Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Mezinárodní a evropské právo

Katedra mezinárodního a evropského práva

Disertační práce

Supranacionalizace trestního práva v EU

Michael Švarc

2013

Prohlašuji, že jsem disertační práci na téma *Supranacionalizace trestního práva* zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

Michael Švarc

Rád bych poděkoval doc. JUDr. Filipu Křepelkovi, Ph.D. za vedení této práce, jakož i za veškeré odborné rady a cenné podněty v průběhu celého doktorského studia.
Rovněž děkuji své rodině, zvláště mamince, a přátelům za podporu a trpělivost.

Seznam zkratek

Amsterdamská smlouva	Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 2. 10. 1997 (v platnosti od 1.5.1999)
EHS	Evropské hospodářské společenství
EK, Komise	Komise Evropských společenství/ Evropská komise
EP	Evropský parlament
ES, Společenství	Evropská společenství, resp. Evropské společenství
ESD, Soudní dvůr	Soudní dvůr Evropských společenství/ Evropské unie
EU, Unie	Evropská unie
Charta	Listina základních práv Evropské unie ze dne 7. 12. 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku
Lisabonská smlouva	Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. 12. 2007 (v platnosti od 1. 12. 2009)
Listina	Listina základních práva svobod (vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady pod č. 2/1993 Sb., jako součást ústavního pořádku České republiky, jak vyplývá ze změny provedené ústavním zákonem č. 162/1998 Sb.)

Maastrichtská smlouva	Smlouva o založení Evropské unie ze dne 7. 2. 1992 (v platnosti od 1. 11. 1993)
Rada	Rada Evropských společenství/Evropské unie
SEHS	Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	Smlouva o založení Evropské unie/Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Smlouva z Nice	Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 26. 2. 2001, Úřední věstník C 80, 10. 3. 2001 (v platnosti od 1.2.2003)
Soudní dvůr, ESD	Soudní dvůr Evropských společenství/Evropské unie
SPÚ	Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. 6. 1985 (tzv. Schengenská prováděcí úmluva)
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. 11. 1950, případně dle kontextu ve znění protokolů ji pozměňujících
Úmluva 2000	Úmluva o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie ze dne 29. 5. 2000, vypracovaná Radou na základě čl. 34 Smlouvy o Evropské unii

Obsah

Úvod do problematiky:

Supranacionalizace trestního práva v EU - pojem, proces, harmonizace, europeizace, evropské trestní právo
Mimounijní kontext[1]

Vývoj aneb Velmi pozvolná cesta k supranacionalizaci trestního práva v EU
- Před Maastrichtem
- Po Maastrichtu
- Po Amsterdamu - začlenění Schengenu – přes Nice až k Lisabonu
- Vzájemné uznávání (včetně vypočtení relevantních instrumentů)
- EZR - obecně i praktické otázky, včetně judikatury ESD (+ exkurze s Pupinem) i ústavních soudů, implementační různorodost; LP deficity?!
- Trestní právo hmotné
- Trestní právo procesní – oběti, obvinění,

Lisabonská smlouva aneb Brána supranacionalizace trestního práva (po)otevřená
- Stav a perspektivy supranacionalizace trestního práva v EU (rozvoje evropského trestního práva v EU), resp. **možnosti, meze a rizika**
- **Obecná charakteristika** – východisko *možností* de lege lata:
- **- Působnost a pravomoci** [2]
- Hlubší pojednání o konkrétních kompetenčních oblastech:
- Čl. 82/1

---

[1] Mezinárodní, Štrasburský (EMTZ, TŘ), Supranacionalizace trestního práva v USA jako model pro Evropu?

[2] (teritoriální, tj. odlišný režim UK, IE a DK a věcná – strukturovaná dle věcných oblastí, tj. od JS- VU, přes P, H , vč 83/2 – doprava, vnější vztahy, instituce), pravomoc, vyvěrající z příslušného právního základu

Problémy s pravomocemi, právním základem, omezeními vs. paradoxně mezinárodně-právní úmluvy širší oblast působnosti, resp. mohou si dovolit regulovat určitou problematiku komplexněji a nedrobit ji; přesto se na to v Unii tolik nehraje (viz oběti, THB)…

Vnější vztahy - problém výlučnosti kompetencí, nemožnosti mezinárodně-právní úpravy (instrumenty, které zjednodušují, usnadňují by vždy měly být možné ALE, rakousko-maďarská smlouva o vymáhání pravidel v oblasti BESIP, Japonsko, jinak bilaterálky s 3. zeměmi, event. vnější vztahy EJ)

Někde teoreticky možná i nařízení, unifikace (PIF?, osobní údaje)…

Základní zásady a funkce + Působení Listiny základních práv EU, zejm. s ohledem na její využití ESD (ve spoj. s využitím štrasburské judikatury), česká výjimka z Charty?

Základní zásady působení, účinky a mechanizmy vynucování evropských trestních předpisů (přímý účinek, nepřímý účinek, náhrada škody, infringementy)

Posílená spolupráce

Meze:

- obecně imperativ dbát na tradice a specifika (vede k normám vágnějším, ne tak specifickým, problém s právní jistotou, problém autonomních pojmů)
- Subsidiarita a proporcionalita
- role národních parlamentů (vázaný mandát, pasarely) a ústavních soudů (Český a SRN k Lisabonu)
- speciální: záchranná brzda

Cílem i bořit mýty: ne jednotný justiční prostor (UK, IE, DK), ne vždy nutná harmonizace trestných činů pro justiční spolupráci, nepřezkoumává se při poskytování MLA pravidelně oboustranná trestnost, ne tak docela přeshraniční rozměr (oběti atd.); na druhé straně dobré, když zmizí výjimky, bude platit aut dedere aut iudicare, a padnou zbytečné ochranářské bariéry, z nichž těží zločinci

Čl. 82/2: Obvinění a oběti – jejich nová role, zejm. ve světle jejich možnosti dovolat se přímého účinku
Čl. 83/1THB, případně konfiskační směrnice, 83/2 event. MAD
Čl. 85 EJ
Čl. 86 Europrokurátor a ochrana finančních zájmů EU (ohlédnutí nazpátek) – jediná příležitost pro skutečnou supranacionalizaci

Závěr/Perspektivy

Úvod do problematiky:

Evropská Unie (dále též „EU“ či „Unie“) dnešních dnů již zdaleka není jen nadnárodní ekonomickou organizací, jak tomu bylo především v jejích počátcích (tehdy ještě v rámci tzv. Evropského hospodářského společenství), výhradně zaměřenou na zajištění volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu, resp. zabezpečení vytvoření a fungování jednotného vnitřního trhu, ale její aktivity se rozpínají do takřka všech oblastí života společnosti, a to i tak citlivých a těsně spjatých se státní suverenitou jakou je oblast boje proti kriminalitě prostředky trestního práva v rámci unijního prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

V tradičním pojetí patří stále trestní právo k jádru státní suverenity, přičemž lze zřejmě připustit, že minimálně do určité míry promítá národní tradice a specifika toho kterého státu (ať už jde o specifika kulturní, historická, morální či hospodářská). Právo trestat (alespoň do značné míry, byť již třeba nikoliv zcela výhradně) stále představuje doménu suverénních států a má nejvýraznější potenciál se tím nejcitelnějším způsobem dotýkat základních lidských práv a svobod. Přesto není trestní právo ani zdaleka izolované od vnějších vlivů. Zvláště od počátku 20. století a zejména po druhé světové válce je působení „vnějšího světa“ na oblast trestního práva stále významnější, a to zejména s ohledem na internacionalizaci zločinu, kterému se snaží čelit společným úsilím rovněž mezinárodní komunita (jde především o globální působení OSN a na regionální úrovni zejména Rady Evropy a v poslední době především samotné EU). Konkrétně se pak v evropském regionálním prostředí jedná především o působení štrasburské lidsko-právní judikatury a Úmluv Rady Evropy v dané oblasti, jakož i unijního práva v dané sféře, které se snad nejintenzivněji rozvíjí v poslední dekádě či dvou, přičemž jedním z výrazných impulzů pro rozvoj „evropského trestního práva“ v EU bylo odstranění kontrol na vnitřních hranicích v tzv. schengenském prostoru. Právě na rozvoj „evropského trestního práva“ v EU, na který lze nahlížet i jako na cestu k postupné **supranacionalizaci** trestního práva členských států v EU, se zaměří tato disertační práce. Soustředit se přitom bude na **justiční dimenzi** trestního práva v EU. Oblast policejní spolupráce **nebude** rozebírána, nanejvýše bude v určitých ohledech odkazováno na případně relevantní úpravu v dané oblasti, zvláště s ohledem na její propojení se sférou justiční.

Hlavním **cílem** disertační práce je postihnout vývoj „evropského trestního práva“ v EU jak na úrovni primárního práva, tak i sekundárního práva (v tomto případě

však bez ambice na úplnost), který byl (a je) do značné míry determinován rovněž judikaturou Soudního dvora Evropské Unie (dále též „ESD“ či „Soudní dvůr“), a především pak naznačit perspektivy, kam by se daná sféra mohla dále ubírat (kam se asi bude ubírat), včetně načrtnutí dle autora nejoptimálnějších cest dalšího rozvoje trestního práva v EU, tak aby se podařilo vyhnout některým rizikovějším scénářům vývoje v dané sféře.

S ohledem na unijní perspektivy v trestní oblasti má být rovněž zodpovězena otázka, zda takovým směrem je a za stávajícího právního stavu vůbec může být vytvoření „plnokrevného“ „evropského trestního práva,“ které by v té nejambicióznější podobě disponovalo vlastním evropským trestním zákoníkem a trestním řádem a vlastními institucemi, včetně unijních soudních institucí. Bude přitom ověřována **hypotéza**, že tomu tak na stávajícím kompetenčním základě být nemůže.

Tato základní hypotéza nicméně ve světle nastupující **supranacionalizace trestního práva v EU**, kdy je na úrovni Unie tvořen a přijímán (v zásadě klasickou supranacionální metodou při rozhodování v Radě na bázi kvalifikované většiny a za spolurozhodování s Evropským parlamentem) stále vzrůstající objem trestněprávních předpisů (byť tyto prozatím v podstatě všechny vyžadují transpozici do vnitrostátního trestního práva členských států), které jsou zároveň potenciálně podrobeny kontrole Soudním dvorem (pokud jde o jejich platnost a výklad) a mohou dokonce (při splnění jistých podmínek) působit i přímo na jednotlivce (typicky například obviněné z trestné činnosti či naopak oběti trestné činnosti, kteří se mohou dovolávat přímého účinku příslušných ustanovení trestněprávních předpisů), bude podrobena subtilnějšímu zkoumání v tom smyslu, zda alespoň některé prvky a sektory trestněprávní úpravy nemohou být unijně plně či takřka plně „opanovány“, a to jak vlastními normami, které by případně nevyžadovaly ani vnitrostátní transpozici (typicky formou nařízení), tak i vlastními unijními institucemi nezávislými na institucích členských států (například skrze vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce). V tomto smyslu bude tedy disertační práce ve své **stěžejní třetí části** zkoumat supranacionalizační potenciál Lisabonské smlouvy v trestní oblasti.

Ambicí přitom bude upozornit na **možnosti** (jako základní východisko tu přitom poslouží relevantní právní základy v Lisabonské smlouvě pro činnost Unie v dané oblasti, vymezující její působnost a pravomoc v trestní sféře, speciální pozornost bude dále věnována i působení Listiny základních práv EU v dané sféře, zejm. v rukách ESD, které však může být i limitujícím faktorem pro unijní normotvorbu v dané oblasti a

konečně bude jako specifický faktor flexibility ve zkoumané trestní oblasti analyzován institut posílené spolupráce), ale i **meze** (jako klíčové budou vyzdviženy zásady subsidiarity a proporcionality a specificky také institut tzv. záchranné brzdy, zmíněna bude i potenciálně brzdící role národních parlamentů či ústavních soudů) a **rizika** rozvoje supranacionalizovaného evropského trestního práva, jakožto trestního práva tvořeného na unijní úrovni a podléhajícího i jistým unijním vynucovacím mechanizmům, a to jak obecně (po obecném pojednání o základních zásadách a funkcích unijního trestního práva bude speciální pozornost věnována základním zásadám působení, účinkům a mechanizmům vynucování evropských trestních předpisů), tak i konkrétně, včetně zahrnutí hlubších případových sond k vybraným instrumentům (z trestního práva procesního bude pozornost věnována úpravě práv obviněných a obětí trestné činnosti, z oblasti trestního práva hmotného pak úpravě problematiky obchodování s lidmi), oblastem působení (vnější vztahy v dané oblasti) či institucím (kriticky má být pojednáno o vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce) Unie v dané oblasti *de lege lata* i *de lege ferenda*.

Této klíčové nejrozsáhlejší a dále poměrně podrobně vnitřně strukturované třetí části disertační práce bude předcházet **část druhá** věnující se rekapitulaci historického vývoje evropského trestního práva na půdě Unie. Zkoumán přitom bude rozvoj trestního práva na unijní úrovni od počátečních projevů v dobách, kdy si Unie říkala ještě Evropské (hospodářské) společenství a kdy zajištění nerušeného výkonu čtyř základních svobod a nediskriminace mělo vedlejší dopady i do trestní oblasti. Následně bude v práci reflektován vývoj trestní politiky od zakotvení působnosti v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech do „mezivládního“ – tzv. třetího pilíře v rámci Maastrichtské smlouvy (vyžadující např. jednomyslnost a vylučující přímý účinek přijímaných nástrojů) a dále pak i další rozvoj této oblasti podnícený tzv. Amsterdamskou smlouvou. Zvláštní pozornost i v této části bude věnována judikatuře Soudního dvora, jež se stala „motorem“ supranacionalizace trestního práva v EU ještě dříve než došlo k její „konstitucionalizaci“ Lisabonskou smlouvou. Bude přitom poukázáno na to, jak tato judikatura přispívala k narušování dřívější tradiční mezivládní spolupráce v této oblasti. V této souvislosti lze poznamenat, že třebaže samotná práce bude zaměřena svým pohledem dominantně „dopředu“ především na budoucí perspektivy unijního trestního práva, nevyhne se místy ani retrospektivním hodnotícím srovnáním stávajícího zásadně „supranacionálního režimu“ v dané oblasti s někdejším režim mezivládním, který ovládal aktivity Unie v trestní oblasti dříve. Tak jako ve třetí

části, bude i část druhá obsahovat zvláštní pasáže zaměřené na kritickou analýzu vybraných problematických aspektů v některých klíčových trestněprávních instrumentech přijatých v této „před-lisabonské“ době, konkrétně bude zvláštní pozornost věnována evropskému zatýkacímu rozkazu, včetně hlubšího rozboru a reflexe judikatury (Soudního dvora, ale i některých ústavních soudů), jež se váže právě k tomuto unijnímu prominentnímu nástroji v oblasti vzájemného uznávání. Samotnému principu vzájemného uznávání obecně, který se stal úhelným kamenem justiční spolupráce v trestních věcech po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost, resp. po příslušných závěrech Evropské Rady z Tampere koncem roku 1999, bude rovněž věnována pozornost. Následně bude rozebrán také unijní vývoj v oblasti aproximace trestního práva hmotného a procesního v této době a shrnuty cíle sbližování práva v těchto oblastech. Základní charakteristiku spolu s výčtem přijatých předpisů v této oblasti doplní místy též kritická reflexe dosaženého vývoje.

