amsterdamské smlouvě**

Spolupráci v trestních věcech po přijetí Amsterdamské smlouvy je možné charakterizovat na základě dvou přístupů, supranacionálního a mezinárodního. Supranacionální přístup se projevuje těmito rysy: Komise získala právo zákonodárné iniciativy, sdílené s členskými státy, role EP byla mírně posílena, Rada byla oprávněna stanovit podmínky a meze, za nichž mohou příslušné orgány zasahovat na území jiného členského státu ve spojení a po dohodě s jeho orgány,<sup>107</sup> Rada byla oprávněna přijímat

---

<sup>106</sup> Viz čl. 35 SEU.

<sup>107</sup> Viz čl. 32 SEU.

kvalifikovanou většinou opatření nezbytná k provedení rozhodnutí na úrovni Unie. Dále je rozšířena pravomoc ESD. A článek 42 SEU zavádí tzv. klauzuli *passerelle* v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, která umožňuje zavedení výkonu pravomoci v této oblasti v souladu s Hlavou IV. SES.

I přes supranacionální snahy mezivládní charakter policejní a justiční spolupráce přetrvával a jsou pro něj typické následující znaky: zachování jednomyslnosti hlasování v Radě, EP zůstává konzultantem, pravomoc ESD je posílena, ale jeho působnost zůstává omezená, stejně jako Maastrichtská smlouva ani Amsterdamská smlouva nezakotvuje žádné sankce za porušení závazků členských států převzatých v rámci třetího pilíře. A v neposlední řadě je zavedena možnost navázání posílené spolupráce.

Celkovým přínosem Amsterdamské smlouvy je zásadní posílení spolupráce v trestních věcech, které získalo jasnější podobu oproti příliš obecným pojmům obsaženým v Maastrichtské smlouvě. Nepopíratelně představuje i hybnou politickou sílu pro další rozvoj činnosti orgánů EU v této oblasti. Příkladem mohou být tzv. Závěry z Tampere, politický program schválený Evropskou radou na jejím zvláštním zasedání v roce 1999. Výsledkem zasedání byl požadavek, aby byla přijata opatření, jež by osobám podezřelým ze spáchání trestného činu zabránila zneužívat rozdílnosti právních úprav v jednotlivých členských státech. Z hlediska trestního práva hmotného se program zabýval zejména otázkami boje proti podvodům a korupci, organizovanému zločinu a nedovolenému obchodu s omamnými látkami.

Nové priority byly dále představeny v roce 2005 v tzv. Haagském programu, jenž obsahuje postup EU v oblasti svobody, bezpečnosti a práva v EU na období dalších pěti let. Navazuje na závěry ze zasedání v Tampere. Jedna z tematických částí programu se zabývala bojem proti terorismu, prevencí trestné činnosti proti organizovanému zločinu a korupci, posílením tzv. evropské protidrogové strategie a budováním prostředí vzájemné důvěry mezi státy a státními orgány různých zemí (hmotněprávní).

Tyto a další dokumenty jsou z právního hlediska nezávaznými dokumenty, které ale zaujímají významné místo v dynamicky se rozvíjejícím unijním *acquis* v oblasti policejní a soudní spolupráce v trestních věcech.



### 4.3.3 Schengenský systém

Přínosem Amsterdamské smlouvy bylo též začlenění spolupráce na základě Schengenských dohod a jimi vytvořeného schengenského *acquis* do právního rámce EU tzv. Schengenským protokolem.<sup>108</sup> Rada jednomyslně určila právní základ *acquis* Schengenu a systematicky jej rozdělila podle vztahu k oblastem uvedeným v čl. 61 SES, tedy do Hlavy IV. SES, nebo bylo ponecháno v režimu Hlavy VI. SEU. Protokol přesto zavádí zvláštní režim pro Dánsko, Spojené království a Irsko. Dánsko je oprávněno uplatnit námitky proti začlenění schengenského *acquis* do komunitárního práva, poté budou tyto dokumenty ve vztahu k Dánsku považovány za unijní nástroje podle Hlavy VI. SEU, tedy v režimu mezinárodního práva. Velká Británie a Irsko mohou kdykoliv požádat, aby se na ně vztahovala některá ustanovení schengenského *acquis*, neboť primárně nejsou schengenským *acquis* vázány, nejsou smluvními stranami Schengenských dohod. O žádosti rozhoduje Rada jednomyslně. Toto pravidlo se uplatní jak v případech prvního pilíře, tak i třetího.

Funkci výkonného výboru převzala Rada EU pro justici a vnitřní věci. Realizace Schengenu je nyní zabezpečována a koordinována Radou EU za využití právních nástrojů EU.

### 4.3.4 Europol

Právní základ pro zřízení instituce Evropského policejního úřadu byl položen ve Smlouvě o EU ve své původní verzi, i když první náznaky pro vybudování Europolu pocházejí již z činnosti skupiny TREVI. Maastrichtská smlouva zakotvila činnost Europolu, jakožto záležitost společného zájmu zahrnující policejní spolupráci za účelem předcházení terorismu a boje proti němu, nedovolenému obchodování s drogami

---

<sup>108</sup> Viz Protokol o začlenění schengenského *acquis* do rámce Evropské unie, jenž je přílohou Amsterdamské smlouvy. Tzv. Schengenský systém nebo *acquis* Schengenu tvoří Schengenské dohody, protokoly a dohody o přistoupení k těmto dohodám, rozhodnutí a prohlášení Výkonného výboru ustaveného SPÚ a akty k provedení úmluvy vydané orgány, na něž Výkonný orgán přenesl své rozhodovací pravomoci.

a dalším formám mezinárodního zločinu. Na úrovni sekundárního práva byla přijata Úmluva o Europolu,<sup>109</sup> vstoupivší v platnost až 1. 10. 1998, která se projevila v Amsterdamské smlouvě, jež výrazně posílila úlohu Europolu. Čl. 30 odst. 2 SEU zakotvuje budoucí operační roli Europolu.

Často kladenou otázkou bylo, jaký je právní status Europolu. Nebylo možné jej považovat za instituci EU, neboť nebyl zmíněn ve výčtu orgánů v čl. 7 SES ani v čl. 5 SEU. Šlo tedy na něj nahlížet jako na orgán samostatný, který za určitých podmínek stanovených v Protokolu k Úmluvě o Europolu podléhal jurisdikci Evropského soudního dvora. Zaměstnanci neměli status evropských úředníků a financování jeho činnosti nebylo zahrnuto v rozpočtu EU, ačkoliv byl finančně závislý na příspěvcích v té době 15 členských států. Mohl by být tedy považován za mezinárodní instituci s mezinárodní právní subjektivitou zcela nezávislou na Evropské unii? Jako mezinárodní organizace musí splňovat předpoklady, že je vytvořený na základě smlouvy, na níž se dohodly smluvní státy, má své orgány a je schopen určit svou vlastní politiku. Státy, jednající v pozici členských států EU, uzavřely Úmluvu o Europolu v rámci třetího pilíře EU. Tudíž by bylo nemožné stát se stranou Úmluvy, aniž by byly členským státem. Hledisko právní subjektivity podle veřejného mezinárodního práva je naplněno čl. 26 Úmluvy o Europolu, který vybavuje instituci právy a povinnostmi a pravomocí uzavírat smlouvy se třetími státy a mezinárodními organizacemi. Měl své vlastní orgány, přesto nebyl schopen fungovat nezávisle na Radě EU, neboť ta plnila roli zprostředkovatele mezi Europolem a členskými státy a byla zapojena do výkonu a kontroly obecné politiky Europolu. Z důvodu tohoto zapojení do vnitřního uspořádání EU bylo těžké hovořit o Europolu jakožto mezinárodní organizaci. Závěrem lze říci, že Europol nebyl ani evropskou institucí ani mezinárodní organizací, ale bylo potřeba jej klasifikovat někde mezi, jako evropskou organizaci *sui generis*.<sup>110</sup>

Tato otázka byla s konečnou platností vyřešena přijetím Lisabonské smlouvy, která určila status Europolu jako agentury Evropské unie v oblasti prosazování práva. Cílem činnosti Europolu je pomáhat při vytváření bezpečnější Evropy prostřednictvím

---

<sup>109</sup> Úmluva o Europolu byla podepsána 26. 7. 1995, Europol zahájil činnost od 1. 7. 1999.

<sup>110</sup> Rijken, C.: Legal and technical aspects of co-operation between Europol, third states, and Interpol. In Kronenberger, V.: The European Union and the International legal order: Discord or Harmony?. T. M. C. Asser press, The Netherlands. 2001, str. 577 a n.

podpory orgánů v oblasti prosazování práva v členských státech Evropské unie v rámci jejich boje proti závažné mezinárodní trestné činnosti a terorismu.<sup>111</sup>

#### 4.4 Niceská smlouva

Předposlední revize primárního práva neboli zakládajících smluv byla uskutečněna přijetím Niceské smlouvy (NS). V platnost vstoupila dne 1. února 2003. NS se zabývala spoluprací v trestních věcech ve dvou oblastech. Za prvé došlo k zakotvení Eurojustu, Evropské jednotky pro justiční spolupráci,<sup>112</sup> v novém znění čl. 29 pododst. 2 a čl. 31 odst. 2 SEU. Naplnění cíle v čl. 29 SEU bude dosaženo užší spoluprací justičních a jiných příslušných orgánů členských států, též prostřednictvím Eurojustu. Eurojust získává své plnohodnotné místo v primárním právu a ve sféře spolupráce v trestních věcech.

Za druhé NS podstatně zjednodušila režim posílené spolupráce.<sup>113</sup> Zmocnění pro posílenou spolupráci se uděluje nejméně osmi státům, počet států se tak snižuje. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou po povinné konzultaci EP, což znamená posílení role EP. Ač dochází ke zjednodušení ve snaze umožnit tuto cestu pro členské státy přístupnější, nedošlo k praktickému naplnění tohoto institutu, stále je členskými státy favorizována cesta mezinárodní smlouvy.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> Europol [online]. 2010 [cit. 15. prosince 2010]. Dostupné na WWW: <[http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=facts\\_cs&language=cs](http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=facts_cs&language=cs)>

<sup>112</sup> K přijetí rozhodnutí o Eurojustu došlo ještě na základě Amsterdamské smlouvy.

<sup>113</sup> Viz nové čl. 40, 40a, 40b, 43, 43a, 43b, 44, 44a SEU ve znění NS.

<sup>114</sup> Např. uzavření Prümské smlouvy o posílení přeshraniční spolupráce, zejména v rámci boje proti terorismu, přeshraniční trestné činnosti a nedovolenému přistěhovalectví. Podepsána byla sedmi státy EU dne 27. května 2005.

## 4.5 Současný stav po přijetí Lisabonské smlouvy

Dříve než byla přijata Lisabonská smlouva (LS), byly učiněny pokusy o reformu v oblasti spolupráce v trestních věcech formulované v návrhu Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu.<sup>115</sup> Zamítavé výsledky referend ve Francii a Nizozemí však zablokovaly její přijetí a vytvořily prostředí pro úvahy, jak postupovat dále. Budoucnost evropské integrace dostala nový směr schválením politického dokumentu nazvaného tzv. Berlínská deklarace, po jeho slavnostním vyhlášení dne 25. března 2007 v Berlíně u příležitosti oslav 50. výročí Římských úmluv. Zdůrazňuje potřebu společného boje proti organizované trestné činnosti, terorismu a nelegální migraci. Další cesta k reformě probíhala na portugalské půdě, která skončila přijetím Lisabonské smlouvy.

LS představuje jednu z nejzásadnějších novel primárního práva EU od doby přijetí Římských úmluv, kdy jedním z cílů tohoto reformního kroku bylo zajisté zjednodušení právního rámce evropské integrace. Přijetím LS vyvrcholil proces tzv. komunitarizace evropského práva,<sup>116</sup> LS unifikovala právní akty a postupy pro celé evropské právo. Nad všemi reformovanými úseky primárního práva pak nejvýrazněji ční právě oblast justiční spolupráce v trestních věcech. Následná stručná analýza novinek představených LS se pokusí nalézt odpověď na otázku, zda po proběhnuté reformě skutečně dochází ke zjednodušení právních vztahů.

### 4.5.1 Hlavní rysy spolupráce v trestních věcech v Lisabonské smlouvě

Významnou změnou je tzv. „odpíliřování“ EU, což znamená, že s účinností LS Evropská unie ztrácí svou pilířovou strukturu a stává se nástupcem Evropského společenství, vstupujícím plně do práv a povinností ES. „Odpíliřování“ EU má výrazný dopad na třetí pilíř, neboť jeho mezivládní povaha bude napříště ovládána nadnárodní

---

<sup>115</sup> Úřední věstník C310 svazek 47, 16. 12. 2004

<sup>116</sup> Tzv. komunitarizací evropského práva je rozuměn proces postupného přibližování legislativních postupů a znaků oblasti třetího pilíře směrem k prvnímu pilíři, komunitárnímu.

formou rozhodování.<sup>117</sup> Prostor svobody, bezpečnosti a práva se stává jednou z hlavních oblastí, v nichž se uplatňuje sdílená pravomoc EU a členských států.<sup>118</sup> K právní regulaci této oblasti budou využívány klasické nástroje původního prvního pilíře, tedy nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Nelze opominout nyní již úplnou kontrolní a výkladovou pravomoc Soudního dvora Evropské unie.<sup>119</sup>

Justiční spolupráce v trestních věcech je upravena samostatně, tedy bez policejní spolupráce, ve čtvrté kapitole Hlavy V. SFEU, upravující Prostor svobody, bezpečnosti a práva. Vychází ze stěžejní zásady vzájemného uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech, jež je nově výslovně zakotvena. Zahrnuje i činnost Eurojustu, který má podporovat a koordinovat spolupráci mezi vnitrostátními orgány s cílem zefektivnit spolupráci v této oblasti. Jako poslední sféru působnosti lze uvést případnou činnost Úřadu evropského veřejného žalobce, jenž bude vytvořen za splnění podmínek uvedených v čl. 86 SFEU.