První část disertační práce se pokusí o základní pojmoslovné uchopení zkoumané problematiky. Bude se tedy snažit vydefinovat jak samotný pojem supranacionalizace trestního práva v EU, jak ji rozumí autor této práce, tak i připomene pojmy související jako jsou pojmy evropské trestní právo, europeizace (či evropeizace), harmonizace (či aproximace) a unifikace trestního práva v Unii.

Závěr práce shrne klíčové poznatky, ke kterým se zkoumáním dané materie podařilo dospět. Dále se vypořádá se základní hypotézou, kterou jemněji vymezí s ohledem na míru, rozsah a intenzitu supranacionalizačního potenciálu *de lege lata* a *de lege ferenda*. Zamyslí se i nad tím, zda federální trestněprávní úprava po americkém vzoru by mohla být modelem pro Unii, popř. do jaké míry.

Z hlediska metodologického bude v úvodních částech disertační práce využita metoda historické deskripce. Dále bude používána metoda empirická, analyticko syntetická a logická. V disertační práci bude mít rovněž důležité postavení metoda komparativní. Při vyvozování dílčích závěrů se využije metody abstrakce či konkretizace, přičemž dojde k určování platnosti zobecněných jevů, včetně vymezení hranic a výjimek. Vzhledem k tomu, že v disertační práci bude pozornost věnována též interpretaci jednotlivých ustanovení vybraných právních předpisů, bude využito i standardních výkladových metod (metoda jazyková, systematická, všeprostupující logická, dále pak i v unijním právu zvláště důležitá metoda teologická, jakož i komparativní, event. historická).

Část první – Supranacionalizace trestního práva v EU a související pojmosloví:

EU, jakožto mezinárodní organizace *sui generis* s vlastní právní subjektivitou[3], je charakteristická především svou nadstátní povahou, tedy supranacionalitou[4]. Znamená to především, že Unie tvoří vlastní právo v rámci autonomního právního systému (odděleného od práva vnitrostátního i mezinárodního), a to i v oblasti trestního práva. Oprávnění k takovéto „právotvorbě" získala od členských států tím, že tyto na ni přenesly příslušné pravomoci v zakládacích smlouvách, resp. dle aktuálního uspořádání v Lisabonské smlouvě, konkrétně pak Smlouvě o fungování EU (dále též pouze „SFEU"), včetně pravomocí trestněprávních.[5]

Na uvedeném základě pak Unie, prostřednictvím svých orgánů, přijímá příslušné právní předpisy, přičemž zásadním pravidlem pro rozhodování v Radě, reprezentující zájmy členských států prostřednictvím rezortních ministrů (v našem případě se ve sféře trestního práva jedná o ministry spravedlnosti), má být rozhodování kvalifikovanou většinou, implikující tak možnost být zavázán přijatým rozhodnutím (právním předpisem) i v případě nesouhlasu. Na takovémto rozhodování se navíc plně podílí, resp. spolurozhoduje nadnárodní Evropský parlament,[6] zvolený v evropských volbách, byť doposud vnitrostátně organizovaných, přičemž samotný legislativní návrh je oprávněna podat nadnárodní Evropská komise, popř. v trestní oblasti též čtvrtina členských států.[7]

V unijní institucionální architektuře konečně zaujímá klíčové postavení Soudní dvůr, který má zejména pravomoc přijeté předpisy vykládat, rozhodovat o jejich platnosti a event. je i rušit,[8] popřípadě dávat posudky k souladu mezinárodních smluv s evropským právem.[9]

Specifickou institucí v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech je pak Eurojust, spolupracující s Europolem (jakožto jednotkou specializující se na posílení policejní spolupráce v trestních věcech, zvláště poskytováním sofistikovaného

[3] Viz čl. 47 Smlouvy o Evropské Unii ve znění Lisabonské smlouvy, kde se uvádí: „Unie má právní subjektivitu."
[4] Srov. Týč, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy, Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2006, s. 17, 22 – 24. Srov. též Vrtek, M. Evropské trestní právo. Disertační práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2008, s. 30 – 32.
[5] Srov. zejm. čl. 82, 83, 85, 86 SFEU, popř. též čl. 325, event. i čl. 16 SFEU.
[6] Srov. čl. 294 SFEU.
[7] Srov. čl. 76 SFEU.
[8] Srov. zejm. čl. 267, 263, 264 SFEU.
[9] Srov. čl. 218 odst. 11 SFEU.

analytického zázemí a dále využitelných expertíz i jiné podpory), který některá z přijatých pravidel přímo aplikuje, byť se v zásadě nemůže jednat a nejedná o úkony typu přímého výkonu trestní jurisdikce, ale spíše úkony, směřující k povzbuzení kooperace mezi příslušnými orgány či spočívající v převzetí koordinace při spolupráci v trestních věcech na unijní úrovni.

Závěrem je třeba upozornit, že přijaté unijní předpisy, včetně těch trestněprávních, sice primárně zavazují členské státy, které je pravidelně musí ve stanové lhůtě transponovat do vnitrostátního práva a zabezpečit i jejich následnou praktickou – co možná bezporuchovou – implementaci, ale v supranacionálním unijním prostředí mají potenciál působit rovněž přímo na jednotlivce (fyzické, popř. i právnické osoby, konkrétně pak v trestní oblasti na osoby podezřelé či obviněné, pachatele trestné činnosti či naopak oběti trestné činnosti), a to skrze uplatnění principu přednosti, ve spojení s přímým či nepřímým účinkem evropského práva, kteréžto působení se může uplatnit i v oblasti trestního práva, a to prostřednictvím příslušných vnitrostátních orgánů (ve zkoumané oblasti trestního práva jimi mohou být orgány činné v trestním řízení, zahrnující i policii či státní zastupitelství), zvláště pak soudů (zejména skrze předložení tzv. předběžné otázky Soudnímu dvoru), na které je přitom třeba nazírat i jako na orgány evropské. Stejně tak nelze do budoucna ani v této sféře vyloučit uplatnění případné odpovědnosti státu za škodu z důvodu porušení unijního práva. Podobně je třeba počítat i s oprávněním nadnárodní Komise vynucovat na členských státech řádnou implementaci přijatých předpisů (v daném případě trestněprávních) v rámci řízení o porušení Smlouvy.[10]

Výše uvedená charakteristika se snažila stručně postihnout povahu a klíčové projevy supranacionality Unie, které budou podrobněji analyzovány dále v této disertační práci. Supranacionalizací trestního práva v EU přitom budu rozumět proces, kdy jsou na nadstátní unijní úrovni přijímány trestněprávní předpisy, které jsou následně nadstátními orgány vykládány či vynucovány, event. i přímo aplikovány. Zajímat nás přitom nebudou jen samotné procesy, ale i jejich produkty, jakožto příslušné trestněprávní předpisy, rozsudky či příklady aplikační praxe. Dále bude akcentováno, že na proces supranacionalizace, jakéhosi „znadstátnění“ trestního práva jednotlivých členských států v rámci EU, tedy jeho tvorby a vynucování, či alespoň jeho výseků v rámci přenesených pravomocí v dané sféře, na nadstátní unijní úrovni, lze pohlížet

[10] Srov. čl. 258 ve spoj. s čl. 260 SFEU.

jako na jakési „kontinuum“, kdy v nejslabší variantě postačí přítomnost jen některého ze supranacionálních prvků a naopak v té nejsilnější podobě o tomto procesu lze uvažovat jako plně nadnárodním. Toto vnímání bude ostatně kopírovat do jisté míry i strukturu této práce, postihující trestněprávní vývoj v EU, který se zdá být vývojem ke stále rostoucímu nadstátnímu působení Unie na oblast vnitrostátního trestního práva členských států, a to *od* počátečních nesmělých projevů, kdy v podstatě jediný supranacionální prvek či projev představovala judikatura nadnárodního Soudního dvora, ochraňující základní unijní svobody (volný pohyb osob, zboží, služeb, kapitálu) a zabezpečující naplnění zásad nediskriminace (zejména na základě státní příslušnosti v oblasti působnosti evropského práva), a to i s dopady do trestního práva členských států, či postulující „nadstátní“ povinnost k loajalitě a tzv. eurokonformnímu výkladu i ve vztahu k předpisům (konkrétně rámcovým rozhodnutím) přijímaným v rámci někdejšího mezivládního třetího pilíře *přes* judikaturu opravňující k jisté trestněprávní regulaci na nadstátní úrovni v rámci harmonizovaných politik *až* po kodifikaci zásadně nadstátního přijímání a vynucování trestněprávních předpisů dle Lisabonské smlouvy. Posledně uvedenou podobu supranacionalizace, kdy se počítá s nadstátním přijímáním trestněprávních předpisů i jejich nadstátním vynucováním, lze přitom podrobněji dále diferencovat podle intenzity supranacionálního působení. Lze mít přitom zato, že slabší varianta takovéhoto působení zahrnuje toliko přijímání harmonizačních směrnic v oblasti trestního práva (při vědomí, že i stupně harmonizace či aproximace, co do šíře i hloubky úpravy mohou mít různý záběr a intenzitu), které sice jsou přijímány na nadstátní úrovni, nicméně vyžadují vnitrostátní transpozici, třebaže jejich řádná implementace může být vynucována Komisí, a stejně tak mohou příslušná ustanovení trestněprávních směrnic podléhat výkladu Soudním dvorem, přesto však spočívají dominantně na aplikaci vnitrostátními orgány (v souladu s vnitrostátními trestními systémy). Silná supranacionalizační varianta naproti tomu na sebe může brát podobu unifikačních či až dokonce uniformizačních nařízení, která zásadně již nemusí podléhat vnitrostátní transpozici, a jejichž náležitá implementace i výklad mohou podléhat nejen určitým vynucovacím mechanizmům Komise i Soudního dvora, ale která mohou být i přímo aplikována příslušnými nadstátními unijními orgány (Eurojust či de lege ferenda tzv. evropský veřejný žalobce atd.). Výrazem nejsilnější supranacionalizační varianty v oblasti trestního práva na unijní úrovni by pak bylo přijetí jednotného unijního trestního zákoníku a trestního řádu. Hypotéza o nemožnosti takovéhoto vývoje na stávajícím právním základě v rámci Lisabonské smlouvy bude přitom v této disertační

práci ověřována a kromě toho bude rozvíjena úvaha, zda by vůbec takovéto směřování bylo dle autora této práce politicky průchozí, nezbytné a vhodné. Vedle toho bude též upřena pozornost na průzkum možností využití „lisabonského“ supranacionalizačního potenciálu a vhodnosti jeho případného dalšího rozšíření, či naopak omezení, event. zakomponování kombinace obou prvků, které by na jedné straně supranacionalizační působení do oblasti trestního práva dále posilovaly, ale i brzdily.

Výše uvedené chápání supranacionalizace trestního práva v EU se přitom částečně překrývá s běžněji používanými pojmy jako jsou europeizace (evropeizace) trestního práva či evropské trestní právo. Třebaže ani tyto pojmy nejsou zcela ustálené a ohledně jejich definic nepanuje jednota, lze je (alespoň podle většinového chápání) považovat za pojmy širší, neboť zahrnují i působení mechanizmů Rady Evropy, pro kterou nejsou supranacionální (tedy nadstátní) specifika typická jako pro Unii, jež na rozdíl od Rady Evropy disponuje vlastními (byť od členských států svěřenými) pravomocemi vykonávanými v zásadě na principu většinového rozhodování s možností přímého dopadu na jednotlivce v rámci EU, jak již ostatně bylo uvedeno výše.

Evropské trestní právo tak například Pradel s Corstensem definují jako soubor trestních norem (hmotných, procesních a vězeňských) společných různým státům Evropy (ne tedy jen EU) přijatých za účelem zlepšení boje s trestnou činností a zvláště přeshraniční organizovanou kriminalitou. V jejich chápání přitom evropské trestní právo zahrnuje tři klíčové složky, a sice 1) evropskou mezistátní justiční spolupráci v trestních věcech, 2) ochranu lidských práva a základních svobod a 3) množinu někdejšího komunitárního práva, dnes spadajícího do rámce relevantního práva unijního. Sám Pradel pak prvenství v použití termínu evropské trestní právo připisuje Jescheckovi, který je definoval jako matérii zvláštního druhu, která zahrnuje jak mezinárodní smluvní právo, tak právo Evropských společenství (dnes bychom měli mít na mysli právo unijní), stejně jako národní právo evropské a společné trestněprávní zásady evropských států (opět ne jen Unie). Zároveň však ve své době (roce 1996) připouštěl, že evropské trestní právo ve vlastním slova smyslu neexistuje, nýbrž jen náběhy k němu. Podobně či ještě silněji to vyjádřili i autoři Albrecht a Braum, pro něž evropské trestní právo nepředstavovalo právní pojem, nýbrž především pracovní název, shromažďující veškerý evropský vývoj v trestní oblasti, ovlivňující národní trestní právo. Z domácích autorů zvláště před vstupem, ale zdá se, že i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost setrvává kupříkladu M. Tomášek, uvažující v kontextu unijního práva, na obdobném stanovisku o neexistenci evropského trestního práva, přičemž

poukazuje sice na schopnost členských států shodnout se na kriminalizaci určitých jednání, ale upozorňuje na neúplný a nesystémový charakter trestněprávní regulace na unijní úrovni. Naopak M.Vrtek, aniž by posledně uvedenou tezi vyvracel, ve své disertační práci chápe evropské trestní právo jako faktum a dokonce na ně pohlíží jako na specifické pododvětví, které za pomoci 4 kritérií pro odvětvové vydělení (předmět, metoda, účel, subjekt) definuje v širokém pojetí následujícím způsobem jako *„společné specifické pododvětví tří oblastí práva mezinárodního, evropského a vnitrostátního, upravující prostřednictvím jejich normativních systémů právní vztahy vznikající mezi subjekty, jimiž jsou suverénní státy tvořící členskou základu mezinárodních a nadnárodních organizací Rady Evropy a Evropské unie, vlastní instituce těchto organizací i jednotlivci zainteresovaných států, prostřednictvím přejímání základních myšlenek a principů trestního práva členských států, harmonizace jejich vnitrostátních trestněprávních norem nebo tvorbou norem jednotných, a to vše za účelem ochrany společných evropských hodnot a zájmů před nejnebezpečnějšími útoky na ně a nalezení spravedlivého potrestání jejich pachatelů.“*[11] V zúženém pojetí ve vztahu toliko k Evropské unii definuje naopak evropské trestní právo V. Kratochvíl jako „soubor norem různé právní povahy (primární, sekundární), přijatých členskými státy a institucemi Evropské unie s legislativní pravomocí, dotýkajících se vnitrostátních (národních) trestněprávních systémů členských států EU nebo postupně vytvářejících trestněprávní systém samotné EU, supranacionální povahy.“ Evropské trestní právo přitom V. Kratochvíl dále dělí na trestní právo evropské a evropské právo trestní. Trestní právo evropské je v jeho pojetí kategorií národní (vnitrostátní), tedy výsledek procesu „evropeizace“ národních trestních práv členských států EU, výsledek jejich harmonizace s právem EU (konkrétně pak vertikální harmonizace s komunitárním právem ES a horizontální harmonizace s unijním právem EU, dnes bychom mohli uvést v zásadě toliko vertikální harmonizace s právem EU či unijním právem), včetně vzájemné harmonizace trestních práv členských států. Naproti tomu evropské právo trestní by v Kratochvílově pojetí mělo (mohlo) být samostatnou nadstátní nadnárodní (supranacionální) kategorií, coby výsledek právotvorby unijních institucí.[12]

Velmi stručnou definici evropského trestního práva konečně podává J.Kmec, když jím rozumí soubor trestněprávních norem společných evropským zemím. Kromě

[11] Vrtek, M. Evropské trestní právo. Disertační práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2008, s. 41.
[12] Kratochvíl, V.: Smlouva o Ústavě pro Evropu a východiska „evropského trestního práva“ In: Hurdík, J., Fiala, J. (ed.): Východiska a trendy vývoje českého práva po vstupu České republiky do Evropské unie, Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 303, 304.

toho nabízí i definici *europeizace*[13] trestního práva evropských zemí, kterou chápe jako proces *harmonizace* vnitrostátních trestněprávních norem evropských zemí, přičemž klade důraz na to, že takové sbližování je výsledkem společné činnosti aktérů (evropských zemí), a to ať již za účelem takové činnosti (europeizace přímá) či pouze jakýmsi jejím vedlejším produktem (europeizace nepřímá).[14] Pokud jde o sbližování trestněprávních předpisů, rozlišuje přitom s odkazem na práci Weyemberghové škálu různých intenzit takovéhoto sbližování od prosté koordinace a kooperace, přes harmonizaci v pravém slova smyslu, která již předpokládá stejný účinek u určitých norem (typicky si to lze zřejmě přesvědčit u sbližujících, nebo-li „aproximačních" směrnic) až po unifikaci, spočívající v zavedení jednotných norem (či jak dále J. Kmec rozvádí a upřesňuje uniformizaci spočívající v přijetí jediného pramene práva jako nositele dané normy).[15] Důležité je však zdůraznit, že J. Kmec ve svém díle (na rozdíl od V. Kratochvíla ve výše citovaném článku) v případě europeizace, jakožto harmonizace vnitrostátního trestního práva evropských zemí, uvažuje nejen v kontextu EU, ale i Rady Evropy. Europeizaci překládá do češtiny jako „poevropštění" a chápe jí proces jisté přeměny, kterým je určitý předmět, v daném případě trestněprávní normy právních řádu jednotlivých evropských zemí (nikoliv tedy jen členských států EU), činěn evropským.[16] V této souvislosti zmiňuje i širší pojem globalizace[17] a s odkazem na Snydera doplňuje, že „europeizace a globalizace jsou komplementární, částečně se překrývající, vzájemně se posilující, ale také soupeřící procesy".[18] Jestliže J. Kmec z širší množiny globalizace (v daném kontextu trestního práva) vyděluje užší množinu europeizace trestního práva, pak tato disertační práce se zaměří na množinu ještě užší, a sice množinu supranacionalizace trestního práva (členských států) toliko v rámci EU a

[13] K samotnému pojmu europeizace a mnohosti jeho chápání srov. kupříkladu pět různých dimenzí europeizace v podání J. Olsena, jak na ně odkazuje M. Vrtek in Vrtek, M. Evropské trestní právo. Disertační práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2008, s. 33, 34.

[14] Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 10.

[15] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 7 – 8.

[16] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 9 – 10.

[17] K pojmu globalizace, jakožto celosvětovému procesu, založenému na internacionalizaci ekonomiky, tedy propojování trhů, který se záhy rozšířil i do jiných oblastí jako jsou právo nebo kultura, s odkazem na Theodora Levitta srov. Vrtek, M. Evropské trestní právo. Disertační práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2008, s. 32.

[18] Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 15 – 16.

potažmo i supranacionalizovaného trestního práva Unie, jakožto produktu tohoto procesu. Takovéto zúžení samozřejmě nemá vůbec znamenat, že by si autor této práce (stejně jako tomu nepochybně nebylo ani shora u citovaných prací V. Kratochvíla či M. Tomáška) neuvědomoval vliv a význam, často zcela určující, širšího europeizačního (zejména skrze příslušné mechanizmy Rady Evropy) či globalizačního (zejm. skrz aktivity OSN v dané oblasti) působení na trestněprávní oblast, má jen dovolit potřebnou koncentraci na hlubší ponor do takto vymezené užší oblasti, aniž by (příkladmo na vhodných místech) vazby na vnější vlivy (konkrétně na instrumenty Rady Evropy či judikaturu Evropského soudu pro lidská práva) byly zcela pominuty.

Jak plyne z výše uvedeného (i samotného názvu disertační práce), bude tato práce v zásadě omezena personálně či geograficky na Unii. Zároveň si však povšimne toho, že unijní trestněprávní působení se zvláště po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost nevztahuje stejně na všechny členské státy Unie. V této souvislosti bude poukázáno zejména na specifické postavení Velké Británie a Irska, jakož i Dánska. Bude též upozorněno na relevanci tzv. schengenského prostoru pro trestní sféru, který nekopíruje hranice Unie, když se vztahuje i na některé nečlenské státy EU, zatímco na některé unijní členské státy se nevztahuje, resp. nevztahuje se na ně plně.

Pokud jde o samotné pojetí trestní práva v této práci, lze vycházet z obecného chápání práva jako takového a specificky pak práva trestního. Právem lze v tomto smyslu standardně rozumět pravidla chování (v daném případě trestněprávní), která jsou ve státě uznána za právně závazná a jejichž zachovávání je vynutitelné veřejnou mocí (v daném případě typicky zejména orgány činnými v trestním řízení). Přitom i v kontextu této práce bude stále uvažováno dominantně v kontextu trestního práva členských států (toho či onoho či skupiny členských států), byť transponujícího unijní, typicky minimální, trestněprávní standard (závazný na unijní úrovni), jehož náležitá transpozice a implementace je však nejen v rukách vnitrostátních orgánů (které jsou však současně svým způsobem orgány evropskými), ale podléhá i jistým vynucovacím mechanizmům unijních orgánů či institucí (zejména prostřednictvím Komise či Soudního dvora). Trestní právo samotné, jakožto specifické právní odvětví, které má působit jako sekundární mechanizmus ochrany těch nejvýznamnějších práv a zájmů, aplikovatelný jen ve vymezených nejzávažnějších případech, když náležitou nápravu nelze zajistit prostředky ostatních právních odvětví (tedy jako tzv. ultimum remedium),[19] pak bude

[19] Srov. k tomu např. Vrtek, M. Evropské trestní právo. Disertační práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2008, s. 39.

chápáno v kontextu justiční spolupráce v trestních věcech v širším slova smyslu (zahrnující sbližování předpisů trestního práva hmotného i procesního), jak je tato vymezena Lisabonskou smlouvou, resp. příslušnými ustanoveními Smlouvy o fungování Evropské unie. Masa trestního právo na unijní úrovni tak bude členěna podrobněji na trestněprávní normy v oblasti: 1) trestního práva hmotného, 2) trestního práva procesního v užším slova smyslu (konkrétně práva obviněných a obětí trestné činnosti), 3) justiční spolupráce v trestních věcech, spočívající zejména na instrumentech vzájemného uznávání v rámci členských států, 4) justiční spolupráce s nečlenskými státy (konkrétně skrze mezinárodní dohody o vzájemné právní pomoci či vydávání), 5) regulující organizačně a kompetenčně unijní trestněprávní instituce. V souvislosti s pojednáním o supranacionalizaci trestního práva v EU bude přitom v práci na vhodných místech pojednáno rovněž o trestněprávním politickém kontextu, chcete-li kontextu trestní politiky, z níž trestní právo, tvořené na unijní úrovni vyrůstá. Trestní politiku lze přitom vymezit jako součást obecné politiky speciálně zaměřené na kontrolu kriminality a ji doprovázejících nebo jinak s ní souvisejících sociálně patologických jevů, a to jak využíváním poznatků získaných vědeckými metodami a postupy, zejména kriminologickým výzkumem, tak i přímým uplatňováním trestněprávních a souvisejících norem v praxi, včetně snah o sjednocování této aplikační praxe.[20] Konkrétním výrazem trestní politiky[21] na unijní úrovni pak mohou být základní trestněprávní principy obsažené v primárním právu Unie (včetně Listiny základních práv Unie), jakož i kupříkladu víceleté (pětileté) plány pro rozvoj oblasti svobody, bezpečnosti a práva (spravedlnosti) či různá politicky orientovaná Sdělení Komise nebo i konkrétnější dlouhodobější plány v dílčích oblastech (procesních práv obviněných či v oblasti ochrany a pomoci obětem trestného činnosti).

Část druhá – Unijní vývoj v trestní oblasti, aneb Velmi pozvolná cesta k supranacionalizaci trestního práva v EU:

Vývoj v trestní oblasti před Maastrichtskou smlouvou:

---

[20] Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 17, resp. poznámka pod čarou 81, kde se tato definice podává s odkazem na publikaci Základy kriminologie a trestní politiky J. Kuchty, H. Válkové (a kol.), str. 9 – 10.

[21] Srov. Kratochvíl, V.: „Trestně politické aspekty Smlouvy o Ústavě pro Evropu a Lisabonské reformní smlouvy“. Časopis pro právní vědu a praxi, 2012, č. 1, s. 1 – 10.

Smlouvy zakládající Evropská společenství (Společenství) v 50. letech minulého století, z nichž se z věcného a integračního hlediska v komplexním pohledu ukázala jako nejdůležitější Smlouva o založení evropského hospodářského společenství (SEHS) z roku 1957, která byla Maastrichtskou smlouvou přejmenována na Smlouvu o založení Evropského společenství (SES), neobsahovaly žádné výslovné pravomoci v trestní oblasti. Zvláště v počátcích se mělo zato, že trestní pravomoci zůstávají výlučnou doménou členských států s tím, že v této sféře se nepočítalo s žádnou rolí pro nadnárodní instituce Společenství. Přesto se však v průběhu vývoje ukázalo, že Společenství zaměřené na vybudování společného a posléze jednotného vnitřního trhu, kde by byl zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, může a má mít důležitý vliv i na trestní oblast členských států.[22] Stalo se tak především díky Evropskému soudnímu dvoru (ESD), který při použití teleologického a funkcionálního přístupu ve svých rozsudcích, k nimž dostával v průběhu doby stále více příležitostí, důsledně dbal na to, aby nedocházelo k nedůvodné diskriminaci z důvodu státní příslušnosti (srov. čl. 6 SEHS, resp. čl. 12 SES) či nedovoleným (např. nepřiměřeným) omezením základních svobod (volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu), a to třeba i skrze trestněprávní úpravu (či její absenci) a její aplikaci v tom kterém členském státě. Začalo být tedy stále více zjevné, že i trestní sféra je podřízena působení nadnárodního evropského práva. Povaha tohoto působení však byla pokládána za značně omezenou. V podstatě panovalo přesvědčení, že na evropské nadnárodní úrovni nelze pro nedostatek svěření příslušných trestněprávních kompetencí (srov. čl. 3b SEHS, resp. čl. 5 SES první větu) přijímat žádné trestněprávní předpisy[23] a že toliko příslušné vnitrostátní trestní předpisy (či

[22] Obdobně to platilo i pro jiné oblasti, např. oblast školství, resp. přístupu ke vzdělávání migrujících studentů. Srov. Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 79 – 85 ve vztahu k rovnému zacházení s migrujícími studenty.