V jaké míře byly kritiky na dřívější nedostatky úpravy spolupráce v trestních věcech vyslyšeny? Právo legislativní iniciativy je uloženo Komisi a čtvrtině členských států,<sup>120</sup> což lze vnímat jako pozůstatek pravidel platných za existence třetího pilíře. Role Evropského parlamentu, strážce demokratického principu, byla postavena na roveň činnosti Rady. Rozhodování Rady je nově ovládáno pravidlem kvalifikované většiny, které znemožňuje uplatnění práva veta (jediným) členským státem, jednomyslnost se stává výjimkou zachovanou pro některé oblasti v LS. EP se tak významně posouvá z pozice konzultanta na pozici spolurozhodovatele. Společně mohou přijímat směrnice obsahující minimální pravidla týkající se trestního práva procesního (práva osob v trestním řízení, vzájemná přípustnost důkazů). Zde popsaná úprava čl. 82 odst. 2 SFEU představuje úpravu výslovnou, jasnou, specifickou a ve vazbě na přeshraniční

---

<sup>117</sup> Hamulák, O.: Lisabonská smlouva a justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie. In: Gerloch, A., Wintř, J. (eds.): Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR. Plzeň: Aleš Čeněk 2009, str. 281.

<sup>118</sup> Viz čl. 4 odst. 1 písm. j) SFEU.

<sup>119</sup> Soudní dvůr Evropských společenství neboli Evropský soudní dvůr je po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost přejmenován na Soudní dvůr Evropské unie, pojem Evropský soudní dvůr je používán i nadále.

<sup>120</sup> Viz čl. 76 SFEU.

prvek a vyhlášený ohled k rozdílnostem národních tradic a systémů i relativně omezenou.<sup>121</sup>

#### 4.5.2 Harmonizační právní nástroje v Lisabonské smlouvě

Obecné zmocnění k přijímání harmonizačních opatření je obsaženo v čl. 114 SFEU, přednostně se však použijí zmocnění specifická, jmenovitá, jsou-li v SFEU k dispozici. Tato zmocnění týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva a v rámci něj uskutečňované justiční spolupráce v trestních věcech jsou zakotvena v čl. 82 odst. 2 (sbližování předpisů trestního práva procesního) a čl. 83 odst. 1 SFEU (sbližování předpisů trestního práva hmotného).

Pro trestní právo hmotné je nejvýznamnější čl. 83 SFEU, který říká, že *minimální pravidla mohou být přijímána EP a Radou ve formě směrnice, v nichž vymezí trestné činy a sankce v oblasti mimořádné závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě*. Samotný přívlastek „minimální“ naznačuje, že se pohybujeme v citlivé oblasti trestního práva, kdy členské státy budou ochotny přijmout daná pravidla jen na nejnižší možné úrovni, pokud nebude dosaženo výrazného konsenzu pro úpravu určité problematiky na úrovni evropské. Evropští zákonodárci jsou si toho vědomi, a proto při přijímání pravidel je výslovně upozorněno, že se musí přihlížet k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států.

Čl. 83 SFEU poskytuje formálně rozšířený výčet oblastí trestné činnosti, a to taxativní, které lze aproximovat na unijní úrovni. Jsou to následující oblasti:

- terorismus,
- obchod s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí,
- nedovolený obchod s drogami,
- nedovolený obchod se zbraněmi,
- praní peněz,

---

<sup>121</sup> Bříza, P.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky. In *Trestněprávní revue*, číslo 6, 2009, str. 163.

- korupce,
- padělání platebních prostředků,
- trestná činnost v oblasti výpočetní techniky,
- organizovaná trestná činnost.

Ve snaze zajistit pružnost spolupráce v trestních věcech je Radě ponechána pravomoc rozšířit tento výčet o další oblasti v návaznosti na vývoj trestné činnosti. Toto ustanovení může být označeno jako tzv. speciální klauzule *passerelle* a vedlo k jistým kritikám<sup>122</sup> z obavy, že tato norma v sobě skrývá všeobecnou pravomoc Unie v oblasti trestního práva. Byla však vyvrácena jako neodůvodněná na národní úrovni Ústavním soudem ČR.<sup>123</sup>

Působnost EU v oblasti trestního práva hmotného je ještě třeba doplnit o znění odstavce druhého téhož článku, jenž v sobě skýtá další možnost, jak přistoupit ke sblížování trestněprávních předpisů. Sblížování bude možné tam, je-li to nezbytné pro zajištění účinného provádění politiky EU v oblasti, která byla předmětem harmonizačního opatření. Toto ustanovení do jisté míry potencionálně expanduje stávající judikaturu ESD, když je zřejmé, že se může vztahovat na všechny harmonizované unijní politiky v tom nejširším slova smyslu (např. oblast dopravy, duševního vlastnictví, imigrační politiky).<sup>124</sup> Zároveň toto ustanovení je odrazem funkcionálního přístupu k trestnímu právu, jenž byl vysloven v rozsudku ESD Komise v. Rada.<sup>125</sup> Na druhou stranu je čl. 83 odst. 2 SFEU *lex specialis*, neboť je zvláštním právním základem pro přijímání opatření v oblasti trestního práva a dopady citovaných rozsudků zužuje. Po vstupu LS v účinnost není možné používat tuto judikaturu jako oporu pro používání ustanovení smluv, která umožňují přijímat harmonizační opatření, k přijímání opatření v oblasti trestního práva.<sup>126</sup>

EP a Rada mají vyvíjet snahu i v oblasti předcházení trestné činnosti, mohou přijmout pobídková a podpůrná opatření, ovšem ochrannou pojistkou pro členské státy

---

<sup>122</sup> Toto ustanovení čl. 83 odst. 1 SFEU bylo předmětem posouzení před českým Ústavním soudem na žádost Senátu ČR. Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 29/09 z 3. března 2009.

<sup>123</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 29/09 z 3. 11. 2009.

<sup>124</sup> Bříza, P.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky. In *Trestněprávní revue*, číslo 6, 2009, str. 164.

<sup>125</sup> Rozhodnutí ESD ve věci ESD C-176/03 Komise v. Rada ze 13. 9. 2005, dále i v rozhodnutí ESD ve věci ESD C-440/05 Komise v. Rada ze dne 23. 10. 2007.

<sup>126</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 29/09 z 3. 11. 2009.

je vyloučení harmonizace právních předpisů v souvislosti s prevencí. Jedná se proto zejména o výměnu odborníků a zkušeností, finanční programy apod.

Důraznějším harmonizačním právním aktem je nařízení, k jehož aplikaci dojde v souvislosti s předcházením terorismu a bojem proti němu s cílem zajistit prostor svobody, bezpečnosti a práva. Bude jím vymezen rámec správních, nikoliv trestních, opatření týkajících se pohybu kapitálu a plateb, jako je zmrazení peněžních prostředků, finančních aktiv udělených hospodářských výhod.

Nicméně mezi harmonizační prostředky vedle práva a právních aktů Unie patří i nezávazné akty, jako jsou např. doporučení, jež svou politicky vlivnou obsahovou složkou působí na vnitrostátní úpravu právních předpisů. Pro proces takto uzpůsobovaných právních norem se používají pojmy sladování nebo asimilace.

#### **4.5.3 Kontrolní mechanismy členských států**

Členské státy mají možnost přijímání směrnic ovlivnit, pokud dospějí k závěru, že se připravovaný návrh směrnice dotýká aspektů systému trestního soudnictví konkrétního členského státu, tím, že předloží návrh Evropské radě. Jedná se o aktivaci institutu tzv. záchranné brzdy (*emergency brake*). Legislativní postup se zastaví a je zahájeno jednání k dosažení konsenzu. Po jeho nalezení se věc vrací Radě a pokračuje se v řádném legislativním postupu. Pokud jej dosaženo není a zájem minimálně devíti členských států přetrvává, může být přijetí směrnice nahrazeno alespoň institutem posílené spolupráce. Tato oprávnění uděluje členským státům tzv. devolutivní klauzule obsažená v čl. 82 odst. 3 a čl. 83 odst. 3 SFEU.

Kontrolu činnosti justiční spolupráce v trestních věcech vedle EP zajišťují i kontrolní pravomoci národních parlamentů členských států, jejichž obsah je blíže specifikován v čl. 12 SEU.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Vnitrostátní parlamenty aktivně přispívají k dobrému fungování Unie těmito způsoby: účastní se legislativního procesu, dbají na dodržování zásady subsidiarity, podílejí se unijní politice v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva, politicky kontrolují činnost Europolu a hodnotí činnost Eurojustu, podílejí se na přijímaných změnách smluv, spolurozhodují o přijetí nových členských zemí, spolupracují s jinými vnitrostátními parlamenty EU a EP.



#### 4.5.4 Pravomoci Evropského soudního dvora

Logickým vyústěním zrušené tří pilířové struktury je rozšíření kontrolní a výkladové pravomoci Soudního dvora i na oblast justiční spolupráce v trestních věcech. Udělená univerzální jurisdikce zahrnuje řízení o porušení LS, řízení o předběžných otázkách a řízení o žalobách na neplatnost aktů. Ovšem již dříve se objevily obavy členských států z přílišné prointegrační politiky ESD, proto zůstává zakotvena výjimka z univerzální jurisdikce v podobě čl. 276 SFEU, kdy ESD nemá pravomoc přezkoumávat rozhodnutí členských států a jejich orgánů učiněná k zajištění veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti. Samotná úprava tak získala celistvější charakter, neboť prostor svobody, bezpečnosti a práva již není roztržštěný rozdílnými režimy upravenými v Hlavě IV. SES a Hlavě VI. SEU ve znění před Lisabonskou smlouvou. Řízení o předběžných otázkách ztrácí svou fakultativnost v závislosti na prohlášení členských států zakotvenou v čl. 35 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy a zavádí se klasická obligatorní procedura. S modalitou, kdy ESD rozhoduje v nejkratší lhůtě, týká-li se otázka osoby ve vazbě.<sup>128</sup> Součástí je i plné uplatnění principů původního komunitárního práva.

#### 4.5.5 Přejídná ustanovení

Výše uvedená ustanovení nebudou hned aplikovatelná, neboť členské státy se dohodly na odkladu účinnosti některých ustanovení LS. Takový postoj lze opět chápat jako obezřetnost států v oblasti spolupráce v trestních věcech. Přejídná ustanovení jsou specifikována v *Protokolu č. 36 v Hlavě VII. týkající se aktů přijatých na základě hlav V a VI SEU před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost*. V čl. 9 je ponechána platnost a účinnost aktů do LS přijatých, jejichž účinky jsou závislé na jejich faktické existenci. Dochází tak ke sloučení *acquis* vytvořeného v rámci třetího pilíře s *acquis* EU (rozuměno EU jako nástupce Evropského společenství). Čl. 10 upravuje pravomoci Komise, kdy ustanovení čl. 258 SFEU se nepoužije, a pravomoci ESD, které zůstávají

---

<sup>128</sup> Viz čl. 267 SFEU.

stejně ve znění Hlavy VI. SEU před lisabonskou novelou. Doba použitelnosti přechodných opatření je stanovena na pět let od dne vstupu LS v platnost.

#### 4.5.7 Shrnutí

Po zhodnocení postavení orgánů a členských států se prvotní dojem plynoucí z „odpilňování“ EU, z pohlcení mezivládního třetího pilíře režimem supranacionality, mění ve skutečnost, že transformovaný třetí pilíř si zachoval některé své rysy a že členské státy si vybojovaly ochranné brzdy před „rozjetou“ europeizací trestního práva.

Společné úsilí oblasti spolupráce v trestních věcech je podporováno respektováním hlavních principů, na nichž je budován prostor svobody, bezpečnosti a práva. Jsou jimi princip subsidiarity a uznávání různých právních tradic a systémů členských států, zásada vzájemného uznávání soudních a mimosoudních rozhodnutí v trestních věcech.

Pro evropskou integraci v rámci předcházení trestní činnosti a boje proti ní je přijetí Lisabonské smlouvy přesto důležitým posunem, vzhledem k tomu, že do roku 1993 bylo trestní právo výhradně soukromou záležitostí jednotlivých států, která stála mimo smluvní úpravu ES. Po vzniku třetího pilíře na základě SEU zůstávala spolupráce členských států na mezivládní úrovni, protože přetrvávaly obavy ze vzdání se suverenity v této politicky a kulturně citlivé sféře ve prospěch EU. Je zjevné, že EU ušla mimořádně dlouhou cestu ve velmi krátkém časovém období.<sup>129</sup> Přínos Lisabonské smlouvy lze spatřovat ve specifitější úpravě s propracovanější strukturou, která je do jisté míry pojata i restriktivněji oproti předešlému stavu (viz taxativní výčty trestných činností v rámci trestního práva hmotného). Ovšem v měřítku přenosu působnosti na unijní úroveň nepřináší LS žádnou revoluční změnu pro oblast rozvoje trestního práva na unijní úrovni.<sup>130</sup> Neboli velkou část změn, které přináší Lisabonská smlouva, lze

---

<sup>129</sup> Baker, E. a Harding, Ch.: From past imperfect to future perfect? A longitudinal study of the Third Pillar in in Koutrakos, P. a Nic Shuibhne, N. (ed.): *European Law Review*, Volume 34 No. 1. Thomson Reuters (Legal) Limited and Contributions. 2009, str. 26.

<sup>130</sup> Bříza, P.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky in *Trestněprávní revue*, číslo 6. 2009, str. 164.

z praktického hlediska považovat spíše za administrativně-organizační, nežli povahy věcné.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Pikna, B.: Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). Praha: Linde Praha. 2010, str. 169.

## 5 „Europeizace“ trestního práva hmotného

Europeizace trestního práva tvoří součást jednosměrného procesu sbližování práva, ve smyslu koordinovaného přibližování práva členských států směrem k právu evropskému. Blízkým pojmem je právní harmonizace, která má za cíl dosažení nezbytné shody mezi právními úpravami jednotlivých členských států pro zajištění řádného fungování celého systému v rámci Unie. Cílem harmonizace je tedy snaha minimalizovat rozdíly v trestněprávní kodifikaci členských států a sbližovat skutkové podstaty dohodnutých trestných jednání.