[23] Až s výrazným časovým odstupem ESD v průlomovém rozsudku Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 13. září 2005, věc C-176/03, Komise v. Rada, „Trestněprávní ochrana životního prostředí", dovodil při splnění stanovených podmínek jistou omezenou trestněprávní kompetenci, a to i v rámci někdejšího nadnárodního komunitárního třetího pilíře, jak o tom bude pojednáno dále v této práci. Za relevantní trestněprávní normotvorbu v nadnárodním smyslu nelze považovat ani mnohem dřívější „před-maastrichtské" výstupy z oblasti trestního práva, které vyplynuly z činnosti tzv. Evropské politické spolupráce, zřízené Jednotným evropským aktem z roku 1987. Sice byla na jejím základě vypracována (a podepsána) řada mezinárodních úmluv (zejména na poli trestního práva jako například Úmluva o zákazu dvojího trestního stíhání z 25. 5. 1987 či Úmluva o předávání trestního stíhání z 6. 11. 1990), tyto však z naprosté většiny nevstoupily v platnost, neboť nebyly (všemi) členskými státy ratifikovány. Obdobně omezený vliv pro oblast trestní justice (ne tak pro sféru policejní spolupráce, kde byl vliv podstatnější) měly i výstupy tzv. TREVI skupiny, spočívající na bázi dobrovolné mezistátní spolupráce bez možnosti přijímání jakýchkoliv právně závazných rozhodnutí, jež byla konstituována v roce 1975 jako reakce na vlnu teroristických aktivit, srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s 9, 10. Klíčovou pro rozvoj justiční spolupráce v trestních věcech se naopak ukázaly práce na půdě mezivládní Rady Evropy, tedy mimo rámec nadnárodního Společenství. Srov. k tomu blíže Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy

jejich absence) a jejich aplikace v členských státech se nemůže nedovoleně dotýkat nadnárodních evropských pravidel, ať už jde o již výše vzpomenutý zákaz diskriminace z důvodu státní příslušnosti či nedovolené dotčení, resp. omezení některé ze základních svobod volného pohybu.

Pro ilustraci výše zmíněného působení nadnárodního evropského práva na vnitrostátní trestní právo v uvedeném období by bylo možné vybrat celou sérii judikátů ESD. Nelze však opomenout dva snad nejznámější a nejreprezentativnější rozsudky ESD, které si zaslouží níže bližší zmínku. Tím prvním potenciálně svým základem z oblasti trestního práva hmotného je případ řecké či jugoslávské kukuřice[24]. Tím druhým s dosahem do oblasti trestního práva procesního pak případ Cowan[25]. V prvně uvedeném případě se jednalo o to, že Řecko nepřijalo potřebná opatření (trestní nebo disciplinární povahy) proti pachatelům podvodu, kterého se tito měli dopustit tím, že určité množství kukuřice bylo dovezeno do Řecka z Jugoslávie, aniž za něj bylo vybráno příslušné clo (které je jedním z přímých zdrojů rozpočtu Společenství) a poté bylo dále exportováno do Belgie s tím, že jde o kukuřici původem z Řecka.[26] ESD v tom shledal porušení zásady loajality (viz čl. 5 SEHS, resp. čl. 10 SES), když řecká vláda v dané souvislosti nepřijala žádná opatření, která požadovala Komise. ESD v tomto ohledu postuloval v duchu tzv. „Rewe – Comet" kritérií[27] povinnost zabezpečit v daném případě adekvátní ochranu před podvody poškozujícími finanční zájmy Společenství, konkrétně pak v podobě zabezpečení ochrany rovnocenné či analogické (co do stejně pečlivého postupu dle analogických hmotných i procesních právních podmínek) jako je ta, poskytovaná při porušení národního práva podobné povahy a důležitosti (princip ekvivalence či asimilace, který lze vnímat i jako výraz či projev zákazu diskriminace), a zároveň i účinné, tedy umožňující uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce (princip

---

europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 35- 48, zejm. poznámku pod čarou 190 na s. 45, kde jsou vyjmenovány nejdůležitější úmluvy z oblasti justiční spolupráce v trestních věcech a mezi nimi i Evropské úmluvy o vydávání a vzájemné pomoci ve věcech trestních. Naopak v kontextu Společenství bylo možné dovozovat z některých ustanovení primárního (např. čl. 280 SES, popř. čl. 194 SESAE či čl. 30, resp. původního čl. 27 Statutu ESD) i sekundárního práva (např. příslušné ustanovení směrnice o přecházení zneužití finančního systému k praní peněz definující praní peněz) jisté trestněprávní dopady, ačkoliv výslovný požadavek přímo na trestní postih, z nich vyčíst nebylo možné, srov. k tomu blíže Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, zejm. s. 110, 111 a 107.

[24] Srov. Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. září 1989, věc 68/88, Komise v. Řecko, „Řecká kukuřice," či „Jugoslávská kukuřice".

[25] Srov. Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. února 1989, věc 186/87, „Cowan".

[26] Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 104.

[27] Srov. Craig, P., de Búrca, G.: EU Law – Text, Cases and Materials. New York: Oxford University Press, 2003, s. 231-232.

efektivity).[28] Ve druhém případě se jednalo o spor, týkající se státního odškodnění za násilný trestný čin, kterého se stal obětí britský občan Cowan ve Francii, kde zejména jako příjemce služeb vykonával právo volného pohybu. Francie odmítala takové odškodnění vyplatit, resp. jej podmiňovala trvalým pobytem ve Francii, případně dohodou o vzájemnosti s příslušným státem (v daném případě Velkou Británii), která tu však nebyla dána. ESD však takový přístup posoudil jako diskriminační (viz čl. 6 SEHS, resp. čl. 12 SES).[29] Konstatoval přitom, že ačkoliv národní trestní legislativy a ustanovení týkající se trestního řízení v zásadě jsou v kompetenci členských států, právo Společenství této kompetenci stanoví určité meze. Ustanovení národní legislativy tak nesmí být diskriminační vůči osobám, kterým Společenství zaručuje právo rovného zacházení, nebo nesmí omezovat základní svobody, které jsou zaručeny právem Společenství. ESD tak zvolil funkcionální přístup[30] a při identifikace vztahu upraveného evropským právem v daném případě (napadený Brit byl ve Francii příjemce služeb) nepřisvědčil námitce francouzské vlády spočívající v tom, že náhrada, o kterou se v daném případě jednalo, nespadala pod zákaz diskriminace, neboť náležela k trestnímu řízení, neupravenému SES.[31]

Oba výše uvedené případy názorně ukázaly, že příslušné trestní systémy členských států (v prvním případě Řecka, ve druhém pak Francie) i v době před vstupem Maastrichtské smlouvy v platnost nebyly (a pochopitelně ani nejsou do dnešní doby) imunní vůči působení evropského práva a jeho základních principů, především pak zákazu diskriminace v relevantním evropském rámci (Řecko tak mělo postihovat podvody proti evropským finančním zájmům jako vůči obdobným zájmům vnitrostátním při zajištění

---

[28] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 104 - 106.

[29] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 116 - 117. Srov. též rozsudek Soudního dvora ze dne 2. února 1989, věc 186/87, „Cowan“, zejm. body 17, 19 a 20, jakož i Švarc, M.: Zásada zákazu diskriminace a ochrana obětí trestných činů ve sféře trestního práva EU In: COFOLA 2010: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2010, ISBN 978-80-210-5151-5, kde jsem o antidiskriminační judikatuře ESD v trestní sféře pojednal komplexně a neomezil jsem se časově jen na dobu po vstup Maastrichtské smlouvy v platnost (kromě kauzy *Cowan* byly zmíněny též případy *Wood*, *Bickel a Franz*, *evropského zatýkacího rozkazu* a *Wolzenburg*), ostatně platnost příslušných principů je trvalá a uplatňuje se i nadále (z nepříliš dávné doby srov. např. v případ *Lopese Da Silva Jorge, C-42/11*). Povšiml jsem si, že je schopná efektivně vymáhat zákaz diskriminace obecně, resp. na základě státní příslušnosti, a to ať už ve formě přímé či nepřímé diskriminace. Současně jsem zdůraznil, že zákaz diskriminace nelze nikterak absolutizovat, přičemž je nutné zůstat otevřen odlišnému zacházení, které je objektivně odůvodněné, sleduje legitimní cíl a je též proporcionální.

[30] Srov. Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 79 - 85, zejm. poznámku pod čarou 284 na s. 81, kde obdobný přístup byl aplikován pro oblast vzdělávání a rovného zacházení s migrujícími studenty.

[31] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, poznámka pod čarou 6, s 10- 11.

efektivity takového systému postihu, Francie pak byla nucena opustit diskriminační způsob přiznávání odškodnění za násilnou trestnou činnost). Obdobně nebyly (a pochopitelně i v tomto případě dodnes nejsou) trestněprávní systémy členských států Společenství imunní ani při kolizích s některými ze čtyř základních svobod (volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu) v rámci společného evropského trhu, resp. posléze jednotného vnitřního trhu s dopady kupříkladu na povinnost nekriminalizovat (vůbec či neproporcionálními druhy trestů).[32]

Skrze judikaturu ESD tak docházelo k nepřímému – nutno ale zdůraznit, že velmi významnému – vlivu na trestní právo členských států Společenství. Sama Společenství však v této době nedisponovala žádnými účinnými nástroji a mechanizmy, jejichž prostřednictvím by mohla přímým způsobem a vlastní normotvorbou působit na změny trestního práva členských států, což však nebránilo aktivitám zaměřeným i na oblast trestního práva v rámci např. TREVI skupiny[33] či tzv. evropské politické spolupráce[34], které však nevedly (bezprostředně ani nemohly) k přijetí právně závazných nástrojů pro

[32] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 111-116 a tam uváděnou judikaturu ESD, kategorizovanou podle typu kolize na přímou, kde je samotná kriminalizace určitého jednání v rozporu s některou ze základních svobod, resp. nepřímou, kdy v rozporu se základní svobodou je nějaká povinnost stanovená vnitrostátním právem, jejíž nesplnění může být sankcionováno prostřednictvím trestního práva. Případ *Donckerwolcke* (rozsudek ze dne 15. prosince 1976, věc 41/76) představuje příklad přímé kolize s volným pohybem zboží. ESD se tu postavil na stranu ochrany dovozců zboží, když sice samotný požadavek států na uvedení země původu v celním prohlášení neposoudil jako opatření s rovnocenným účinkem jako kvantitativní omezení, nicméně připustil, že by se takovým mohlo stát, pokud by po dovozci bylo požadováno, aby v prohlášení uvedl jiné skutečnosti než ty, které zná nebo o kterých může rozumně vědět, nebo pokud by opomenutí učinit takové prohlášení správně či úplně podléhalo *sankci nepřiměřené čistě správní povaze tohoto deliktu*. Dále výslovně prohlásil v daném případě za neslučitelné s příslušnými ustanoveními SES *trest zabavení zboží nebo jakoukoli peněžitou sankci*, jejíž výše by se odvíjela od výše zabaveného zboží. Případy *Messner* (rozsudek ze dne 12. prosince 1989, věc C-265/88) či *Watson a Belmann* (rozsudek ze dne 14. 7. 1976, věc C-118/75) pak představují příklady nepřímé kolize s volným pohybem osob. Případy se týkaly italské právní úpravy nařizující cizincům do tří dnů po příjezdu na italské území nahlásit svůj pobyt, a to pod trestní hrozbou, která však byla posouzena jako nepřijatelná a to už z důvodu nepřiměřené krátké lhůty. V daném kontextu byly navíc výslovně odmítnuty nejen tresty v podobě vyhoštění, ale i tresty spočívající v odnětí svobody a peněžité tresty. Obdobně byla v případě *Drexl* (rozsudek ze dne 25. 2. 1988, věc 299//86) jako neproporcionální odmítnuta i italská právní úprava zakotvující odlišné sankce pro různé delikty v oblasti daňového práva, konkrétně pak nepoměrně přísnější sankce za porušení předpisů o dani z přidané hodnoty v případě dovozu zboží oproti vnitrostátním transakcím. Konečně nelze nezmínit známý případ *Casati* (rozsudek ze dne 11. 11. 1981, věc 208/80), kde se jednalo o kolizi s volným pohybem kapitálu a plateb a sporná byla oprávněnost sankcí, které byly podle italského trestního práva uloženy italskému státnímu příslušníkovi s trvalým pobytem v Německu za to, že neohlásil větší částku peněz, kterou převážel do Itálie. Z posouzení ESD v daném případě vyplynulo, že uplatnění italské trestní sankce by bránilo výkonu volného pohybu kapitálu a plateb, srov, k tomu blíže Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 25 a 26.

[33] Srov. k tomu blíže Fiala, P., Pitrová, M. *Evropská unie*. Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno, 2003, s. 595 -597, jakož i příslušnou pasáž v poznámce pod čarou 21.

[34] Srov. k tomu blíže Fiala, P., Pitrová, M. *Evropská unie*. Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno, 2003, s. 539 -549, kde je však rozebrána jen zahraničně-politická dimenze spolupráce v rámci této platformy. Srov. též příslušnou pasáž v poznámce pod čarou 21.

všechny své členy (v podstatě se nabízela jen cesta ratifikace úmluv sjednaných v rámci uvedených mezivládních platforem, ale zůstalo jen u teoretické možnosti, kterou se nepodařilo plně mezi všemi členskými státy Společenství využít[35]). Úspěch v tomto období konečně neslavil ani ambiciózní francouzský projekt evropského trestního prostoru, který byl v mnoha ohledech značně vizionářský, nicméně ve svém čase nezískal podporu ostatních členských států Společenství.[36]

Výrazným úspěchem s potenciálem (dlužno dodat, že následně bohatě využitým) pro dynamický rozvoj trestní sféry na evropské úrovni – byť zpočátku mimo rámec Společenství[37] – naopak bylo uzavření tzv. **schengenských dohod**, konkrétně Schengenské dohody z 14. 6. 1985 a zejména pak tzv. Schengenské prováděcí úmluvy z 19. 6. 1990 (vstupující v účinnost v roce 1995),[38] které postupně vedly ke zrušení kontrol na vnitřních hranicích mezi členskými státy Společenství vázanými těmito dohodami,[39] a tím i usnadnění volného pohybu v evropském „schengenském" prostoru, avšak při současném přijetí tzv. kompenzačních opatření[40], a to včetně posílení policejní

[35] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, poznámku pod čarou 443 na s. 120, kde se však s odkazem na příslušnou publikaci A. Weyemberghové uvádí, že některé z takto přijatých úmluv jsou nicméně aplikovány alespoň mezi těmi státy, které je ratifikovaly.

[36] Srov. např. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 29 a 30, kde se uvádí několik konkrétních návrhů, které měly přispět k vybudování takovéhoto prostoru. Do tohoto projektu zapadal plán V. G. d´Estainga prezentovaný v prosinci 1977 na Evropské radě spočívající ve 1) vypracování mezinárodní smlouvy zjednodušující extradiční řízení, 2) zlepšení vyřizování žádostí o právní pomoc, 3) zavedení procedury předávání trestních řízení z jednoho státu do druhého, 4) uznávání trestních rozsudků, 5) zobecnění procedury předávání osob ve výkonu trestu odnětí svobody mezi členskými státy. Další neúspěšnou iniciativu pak představoval návrh na založení Evropského trestního soudu prezentovaný opět Francií na konferenci ministrů spravedlnosti v říjnu 1982. Tento soud měl být povolán k rozhodování jen v případě, kdy by dožádaný stát odmítl osobu vydat a sám nebyl oprávněn ji stíhat (tedy mělo tak dojít k zabezpečení naplnění zásady *aut dedere, aut iudicare*) a to jen ve vztahu k trestným činům (či pokusům o ně) proti životu a zdraví, svobodě a lidské důstojnosti s horní hranicí trestu odnětí svobody nejméně 5 let. Všechny tyto iniciativy však neuspěly pro odpor některých států, které aktivity v této oblasti chtěly ponechat vyhrazeny jen v rámci Rady Evropy.

[37] Jak známo, k integraci tzv. schengenského acquis do rámce unijního práva došlo až tzv. Amsterdamskou smlouvou, resp. příslušným Protokolem o začlenění schengenského acquis do rámce Evropské unie, který byl připojený k Amsterdamské smlouvě.

[38] Úř. věst. L 239, 200, s. 19-62.

[39] Zprvu byla Schengenská dohoda uzavřena mezi státy Beneluxu (tj. Belgií, Nizozemskem a Lucemburskem), Německem a Francií a posléze se tzv. schengenská skupina rozšířila o Itálii (1990), Španělsko a Portugalsko (1991), Řecko (1992), Rakousko (1995) a následně v roce 1996 Dánsko, Švédsko a Finsko, jakož i neunijní Norsko a Island. Po velkém rozšíření Unie k 1. 5. 2004 se pak schengenský prostor dnem 21. 12. 2007 rozšířil o dalších 9 států (všechny nově přistupující s výjimkou rozděleného Kypru). Mimo schengenský prostor, resp. plné zapojení do něj, v době psaní této práce zůstávaly tyto státy EU: Velká Británie a Irsko, Kypr, Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko jako nový unijní členský stát od 1. 7. 2013. Naproti tomu kromě Norska a Islandu jsou do schengenského prostoru zapojeny z neunijních států dále i Švýcarsko a Lichtenštejnsko.

[40] Za nejefektivnější a nejdůležitější lze v tomto kontextu považovat Schengenský informační systém (SIS), jakožto společnou databázi umožňující příslušným orgánům všech schengenských států sdílet a vzájemně si vyměňovat informace důležité pro zajištění bezpečnosti a práva. Do SIS jsou vkládány vybrané záznamy o osobách a věcech z vnitrostátních databází (jde zejm. o údaje o osobách hledaných za

i justiční spolupráce v trestních věcech za účelem zabezpečení potřebné bezpečnosti v tomto prostoru. Pro sféru justiční spolupráce v trestních věcech Schengenská prováděcí úmluva (přes řadu odkazů na vnitrostátní právo) přinášela řadu zlepšení oproti stavu, jak vyplýval z Evropských úmluv dojednaných na půdě Rady Evropy (jednalo se zejména o úmluvy v oblasti vydávání, vzájemné pomoci ve věcech trestních či předávání odsouzených osob), které doplňovala a měla usnadnit spolupráci na nich založenou. Průlomové bylo například zavedení možnosti přímého styku mezi justičními orgány. Důležité bylo též umožnění přímého doručování osobám nacházejícím se na území jiné smluvní strany. Zakotven tu byl i princip *ne bis in idem*, který se stal projevem vzájemné důvěry, resp. vzájemného uznávání rozhodnutí napříč schengenským prostorem.[41] Nutno však podotknout, že aplikace tohoto principu na konkrétních případech se s odstupem času ukázala jako poměrně složitá a místy i kontroverzní záležitost, přičemž bylo na ESD,[42] aby ve své bohatě rozvinuté judikatuře k tomuto principu dal státům jasná vodítka pro jeho co možná jednotnou aplikaci.[43]Závěrem je možno zrekapitulovat, že trestní právo členských států Společenství před vstupem Maastrichtské smlouvy v platnost bylo nepřímo ovlivňováno z nadnárodních pozic díky judikatuře ESD, jež se koncentrovala na ochranu neporušení zásady zákazu diskriminace či neomezení základních svobod volného pohybu. Je však zřejmé, že takovéto „supranacionální“ působení, jakkoliv významné, bylo jen dílčí a nemohlo být nikterak systematickým příspěvkem k rozvoji vyššího standardu trestní spolupráce mezi členskými státy Společenství, když se spíše orientovalo na ochranu primárně vlastních ekonomických zájmů a základů Společenství. Takovým příspěvkem (oproti jiným vesměs neúspěšným pokusům v rámci Společenství, protože institucionálně a právně buď vůbec, nebo zcela nedostatečně ukotveným, případně politicky neprůchozím) se však ukázaly být spíše aktivity, vedoucí k přijetí

účelem zatčení; nežádoucích státních příslušnících třetích zemí, kterým má být odepřen vstup a pobyt do Schengenu; pohřešovaných osobách; osobách hledaných za účelem zajištění jejich spolupráce v trestním řízení; hledaných věcech – např. odcizených či ztracených dokladech, automobilech, střelných zbraní, padělaných bankovek atd.) jsou téměř okamžitě k dispozici dalším schengenským státům. Dostupnost těchto informací umožňuje rychle reagovat a přijmout všechna nezbytná opatření. Srov. informační publikaci Ministerstva vnitra vydanou v prosinci 2007 (při příležitosti vstupu ČR do Schengenu), s. 5.

[41] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, zejm. s. 30, 31 a dále případně též s. 36, 37. Srov. též Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 11-14, 17-18.

[42] Nutno připomenout, že oprávněn k tomu byl až po začlenění schengenského acquis do práva EU.

[43] Srov. Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU). Bakalářská práce, Fakultě sociálních studií MU, Brno, 2009, s. 27 – 33. Výkladu zásady *ne bis in idem* se týká i judikát ESD z poslední doby, konkrétně pak Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-617/10, *„Fransson“*.

mezinárodně-právních úprav, zrozených mimo rámec Společenství, z nichž je třeba vyzdvihnout zejména schengenské dohody[44], jejichž pravidla (jakkoliv třeba následně pozměněná, upravená či nahrazená) měla být v budoucnu integrována do supranacionalizovaného unijního prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

Základní charakteristika vývoje v trestní oblasti podle Maastrichtské smlouvy:

Maastrichtská smlouva, podepsaná 7. 2. 1992 a vstupující v platnost až 1. 11. 1993, vytvořila Evropskou unii jako pomyslný chrám tvořený třemi pilíři, z nichž ten první jako nejstarší a nejrobustnější představovala Společenství podřízená i nadále v zásadě supranacionální logice fungování a zbylé dva nově konstituované pilíře, včetně zcela nového pilíře třetího, který zahrnoval i oblast justiční spolupráce v trestních věcech, naopak podléhaly mezivládnímu režimu. Konkrétní projevy tohoto režimu pro trestní oblast přitom spočívaly především v tom, že nadnárodní instituce, ať už Komise[45], ESD či Evropský parlament (EP)[46] nedisponovaly buď žádnými, nebo zcela marginálními pravomocemi pro utváření jakékoliv trestněprávní úpravy na unijní úrovni. Ta byla plně v rukách členských států reprezentovaných v mezivládní Radě[47], rozhodující téměř výhradně jednomyslně (tedy s výjimkou prováděcích opatření přijímaných kvalifikovanou většinou ve vztahu ke společným akcím či dvoutřetinovou většinou ve vztahu k úmluvám). V této souvislosti však nutno podotknout, že samotná působnost Unie v dané oblasti nebyla vymezena nikterak specificky. Pouze čl. K.1 Maastrichtské smlouvy vyjmenovával obecně druhy spolupráce jako záležitosti obecného zájmu, zahrnující i soudní (rozuměj justiční) spolupráci v trestních věcech (trestněprávně relevantní dále byla spolupráce v oblasti boje proti drogové závislosti, podvodům v mezinárodním měřítku a konečně celní a policejní spolupráce k potlačení a boji proti

[44] Podobně by ale bylo možno zmínit i sérii Evropských úmluv Rady Evropy v dané oblasti, což by však šlo and rámec této práce.

[45] Komise tu neměla právo legislativní iniciativy. To náleželo výhradně členským státům. Měla být pouze „plně zapojená do legislativních prací". Samozřejmě také nedisponovala například oprávněním zahájit řízení o porušení unijního práva členskými státy.

[46] EP byl pouze oprávněn být pravidelně informován Předsednictvím a Komisí o činnostech v oblasti spolupráce v trestních věcech, být konzultován Předsednictvím v otázkách hlavních rysů činností v oblasti spolupráce v trestních věcech a klást Radě dotazy či jí podávat doporučení. Stanoviska EP měla být toliko „náležitě zohledněna". Jakékoliv spolurozhodování Evropského parlamentu v této sféře se tedy samozřejmě neuplatnilo.

[47] Radě měl být nápomocný koordinační výbor zřízený čl. K.4 Maastrichtské smlouvy (tzv. „Výbor K.4", po přečíslování, provedeném Amsterdamskou smlouvou, „Výbor 36"), jehož úkolem bylo podávat stanoviska Radě v oblasti třetího pilíře a přispívat k přípravě jejího jednání. Jednalo se o orgán mezivládního typu složený z vedoucích úředníků členských států, podřízený Výboru stálých zástupců. Srov. např. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 65, 66.

závažným formám mezinárodní kriminality, jako je terorismus nebo obchod s drogami[48]), přičemž účel uvedených druhů spolupráce byl určen obecným odkazem na cíle Unie, mezi něž patřila též „úzká spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí" (viz čl. K.1 ve spojení s čl. B Maastrichtské smlouvy).[49] Z uvedeného lze mít zato, že přesný rozsah možné trestněprávní regulace na unijní úrovni nebyl zcela zřejmý. Na druhou stranu fakt, že v daných oblastech se počítalo zásadně s jednomyslným rozhodováním Rady v mezivládním režimu, byl zřejmě tím důvodem, proč státy nepožadovaly jakoukoliv podrobnější konkretizaci působnosti Unie v dané trestní sféře. Roli v tomto ohledu mohla zajisté hrát i povaha nástrojů, kterými tu Rada disponovala. Především byla oprávněna vypracovávat úmluvy a doporučit je členským státům k přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy. Státy tak zůstávaly pány nad trestněprávními závazky, které přijímaly a nebyly v tomto smyslu podřízeny žádné nadnárodní autoritě.[50] Maastrichtská smlouva dále Radě umožňovala zaujímat společné postoje[51] a přijímat společné akce (pokud bylo možno s ohledem na rozměr či účinky této zamýšlené společné akce dosáhnout cílů Unie lépe než samostatným postupem jednotlivých členských států), jejichž povaha a právní závaznost však byla sporná. Přesto však na základě čl. K.3 Maastrichtské smlouvy byla vedle úmluv samotných přijata řada společných akcí[52] s cílem sblížení trestního práva členských států Unie a

[48] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 15.

[49] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 32.

[50] Pouze ESD mohl za určitých podmínek získat pravomoc k interpretaci úmluv a rozhodování sporů, týkajících se jejich aplikace, a sice za předpokladu, že tak tyto úmluvy stanovily a za podmínek v nich uvedených, což byl například případ Protokolu ze dne 29. listopadu 1996 k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství. Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s.121.

[51] Společný postoj má sloužit k vymezení přístupu Unie k určité otázce, přičemž tohoto instrumentu může být využito především k určení postoje EU při jednání na mezinárodní scéně, zejména na půdě mezinárodních organizací. Tento instrument byl zachován i po revizi Maastrichtské smlouvy Amsterdamskou smlouvou, přičemž po této revizi bylo možno dovozovat nejen jeho politický význam, ale případně i i jeho právní závaznost (viz povinnost zastupovat daný postoj na mezinárodní scéně dle čl. 37 SEU či přezkoumatelnost ESD dle čl. 35/7, ne však dle čl. 35/6 SEU), srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 44, 45.

[52] Po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost však již společné akce, jakožto instrumenty třetího pilíře, nebyly přejaty. Jejich místo zaujala rámcová rozhodnutí a rozhodnutí, přičemž tyto nové instrumenty, jejichž právní závaznost již byla jasně zakotvena, nahradily, event. pozměnily či doplnily některé z dřívějších společných akcí. Některé z dříve přijatých společných akcí lze dnes již navíc vnímat jako obsoletní či překonané pozdějšími a efektivnějšími instrumenty (což platí i pro úmluvy). Svou relevanci si však zachovala například společná akce ze dne 5. prosince 1997 přijatá Radou na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o vytvoření mechanismu pro hodnocení uplatňování a provádění mezinárodních závazků v boji s organizovanou trestnou činností na vnitrostátní úrovni (97/827/SVV), na jejímž základě probíhala tzv. jednotlivá „kola" vzájemných hodnocení členských států v různých trestněprávně relevantních tematických oblastech, a to před a dokonce i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Kupříkladu čtvrté kolo vzájemného hodnocení na tomto základě bylo věnováno problematice praktického

užší spolupráce v trestním řízení.[53] Z relativně velkého množství instrumentů přijatých v tomto období lze snad za nejvýznamnější a dosud relevantní považovat Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství[54] z oblasti trestního práva hmotného. Drtivá většina ostatních instrumentů nicméně byla v rámci následného vývoje zrušena a nahrazena efektivnějšími instrumenty, o jejichž právní závaznosti jako u společných akcí (a postojů) již nebylo pochyb.

Závěrem lze zrekapitulovat, že ačkoliv Maastrichtská smlouva nevytvořila pro rozvoj trestního práva v rámci Unie přesné mantinely a vlastně jej ponechala plně v rukách členských států, a nelze tak v tomto stádiu vývoje ještě uvažovat o supranacionalizaci trestního práva v EU, přesto pro sféru justiční spolupráce v trestních věcech poskytla

---

provádění evropského zatýkacího rozkazu (EZR) ve členských státech Unie, páté kolo pak problematice finančního vyšetřování a finanční kriminality a v době psaní této disertace probíhající šesté kolo vzájemného hodnocení se zaměřilo na hodnocení praktické implementace nových rozhodnutí o Eurojustu a Evropské justiční síti.