Čl. 67 odst. 3 zní: *„EU usiluje o zajištění bezpečnosti prostřednictvím opatření k předcházení trestné činnosti, pro koordinaci a spolupráci mezi orgány policejními a justičními, i prostřednictvím vzájemného uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech, a je-li to nezbytné, prostřednictvím sbližování předpisů trestního práva.“* Harmonizace skutkových podstat trestných činů je tak pouze jednou z forem trestní spolupráce, když je funkčně doplňována principem vzájemného uznávání, které by se mělo uplatňovat pro rozhodnutí vydaná ve všech stádiích trestního řízení. Pro naplnění tohoto principu je alespoň minimální harmonizace nutná, nicméně přetrvávající rozdíly by neměly být překážkou.

První hmatatelný krok vstříc europeizaci trestního práva hmotného byl učiněn přijetím amsterdamské novely Smlouvy o EU s novou formulací čl. 31 odst. 1 písm. e) SEU. Přijetím Lisabonské smlouvy je čl. 31 SEU nahrazen čl. 83 SFEU. Svým přínosem Lisabonská smlouva „legalizuje“ dřívější prointegrační činnost ESD v oblasti trestního práva, proto z jednoho úhlu pohledu nepřináší až takové radikální změny, ale z hlediska druhého pohledu zavedením jednotného unijního právního řádu může představovat zvýšení tlaku na harmonizaci trestního práva mezi členskými státy. Korektivem budou zajisté instituty v LS zakotvené společně s tradičním principem proporcionality.

Za zmínku jistě stojí, že ještě před Maastrichtskou smlouvou, byla shoda k europeizaci nalezena na úrovni primárního práva v jedné oblasti, a to v oblasti poškozování finančních zájmů Společenství.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Viz čl. 280 SES.

Všechny oblasti trestné činnosti, které mohou být harmonizovány, v sobě skrývají přeshraniční prvek. Trestná činnost se internacionalizuje a v globalizovaném světě netvoří státní hranice žádnou překážku jejího průniku z jednoho státu do druhého. Obzvláště jsou-li na evropském kontinentu zrušeny kontroly na vnitřních hranicích v rámci Schengenského prostoru. Stejně tak rozdíly v právních úpravách v jednotlivých zemích poskytují trestné činnosti možnosti, jak se vyhnout stíhání, a v souvislosti se spoluprací v trestních věcech, kdy je vždy obranným argumentem státní suverenity, je pak tento brzdící argument výhodou pro trestnou činnost. Dopady takové rozpínané trestné činnosti není možné řešit samostatně, proto se objevují intenzivnější snahy vedoucí k utužení vztahů mezi státy. Nalezení kompromisu ke společnému řešení problému je snazší, když je veden společnou snahou za dosažením společného cíle. Praktické důvody tak pozměňují koncepci nedotknutelného vztahu trestního práva a suverenity a umožňují realizaci harmonizace trestných činů na úrovni mezinárodní a unijní.

Mezinárodní právo trestní během svého vývoje již dosáhlo určitých výsledků v podobě shody mezi státy na potírání těch nejzávažnějších mezinárodních zločinů. Státy, jako smluvní strany mezinárodních smluv, stanovily trestnost určitých skutků ve vnitrostátním právu a tím umožnily jejich stíhání. Mezi zavrženíhodná jednání patří – obchod s lidmi, ochrana peněz a obecně prospěšných zájmů, obchod s drogami, dětská pornografie, útoky proti letecké a námořní dopravě, terorismus, korupce a organizovaný zločin. S ohledem na evropský trend je patrné, že mezinárodní společenství poskytlo inspiraci a zároveň důvěru ve společný postup proti mezistátní trestné činnosti.

V této kapitole se zaměřím na trestné činnosti v souvislosti s organizovaným zločinem, terorismem a na ochranu finančních zájmů EU před trestnou činností. Důvodem, proč jsem se zaměřila na tato trestná jednání, je skutečnost, že dobře vystihují negativní stránku globalizovaného světa. Tento negativní aspekt globalizace je státy reflektován a projevuje se v úsilí o nalezení kompromisů pro dokonalejší spolupráci v boji proti těmto trestným činnostem.

## 5.1 Trestný čin postihující účast na zločinecké organizaci

Existence zločineckých organizací není novým fenoménem novodobé historie, současný přístup k jejich potírání je výsledkem dlouhodobé diskuse na téma společenské závažnosti organizované kriminality a samotné klasifikace pojmu organizované kriminality. Dosáhnout shody v této problematice se jeví jako jednodušší, neboť tato forma trestné činnosti, na které se podílí více osob, je nejzávažnější. Spadá tak do kategorie skupinové kriminality, která právě znakem skupinovosti zvyšuje hledisko nebezpečnosti a společenské škodlivosti.

Organizovanou kriminalitu lze charakterizovat několika následujícími znaky – soustavnost se zaměřením na zisk, dlouhodobost, členská základna, organizační struktura, profesionalita a vnitřní disciplína, subsidiární úloha násilí, bohatství, praní špinavých peněz, pronikání do oficiálních společenských struktur a v neposlední řadě mezinárodní spojení a působení.<sup>133</sup> V pokusech o definici organizovaného zločinu se mísí podobné znaky, proto úplná definice by mohla znít takto – je to opakující (soustavné) páchaní cílevědomě koordinované závažné trestné činnosti (a aktivit přidružených, zajišťujících činností zločinecké organizace), subjektem organizovaného zločinu jsou zločinecké skupiny nebo organizace (často s vícestupňovou vertikální organizační strukturou) a jeho hlavním znakem je dosahování maximálních nelegálních zisků při minimalizaci rizika (to lze snížit díky propojení s rozhodovacími společenskými orgány).

Ve snaze postihnout všechna jednání, která ovlivňují existenci a činnost zločinecké organizace, byla v mnoha evropských právních řádech vytvořena skutková podstata postihující účast na zločinecké organizaci. Protože jedním ze znaků organizované kriminality je mezinárodní propojení, bylo samotné vymezení skutkové podstaty předmětem snah o sblížení právních předpisů v této rovině. Ač prvotní dojem, že na základě shodného přístupu k řešení této problematiky bude dosaženo relativně snadno harmonizačních cílů, realita vykazuje komplikovanost skutkové podstaty trestného činu účasti na zločinecké organizaci. Rozdílnost v právních systémech členských států se bude projevovat v otázkách odvíjejících se od legálních definic

---

<sup>133</sup> Kuchta, J., Válková, H. a kol.: Základy kriminologie a trestní politiky. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2005, s. 568.

trestných činů, jak bude účast na zločinecké organizaci posuzována z hlediska závažnosti, společenské škodlivosti nebo o jaké trestněprávně relevantní stadium se bude jednat, zda o přípravu nebo pokus.

### 5.1.1 Mezinárodní úprava organizovaného zločinu

Na mezinárodní úrovni byla podepsána Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu dne 15. listopadu 2000 v Palermu (tzv. Palermská úmluva).<sup>134</sup> Na Palermskou úmluvu navazují tři protokoly, zaměřené na jednotlivé oblasti mezinárodního organizovaného zločinu (Protokol o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zejména s ženami a dětmi, Protokol proti pašování přistěhovalců po zemi, po moři a letecky a Protokol proti nezákonné výrobě a obchodu se střelnými zbraněmi, jejich částmi, díly a střelivem).

Palermská úmluva je mezinárodním právním nástrojem, jehož cílem je účinnější spolupráce při odhalování a postihu nadnárodního organizovaného zločinu. Jak už bylo uvedeno výše, výhodou pro rozrůstání se organizovaného zločinu je rozdílnost v právních normách a Palermská úmluva na tuto „výhodu“ pamatuje ve svém článku 5, ve kterém stanovuje povinnost harmonizace zvláštní skutkové podstaty účasti na organizované zločinecké skupině. Ovšem koncepce skutkové podstaty je dvojitá, státy si mohou vybrat mezi pojetím inspirovaným common law nebo kontinentálním systémem. Odlišnost spočívá v subjektivní stránce, kdy podle common law je vyžadováno vědomí a vůle pachatele spáchat v součinnosti s jinými osobami závažný trestný čin společným jednáním.<sup>135</sup> Tato úprava vychází z nedostatku obecné úpravy

---

<sup>134</sup> Palermská úmluva obsahuje v čl. 2 tuto definici - *skupina organizovaného zločinu znamená strukturovanou skupinu tří či více osob existující po určité časové období a jednající ve vzájemné dohodě za účelem spáchání jednoho či více závažných trestných činů či trestných činů stanovených v souladu s touto Úmluvou, za účelem získání přímého či nepřímého finančního či jiného hmotného prospěchu*. Palermská úmluva [online]. 2010 [cit. 27. listopadu 2010]. Dostupné na WWW: <[http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents\\_2/convention\\_eng.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_eng.pdf)>.

<sup>135</sup> Čl. 5 odst. 1 písm. a) al. i) Palermské úmluvy – jako účast na zločinecké organizované skupině stanovit *„dohodu s jednou nebo více dalšími osobami na spáchání závažného trestného činu za účelem vztahujícím se přímo nebo nepřímo k získání finančního či jiného hmotného prospěchu, která, v případech, kdy to stanoví vnitrostátní právo, zahrnuje čin, uskutečněný jedním z účastníků v návaznosti na takovou dohodu nebo na které se podílí skupina organizovaného zločinu.“*

trestnosti přípravy trestného činu, kdy prvním trestněprávně relevantním stadiem trestné činnosti je až pokus trestného činu, proto cílem úpravy je kriminalizovat zvláštní formu přípravy trestné činnosti. Podle kontinentálního pojetí je umožněn postih osoby, jednající pouze s vědomím obecných cílů organizované zločinecké skupiny,<sup>136</sup> aniž by však tato osoba měla vědomí či vůli spáchat cílové individuálně určené trestné činy.<sup>137</sup> Toto pojetí směřuje též k postihu osob, zajišťujících vědomě potřebné zázemí zločinecké organizace. V konečném znění čl. 5 Palermské úmluvy se promítl i společný postoj EU z 29. března 1999,<sup>138</sup> který prohlašuje, že členské státy podpoří vypracování úmluvy s cílem co nejvíce usnadnit boj proti organizované trestné činnosti. Používá termín „zločinné spolčení“ a na úmluvu klade požadavky v tom smyslu, že by nemělo být omezeno jen na skupiny s dokonale vyvinutou strukturou nebo trvalou povahou, jakou jsou organizace typu mafie. A spolčení nemusí mít pro své účastníky formálně vymezené role, ani nemusí mít stálé členy.<sup>139</sup> Evropské společenství, nadané právní subjektivitou a díky přípustnosti čl. 36 Palermské úmluvy, že smlouva je otevřená k podpisu i regionálním organizacím pro hospodářskou integraci, se stalo smluvní stranou v rámci svých pravomocí. A tím se zavázalo, že bude činit vše pro řádnou implementaci Palermské úmluvy.

S cílem zajistit ochranu mezinárodnímu veřejnému pořádku dosahuje Palermská úmluva velkého významu, protože představuje základní mezinárodněprávní nástroj sloužící k harmonizaci skutkové podstaty trestného činu. Proto je její ratifikace a implementace ve vnitrostátním právu zásadním vykročením na cestě společného boje proti organizované kriminalitě.

---

<sup>136</sup> Čl. 5 odst. 1 písm. a) al. i) Palermské úmluvy – skutková podstata účasti na zločinecké organizované skupině: „jednání osoby, která s vědomím buď cíle a všeobecné trestné činnosti skupiny organizovaného zločinu, nebo jejího záměru spáchat dotyčné trestné činy, se aktivně podílí na: a) trestné činnosti skupiny organizovaného zločinu; b) na jiné činnosti skupiny organizovaného zločinu s vědomím, že její účast přispěje k dosažení výše uvedeného zločinného cíle“.

<sup>137</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha Linde, 2009, str. 230.

<sup>138</sup> Společný postoj z 29. 3. 1999 vymezený Radou na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o navrhované úmluvě OSN proti organizované trestné činnosti (1999/235/SVV).

<sup>139</sup> Čl. 3 tamtéž.



## 5.1.2 Evropská úprava organizovaného zločinu

Účinný boj proti organizované kriminalitě je koordinován i v rámci pravomocí evropských institucí - Europol a Eurojust. Europol v rámci boje proti organizované kriminalitě poskytuje odbornou a technickou pomoc. Další působnost byla vymezena v Úmluvě o Europolu,<sup>140</sup> kde ovšem vznikly výkladové problémy, zda účast na zločinecké organizaci spadá do působnosti přímo nebo jako tzv. související trestný čin, což je projevem rozdílného pojetí skutkových podstat účasti na zločinecké organizaci v common law a kontinentálním systému práva. Toto rozlišení mělo dopad na Europolem zřízený informační systém, neboť pokud by daný trestný čin byl klasifikován jako související trestný čin, znamenalo by to vynětí informací o něm z informačního systému.

Čl. 1 Rozhodnutí Rady<sup>141</sup> vytyčuje cíl Europolu, kterým je *podporovat a posilovat činnost příslušných orgánů členských států a jejich vzájemnou spolupráci při předcházení a boji proti organizované trestné činnosti, terorismu a dalším formám závažné trestné činnosti, které se dotýkají dvou nebo více členských států*. Působnost se vztahuje na organizovanou trestnou činnost, terorismus a další formy závažné trestné činnosti uvedené v příloze Rozhodnutí. Součástí je i evropské hodnocení hrozeb organizované trestné činnosti (OCTA), které identifikuje a hodnotí vznikající ohrožení. Je zde popsána struktura skupin organizované trestné činnosti, způsob, jak fungují, a jaké druhy trestné činnosti se týkají EU. V čl. 3 Rozhodnutí Rady jsou vymezeny trestné činy, kterou jsou považovány za související trestné činy.<sup>142</sup> Nově čl. 12 Rozhodnutí definuje obsah informačního systému s tím, že zpracovává jen údaje nezbytné pro plnění úkolů Europolu, např. údaje o osobách, které jsou podle

---

<sup>140</sup> Úmluva o zřízení Evropského policejního úřadu (Úmluva o Europolu), založená na článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, přijatá v Bruselu z 26. července 1995, vstoupila v platnost 1. října 1998. V plném rozsahu zahájil Europol svoji činnost 1. července 1999. Rozhodnutím Rady Evropské unie č. 2009/371/ SVV ze dne 6. dubna 2009 o zřízení Evropského policejního úřadu (Europol) byla ukončena platnost Úmluvy o Europolu dne 31. prosince 2009, která byla nahrazena tímto rozhodnutím.