[53] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 33 a 34, včetně tam uváděných poznámek pod čarou, kde se uvádí celá řada přijatých instrumentů v této sféře. Jen namátkou lze vyzdvihnout např. společné akce o boji proti rasismu a xenofobii či o korupci v soukromém sektoru z oblasti trestního práva hmotného (nutno však podotknout, že tyto byly následně příslušnými rámcovými rozhodnutími zrušeny) či společnou akci o vytvoření Evropské justiční sítě z oblasti justiční spolupráce v trestních věcech (ta byla rovněž zrušena následným rozhodnutím Rady).

[54] Úř. věst. C 316 z 27. 11. 1995, s. 49-57. Nutno však dodat, že tato Úmluva již ze dne 26. 7. 1995 vstoupila v platnost až 17. 10. 2002 po několika letech dlouhotrvajícího ratifikačního procesu ve členských státech (viz údaj dostupný na: http://www.consilium.europa.eu/policies/agreements/search-the-agreements-database?command=details&lang=en&aid=1995107&doclang=EN). Smyslem Úmluvy bylo umožnit trestní stíhání činů ke škodě finančních zájmů Evropských společenství, zejména podvodů. Za tím účelem byl vytvořen jednotný pojem *podvodu* a byly zakotveny některé podmínky pro trestní odpovědnost a pro trestní stíhání podvodu. Členským státům byla uložena povinnost, aby čin podvodu proti finančním zájmům Evropských společenství implementovaly, resp. transponovaly do národního práva. Méně závažná podvodná jednání (méně než 4000 euro, resp. ECU) přitom nemusela být pokládána za trestný čin a mohla být potrestána jinými tresty, resp. sankcemi než za trestné činy. Vedle této kmenové Úmluvy o ochraně finančních zájmů ES (tzv. PIF Úmluvy), byly následně přijaty i protokoly k ní. První protokol z roku 1996 (Úř. věst. C 313 z 23. 10. 1996) zakotvil požadavek, aby úředníci ES za činy *pasivní či aktivní korupce* byli z hlediska trestní odpovědnosti postaveni na úroveň úředníkům členských států. Druhý protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství z roku 1997 (Úř. věst. C 221 z 19. 7. 1997) pak uložil členským státům zavést další formy trestněprávní ochrany – proti *praní špinavých peněz*, trestní nebo jí na roveň postavenou *odpovědnost právnických osob za trestné činy*. Upraveny jsou i otázky konfiskace výnosů z trestné činnosti, vzájemné justiční spolupráce, ochrany osobních a jiných údajů atd.. Srov. Fenyk J. In: Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 293, 294, 405 - 407. Srov. však zároveň čl. 16 nového návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie, COM(2012) 363 final (tzv. PIF směrnice nebo též „směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie“), který počítá po přijetí této směrnice se zrušením těchto úmluv, resp. jejich nahrazením příslušnými ustanoveními této směrnice, jež by v budoucnu měla tvořit hmotněprávní základ Úřadu evropského veřejného žalobce (tzv. evropského prokurátora), srov. čl. 12 příslušného návrhu dle COM (2013) 534 final, kde příslušným odkazem je zjevně myšlen odkaz na tzv. PIF směrnici. Nelze však ani do budoucna vyloučit relevanci uvedené Úmluvy, a to i po případném přijetí uvedené směrnice, tedy zvláště tehdy, pokud by byla přijata na změněném právním základě čl. 83/2 SFEU, kde by minimálně pro Dánsko mohla zůstat plně relevantní, a to vzhledem k tzv. dánskému opt-outu Některým aspektům návrhu směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie, včetně otázky právního základu bude věnováno více pozornosti dále v této práci.

nové a pevné unijní institucionální zázemí.[55] Jistým, byť jakkoliv marginálním, zapojením Komise, případně EP, do prací v dané oblasti, tak bylo vlastně nesměle nakročeno k její budoucí supranacionalizaci. Navíc Maastrichtská smlouva vytvořila prostor pro přijetí řady trestněprávních iniciativ, z nichž se též celou řadu podařilo přijmout a staly se základem pro další rozvoj v budoucnu, přičemž za snad nejdůležitější iniciativu v tomto směru lze považovat Úmluvu o ochraně finančních zájmů společenství. Konečně nelze zapomenout ani na to, že i v tomto období se dále rozvíjela judikatura ESD, chránící vnitřní trh s jeho základními svobodami volného pohybu, která měla též dopady do trestní sféry členských států, jak o tom bylo pojednáno výše.[56]

Amsterdamská smlouva a následný vývoj směřující k supranacionalizaci trestního práva v EU:

Klíčovým mezníkem v rozvoji unijního práva v trestní oblasti se stala Amsterdamská smlouva ze dne 2. 10. 1997, jež vstoupila v platnost až 1. 5. 1999. Jak bude dále ukázáno, představovala tato smlouva znatelný posun ve směru k supranacionalizaci trestního práva v Unii. Smlouva si vytkla **nový cíl** v podobě *zachování a rozvíjení Unie jako prostoru svobody, bezpečnosti a práva*, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se mj. potírání zločinnosti.[57] Specifičtěji pak čl. 29 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy stanoví, že si Unie – aniž jsou dotčeny pravomoci Společenství – klade za cíl poskytovat svým občanům v prostoru svobody, bezpečnosti a práva vysokou úroveň ochrany tím, že rozvíjí společný postup členských států v oblasti policejní a soudní (rozuměj justiční) spolupráce v trestních věcech, a tím, že předchází rasismu a xenofobii a potírá je. Dále se tu konkretizuje, že tohoto cíle se dosáhne předcházením organizované a neorganizované trestné činnosti a bojem proti ní, zejména proti terorismu, obchodu s lidmi, trestným činům proti dětem, nedovolenému

[55] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 34 a 35. Srov. též Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 120, kde je rovněž akcentován rozvoj v unijním rámci oproti nekoordinované a chaotické situaci, která v trestní oblasti panovala až do počátku 90. let, v podstatě mimo rámec zakládajících smluv.

[56] Před vstupem Amsterdamské smlouvy v platnost tak například ESD rozhodl známou kauzu *Calfa*, kdy byla italská státní příslušnice v Řecku za nelegální držení drog odsouzena mj. k vyhoštění a příslušnou řeckou protidrogovou legislativu pak vyhodnotil ESD jako překážku volného pohybu služeb, pracovníků a svobody podnikání, která nemůže být odůvodněna veřejným pořádkem, srov. Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 1999, věc C-348/96, *„Donatella Calfa"*.

[57] Srov. čl. 2, čtvrtý pododstavec SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.

obchodu s drogami a zbraněmi, korupci a podvodům, prostřednictvím mj. užší spolupráce soudních a jiných příslušných orgánů členských států (v souladu s čl. 31 a 32 SEU) a sbližováním předpisů trestního práva členských států (v souladu s čl. 31 písm. e) SEU). Ještě podrobnější **vymezení působnosti Unie** ve sféře justiční spolupráce přináší čl. 31 SEU, když uvádí, že společný postup tu *zahrnuje*: a) usnadňování a urychlování spolupráce příslušných ministerstev a soudních nebo obdobných orgánů členských států v řízení a při výkonu rozhodnutí,[58] b) usnadňování vydávání mezi členskými státy,[59] c) zajišťování slučitelnosti příslušných předpisů členských států, pokud je to *nezbytné* ke zlepšení této spolupráce,[60] d) předcházení kompetenčním konfliktům mezi členskými státy,[61] e) 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.[62] V porovnání s Maastrichtskou smlouvou se z uvedeného výčtu nabízí nepochybně poněkud přesnější obrázek o konkrétní podobě a rozsahu možné trestněprávní regulace na unijní úrovni. Přesto však některé z uvedených podoblastí jsou stále značně vágní, a navíc lze podle mne

[58] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 33 -37, kde jsou vyzdvihovány v daném kontextu instrumenty tzv. právní pomoci jako Evropská úmluva o vzájemné pomoci v trestních věcech z 20. dubna 1959 či Schengenská prováděcí úmluva. Doplnit by pak bylo možné též tzv. Úmluvu 2000 mezi členskými státy EU v dané oblasti, jakožto unijní instrument, doplňující a usnadňující uplatňování mj. výše uvedených úmluv. Kromě toho se zde mj. poukazuje na novou kvalitu justiční spolupráce na základě *principu vzájemného uznávání* v návaznosti na závěry Evropské rady z Tampere z roku 1999 a související problematiku týkající se principu *ne bis in idem*.

[59] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 37 -38, kde se především vysvětlují základní principy extradičního řízení (ať už jde o extradici za účelem trestního stíhání či výkonu trestu), resp. předávacího řízení. V tomto smyslu se zmiňuje základní obecná úmluva, kterou je Evropská úmluva o vydávání z roku 1957, dále se poukazuje na zlepšený standard v Schengenské prováděcí úmluvě v této oblasti, resp. efektivní (ba zřejmě vůbec nejefektivnější ze všech přijatých) unijní nástroj v podobě rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu (EZR), který odstranil dlouhotrvající extradiční procedury, jakož i přezkum oboustranné trestnosti ve vztahu ke 32 kategoriím trestných činů, za něž ve vydávajícím státě lze uložit trest s horní trestní sazbou minimálně 3 roky a konečně stanovil též povinnost předávat i vlastní státní občany (tedy minimálně k trestnímu stíhání), blíže k tomu srov. zvláštní kapitolu v této práci, která se věnuje podrobně jak charakteristice EZR, tak i související judikatuře, a to ESD i vybranými ústavními soudy.

[60] Srov. k tomu blíže s. 103 a násl. v této práci.

[61] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 39–40, kde se přehledně a stručně shrnují základní principy trestní jurisdikce, spočívající pravidelně na principu teritoriality, případně aktivní personality, popř. pasivní personality či principu ochrany a univerzality, kterážto jurisdikční pravidla pronikaly a pronikají zvláště do unijních předpisů v oblasti trestního práva hmotného. S tím souvisí i problematika *ne bis in idem*, případně role Eurojustu při koordinaci, resp. zabránění paralelním trestním řízením skrze oprávnění doporučit stát, který by v dané věci měl vést trestní řízení. Z poslední doby lze nad uvedený rámec doplnit i relevanci rámcového rozhodnutí Rady 2009/948/SVV ze dne 30. listopadu 2009 o předcházení kompetenčním sporům při výkonu pravomoci v trestním řízení a jejich řešení.

[62] Srov. s. 91 a násl. v této práci.

z jazykového výkladu návětí příslušného ustanovení (zvláště i při porovnání s některými jinými jazykovými verzemi, z nichž to je ještě zřejmější než z verze české)[63] dovodit dokonce, že se jedná o výčet demonstrativní a nikoliv taxativní[64], čímž se oblast působnosti může jevit takřka až jako neohraničená,[65] byť je přesto specifičtěji vymezená než v Maastrichtské smlouvě. Oproti ní Amsterdamská smlouva zavádí i nové a efektivnější **legislativní nástroje** k úpravě uvedených oblastí. Především se jedná o rámcová rozhodnutí a rozhodnutí, nahrazující společné akce. U rámcových rozhodnutí určených ke sbližování právních a správních předpisů členských států se výslovně uvádí, že jsou závazná pro členské státy (tedy co do výsledku, kterého má být dosaženo, přičemž volba forem a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům). Rámcová rozhodnutí se tak přibližují směrnicím z prvního pilíře. Liší se však tím, že u rámcových rozhodnutí ještě Amsterdamská smlouva výslovně vyloučila jejich přímý účinek. Členské státy se zřejmě obávaly expanzivní judikatury ESD, která přímý účinek dovodila u směrnic a zjevně nechtěly totéž připustit v trestní oblasti. V tomto ohledu tedy cesta k supranacionalizaci trestního práva byla poněkud limitována. Přesto si později ESD našel cestu, jak u rámcových rozhodnutí dovodit alespoň tzv. nepřímý účinek, resp. povinnost k eurokonformnímu výkladu. Stalo se tak ve známé trestní kauze *Pupino*,[66] která bude rozebrána dále v této práci. Rámcová rozhodnutí tak získala důležitou supranacionální vlastnost a bylo na vnitrostátních orgánech, zvláště pak soudech, aby příslušné účinky unijním trestním předpisům (za splnění stanovených podmínek) ve své aplikaci přiznávaly. Ve vztahu k rámcovým rozhodnutím je rovněž nutné poznamenat, že se stala relativně efektivním nástrojem harmonizace (nepochybně ve srovnání s dřívějším právním stavem) nejen trestního práva hmotného, ale i procesního a také pro úpravu justiční spolupráce v trestních věcech (v užším slova smyslu, založené na principu vzájemného uznávání, jak o tom bude dále blíže pojednáno),[67] když postupně začala nahrazovat i úmluvy (typické dříve hlavně právě

[63] Srov. návětí odst. 1 čl. 31 SEU, kde se stanoví, že „společný postup v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech ***zahrnuje***…“, v angl.. ***shall include***, ve fr. ***vise entre autres***.

[64] Srov. však Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 38, kde se uvádí, že má jít o výčet taxativní, což tedy nesdílím.

[65] Srov. Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 162 – 163, kde však se spoluautorem mj. uvádím, že neohraničená není s ohledem na potřebu respektovat dodržení principu subsidiarity, proporcionality i povahy dané působnosti, implicitně počítající s unijní úpravou jen v oblastech s „přeshraničním prvkem“

[66] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. června 2005, věc C-105/03, *„Pupino“*.

[67] H. Nilsson spočítal, že v „amsterdamském“ období, tj. v období od 1. 5. 1999 do 1. 12. 2009 bylo přijato 14 rámcových rozhodnutí, které se hlavně či výlučně týkaly spolupráce mezi justičními orgány

pro oblast justiční spolupráce), čehož je nejzářnějším příkladem evropský zatýkací rozkaz (EZR), kterému bude podrobněji věnována pozornost dále v této práci. ESD přitom ve svém *judikátu k platnosti EZR*,[68] jemuž bude rovněž věnována bližší pozornost dále, potvrdil, že volba tohoto právního instrumentu i v této oblasti je v souladu s unijním právem a nic jí nebrání. Pokud jde o rozhodnutí, ta mohla být přijímána v podstatě za jakýmkoliv účelem k naplnění cílů v dané oblasti, avšak právě s vyloučením harmonizace správních a právních předpisů členských států. I rozhodnutí byla závazná a neměla přímý účinek. Navíc k nim bylo možné přijímat kvalifikovanou většinou prováděcí opatření (jinak byla zachována jednomyslnost v Radě). V souvislosti s rozhodnutími si Špicar všímá toho, že u rozhodnutí bylo počítáno s jejich závazností v celém rozsahu bez toho, že by členským státům byla ponechána možnost volby prostředků k dosažení stanovených cílů jako u rámcových rozhodnutí, z čehož podle mne správně dovodil, že se tak hodí pro opatření, jejichž cílem jsou naprosto stejné postupy na celém území.[69] Příkladem přijatých rozhodnutí tak jsou například rozhodnutí o Eurojustu[70] a Evropské justiční síti[71]. Konečně stejně jako Maastrichtská smlouva i ta Amsterdamská opravňovala Unii k zaujímání společných postojů vymezujících přístup Unie k určité otázce (viz čl. 34 odst. 2 písm. a) SEU ve znění dle Amsterdamské smlouvy) a dále k vypracovávání úmluv (viz čl. 34 odst. 2 písm. d) SEU ve znění Amsterdamské smlouvy), které doporučí členským státům k přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy. Nově však již k úspěšné ratifikaci těchto úmluv postačovalo zdárné ukončení ratifikačního procesu v polovině členských států, nebylo-li v těchto úmluvách stanoveno jinak. Navíc se počítalo s tím, že státy zahájí odpovídající proces ve lhůtě stanovené Radou. Přesto však, jak již bylo výše naznačeno, začaly brzy úmluvy v unijním prostředí ustupovat do pozadí, a to ve prospěch rámcových rozhodnutí, která byla efektivnější, protože vůbec nevyžadovala vnitrostátní

(typicky přitom jde o nástroje založené na vzájemném uznávání, jak o tom bude pojednáno dále a jejichž „nejprominentnějším" představitelem je evropský zatýkací rozkaz (EZR)) a dále pak bylo přijato 16 rámcových rozhodnutí, které se týkaly hlavně trestního práva hmotného či úpravy některých procesních otázek. Srov. Nilsson, H. G.: How to combine minimum rules with maximum legal certainty?, Europarättslig Tidskrift, 2011, č. 4, s. 664, dostupný přes: http://www.ert.se/default.asp.

[68] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. května 2007, věc C-303/05, *„Evropský zatýkací rozkaz"*.

[69] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 48.

[70] Srov. rozhodnutí 2002/187/SVV o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti ve znění rozhodnutí Rady 2009/426/SVV ze dne 16. prosince 2008 o posílení Eurojustu („rozhodnutí o Eurojustu").

[71] Srov. rozhodnutí Rady 2008/976/SVV ze dne 16. prosince 2008 o Evropské soudní síti („rozhodnutí o Evropské justiční síti").

ratifikace a postačovalo odsouhlasení, byť stále jednomyslné, v Radě. I tak se ale v tomto období po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost podařilo jednu důležitou Úmluvu pro trestní oblast přijmout, a sice Úmluvu o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy EU, tzv. Úmluvu 2000)[72]. Kromě úmluv mezi členskými státy v rámci Unie pak mohly být přijímány i dohody ve vnějších vztazích v dané oblasti se třetími státy (či mezinárodními organizacemi), a to podle čl. 38, resp. čl. 24 SEU. Vnitrostátní vázanost danou dohodou však mohla být (a pravidelně i byla) svázána rovněž s předchozím úspěšným provedením vnitrostátních ústavních ratifikačních procedur. Z nejdůležitějších dohod v tomto kontextu stojí za zmínku rámcové dohody s USA o extradici a právní pomoci, doplněné však příslušnými bilaterálními mezinárodními smlouvami se členskými státy, na jejichž základě se příslušná spolupráce provádí, nebo dohoda s Japonskem o právní pomoci, sjednaná sice ještě před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, nicméně oficiálně schválená Radou a odsouhlasená EP až po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

Vedle účinnějších právních nástrojů přinesla Amsterdamská smlouva i **silnější roli pro nadnárodní instituce** v dané oblasti. Komise tak získala právo legislativní iniciativy, kterou však i nadále disponovaly též členské státy. Komise tedy v tomto ohledu nezískala výhradní monopol legislativní inciativy, přesto byla její pozice výrazně posílena. Nutno přitom dodat, že jí dokázala i patřičně využít, což se projevilo například předložením rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkaze (EZR), které se podařilo (v atmosféře po 11. 9. 2001) i velmi záhy přijmout (srov. k tomu blíže podrobnější výklad ve zvláštní kapitole). Mírně posílena byla i role EP,[73] který musel být obligatorně konzultován Radou před přijetím rámcového rozhodnutí, rozhodnutí či před vypracováním úmluvy. Stanovisko EP však nebylo pro Radu nikterak závazné. EP musel ale dostat k zaujetí stanoviska dostatečný časový prostor, který nemohl být kratší než 3 měsíce. Bez tohoto stanoviska by přitom nemohla být příslušná opatření platně přijata. Snad nejvýrazněji ale posílil ESD.[74] Jeho pravomoc byla v důležitých směrech

[72] Srov. Úř. věst. C 197, 12. 7. 2000. Tato Úmluva vstoupila v platnost ale až 23. srpna 2005, (viz údaj dostupný na: http://www.consilium.europa.eu/policies/agreements/search-the-agreements-database?command=details&lang=en&aid=2000023&doclang=EN), přičemž v době psaní této disertace jí nebyly ještě vázány z členských států EU Irsko, Itálie a Řecko. Nutno dodat, že byla doplněna protokolem z roku 2001, vztahujícím se k informacím od bank, srov. Úř. věst. C 326, 21. 11. 2001 (ke stavu ratifikací a vstupu v platnost pro jednotlivé členské státy srov. údaj dostupný na: http://www.consilium.europa.eu/policies/agreements/search-the-agreements-database?command=details&lang=en&aid=2001090&doclang=EN), vyplývá z něj, že tímto Protokolem v době psaní disertace nebylo vázáno Estonsko a tři výše uvedené členské státy Unie.

[73] Srov. čl. 39 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.

[74] Srov. čl. 35 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.

rozšířena, byť oproti supranacionálnímu prvnímu pilíři zůstala omezena. Především získal pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu rámcových rozhodnutí a rozhodnutí, výkladu úmluv, jakož i platnosti a výkladu opatření k jejich provedení. Tato pravomoc byla sice oproti té z prvního pilíře dle čl. 234 SES podmíněna příslušným prohlášením členských států o přijetí jurisdikce ESD, drtivá většina (snad jen s výjimkou tří) jej nicméně učinila, byť v odlišné podobě dle možností daných smlouvou, když tuto možnost svěřila buď jakémukoliv vnitrostátnímu soudu nebo jen tomu, jehož rozhodnutí nelze napadnou opravným prostředkem (rozuměj řádným resp. běžným). Jak již bylo výše nastíněno, chopil se této pravomoci ESD proaktivně, a přispěl tak vlastně k jakési postupné a parciální supranacionalizaci trestního práva v EU. ESD dále (zjevně inspirován částečně vzorem příslušné žaloby dle čl. 230 SES v prvním pilíři) získal pravomoc rozhodovat i o žalobách na neplatnost ve vztahu k rámcovým rozhodnutím a rozhodnutím (pro nepříslušnost, porušení podstatných formálních náležitostí, porušení této smlouvy nebo právního předpisu týkajícího se jejího provádění, anebo pro zneužití pravomoci), byť k podání této žaloby oproti úpravě v prvním pilíři byli legitimováni jen tzv. privilegovaní žalobci, tzn. Komise a členské státy. I v tomto případě ESD díky příslušným žalobám podaným Komisí mohl sehrát výraznou prointegrační roli s dopady na supranacionalizaci trestního práva v EU, když přes odpor Rady a členských států dovodil – nutno dodat, že implicitní – trestněprávní kompetenci i v prvním pilíři, tedy v oblastech harmonizovaných politik (konkrétně pak v oblasti politiky životního prostředí a následně i politiky dopravní), a to v situaci, kdy se jistá rámcová trestněprávní reglementace, tedy kriminalizace spolu se stanovením povinnosti uložit účinné, přiměřené a odrazující trestní sankce (avšak bez stanovení konkrétní výše a druhu trestů[75]), měla ukázat jako nezbytná pro zajištění plné účinnosti pravidel přijatých v rámci prvního pilíře. ESD přitom vyšel z jakési přednosti prvního pilíře před pilířem třetím a extenzivním výkladem kompetencí v prvním pilíři, pak dospěl k závěru o nutnosti zrušit rámcová rozhodnutí o trestněprávní ochraně životního prostředí[76] a o trestněprávním postihu za znečištění z lodí[77] pro rozpor s čl. 47 SEU, který zjednodušeně řečeno počítal s nedotčením nadnárodního práva prvního pilíře právem

[75] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 23. října 2007, věc C-440/05, Komise v. Rada, „Znečištění z lodí“, body 70 a 71.
[76] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 13. září 2005, věc C-176/03, Komise v. Rada, „Trestněprávní ochrana životního prostředí“.
[77] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 23. října 2007, věc C-440/05, Komise v. Rada, „Znečištění z lodí“.

dle SEU[78].[79] ESD tak v podstatě „Maastrichtský chrám“, podpíraný třemi pilíři, v němž třetí pilíř byl vyhrazen oblasti trestního práva, přestavěl, když dovolil – řečeno s poetickou nadsázkou – první pilíř „ozdobit určitými trestními ornamenty“, které naopak měly být nově pilíři třetímu zapovězeny.[80] V návaznosti na uvedené judikáty ESD je však zároveň nutno vnímat i související implikace pro roli dalších unijních institucí. EP tak byl – uvažujeme-li tedy o přijímání trestněprávních směrnic v prvním pilíři,[81] což bylo ESD aprobováno – potenciálně katapultován z role legislativního konzultanta do role rovnocenného partnera s Radou v legislativním procesu a Komise pak potenciálně získala postavení strážce smluv s možností iniciovat před ESD řízení o porušení smluv a udělení pokut, samozřejmě ale jen ve velmi omezené výseči trestního práva (v podstatě omezené na pouze velmi rámcovou a nikterak podrobnou úpravu v oblasti trestního práva hmotného), kde by to bylo nezbytné pro zajištění účinnosti pravidel přijatých v prvním pilíři. Vraťme se ale opět k pravomocím ESD ve třetím pilíři, kde posledně zmíněná pravomoc k řízení o porušení smluv (tzv. infringement procedura) dle Amsterdamské smlouvy ve vztahu k instrumentům třetího pilíře nebyla dána, tedy aspoň ne ve standardní podobě, známé z pilíře prvního (srov. čl. 226 ve spoj. s čl. 228 SES). ESD byl pouze příslušný k rozhodování o všech sporech mezi členskými státy o výklad nebo použití společných postojů, rozhodnutí, rámcových rozhodnutí či úmluv, pokud by je však předtím nevyřešila sama Rada, a to ve lhůtě do 6 měsíců od

[78] Srov, též obdobně začátek znění čl. 29 SEU: *„Aniž jsou dotčeny pravomoci ES, …“*.

[79] Srov. Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU), bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010, s. 13 – 23, kde se věnuji blíže jak podrobnějšímu popisu, tak i kritické analýze obou rozsudků a neopomínám ani jejich implikace pro další rozvoj trestního práva na unijní úrovni. Kriticky se tam zaměřuji též na související Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě, týkající se dopadu rozsudku ESD ze dne 13. 9. 2005 (věc C-176/03), viz dokument COM 2005 (583), ze dne 23. 11. 2005, Brusel.

[80] Ve své výše uvedené bakalářské práci jsem k tomu uvedl následující pasáže: *„ …spíše než o bourání pilíře, šlo jen o jeho drobné nahlodání, když se zdálo, že hloubka trestněprávní úpravy bude spíše velmi omezená.“* A přes počáteční kritiku judikátu ve věci Trestněprávní ochrany životního prostředí jsem po zohlednění druhého judikátu ve věci Znečištění z lodí nakonec uzavřel hodnocení judikatury ESD poněkud smířlivěji v uvedeném poetickém duchu, využívaje přitom jisté básnické hyperboly s lehce ironickým nádechem: *„ESD se tak podle mne nezachoval jako buldozer, který zbořil třetí pilíř, ale spíše jako architekt, který posvětil jisté úpravy (byť s dalekosáhlými dopady), u kterých dost dobře možná věřil, že navíc nalákají na slibovanou krásu a užitečnost nového „lisabonského chrámu“, jehož – jak možná věřil – „sláva hvězd se bude dotýkat,“ a v němž mělo být vbrzku všem institucím dovoleno se zabydlet. Vlastně je tak něžně na to stěhování začal připravovat.“*

[81] V době před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost se skutečně podařilo přijmout několik trestních směrnic z oblasti trestního práva. Jmenovitě následující směrnice: směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí, dále pak směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/123/ES ze dne 21. října 2009, kterou se mění směrnice 2005/35/ES o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání jako reakce na výše uvedené judikáty a dále pak byla trestněprávní ustanovení zahrnuta i do směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

jejich předložení jedním z jejích členů.[82] ESD byl dále téhož ustanovení příslušný k rozhodování sporů mezi členskými státy a Komisí o výklad a použití uzavřených úmluv. Komise tak nebyla vůbec oprávněna obracet se na ESD například kvůli tomu, že členské státy například neimplementovaly (vůbec nebo řádně a včas) přijatá rámcová rozhodnutí, u nichž již uplynula stanovená implementační lhůta. Tento deficit činil Komisi poněkud „bezzubou" a nedovolil ji plnit roli strážkyně smluv, jak to bylo běžné v prvním pilíři. Dle mého soudu byla přitom absence tohoto supranacionálního prvku ve struktuře Amsterdamské smlouvy zjevným deficitem, který si do budoucna žádal nápravu. Výše uvedené prvky ilustrující příklon k nadstátnímu přístupu v Amsterdamské smlouvě[83] (samozřejmě s výjimkou posledně uvedeného ilustrujícího opak) lze pak ještě doplnit o následující oprávnění Rady: 1) stanovit podmínky a meze, za nichž mohou příslušné orgány zasahovat na území jiného členského státu ve spojení a po dohodě s jeho orgány,[84] 2) přijímat kvalifikovanou většinou opatření, která jsou nezbytná k provedení rozhodnutí na úrovni Unie,[85] 3) přesunout jednomyslným rozhodnutím (při konzultaci s EP) spolupráci v trestních věcech ze třetího pilíře do pilíře prvního[86] (počítalo se však s následným přijetím takového rozhodnutí členskými státy v souladu s jejích ústavními předpisy), kteréžto oprávnění (zvané *pasarela*) však nebylo nikdy aktivováno, a zůstalo tak pouze nenaplněnou potenciální možností, kterou vlastně jinak a na úrovni primárního práva naplnila až Lisabonská smlouva. Naopak přetrvávající mezivládní charakter justiční spolupráce v trestních věcech dle Amsterdamské smlouvy je reflektován především v zásadním zachování jednomyslného hlasování v Radě,[87] které na jednu stranu dovolovalo každému jednotlivému členskému státu efektivně bránit své národní zájmy či důležité aspekty vlastního trestněprávního systému, avšak na druhé straně také často vedlo k problematickým národním výjimkám či vágním ustanovením.[88] Dále je v tomto kontextu možno připomenout již dříve vzpomenutou pouze konzultativní roli EP, omezené pravomoci ESD, absenci sankcí za porušení závazků v dané oblasti a konečně i zavedení možnosti navázání posílené

[82] Srov. čl. 35 odst. 7 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.
[83] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 40, 41.
[84] Srov. čl. 32 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.
[85] Srov. čl. 34 odst. 2 písm. c) SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.
[86] Srov. čl. 42 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy.
[87] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 41.
[88] Srov. Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 165, kde jsou blíže rozebrána uvedená pozitiva i negativa zásadního zrušení jednomyslného hlasování v Radě a zavedení zásadně kvalifikovaného hlasování dle Lisabonské smlouvy.

spolupráce,[89] která se však pro svou složitost i právní a faktickou náročnost splnění všech uvedených podmínek stala spíše jen teoretickou právní konstrukcí,[90] jež nebyla ostatně ani nikdy aktivována.