<sup>141</sup> Rozhodnutí Rady Evropské unie č. 2009/371/ SVV ze dne 6. dubna 2009 o zřízení Evropského policejního úřadu (Europol).

<sup>142</sup> Čl. 3 Rozhodnutí Rady: „Působnost Europolu se vztahuje také na související trestné činy. Následující trestné činy se považují za související trestné činy: a) trestné činy, jejichž účelem je obstarání prostředků pro spáchání trestných činů spadajících do působnosti Europolu; b) trestné činy, jejichž účelem je usnadnění nebo dokončení trestných činů spadajících do působnosti Europolu; c) trestné činy, jejichž účelem je dosáhnout nepotrestání trestných činů spadajících do působnosti Europolu.“

vnitrostátního práva dotčeného členského státu podezřelé ze spáchání trestného činu, který spadá do působnosti, nebo z účasti na takovém trestném činu nebo které byly pro takový trestný čin odsouzeny. Tímto je zřejmě vyřešena problematika dřívější úpravy, neboť v informačním systému Europolu je možné zpracovávat všechny nezbytné údaje spadající do působnosti Europolu, tudíž i týkající se související trestné činnosti.

Eurojust<sup>143</sup> má sloužit ke zdokonalování soudní spolupráce mezi členskými státy, zejména při boji proti formám závažné trestné činnosti, zvláště organizované, páchané často nadnárodními skupinami. Působnost Eurojustu se vztahuje na formy trestné činnosti a trestné činy, pro které je Europol příslušný vždy, tudíž díky této propojenosti je polem působnosti Eurojustu organizovaná trestná činnost.

K lepšímu dosahování cílů Unie byla přijata společná akce na základě č. K.3 SEU,<sup>144</sup> která v čl. 1 obsahuje definici „zločinného spolčení“ jako *strukturovaného sdružení více než dvou osob existující po delší dobu, které jedná ve shodě s cílem páchat protiprávní jednání, za která lze uložit trest odnětí svobody nebo opatření omezující svobodu s horní hranicí sazby nejméně čtyři roky nebo závažnější trest, ať tyto trestné činy představují cíl sám o sobě, nebo jsou prostředkem pro získání majetkových výhod a případně pro nedovolené ovlivnění fungování orgánů veřejné moci*. Společná akce byla přijata v době přípravy Palermské úmluvy, proto obsahuje společné prvky. Obsahuje shodně možnost volby členských států mezi dvěma koncepcemi skutkové podstaty účasti na zločinecké organizaci.<sup>145</sup> Je evidentní, že je použito jiného označení zločinecké organizace, „zločinné spolčení“, což je pojem převzatý pro český překlad z českého trestního zákona platného v té době. Rozšířením definice je pod činnost zločinného spolčení zahrnuto i nedovolené ovlivnění fungování orgánů veřejné moci,

---

<sup>143</sup> Rozhodnutí Rady Evropské unie č. 2002/187/SVV ze dne 28. února 2002 o založení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti.

<sup>144</sup> Společná akce ze dne 21. prosince 1998 přijatá Radou na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, kterou se stanoví, že účast na zločinném spolčení je v členských státech Evropské unie trestným činem (98/733/SVV).

<sup>145</sup> Čl. 2 odst. 1 písm. a) společné akce definuje „zločinné spolčení“ v kontinentálním pojetí: „*jednání jakékoli osoby, která se úmyslně a s vědomím cíle a obecné trestné činnosti spolčení nebo úmyslu spolčení spáchat dotyčné trestné činy aktivně podílí na (1) trestné činnosti spolčení, na kterou se vztahuje článek 1, i když se tato osoba neúčastní vlastního páčání trestné činnosti, a s výhradou obecných zásad trestního práva dotyčného členského státu, i když trestný čin není spáchán, jiné činnosti spolčení, i když ví, že její účast přispěje k provádění trestné činnosti spolčení, na kterou se vztahuje článek 1*“;

čl. 2 odst. 1 písm. b) v common law pojetí: „*jednání jakékoli osoby, které spočívá v dohodě s jednou nebo několika osobami týkající se výkonu určité činnosti, která, pokud by byla vykonána, by představovala spáchání trestného činu, na který se vztahuje článek 1, i když se tato osoba neúčastní vlastního výkonu činnosti*.“

což umožňuje i případné podřazení teroristických organizací pod toto vymezení.<sup>146</sup> Členské státy se zavazují, že za daná jednání uloží účinné, přiměřené a odrazující tresty, a že budou koordinovat svou činnost v rámci účinného trestního stíhání.

Společná akce měla být nahrazena rámcovým rozhodnutím o boji proti organizované trestné činnosti,<sup>147</sup> kdy cílem, jak už vypovídá povaha tohoto účinnějšího právního nástroje zavedeného Amsterdamskou smlouvou, je provádět účinné sbližování v definování trestnosti a sankcí týkajících se fyzických a právnických osob a stanovit zvláštní trestnost pro „řízení zločinného spolčení“, případně definovat zvláštní přitěžující okolnosti (spáchání protiprávního jednání ve spojení se zločinným spolčením) a polehčující (snížení trestu pro „kajícíníky“). Rámcové rozhodnutí bere v potaz mezinárodní rámec vytvořený Palermskou úmluvou. Dvojí koncepce zločinného spolčení je převzata, proto je patrné, že cílem bude spíše snaha o dosažení alespoň minimální harmonizace ponechávající jisté rozdíly v závislosti na dvojích variantách úpravy skutkové podstaty postihující účast na zločinecké organizaci. Výsledkem bude stav, kdy jednání může být v jednom členském státě beztrestné a v druhém naopak postižitelné přísnější sankcí, což ale není stav překvapující či neočekávaný, neboť podobné důsledky přináší i Palermská úmluva (dosud všemi státy neratifikována). A protože rámcové rozhodnutí by bylo pramenem práva pro všechny členské státy, nebude porušena zásada *nullum crimen sine lege* a pro pachatele bude platit, že může a má znát platné právo.

Definice zločinného spolčení je zúžena následovně – „*jedná se o strukturovanou skupinu více než dvou osob existující po delší dobu, která jedná ve shodě s cílem páchat protiprávní jednání, za která lze uložit trest odnětí svobody nebo opatření omezující svobodu s horní hranicí sazby nejméně čtyři roky nebo závažnější trest.*“ Je výsledkem ústupku dvoukonceptnímu přístupu ke skutkové podstatě účasti na zločinecké organizaci a nelze hovořit o pokroku v harmonizaci dané skutkové podstaty, neboť po případné implementaci rámcového rozhodnutí by členské státy nebyly nuceny provádět ve vymezení skutkové podstaty žádné změny s odkazem na volbu jedné z koncepcí. I přes uvedené výhrady nelze tento pokus harmonizovat trestněprávní

---

<sup>146</sup> Tomášek, M. et al: Europeizace trestního práva. Praha: Praha Linde, 2009, str. 233.

<sup>147</sup> Návrh Rámcového rozhodnutí o boji proti organizované trestné činnosti ze dne 19. ledna 2005, předložený Komisí (KOM/2005/0006 v konečném znění - CNS 2005/0003).

předpisy odsoudit, neboť je nepopíratelným důkazem ochoty členských států spolupracovat v boji proti organizovanému zločinu. Samozřejmě je potřeba zajistit pro jednotnou harmonizaci i doprovod trestněprocesními předpisy upravujícími vzájemné uznávání rozhodnutí v trestním řízení.

Rámcové rozhodnutí zůstalo ve formě návrhu a s ohledem na reformu provedenou Lisabonskou smlouvou bude předmětem přezkoumání z hlediska nových právních základů zavedených LS a je otázkou, nakolik přispěje svým modelem harmonizace k posunu ve společném postupu v rámci sbližování skutkových podstat trestného činu účasti na zločinecké organizaci. Zda třeba bude v nejbližší době přijata směrnice, nahrazující rámcové rozhodnutí, s minimální pravidly vymezujícími trestné činy a sankce v oblasti organizované trestné činnosti.

V druhé polovině roku 2010 převzala předsednictví Evropské unie Belgie, která představila projekt Harmonie (Harmony). Projekt byl zahájen v říjnu 2009 a má za cíl sjednotit existující iniciativy týkající se vnitřní bezpečnosti EU do jednoho modelu, který by komplexně zahrnoval oblast boje proti organizované a závažné trestné činnosti. Cílem této snahy je vyplnit existující nedostatky mezi iniciativami přijímanými na úrovni EU na jedné straně a jejich provedení členskými státy na straně druhé. Stanovuje si menší počet priorit v oblasti boje proti kriminalitě a klade důraz na praktické aspekty spolupráce v trestních věcech.

### **5.1.3 Česká úprava organizovaného zločinu**

Trestní zákoník (TZ) z roku 2009 navazuje na znění zakotvené trestním zákonem z roku 1961 a z hlediska vývojových stádií trestného činu stanovuje, že příprava je trestná u zvlášť závažných zločinů, pokud tak trestní zákoník u příslušného trestného činu výslovně stanoví a nedošlo k pokusu ani k dokonání závažného zločinu.<sup>148</sup> Příprava k trestnému činu je vymezena jednak obecně jako úmyslné vytváření podmínek pro spáchání zvlášť závažného zločinu, jednak zákon

---

<sup>148</sup> Viz § 20 odst. 1 zákona č. 20/2009 Sb., trestního zákoníku.

demonstrativně uvádí jednotlivé, nejčastější způsoby přípravného jednání. Jsou jimi podle TZ:

- organizování trestného činu,
- opatřování nebo přizpůsobování prostředků nebo nástrojů k jeho spáchání,
- spolčení, srocení,
- návod, pomoc.

Spolčení jako forma přípravy je výslovně nebo mlčky učiněná dohoda dvou nebo více osob o budoucím zvláště závažném úmyslném trestném činu. Zvláštní formou spolčení je organizovaná skupina (§ 42 písm. o) TZ), neboť je pojmána jako přitěžující okolnost.

Trestná součinnost je definována tak, že se na trestném činu podílí více spolupachatelů nebo vedle pachatele (spolupachatelů) i jiné osoby, zejména tím, že trestný čin pachatele úmyslně např. zosnují, řídí, umožňují, zužitkují z něj výnosy nebo pachateli napomáhají uniknout trestnímu stíhání nebo trestu. Formami trestné součinnosti jsou některé formy přípravy (spolčení, srocení).

Nový trestní zákoník pokračuje v trendu nastoleném novelami trestního zákona z roku 1961 (novela č. 152/1995 Sb., kterou byl zaveden pojem „zločinného spolčení“, § 163a trestního zákona z roku 1961 trestný čin účasti na zločinném spolčení) a implementací společné akce Rady EU 98/733/SVV v § 361 obsahuje skutkovou podstatu trestného činu účasti na organizované zločinecké skupině. Důvodem proč došlo k přeformulování původního pojmu „zločinného spolčení“ je především povinnost dostát mezinárodním závazkům plynoucím z Úmluvy OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, kterou Česká republika podepsala, ale dosud neratifikovala. Přesto úmluva posloužila jako inspirace při rekodifikaci českého trestního práva hmotného.

Organizovaná zločinecká skupina je v § 129 TZ definována jako společenství více osob s vnitřní organizační strukturou, s rozdělením funkcí a dělbou činností, která je zaměřená na soustavné páchaní úmyslné trestné činnosti.

Již samotný objekt, jímž je zájem na potlačování organizované kriminality, vypovídá o snaze bojovat proti tomuto jevu. Organizovaná zločinecká skupina je jedna z forem trestné součinnosti. Objektivní stránku lze naplnit alternativně několika způsoby: založením organizované zločinecké skupiny, účastí na činnosti organizované

zločinecké skupiny nebo její podporou. Co lze zahrnout pod výraz založení? Je to jakákoliv činnost směřující ke vzniku takové organizace, např. „verbování“ nových členů. Důležitým faktem je, že tato činnost je trestná, a to i za podmínky, že organizace žádnou činnost zatím nevyvíjí nebo zatím vyvíjí činnost v rámci zákona. Proces založení není doprovázen žádným formálním aktem. Účastí na činnosti skupiny se rozumí podílení se na jakékoliv činnosti organizace. Opět platí, že samotné provádění činnosti nemusí být trestné, pro trestní odpovědnost pachatele postačí jeho vědomí, že konkrétní činnost provádí ve prospěch skupiny. Podpora zahrnuje osoby, které stojí mimo organizovanou zločineckou skupinu, ale i tak vědomě vykonávají nějakou činnost, klidně i legální, ve prospěch skupiny. Přísnější hledisko se uplatní, pokud je daná skupina zaměřená na páčání vlastizrady (§ 309 TZ), teroristického útoku (§ 311) nebo teroru (§ 312).

Pachatelství není omezeno jen na členy organizované zločinecké skupiny, ale jak napovídá předchozí naplnění objektivní stránky formou podpory, může jím být i nečlen.

Pro naplnění subjektivní stránky je vyžadován úmysl, přičemž postačí i úmysl nepřímý. Pachatel musí být tedy alespoň srozuměn s tím, že organizace představuje organizaci vytyčenou znaky v § 129 TZ.

Protože skutková podstata daného trestného činu v sobě zahrnuje i přípravu, je vyloučeno na základě zákazu dvojího přičítání, aby byla užitá obecná ustanovení týkající se přípravy. Stejně tak pouhá kvalifikace na základě hlediska účastenství nepřichází příliš v úvahu, neboť skutková podstata je formulována velmi široce, účastenství je tak povýšeno na pachatelství.<sup>149</sup>

## 5.2 Terorismus

Relativně novou formou politického násilí ohrožujícího mezinárodní veřejný pořádek je terorismus, který od 90. let 20. století získává novou podobu a výrazně narušuje mezinárodní mír a bezpečnost. Terorismus útočí na jistoty demokracie a na základní práva občanů (právo na bezpečnost, život a další). Reakcí na tuto hrozbu

---

<sup>149</sup> Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, str. 802- 803.

je snaha o nalezení vhodných preventivních a represivních opatření na mezinárodní, ale i evropské a národní úrovni. Jako problematické se jeví vymezit definici „terorismu“, neboť definice přijímané ve vnitrostátních úpravách jsou odrazem různých zkušeností s terorismem a bojem proti němu. Hledání kompromisních řešení boje proti terorismu je komplikovaná záležitost, která se postupně vyvíjí stejně tak jako projevy terorismu. Proto se v následující podkapitole pokusím zmínit nejdůležitější mezníky na mezinárodní a především evropské úrovni a zhodnotit, jak se daří nalézat shodu ve sblížování právních předpisů členských států EU upravujících skutkovou podstatu trestného činu terorismu.

Jenom pro zajímavost uvedu drobný etymologický rozbor slova „terorismus.“ Kořen slova „teror“ je odvozen z latinského slova překládaného jako strašný, děsivý, hrozný. Teror tedy znamená násilí, hrozbu násilím, zastrašování, hrůzovládu, vládu nad vystrašenými. Přípona „ismus“ určuje, že se jedná o společenský proud nebo směr. Spojením významů jednotlivých částí slova získáváme „etymologickou“ definici pojmu „terorismus“, který představuje souhrn metod hrubého zastrašování užitím násilí obvykle s politickým motivem v určité časové posloupnosti.

Společně s organizovaným zločinem spadá terorismus do skupiny organizované závažné trestné činnosti. Oproti organizovanému zločinu je pro terorismus typická politická motivace. Mají jisté shodné rysy a v praxi může existovat i účelové propojení těchto trestných aktivit.

Problematika definice terorismu je velmi diskutované a stále aktuální téma, které se vyvíjí tak, jak se vyvíjí způsoby a cíle teroristického boje. Proto je možné vybírat z bohatého množství jejích verzí. Jedna z definic terorismu byla formulována v roce 1980 v USA takto: *„za teroristické jsou považovány kriminální činy namířené proti státu, jejichž cílem je vyvolání teroru u určitých osob, skupin či veřejnosti. Terorismus je propočítané použití násilí nebo hrozby násilím, obvykle zaměřené proti nezúčastněným osobám s cílem vyvolat strach, jehož prostřednictvím jsou dosahovány politické, náboženské nebo ideologické cíle. Terorismus obsahuje i kriminální zločiny, jež jsou ve své podstatě symbolické a vedou k dosažení jiných cílů, než na které je*

*kriminální čin zaměřen.*“ Stala se vodítkem pro hodnocení a posuzování teroristických činů.<sup>150</sup>

V mezinárodním měřítku nepřevažuje jeden stejný názor na přijetí společné definice. Názorová roztržitost se tak projevuje v hledání kolektivního postupu boje proti terorismu na mezinárodní úrovni.

### 5.2.1 OSN a Rada Evropy

Výsledkem snah mezinárodního společenství v boji proti terorismu je přijetí řady úmluv Organizací spojených národů. Mají za cíl zdokonalit mezinárodní spolupráci, jež úmluvami získává legislativní rámec. Hlavní mezinárodní smlouvy<sup>151</sup> stanovují odpovědnost a závazky jednotlivých států v oblasti trestního práva hmotného, především závazek kriminalizovat určitá jednání. Ale obecný mezinárodně právní dokument chybí, diskuse o textu návrhu Obecné úmluvy OSN o boji proti mezinárodnímu terorismu pokračují.<sup>152</sup>

Na evropském kontinentu se jako první ujala Rada Evropy pokusu o smluvní zakotvení boje s terorismem, který je prioritou její činnosti, a výsledkem bylo přijetí Evropské úmluvy o potlačování terorismu dne 27. ledna 1977.<sup>153</sup> Úmluva se nepokouší o komplexní vymezení teroristického činu, v čl. 1 uvádí některé útoky jakožto projevy terorismu, které jsou upraveny v jiných mezinárodních smlouvách.<sup>154</sup> Zakotvuje však

---

<sup>150</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2010 [cit. 28. listopadu 2010]. Dostupné na WWW:

<<http://www.mvcr.cz/clanek/definice-pojmu-terorismus.aspx>. >.

<sup>151</sup> Např. *Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu* (New York, 9. prosince 1999), *Mezinárodní úmluva o potlačování činů jaderného terorismu* (New York, 14. září 2005), dále viz pozn. č. 152.

<sup>152</sup> DRAFT COMPREHENSIVE CONVENTION ON INTERNATIONAL TERRORISM. Na přípravě obecné úmluvy pokračuje šestý právní výbor Valného shromáždění OSN (the UN Sixth legal committee) a komise ad hoc zřízená rezolucí Valného shromáždění 51/210. Ačkoliv státy souhlasí s potřebou potlačit mezinárodní terorismus, neshody přetrvávají, především ve vztahu k legální definici terorismu, ohledně vztahu terorismu a národních osvobozeneckých hnutí, a z hlediska aktivit státních ozbrojených sil v ozbrojených konfliktech. [online]. 2010 [cit. 16. prosince 2010]. Dostupné na WWW: <[http://www.nti.org/e\\_research/official\\_docs/inventory/pdfs/intlterr.pdf](http://www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/intlterr.pdf)>.

<sup>153</sup> European Convention on the Suppression of Terrorism, European Treaty Series (ETS) No. 90.

<sup>154</sup> Např. *Úmluva o potlačení protiprávního zmocnění se letadel* (Haag, 16. prosince 1970), *Úmluva o potlačování protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví* (Montreal, 23. září 1971),



důležitou zásadu mezinárodního trestního práva *aut dedere aut judicare* (vydat nebo soudit). Dále stanovuje, že žádný z vyjmenovaných útoků nebude posuzován jako politický trestný čin nebo trestný čin s politickým motivem, neboť pokud by se jednalo o takový trestný čin, pachatel by byl nadán množstvím výhod. Toto pravidlo se odráží ve výhradě zakotvené v čl. 13 Evropské úmluvy o potlačování terorismu. Státy mohou prohlásit, že si vyhrazují právo odmítnout vydání z důvodu, že trestné činy uvedené v čl. 1 jsou politické nebo spáchané s politickým motivem. Výhrada byla uplatněna přinejmenším 15 státy a následkem jejího užití byla značně oslabena evropská shoda, jak čelit hrozbám terorismu. Z výše uvedeného také vyplývá, že úmluva neobsahuje svou vlastní definici terorismu.

### **5.2.2 Právní nástroje EU v boji proti terorismu**

V návaznosti na politické nástroje v boji proti terorismu jsou přijímány konkrétní protiteroristické právní akty. Mezi politické iniciativy EU proti terorismu lze zařadit výsledky činnosti skupiny TREVI v sedmdesátých letech 20. století. Novelami zakládajících smluv je postupně zdůrazňována potřeba předcházet organizované i neorganizované trestné činnosti a bojovat proti ní, zejména proti terorismu. Na teroristickou hrozbu reagují Závěry ze summitu v Tampere v roce 1999.<sup>155</sup> Po teroristických útocích proti Spojeným státům americkým v roce 2001 je přijat Akční plán Unie na boj proti terorismu, který vytyčuje boj proti terorismu jako prioritu Unie. Plán vyzývá k zavedení evropského zatýkácího rozkazu a k formulování společné definice terorismu. V roce 2003 byla přijata Evropská bezpečnostní strategie,<sup>156</sup> čímž byla zdůrazněna pozice EU jakožto velmoci nejen ekonomické, nýbrž i ochránce globální bezpečnosti. Z politických nástrojů reagujících na stále nebezpečnější hrozby

---

*Úmluva o zabránění a trestání trestných činů proti osobám požívajícím mezinárodní ochrany včetně diplomatických zástupců* (New York, 14. prosince 1973).

<sup>155</sup> Závěry ze summitu v Tampere v roce 1999 analyzovaly proběhnuvší diskuzi, kdy jedním z hlavních bodů bylo téma boje proti zločinnosti, organizované kriminalitě včetně terorismu. Ovšem reflexe a provedení závěrů v ucelený a právně závazný soubor se neuskutečnily, což se projevuje v pomalé reakci na teroristickou hrozbu.

<sup>156</sup> Evropská bezpečnostní strategie (Bezpečná Evropa v lepším světě) ze dne 12. prosince 2003 v Bruselu, na jednání Evropské rady.

a teroristické útoky v letech 2004 v Madridu a 2005 v Londýně jmenujme aktualizovaný Akční plán EU na boj proti terorismu z roku 2004<sup>157</sup> a Strategii EU proti terorismu z roku 2005.<sup>158</sup> Pokračováním Strategie EU proti terorismu je Akční plán z roku 2006,<sup>159</sup> který vytyčuje sedm nových strategických cílů, jako např. prohloubení mezinárodního konsenzu a posílení mezinárodního úsilí v boji proti terorismu. Dalším protiteroristickým nástrojem je rozhodnutí Rady z roku 2007,<sup>160</sup> kterým se zavádí zvláštní program nazvaný „Prevence, připravenost a zvládání následků teroristických útoků a jiných rizik spojených s bezpečností.“

Jednotlivá opatření v rámci boje proti terorismu jsou charakteristická svým pojetím, jak řešit fenomén terorismu. Z hlediska jejich koncepce je lze pojímat jako opatření „evropského“ typu, neboť zdůrazňují plné dodržování lidských práv v souladu s Evropskou úmluvou o ochraně základních lidských práv a svobod z roku 1950 a Listinou základních práv Unie z roku 2000. Tímto se odlišují od přístupu aplikovaného zvláště Spojenými státy americkými, který je založen na nekompromisním postoji k terorismu, odmítání jednání s teroristy, vyjádřeno slovy „s teroristy se nejedná, s teroristy se bojuje.“

Právními akty byly zřízeny Eurojust a Europol, které společně hrají klíčovou roli také v boji proti terorismu tím, že členské státy budou poskytovat Europolu nezbytné informace a podpoří spolupráci mezi svými vnitrostátními orgány a Europolem. Samotné trestní vyšetřování je soustředěováno v rámci Eurojustu. Na úseku dožádání o vzájemnou pomoc je nejvýznamnějším nástrojem Úmluva EU o vzájemné pomoci ve věcech trestních z roku 2000.<sup>161</sup>

Konkrétní právní akty EU v boji proti terorismu jsou přijímány až po roce 2001 a zaměřují se především na oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech a jak

---

<sup>157</sup> Dokument Rady: Akční plán EU na boj proti terorismu – aktualizovaná verze z 29. listopadu 2004 (14330/1/04).

<sup>158</sup> The European Union Counter-Terrorism Strategy, 30 November 2005 (14469/05. REV 4). Strategie vytyčuje cíl globálního boje s terorismem při současném respektování základních lidských práv a svobod a cíl učinit Evropu bezpečnější umožňující svým občanům žít v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Tento strategický závazek je složen ze čtyř „prvků“ popisujících čtyři postupy proti terorismu – prevenci, ochranu, stíhání a reakci.

<sup>159</sup> EU Action Plan on combating terrorism. Dokument Rady ze dne 27. ledna 2006 (5771/06).

<sup>160</sup> Rozhodnutí Rady ze dne 12. února 2007, kterým se na období 2007–2013 zavádí zvláštní program „Prevence, připravenost a zvládání následků teroristických útoků a jiných rizik spojených s bezpečností“ jakožto součást obecného programu Bezpečnost a ochrana svobod (2007/124/ES, Euratom).

<sup>161</sup> Úmluva vypracovaná na základě čl. 34 Smlouvy o EU o vzájemné pomoci ve věcech trestních mezi členskými státy EU z 29. května 2000.

teroristickým činům předcházet.<sup>162</sup> Nezbytné bylo najít společnou definici pojmu „teroristický čin“ na evropské půdě. V roce 2001 se nositelem definice stal akt druhého pilíře, Společný postoj Rady o použití zvláštních opatření k boji proti terorismu z prosince 2001. Následně byla definice přebrána již aktem třetího pilíře, Rámcovým rozhodnutím Rady o boji proti terorismu z června 2002 („rozhodnutí“).<sup>163</sup> Její obsahová změna byla oproti původní verzi nepatrná, pro členské státy tak vznikl závazek transpozice rámcového rozhodnutí do národního práva. Ve všech členských státech musí dojít ke sblížení definice teroristických trestných činů, včetně trestných činů spojených s teroristickými skupinami. Závažnost těchto činů se musí promítnout do trestů a sankcí uložených odpovědných fyzickým nebo právnickým osobám. Samotná potřeba harmonizace teroristických trestných činů vychází ze zkušeností, které naznačily, že cílů, jež má být dosaženo tímto rozhodnutím, není možno uspokojivě dosáhnout na úrovni členských států.<sup>164</sup>

V čl. 1 rozhodnutí je zakotveno, že *každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby byla za teroristické trestné činy považována úmyslná jednání, uvedená v tomto článku, vymezená ve vnitrostátních právních předpisech jako trestné činy, které mohou vzhledem ke své povaze nebo souvislostem závažně poškodit zemi nebo mezinárodní organizaci, byla-li spáchána s cílem závažným způsobem zastrašit obyvatelstvo, nebo protiprávně přinutit vládu nebo mezinárodní organizaci, aby jednala určitým způsobem nebo aby se jednání zdržela, nebo závažným způsobem destabilizovat či zničit základní politické, ústavní, hospodářské nebo sociální struktury země nebo mezinárodní organizace.* Následuje taxativní výčet jednání jako např. útoky na lidský život s možným následkem smrti nebo ohrožující tělesnou integritu, únos, brání rukojmí, zmocnění se letadla. Pro naplnění definice terorismu jsou tak charakteristické tři znaky. Zaprvé jednání s přímým úmyslem závažně poškodit zemi nebo mezinárodní organizaci. Druhým znakem je cíl pachatele zastrašit obyvatelstvo nebo přinutit vládu k určitému jednání nebo nekonání či narušit struktury země nezbytné pro její řádné fungování. Třetím znakem musí být naplněno některé jednání z osmi uvedených teroristických trestných činů.

---

<sup>162</sup> Právní nástroji zaměřené na boj proti terorismu jsou Europol, Eurojust, Úmluva o právní pomoci ve věcech trestních, Společné vyšetřovací týmy, Evropský zatýkácí rozkaz, Průmská smlouva.

<sup>163</sup> Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu (2002/475/SVV).

<sup>164</sup> Viz preambule Rámcového rozhodnutí o boji proti terorismu (2002/475/SVV).

Rozhodnutí obsahuje i definici teroristické skupiny, jakožto skupiny dvou a více osob existující delší dobu a jednající ve shodě s cílem spáchat teroristický trestný čin. Není opomenuta ani skupina „trestných činů spojených s teroristickými činnostmi,“ která v čl. 3 zahrnuje trestné činy krádeže, vydírání, padělání veřejných listin, jež jsou provedeny ve spojení s terorismem. Že se jedná o opatření zastávající tzv. evropskou koncepci boje proti terorismu, nasvědčuje bod 10 preambule rozhodnutí. Obsahuje odkaz na Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a svobod a zaručená práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům. Tato práva mají být ctěna a žádné ustanovení rozhodnutí nesmí být vykládáno tak, aby způsobilo omezení či potlačení základních práv a svobod. Tento odkaz Společný postoj neobsahuje. Rozhodnutí bylo plně transponováno do českého práva, jak bude uvedeno níže.

I přes zakotvené záruky je formulování definice terorismu široké, což vyvolává obavy z hlediska právní jistoty a principu *nullum crimen sine lege*. Neboť prostor pro uvážení států, zda dané jednání naplňuje znaky teroristického trestného činu, je široký a dokáže tak subsumovat výjimečné postupy. Na druhou stranu se v případě pokusů o univerzální definici terorismu nelze vyhnout obecným pojmům, díky kterým bude akceptovatelná větším počtem členských států. Nepopíratelně lze hovořit o úspěchu v boji proti terorismu.

Smlouva o EU ve znění Lisabonské smlouvy obsahuje pojem terorismus samostatně v čl. 43 SEU, kdy mise uskutečňované v rámci společné bezpečnostní a obranné politiky mohou přispívat k boji proti terorismu. Nebo je zařazen do kategorie mimořádných závažných trestných činností s přeshraničním rozměrem v č. 83 SFEU.

#### **5.2.4 Česká právní úprava terorismu**

Česká úprava v trestním zákoníku z roku 2009 obsahuje trestný čin teroristického útoku v § 311. Jedná se o relativně novou skutkovou podstatu, která byla zakotvena do předchozího trestního zákona z roku 1961 novelou v roce 2004. Její znění je promítnutím mezinárodních závazků České republiky, především Evropské úmluvy o potlačování terorismu z roku 1977, a závazků vyplývajících z evropského práva,

zejména zakotvených v právních harmonizačních nástrojích, rámcových rozhodnutích. Rámcové rozhodnutí Rady o boji proti terorismu obsahuje výše zmíněný apel, že ve všech členských státech musí dojít ke sblížení definice teroristických trestných činů, včetně trestných činů spojených s teroristickými skupinami. Každý stát je tak povinen přijmout nezbytná opatření, aby byla za teroristické trestné činy považována úmyslná jednání uvedená v čl. 1 rámcového rozhodnutí. § 311 TZ tyto požadavky reflektuje a jednotlivé znaky skutkové podstaty budou rozebrány níže.

Objektem trestného činu teroristického útoku<sup>165</sup> jsou ústavní zřízení, obranyschopnost republiky, základní politická, hospodářská nebo sociální struktura republiky. Ochrana je poskytována i takovým hodnotám jako jsou život, zdraví, osobní svoboda jednotlivců a majetek. Objektivní stránka základní skutkové podstaty zahrnuje násilná jednání, která způsobují smrt nebo vážnou tělesnou újmu jakékoliv osobě, stejně tak vážné škody na veřejném i soukromém majetku, systému veřejné dopravy, informačních a telekomunikačních systémech, součástech infrastruktury nebo životním prostředí.<sup>166</sup> Dále např. jednání směřující ke zmocnění se letadla, lodi, nedovolené výrobě výbušniny a různých zbraní, braní rukojmí a únosu. Druhá základní skutková podstata pamatuje i na vyhrožování předchozími druhy jednání nebo jejich podporou, především finančními prostředky. Subjektivní stránka je naplněna úmyslným jednáním naměřeným na poškození všech objektů daného trestného činu. Zahrnuje také pohnutku ve snaze vyvolat strach, obavu a nepokoj u veřejnosti s cílem ji zastrašit.

Úprava teroristického trestného činu v českém trestním zákoníku odpovídá požadavkům evropského zákonodárce, český právní předpis je tak sblížen společně s ostatními právními řády členských států.

### **5.3 Trestné činy související s ochranou finančních zájmů Evropské unie**

Do skupiny trestných činů souvisejících s ochranou finančních zájmů Evropské unie lze zařadit útoky proti finančním zájmům, padělání eura a korupci. Pro obsahovou

---

<sup>165</sup> Trestný čin teroru v § 312 TZ je vztahu k § 311 TZ subsidiární, neboť skutková podstata se vztahuje na úmyslné usmrcení jiného v úmyslu poškodit ústavní zřízení.

<sup>166</sup> Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, str. 733 a n.

složitost jednotlivých témat se zaměřím pouze na oblast útoků namířených na finanční zájmy EU.

Dříve než statistiky z 90. let 20. století vypověděly, že 10 % prostředků z rozpočtů v té době ES není používáno k určeným účelům a kolem 1 – 2 % představuje trestná činnost,<sup>167</sup> zejména podvodného charakteru, byly již na mezinárodním poli přijaty nástroje na obranu proti penězokazectví. V roce 1929 byla v Ženevě podepsána mnohostranná Úmluva o potírání penězokazectví (č. 15/1932 Sb.)<sup>168</sup> s cílem určit společný postup, jak s penězokazectvím bojovat a jak mu čelit. Problémem se ukázalo být, jak provést definici penězokazectví na národní úrovni. Odlišnosti jednotlivých národních úprav se promítly do samotného překladu oficiálního, anglického a francouzského, znění úmluvy. Neboť pro překlad slov „fraudulent“, „frauduleux“ bylo použito českého výrazu „podvodně“, jehož význam je ale užší než obecnější vyjádření anglická a francouzská. Česká úprava pod podvodným jednáním zahrnuje dvě složky - lstivé jednání a úmysl způsobit škodu. Kdežto oficiální jazyky tímto pojmem rozumí specifický stav mysli – poškozovací úmysl, bez požadavku uvedení jiného v omyl. Rozdílná východiska národních úprav pro vymezení podvodu v 30. letech 20. století se promítají do současných harmonizačních snah. Přesto Úmluva o potírání penězokazectví zaujímá významné místo z hlediska trestního práva a pokusů o jeho harmonizace na mezinárodní úrovni.

### 5.3.1 Ochrana finančních zájmů EU na evropské úrovni

Na evropské úrovni se přístup k ochraně finančních zájmů a její zakotvení v národních právních úpravách postupně vyvíjel od 80. let 20. století. Maastrichtskou smlouvou byl do SES vložen čl. 209a, který byl nahrazen Amsterdamskou smlouvou čl. 280. Podle tohoto článku *Společenství a členské státy bojují proti podvodům a jiným*

---

<sup>167</sup> Národní strategie proti podvodným jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy ES schválená usnesením vlády č. 456 dne 12. května 2005. Byla vypracována Nejvyšším státním zastupitelstvím za přispění členů sítě Anti-fraud Co-ordination Service v ČR.

<sup>168</sup> Československo ratifikovalo Úmluvu o potírání penězokazectví v roce 1931, Česká republika jako samostatný stát v roce 1996. Úmluva se promítla do ustanovení Hlavy VI. TZ dílu 1 „trestné činy proti měně a platebním prostředkům“, je tak zajištěna ochrana i cizích měn.

*protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Společenství, pomocí opatření, která mají odstrašující účinek a poskytují v členských státech účinnou ochranu. Ochrana zahrnuje všechna jednání směřující k předcházení škodám nebo ohrožení finančních zájmů podvodem a mezinárodním ekonomickým a finančním trestným činem.<sup>169</sup> Je tedy kladen požadavek na efektivní opatření v prevenci a postihu podvodů. Tato problematika spadá do oblasti tzv. sdílených pravomocí. Orgány ES jsou nadány potřebnými rozhodovacími pravomocemi s tím, že nesmí být dotčeno vnitrostátní trestní právo.*

K definování samotného pojmu „ochrana finančních zájmů“ se poprvé uchýlil ESD ve svém rozhodnutí o tzv. řecké kukuřici již v roce 1989.<sup>170</sup> Soud judikoval, že členské státy jsou povinny tomuto požadavku přizpůsobit svoji legislativu, asimilovat ji. Postupně byl pojem „finanční zájmy“ upřesňován a jeho nynější obsah zahrnuje výdaje a příjmy pocházející z rozpočtů EU, jakož i výdaje a příjmy, které jsou spravovány EU a jeho orgány a institucemi.

Významným nástrojem je Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (EU) („Úmluva“) ze dne 26. července 1995<sup>171</sup> (přijata ještě před amsterdamskou novelou). V čl. 1 definuje, co je rozuměno podvodem poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy EU. Jsou jím *úmyslná jednání nebo opominutí v oblasti příjmů spočívající v použití nepravdivých, nesprávných dokladů, neposkytnutí informací v rozporu se zvláštní povinností, neoprávněné použití dovoleně získaného prospěchu, které mají za následek neoprávněné přisvojení prostředků ze souhrnného rozpočtu EU.*<sup>172</sup> V oblasti výdajů mají taková jednání za následek snížení prostředků ze souhrnného rozpočtu Unie. Státy mají povinnost implementovat trestný čin podvodu

---

<sup>169</sup> Podle *Doporučení Rady Evropy* jsou ekonomickými trestnými činy následující delikty: v oblasti nekalé soutěže, celní trestné činy, počítačové zločiny, kartelové trestné činy, podvodné praktiky a zneužívání hospodářské situace nadnárodními společnostmi, falešné firmy, falšování záznamů o bilancování společnosti, trestné činy spojené s účetnictvím, podvody vztahující se k hospodářské situaci a společnému kapitálu společností, podvádění spotřebitelů, podvodné získávání dotací, podvody ke škodě věřitelů, finanční trestné činy, vyhýbání se placení sociálních dávek ze strany podniků, trestné vztahy vztahující se k regulaci peněz a oběživa, burzovní a bankovní trestné činy, trestné činy proti životnímu prostředí.

<sup>170</sup> Rozhodnutí ESD č. 68/1988 ze dne 21. září 1989.

<sup>171</sup> Úřední věstník C 316 ze dne 27. listopadu 1995. V platnost vstoupila v roce 2002.

<sup>172</sup> Rozpočet EU je tvořen finančními prostředky, zaplacenými v rámci daňové povinnosti daňovými poplatníky jednotlivých členských států EU. Z těchto prostředků jsou pak financovány všechny projekty společného zájmu zemí EU.

proti finančním zájmům EU do národního práva a přijmout přiměřené, účinné a odrazující tresty.

Úmluva, jako nástroj mezivládní spolupráce, podléhá přijetí členskými státy v souladu s jejich ústavními pravidly. Vstoupila v platnost v roce 2002 po ratifikaci všemi původními členskými státy. Obsahuje ustanovení týkající se trestní odpovědnosti a samotného stíhání podvodu. K Úmluvě byly postupně přijaty dva protokoly.<sup>173</sup> Úmluva tak představuje první pokus o definování pojmu „podvod“ na evropské úrovni vycházející z potřeby chránit finanční zájmy EU před škodlivými jednáními.

Nečinná nezůstává ani oblast sekundárního práva, je přijato několik právních předpisů, např. Nařízení Rady č. 2988/95 z roku 1995 o ochraně finančních zájmů ES. Právního aktu nařízení bylo zvoleno proto, že činnost postihující útoky proti finančním zájmům má dvojí povahu, lze ji rozčlenit na oblast trestněprávní a oblast správní. A právě oblast správního práva spadala do prvního pilíře, tudíž mohlo být využito tohoto účinnějšího nástroje. Nařízení obsahuje výraz „nesrovnalosti“, kterým se rozumí *jakékoli* porušení právního předpisu EU vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které způsobilo nebo mohlo způsobit snížení příjmů EU nebo neoprávněný výdaj. Skutkovou podstatu nesrovnalosti (někdy překládáno jako nepravidelnosti) lze tedy naplnit širěji. Rozhodujícím faktorem pro posuzování, zda se jedná o „podezření na podvodné jednání“ dle Úmluvy či nesrovnalost, je úmysl dopustit se nesrovnalosti – tj. existence úmyslu – vědomí viny.<sup>174</sup>

Hodnotným příspěvkem do vývoje trestněprávní ochrany finančních zájmů byl projekt *Corpus Juris*, jenž byl připraven z iniciativy evropských institucí skupinou právních expertů v druhé polovině 90. let minulého století pod vedením profesorky pařížské Sorbonny Mireille Delmas-Marty. Projekt představuje vytvoření modelového trestního kodexu s instituty hmotného i procesního trestního práva, který by byl platný pro Evropskou justiční oblast v trestních věcech, založené na novém principu evropské teritoriality. Zakotvuje klasické hmotněprávní principy – zákonnost, zákaz retroaktivity k tíži a přiměřenost sankcí. Výsledkem bylo vytvoření skupiny osmi skutkových

---

<sup>173</sup> První protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství z roku 1996 stanovil povinnost zavést trestný čin úplatkářství. Druhý protokol z roku 1997 obsahuje nově oblast postihu praní špinavých peněz a zavedení trestní odpovědnosti právnických osob za protiprávní jednání, podvodného nebo korupčního charakteru.

<sup>174</sup> Národní strategie proti podvodným jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy ES schválená usnesením vlády č. 456 dne 12. května 2005.



podstat trestných činů proti finančním zájmům EU. Po skončení připomínkového období, kdy byly vytýkány různé nedostatky,<sup>175</sup> byl přepracován a jeho konečná verze má název *Corpus Juris 2000*.<sup>176</sup>

Z hlediska institucionální ochrany finančních zájmů byl zřízen Evropský úřad na potírání podvodných jednání (OLAF).<sup>177</sup> Jinak platí, že klíčovým orgánem při ochraně finančních zájmů je Evropská komise, která má hlavní odpovědnost za plnění rozpočtu. OLAF spolupracuje s členskými státy prostřednictvím Služby pro koordinaci protikorupčních operačních aktivit (AFCOS). AFCOS koordinuje uvnitř států veškeré aspekty týkající se ochrany finančních zájmů a zároveň zajišťuje spolupráci mezi Komisí (OLAF) a členskými státy.

Z pozice evropského zákonodárce byla stále zintenzivňována potřeba harmonizace skutkových podstat zahrnující podvodná jednání ohrožující finanční zájmy EU. V rámci třetího pilíře bylo přijato Rámcové rozhodnutí Rady o potírání podvodů a padělání bezhotovostních platebních prostředků v roce 2001,<sup>178</sup> kde je opět zdůrazněn požadavek kriminalizace daných jednání se stanovením účinných přiměřených a odrazujících sankcí. Zavedení jednotné měny euro v některých členských státech si vyžádalo přijetí Rámcového rozhodnutí Rady o zvýšené ochraně trestními a jiným sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura v roce 2001.

Lisabonská smlouva převzala fakticky stejnou úpravu původního čl. 280 SES do nynějšího čl. 325 SFEU zahrnutého v kapitole nazvané *Boj proti podvodům*. Svým zněním vyjadřuje závazek jednotlivých členských států na úrovni primárního práva, aby přizpůsobily svou právní úpravu, a že finanční zájmy Unie a členských států staví na stejnou úroveň. K ochraně finančních zájmů Unie jsou tak členské státy povinny

---

<sup>175</sup> Nedostatek byl např. spatřován v rozporu čl. 1 Corpus Juris, který definoval podvodná jednání se zaviněním vedoucím k poškození, ale v obou formách, úmyslném a nedbalostním, čímž byl vyloučen typický znak podvodného jednání, a to poškozovací úmysl. In Fenyk, J.: Podvod, poškozující společné zájmy ES a členských států; vývoj, vymezení, prevence a postih tohoto druhu kriminality. In Tomášek, M. et al: Europeizace skutkových podstat některých trestných činů, Acta Universitatis Carolinae Iuridica - 1, Praha: UK v Praze, Karolinum. 2007, str. 61.

<sup>176</sup> Skutkové podstaty obsažené v Corpus Juris 2000 jsou: podvod proti finančním zájmům ES a příbuzné trestné činy, postihující jednak předkládání neúplných údajů v souvislosti s poskytováním příspěvků nebo subvencí z rozpočtu ES a jednak zpronevěru fondů ES, podvod ve sféře volné soutěže (čl. 2), praní špinavých peněz a podílnictví (čl. 3), zločinné spolčení za účelem poškození takovýchto zájmů (čl. 4), aktivní a pasivní korupce evropských i národních úředníků odpovědných za spravování fondů Společenství (čl. 5), zneužití pravomoci těchto úředníků (čl. 7) a vyžazení služebního tajemství (čl. 8).

<sup>177</sup> OLAF byl zřízen rozhodnutím Komise č. 1999/352 ze dne 28. dubna 1999.

<sup>178</sup> Rámcové rozhodnutí Rady č. 2001/413/SVV ze dne 28. května 2001.

přijmout stejná opatření, jaká přijímají k zamezení podvodů ohrožujících jejich vlastní finanční příjmy.

### **5.3.2 Zakotvení ochrany finančních zájmů EU v českém právu**

Oficiální překlad Úmluvy o ochraně finančních zájmů EU publikovaný v Úředním věstníku EU definuje „podvod“ poškozující nebo ohrožující finanční zájmy EU a stanovuje závazek členských států přijmout vhodná opatření k provedení odst. 1 čl. 1. Úmluvy svými trestněprávními předpisy, abych v nich uvedená jednání byla trestnými činy.

Nejprve bych se pozastavila nad samotnou úpravou „podvodu“ v českém právním řádu. Zda vyhovuje požadavkům Úmluvy, pokud by nebyla stanovena speciální skutková podstata porušení finančních zájmů EU v TZ, jak bude uvedeno níže.

Nový trestní zákoník z roku 2009 obsahuje obecnou skutkovou podstatu podvodu (§ 209) a speciální skutkové podstaty pojistného podvodu (§ 210), úvěrového podvodu (§ 211) a dotačního podvodu (§ 212). Posledně uvedený je novinkou v novém TZ. Uvedené úpravy mají kazuistický charakter, což může vyvolat riziko, že se nepodaří pokrýt všechny formy trestné činnosti. V jakém rozsahu se úprava podvodu v českém TZ shoduje s úpravou v Úmluvě o ochraně finančních zájmů ES?

Jednání popsané v čl. 1 odst. 1 písm. a) Úmluvy lze právně kvalifikovat jako trestný čin podvodu podle § 209 TZ, který navíc vyžaduje obohacení sebe nebo jiného. Úmluva v českém překladu používá výraz „přisvojit si“, synonymem je slovo „přivlastnit si“, což evokuje jistou podobnost s výrazem „obohatit.“ Pak by se dalo hovořit, že česká verze trestného činu podvodu plně odpovídá požadavku Úmluvy. Objektivní stránka trestného činu dotačního podvodu spočívá v tom, že pachatel v žádosti o poskytnutí dotace, subvence nebo návratné finanční pomoci nebo příspěvku uvede nepravdivé údaje nebo podstatné údaje zamlčí. Odstavec druhý daného paragrafu postihuje jednání toho, kdo prostředky získané dotací, subvencí nebo návratnou finanční pomocí použije na jiný než určený účel. Tyto prostředky mohou pocházet ze souhrnného rozpočtu EU, tudíž by šlo o pokrytí jednání v čl. 1 odst. 1 písm. a) třetí

odrážka Úmluvy. A zároveň poskytnuté prostředky musí spadat do kategorie dotace, subvence, finanční pomoci či příspěvku.

Čl. 1 odst. 1 písm. b) Úmluvy pamatuje i na ochranu příjmové složky souhrnného rozpočtu EU, přičemž uvedenými jednáními dojde k jeho nedovolenému snížení. Na jednání uvedená v čl. 1 odst. 1 písm. b) odrážka první a druhá Úmluvy<sup>179</sup> lze aplikovat skutkovou podstatu podvodu dle § 209 TZ. Ovšem skutková podstata uvedená v třetí odrážce téhož čl. 1 odst. 1 písm. b)<sup>180</sup> je problematická a spíše by ji šlo podřadit pod zvláštní případ podvodu, a to zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby (§ 240 TZ), pokud by takové podvodné jednání směřovalo ke zkrácení státního rozpočtu ČR. Objektem tohoto ustanovení je zajistit ochranu příjmů státního rozpočtu České republiky. Pokud bychom aplikovali úvahu, že samotný rozpočet EU je tvořen finančními prostředky, zaplacenými v rámci daňové povinnosti daňovými poplatníky jednotlivých členských států EU, pak by skutková podstata § 240 pokrývala i jednání způsobující snížení souhrnného rozpočtu EU.

Příspěvkem k zefektivnění ochrany finančních zájmů EU na české úrovni bylo přijetí Národní strategie proti podvodným jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství v roce 2005.<sup>181</sup> Definuje hlavní směry všeobecného strategického přístupu k prevenci a postihu jednání podvodné povahy, útočícího na prostředky z rozpočtu EU. Vykládá jednotlivá ustanovení Úmluvy o ochraně finančních zájmů EU a v závěru k provedení závazků vyplývajících z Úmluvy v čl. 1 – 3 navrhuje zavedení skutkové podstaty trestného činu „Porušení nebo ohrožení finančních zájmů EU.“ Nový trestní zákoník tento návrh vyslyšel a zakotvil § 260 „Porušení finančních zájmů EU.“ Znění skutkových podstat je následující:

---

<sup>179</sup> Čl. 1 odst. 1 písm. b) Úmluvy: „Pro účely této úmluvy je podvodem poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství - v oblasti příjmů každé úmyslné jednání nebo opomenutí týkající - odrážka první použití nebo předložení nepravdivých, *nesprávných nebo neúplných údajů nebo dokladů, které má za následek nedovolené snížení prostředků v souhrnném rozpočtu Evropských společenství či v rozpočtech spravovaných Evropskými společenstvími nebo jejich jménem*, odrážka druhá *neposkytnutí informací v rozporu se zvláštní povinností se stejnými následky*.“

<sup>180</sup> Tamtéž odrážka třetí: „*neoprávněné použití dovoleně získaného prospěchu se stejnými následky*.“

<sup>181</sup> Usnesením vlády ČR č. 1275 byl schválen Akční plán plnění priorit a cílů Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropských společenství v České republice dne 15. října 2008.

*„1) Kdo vyhotoví, použije nebo předloží nepravdivé, nesprávné nebo neúplné doklady nebo v takových dokladech uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslující údaje vztahující se k příjmům nebo výdajům souhrnného rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejich jménem anebo takové doklady nebo údaje zatají, a tím umožní nesprávné použití nebo zadržování finančních prostředků z některého takového rozpočtu nebo zmenšení zdrojů některého takového rozpočtu, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty.*

*2) Stejně bude potrestán, kdo neoprávněně zkrátí nebo použije finanční prostředky, které tvoří příjmy nebo výdaje souhrnného rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem.“*

Ze zakotvení samostatného speciálního trestného činu porušení finančních zájmů EU dochází k plnému splnění závazků z Úmluvy, tudíž již není potřeba aplikovat předchozí obecná ustanovení trestného činu podvodu nebo zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby.

Český zákonodárce důsledně transponoval znění Úmluvy týkající se podvodných jednání, postup v ostatních členských státech by měl být obdobný, tudíž výsledkem tohoto procesu by mělo být sblížení trestněprávních předpisů na úseku ochrany finančních zájmů EU.

## 6 Závěr

Tématem diplomové práce je Europeizace trestního práva hmotného. Výběr tématu byl ovlivněn mým zájmem o pochopení korelace vztahu evropského a trestního práva. Záměrem práce je nastínit problematiku spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie, její vývoj a dopad na sblížení právních předpisů členských států v oblasti trestního práva hmotného.

Stručně byla popsána Evropská unie, její pravomoci a prameny evropského práva s odkazem na jejich vliv na trestní právo. Z názvu práce vyplývá zásadní pojem „europeizace“ trestního práva, proto bylo osvětleno, jak daný fenomén vnímat. Protože spolupráce v trestních věcech nebyla součástí původních integračních procesů v rámci Evropské unie, zabývala jsem se podrobněji jejím vývojem, jenž v současnosti vyústil v přijetí Lisabonské smlouvy. Zvolená skupina skutkových podstat trestných činů odůvodňuje nutnost společného postupu proti určitým trestným činnostem a cíle, jaké mají být sblížením právních předpisů dosaženy.

Lisabonská smlouva vytváří nový právní rámec pro oblast prostoru svobody, bezpečnosti a práva respektujícího základní práva, různé právní systémy a tradice členských států. Reflektuje předchozí snahy o prohloubení a zefektivnění spolupráce v trestních věcech, kterým tak dává novou hmatatelnou a efektivní podobu. Nejzásadnější změnou je zakotvení principu nadstátnosti. Role národních parlamentů je zefektivněna nově nabytými právy a zároveň posílením jejich institucionální úlohy. Znění Lisabonské smlouvy v části týkající se spolupráce v trestních věcech jsou jen potvrzením dřívějších diskusí, že je potřeba následovat komplexní celoevropskou strategii k potlačení všech závažných forem trestné činnosti s cílem dosáhnout bezpečné Evropy, jakožto legitimního záměru. Evropské unie má ideální prostředky pro naplnění tohoto cíle, narůstající důvěra členských států v právní systémy mezi sebou navzájem a důvěra v to, že budou garantovány základní jistoty právního státu a kontrolních mechanismů, poskytuje spolehlivou záruku státům, jež jsou ochotny vzdát se části svých suverénních práv. Přetrvávající rozdíly v právních předpisech budou postupně smazávány, pokud bude zmíněná důvěra členských států upevňována a zdokonalována.

Na úplný závěr si dovolím krátkou polemiku. Předestřené vývojové tendence vyvolávají otázku, zda idea jednotného evropského trestního práva získává reálný kontext? Ačkoliv zpětné hodnocení uplynulé doby a sumarizování dosažených úspěchů

v oblasti spolupráce v trestních věcech může vyvolat dojem, že „evropské trestní právo“ je reálně dosažitelné ve vykročeném tempu, nelze opomenout, že je to cesta obtížná a velmi dlouhá. Vytvoření vlastních norem evropského trestního práva by bylo výsledkem procesu europeizace norem trestního práva jednotlivých členských států EU. Jedná se o navzájem propojené kontinuální procesy. Proto kritiky útočící na europeizaci trestního práva se odráží i v samotných úvahách o vytvoření evropského trestního práva. Nejvýraznějším oponujícím argumentem europeizace je především idea státní suverenity a s ní spjatého trestního práva. Myslím si, že tento problém je potřeba vyřešit „moderně“, a proto souhlasím s již zmíněným názorem Ústavního soudu, že tradiční chápání státní suverenity je nutné „novelizovat“ s ohledem na evropskou integraci a chápat ji jako prostředek k naplnění základních hodnot demokratického právního státu. Respektování různých právních systémů a tradic členských států může přispět k vzájemnému poznávání a srovnávání jednotlivých právních řádů, tím budou zvýrazněny podstatné rozdíly a jejich případná odůvodněnost, čímž bude nastolena cesta k unifikaci trestního práva. Teoretikové polemizují nad dvojí variantou budoucnosti evropského trestního práva, buď evropská integrace v této oblasti nebude úspěšná a bude nasměrována k původním ekonomickým cílům, nebo dojde k vytvoření evropského federálního státu. Poslední úvaha se zdá být v současném evropském dění velmi vzdálenou realitou, s ohledem na ekonomické problémy evropské integrace. Jejich vyřešení či nevyřešení se zajisté odrazí na existenci jednotného evropského trestního práva.

Tato práce by se měla připojit k optimističtějším prognózám týkajícím se „evropského trestního práva.“ Zmíněné skutkové podstaty trestných činů jsou výsledkem evropského společného postupu proti konkrétním typům kriminality. S ohledem na vývojový proces spolupráce v trestních věcech je pravděpodobné, že v budoucnu převáží tendence ke sblížování právních řádů členských států, které může vyústit ve vytvoření nadnárodního normativního systému, jehož plnohodnotnou součástí bude i odvětví trestního práva.

## 7 Seznam zkratk

ESD	Evropský soudní dvůr neboli Soudní dvůr Evropské unie
EU	Evropská unie
Eurojust	Evropská jednotka pro soudní spolupráci
Europol	Evropský policejní úřad
LS	Lisabonská smlouva – Reformní smlouva
MS	Maastrichtská smlouva
NS	Niceská smlouva
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SPÚ	Schengenská prováděcí úmluva
SZBP	Společné zahraniční a bezpečnostní politiky
TZ	Český trestní zákoník

## 8 Seznam literatury

### 1. Monografie

DELMAS-MARTY, M. *Corpus juris 2000*. Přeložili Fenyk, J.; Kloučková, S. Brno: Sypták, 2001.

PIKNA, B.: *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha: Linde Praha, 2010. S. 346. ISBN 978-80-7201-114-6.

PIKNA, B.: *Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie (právní náhled)*, 1. vyd. Praha: Linde Praha, 2006. S. 407. ISBN 80-7201-615-6.

PIKNA, B.: *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*. 4. dopracované, konsolidované vydání. Praha: Linde Praha, 2007. S. 511. ISBN 978-80-7201-686-0.

FENYK, J., KLOUČKOVÁ S.: *Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, 2005. S. 1019. ISBN 80-7201-527-3.

FENYK, J., SVÁK, J.: *Europeizace trestního práva*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2008. ISBN 978-80-88931-88-1.

CHMELÍK, J. a kol.: *Zločin bez hranic – vyšetřování terorismu a organizovaného zločinu*. Praha: Linde Praha, 2004. S. 185. ISBN 80-7201-480-3.

JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. S. 896.

KMEC, J.: *Evropské trestní právo*. Praha: C. H. Beck, 2006. S. 217. ISBN 80-7179-535-6.

ŠLOSARČÍK, I.: *Politický a právní rámec evropské integrace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010. S. 452. ISBN 978-80-7357-471-0.

TICHÝ, L., ARNOLD, R., SVOBODA, P., ZEMÁNEK, J., KRÁL, R.: *Evropské právo*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004. S. 919.

TOMÁŠEK, M. et al: *Europeizace trestního práva*. Praha: Linde Praha, 2009. S. 459.

VLASTNÍK, J.: *Institucionální rámec spolupráce v trestních věcech v EU*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008. S. 284.



## 2. Odborné články

BAKER, E. a HARDING, Ch.: *From past imperfect to future perfect? A longitudinal study of the Third Pillar*. In KOUTRAKOS, P. a NIC SHUIBHNE, N. (ed.) *European Law Review*, Volume 34 No. 1. Thomson Reuters (Legal) Limited and Contributions. 2009. S. 25 - 54. ISSN 0307 5400.

BORGERS, M. J. a KOOIJMANS, T.: *The Scope of the Community's Competence in the Field of Criminal Law*. In *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 16. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2008. S. 379 – 395.

BŘÍZA, P.: *Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky*. In *Trestněprávní revue*, číslo 6, 2009. Praha: C. H. Beck. S. 161 - 170.

FENYK, J.: *Podvod, poškozující společné zájmy ES a členských států; vývoj, vymezení, prevence a postih tohoto druhu kriminality*. In Tomášek, M. et al: *Europeizace skutkových podstat některých trestných činů*, Acta Universitatis Carolinae Iuridica - 1. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2007. S. 43 – 65.

FENYK, J.: *Mechanismus ochrany finančních zájmů Evropských společenství v České republice*. In *Aktuální otázky europeizace trestního práva*, Acta Univesitatis Carolinae Iuridica 2. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2005. S. 113 – 121.

GŘIVNA, T.: *Trestní postih korupce v obchodních vztazích*. In Nett, A. (ed.): *Nové jevy v hospodářské kriminalitě*. Brno: Masarykova univerzita, 2005. S. 55 – 65.

GŘIVNA, T.: *Boj proti korupci prostředky Evropského práva*. In *Europeizace skutkových podstat některých trestných činů*, Acta Universitatis Carolinae Iuridica - 1. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2007.

HAMULÁK, O.: *Lisabonská smlouva a justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie*. In Gerloch, A., Wintr, J. (eds.): *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk 2009. S. 281 - 289.

HERLIN-KARNELL, E.: *Waiting for Lisbon ... Constitutional Reflections on the Embryonic General Part of EU Criminal Law*. In *European Journal of*

Crime, Criminal Law and Criminal Justice, No 3. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2009. S. 227 – 242.

KRATOCHVÍL, V.: *Tendence ke komunitarizaci evropského práva, její projevy a prosazování v trestním právu hmotném a procesním ČR*. In Hurdík J. et al.: *Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. S. 93 – 118.

MITSOLEGAS, V.: *The third wave of third pillar: which direction for EU criminal justice?* In KOUTRAKOS, P. a NIC SHUIBHNE, N. (ed.) *European Law Review*, Volume 34. Thomson Reuters (Legal) Limited and Contributions. 2009. S. 523 - 560. ISSN 0307 5400.

PIPEK, J.: *Proces sjednocování spolupráce v trestním řízení a trestního práva procesního v Evropě*. In *Právník*, č. 6. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. 1999. S. 541 - 567. ISSN 0231-6625.

POLÁK, P., FENYK, J.: *Etiologie projevů trestního práva v Evropské unii*. In *Aktuální otázky europeizace trestního práva*, Acta Univesitatis Carolinae Iuridica 2. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2005. S. 7 – 44.

RIJKEN, C.: *Legal and technical aspects of co-operation between Europol, third states, and Interpol*. In KRONENBERGER, V.: *The European Union and the International legal order: Discord or Harmony?*. The Hague, The Netherlands: T. M. C. Asser press, 2001. S. 577 - 603. ISBN 906704- 1297.

SCHEU, H. CH.: *Právní opatření Evropské unie v boji proti terorismu*. In Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1. Praha: UK v Praze, Karolinum 2007. S. 65 – 86.

TOMÁŠEK, M.: *Velké oblasti harmonizace trestního práva – základy srovnání*. In *Vybrané otázky europeizace trestního procesu*, Acta Univesitatis Carolinae Iuridica 2. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2008. S. 7 – 29.

TOMÁŠEK, M.: *Europeizace ochrany měny*. In *Europeizace skutkových podstat některých trestných činů*, Acta Universitatis Carolinae Iuridica - 1. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2007. S. 27 - 42.

TOMÁŠEK, M.: *Komunitární a unijní metody harmonizace skutkových podstat některých trestných činů*. In *Aktuální otázky europeizace trestního práva*, Acta

Univesitatis Carolinae Iuridica 2. Praha: UK v Praze, Karolinum. 2005. S. 45-72.

VRTEK, M.: *Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace*. In Trestněprávní revue 2. 2007. S. 33-60.

### 3. Internetové zdroje:

- Eurlex – přístup k právu Evropské unie [online] 2010. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/cs/index.htm>.
- Europa – Summaries of EU legislation [online] 2010. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/index\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/index_en.htm)
- Europa – Evropská komise [online] 2010. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/index_cs.htm)
- Europa – The EU at a glance – Eurojargon [online] [cit. 28. listopadu 2010]. <http://europa.eu/abc/eurojargon/>
- The European Union Counter-Terrorism Strategy [online] [cit. 20. listopadu 2010]. Dostupné z: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf>.
- Euroskop – věcně o Evropě [online]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/>
- Evropský úřad pro boj proti podvodům [online] [cit. 27. listopadu 2010]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index\\_cs.html](http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index_cs.html).
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 3. listopadu 2009 [online] [cit. 10. listopadu 2010]. Dostupné z: <http://www.concourt.cz/clanek/GetFile?id=4079>.
- Návrh Obecné úmluvy o boji proti mezinárodnímu terorismu [online] [cit. 27. prosince 2010]. Dostupné z: [http://www.nti.org/e\\_research/official\\_docs/inventory/pdfs/intlterr.pdf](http://www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/intlterr.pdf).
- Ministerstvo zahraničních věcí – zahraniční vztahy – Evropská unie [online] 2010. Dostupné z: [http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/evropska\\_unie/index.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/evropska_unie/index.html).

- Útvar ministra pro evropské záležitosti ve spolupráci s resorty a ústředními orgány. Analýza dopadu Lisabonské smlouvy (leden 2010). *Euroskop* [online]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>.
- Národní strategie proti podvodným jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství [online] [cit. 27. listopadu 2010]. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Narodni\\_strategie\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Narodni_strategie_pdf.pdf).
- Rada EU [online]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=&lang=cs>.
- Soudní dvůr Evropské unie [online]. Dostupné z: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/).
- Wikipedia – otevřená encyklopedie [online] 2010. Dostupné z: [http://cs.wikipedia.org/wiki/Evropské\\_společenství](http://cs.wikipedia.org/wiki/Evropské_společenství).

## 9 Abstrakt

### Europeizace trestního práva hmotného

Petra Meinlová

Tato diplomová práce se zaměřuje na vývoj policejní a soudní spolupráce v trestních věcech v Evropské unii a na europeizaci konkrétních skutkových podstat trestných činů. Práce se skládá ze čtyř kapitol.

Úvodní kapitola obsahuje základní terminologii, charakteristiku Evropské unie a jejích pravomocí, definuje evropské právo a hlavní právní instrumenty dopadající na trestní právo, poslední část se věnuje pojmu europeizace trestního práva.

Druhá kapitola se zaměřuje na vysvětlení pojmů policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. Spolupráce v trestních věcech je velmi problematická ve vztahu ke státní suverenitě, ve druhé části této kapitoly jsou nastíněny hlavní znaky tohoto vztahu.

V kapitole třetí je popsán vývojový proces, prostřednictvím kterého získává Evropská unie kompetence v oblasti trestního práva. Spolupráce v trestních věcech je relativně novým směrem evropské integrace. Původním účelem evropské integrace byla ekonomická spolupráce s cílem vytvořit jednotný vnitřní trh, zakládající smlouvy Evropských společenství neobsahovaly odkaz na trestní právo. Myšlenka „Evropského soudního prostoru“ byla poprvé představena v 70. letech 20. století. Do roku 1993 bylo trestní právo součástí mezivládní spolupráce uskutečňované mimo rámec zakládajících smluv. V roce 1993 vstoupila v platnost Smlouva o Evropské unii, která založila Evropskou unii s tří pilířovou strukturou. Třetí pilíř zahrnoval „Spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí.“ SEU byla výrazně pozměněna Amsterdamskou smlouvou v roce 1999 a původní část třetího pilíře byla přejmenována na „Policejní a soudní spolupráci v trestních věcech.“ Byl vytyčen nový cíl „vytvářet a rozvíjet Unii jako prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti.“ Poslední novela Smlouvy o založení Evropských společenství a Smlouvy o Evropské unii byla uskutečněna Lisabonskou smlouvou v roce 2009. Prvně uvedená smlouva je přejmenována na Smlouvu o fungování Evropské unie. Hlavní změnou je zrušení tří pilířové struktury EU a zavedení tzv. nadnárodní metody, která byla charakteristická pouze pro bývalý první

pilíř EU. Analýza Lisabonské smlouvy shrnuje principy spolupráce v trestních věcech po roce 2009 s ohledem na sbližování předpisů trestního práva hmotného.

Čtvrtá kapitola se týká problematiky harmonizace skutkových podstat trestných činů účasti na organizovaném zločinu, terorismu a harmonizace ochrany finančních zájmů Evropské unie v kontextu mezinárodního, evropského a českého práva.

V závěru práce je nastolena otázka, zda je do budoucna reálné vytvoření „evropského trestního práva.“

## **10 Abstract**

### **Europeanization of substantive criminal law**

Petra Meinlová

This master thesis is focused on the development of police and judicial cooperation in criminal matters in the European Union and the Europeanization of particular crimes. The thesis is composed of four chapters.

The introductory chapter defines basic terminology, the European Union with its powers, the European law and the main legal instruments with the effect on criminal law, and finally the part investigating the idea of Europeanization of criminal law.

Chapter two focuses on the definitions of police and judicial cooperation in criminal matters. The cooperation in criminal matters is very problematic in relation to the state sovereignty, second part of the chapter outlines the main features of this relation.

Chapter three describes the evolutionary process through which the European Union has acquired the competence over criminal law affairs. The cooperation in criminal matters is relatively new field of the European integration. The original purpose of the European integration was the economic cooperation with the target of creation the common market, the founding Treaties of European Community did not refer to the criminal law. The idea of an „European judicial space“ was first introduced in the 1970s. Until 1993 criminal law was an aspect of governmental activity that stood outside the Treaties altogether. In 1993 entered into force the EU Treaty (TEU) which established the European Union with three pillar structure. The Third Pillar was represented by „Justice and Home Affairs.“ The TEU was substantially amended by the Treaty of Amsterdam in 1999 and the original part of Third pillar was renamed „Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters.“ The new objective was to „maintain and develop the Union as an area of freedom, security and justice.“ The last update of founding Treaties establishing the European Community and the TEU was introduced by Lisbon Treaty in 2009. The first is going to be known as the Treaty on the Functioning of the European Union. The main change is presented by the abolition of three pillar structure of the EU and by the introduction of the supranational method

which was characteristic only for the first pillar of the EU. The analysis of Lisbon Treaty looks at the principles of cooperation in criminal matters after 2009 with its aspects of harmonization of substantive criminal law.

Chapter four is dealing with the legal harmonization of organized crime, terrorism and the protection of financial interests of the EU in international, European and Czech law. The main legal instruments are briefly introduced.

In the conclusion is mentioned the consideration whether is realistic the creation of „European criminal law“ in the future.



## **11 Klíčová slova/ Keywords**

spolupráce v trestních věcech, europeizace, trestní právo

cooperation in criminal matters, Europeanization, criminal law