K posílené spolupráci bývá někdy nesprávně řazena též **spolupráce v rámci schengenského sytému**,[91] kterou však rozhodně nelze považovat za unijní posílenou spolupráci ve smyslu příslušných ustanovení zakládacích smluv. Jednalo se totiž zpočátku o mezinárodní spolupráci rozvíjenou mimo rámec Společenství a Unie. Až právě Amsterdamskou smlouvou, resp. příslušným Protokolem k ní připojeným, došlo k integraci schengenského acquis do rámce práva Unie, přičemž v souladu s „amsterdamskou" restrukturalizací pilířů, kdy ve třetím pilíři zůstala toliko oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech (a do pilíře prvního byla přesunuta problematika kontroly na vnějších hranicích, uprchlíků a přistěhovalecká politika, azylová politika, zbylá část vízové politiky a rovněž justiční spolupráce v civilních věcech), pak byly dle své obsahové náplně příslušné schengenské předpisy rozděleny buď pod unijní trestní pilíř, nebo naopak pod pilíř první[92] s tím, že měly podléhat příslušnému mechanizmu fungování, institucionálnímu i kompetenčnímu rámci v tom kterém pilíři. Přesto se však v daném rámci mezi členskými státy Unie[93] vytvořila fakticky „vícerychlostní spolupráce", když Dánsko nepřijalo supranacionální režim nad částí schengenského acquis spadající pod první pilíř (tzv. opt-out), což bylo ošetřeno v příslušném Protokolu připojeným k Amsterdamské smlouvě, z něhož vyplývalo, že Dánsko zůstává vázáno dojednanými schengenskými pravidly v této oblasti, ale pouze jako pravidly mezinárodní práva, přičemž k nově přijatým pravidlům rozvíjejícím

[89] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 41.

[90] Srov. čl. 43 – 45 SEU ve znění Amsterdamské smlouvy a blíže k tomu srov. též Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 39-40, 43, kde upozorňuje na to, že dle Amsterdamské smlouvy se požadovala účast v posílené spolupráci alespoň většiny členských států, přičemž zmocnění k ní udělovala Rada kvalifikovanou většinou s tím, že její navázání mohl z důležitých důvodů státní politiky zablokovat třeba i jen jediný stát. Smlouva z Nice pak mechanizmus posílené spolupráce významně zjednodušila, když k ustanovení posílené spolupráce měla postačovat účast osmi členských států a jednotlivý stát ji již nemohl zablokovat. I tak ale institut posílené spolupráce nedošel praktického naplnění.

[91] Srov. též výše uvedenou pasáž k schengenským dohodám na s. 24 -28, zejm. poznámky pod čarou 35-38.

[92] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 18, upřesňující, že příloha k příslušnému Protokolu nejdříve definovala, co vlastně tvoří Schengenské acquis, přičemž následné jednomyslné rozhodnutí Rady určilo právní základ pro (většinu) ustanovení a usnesení, tvořících Schengenské acquis. Pro nezařazenou část pak platilo, že měla být považována za součást právních aktů třetího pilíře.

[93] Zapojení nečlenských států jako je Norsko a Island, případně Švýcarsko a Lichtenštejnsko do schengenského prostoru se tato práce nevěnuje, přesto je nutno mít na paměti, že schengenský prostor zahrnují i tyto státy, viz: http://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-informace-o-schengenske-spolupraci.aspx.

schengenské acquis mohlo též (ve lhůtě 6 měsíců od příslušného rozhodnutí Rady) přistoupit, ale opět pouze jen jako k pravidlům mezinárodněprávním, ne tedy supranacionálním. Pro sféru justiční spolupráce v trestních věcech se ale nic neměnilo. Zde Dánsko zůstávalo ve vztahu k schengenským předpisům (i novým předpisům přijímaným v rámci třetího pilíře) spadajícím pod třetí pilíř pevně ukotveno a nikterak se z něj nevyvázalo.[94] Lze se domnívat, že tomu tak bylo s ohledem na zachování převážně mezivládního charakteru tohoto pilíře, kde bylo především ponecháno jednomyslné rozhodování v Radě a vyloučen zůstal přímý účinek. Pokud pak jde o Velkou Británii a Irsko je jim v příslušných protokolech dána možnost připojit se k schengenským pravidlům (tzv. opt-in), a to buď předem nebo dodatečně. V prvním případě tak musí učinit do 3 měsíců po předložení příslušného návrhu opatření s tím, že pak se daný stát účastní i schvalování navrhovaného aktu.[95] K praktické realizaci je možné konstatovat, že Velká Británie a Irsko se připojily například k části schengenských ustanovení týkající se například právní pomoci v trestních věcech či zásady ne bis in idem[96] a byly plně a standardně zapojeny do „neschengenských" prací ve třetím pilíři.

Z výše uvedených řádků vyplývá zásadní význam, který na rozvoj trestního práva v Unii měla Amsterdamská smlouva. Specifičtěji a přesto značně otevřeně koncipovaná působnost Unie v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech spolu s efektivnějšími legislativními nástroji (zejména rámcovými rozhodnutími) a posílenou rolí nadnárodních unijních institucí (zejména ESD) ve svém souhrnu znamenala znatelný příklon k supranacionalizaci trestního práva v EU (třebaže tato oblast zůstala ještě ve třetím pilíři, a nebyla tak supranacionalizována přesunem do prvního pilíře jako například v případě justiční spolupráce v civilních věcech), a to tím spíše, že pro jistý

[94] Ve vztahu k justiční spolupráci v trestních věcech dle Lisabonské smlouvy byl už ale režim pro Dánsko zcela změněn vzhledem k dánskému „opt-outu", čímž se Dánsko ocitlo do budoucna zcela mimo závazky přijímané v trestní sféře (a potažmo celé oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva).

[95] Aby však nemohlo dojít k účelovému zablokování návrhu ze strany Velké Británie nebo Irska, jsou ostatní státy oprávněny, není-li dohoda s Velkou Británií a/nebo Irskem v rozumném časovém horizontu možná, přijmout dané opatření bez nich. Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 20, 21. Tato klauzule byla přijata i do čl. 3 odst. 2 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva připojeného k Lisabonské smlouvě. A dokonce se zvažovalo i její využití v kontextu projednávání trestní směrnice o evropském ochranném příkazu, srov. Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Výsledky jednání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci o vývoji evropského trestního práva In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 7, s. 229.

[96] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 21.

trestněprávní rozvoj ESD poněkud překvapivě nalezl prostor i v pilíři prvním, pro který byl typický supranacionální režim.

Následná změna primárního práva **Smlouvou z Nice**, jež byla podepsána dne 26. 2. 2001 a vstoupila v platnost 1. 2. 2003, se pak již oblasti justiční spolupráce v trestních věcech takřka nedotkla,[97] tedy s výjimkou toho, že byl v primárním právu zakotven Eurojust, jakožto jednotka pro justiční spolupráci a Evropská justiční síť[98].[99] Eurojust[100] se tak se zhruba desetiletým zpožděním dočkal stejného ukotvení v primárním právu jako Europol, jakýsi jeho policejní protějšek, který byl zakotven v primárním právu již Maastrichtskou smlouvou. Nutno ale podotknout, že příslušné rozhodnutí zřizující Eurojust[101] je datováno ještě před vstupem Smlouvy z Nice v platnost, a tudíž v tomto ohledu sekundární normotvorba předběhla příslušné ukotvení v primárním právu. Ostatně, **politické výzvy** k ustavení Eurojustu, jakožto jednotky pro justiční spolupráci se už objevily dříve. Jasný apel v tomto smyslu zazněl například už v říjnu 1999 na Evropské radě v **Tampere**[102]. Ta se zabývala ale obecněji právě vytvořením a rozvojem prostoru svobody, bezpečnosti a práva,[103] k jehož bouřlivému rozvoji dala výrazný

---

[97] Abstrahuji zde nicméně od toho, že při sjednání Smlouvy z Nice byla slavnostně podepsána Listina základních práv Evropské Unie, neboť neměla formální právní závaznost (tu nabyla – dokonce na úrovni primárního práva – až se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost), byť obsahovala (beztak) uznávaná základní práva, včetně práv relevantních i pro trestní oblast. Za zmínku dále stojí ještě připomenutí, že Smlouva z Nice zjednodušila mechanizmus posílené spolupráce. V tomto smyslu ale postačí odkázat na poznámku pod čarou 82 in fine.

[98] Srov. webové stránky Evropské justiční sítě: http://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/, kde lze získat řadu užitečných a zajímavých informací ze světa justiční spolupráce v trestních věcech v Unii.

[99] Srov. příslušné znění čl. 29, pododst. 2 SEU (kde se počítá s užší spoluprácí soudních a jiných příslušných orgánů členských států nově též prostřednictvím Eurojustu) a čl. 31 odst. 2 SEU ve znění Smlouvy z Nice. Posledně uvedené ustanovení uvádí, že *Rada podporuje spolupráci prostřednictvím Eurojustu tím, že: a) umožňuje Eurojustu přispívat k dobré koordinaci mezi orgány členských států činných v trestním řízení, b) podporuje pomoc poskytovanou Eurojustem při vyšetřování závažné přeshraniční trestné činnosti, zejména v případech organizované trestné činnosti, s ohledem zejména na analýzy provedené Europolem, c) usnadňuje úzkou spolupráci Eurojustu s Evropskou soudní, resp. justiční sítí, zejména proto, aby byl usnadněn výkon dožádání a žádostí o vydání.*

[100] Srov. též webové stránky Eurojustu: http://eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx, kde lze získat podrobné informace např. o historii, poslání, úkolech a struktuře Eurojustu, který sídlí v nizozemském Haagu. Lze tam také dohledat například výroční zprávy, které ilustrují činnost této jednotky pro justiční spolupráci.

[101] Srov. rozhodnutí 2002/187/SVV o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti. Nutno dodat, že toto rozhodnutí bylo zásadním způsobem ještě před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost revidováno rozhodnutím Rady 2009/426/SVV ze dne 16. prosince 2008 o posílení Eurojustu a o změně uvedeného rozhodnutí. Srov. k tomu blíže: Novotná, J., Švarc, M.: Posílení pravomocí Eurojustu – naděje pro Evropu spolupracující v trestních věcech? In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2008, 12, s. 358 – 367. Uvedená rozhodnutí přitom mají být dle nedávného návrhu Komise v budoucnu nahrazena novým nařízením, viz dokument COM(2013) 535 final.

[102] Srov. bod 46 Závěrů předsednictví ze zasedání Evropské rady v Tampere ve dnech 15. a 16. 10. 1999, viz dokument dostupný na: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#top.

[103] Stejnému tématu se již o rok dříve věnovala prosincová Rada pro justici a vnitřní věci a přijala k tomu tzv. Vídeňský akční plán, blíže k tomu srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace

politický impulz. Především Evropská rada ve svých závěrech zdůraznila nezbytnost širšího vzájemného uznávání jak rozsudků, tak i jiných soudních rozhodnutí a sbližování právní úpravy. **Princip vzájemného uznávání** byl prohlášen za úhelný kámen justiční spolupráce nejen v civilních, ale i trestních věcech.[104] Uvedené závěry pak v tomto ohledu vyzvaly Radu a Komisi, aby do prosince 2000 schválily **program opatření k realizaci zásady vzájemného uznávání**, který byl následně 30. 11. 2000 skutečně Radou přijat s tím, že obsahoval dlouhý seznam 24 konkrétních opatření, které měly být realizovány.[105] Koncepčně na politický program z Tampere navázal **Haagský program** „Posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii"[106]. Jednalo se o další víceletý program v oblasti vnitřní bezpečnosti EU na období let 2005 – 2009.[107] Byl schválen na zasedání Evropské rady 5. listopadu 2004 a jeho rámec, hlavní cíle a implementaci detailněji upravil Akční plán schválený 3. června 2005[108]. Cílem tohoto

---

trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 124-125.

[104] Srov. bod 33 Závěrů předsednictví ze zasedání Evropské rady v Tampere ve dnech 15. a 16. 10. 1999, viz dokument dostupný na: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#top. Ještě předtím však podpora širšímu využití principu vzájemného uznávání, a to i justičních rozhodnutí v trestních věcech, zazněla za britského předsednictví v Radě EU v první polovině roku 1998, což bylo v obecné rovině reflektováno i v závěrech Evropské Rady v Cardiffu v červnu uvedeného roku, srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1278-1279.

[105] Srov. dokument uveřejněný v Úř. věst. C 12 z 15. 1. 2001, s. 10 – 22. Dokument je též dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001Y0115%2802%29:en:HTML. Seznam uvedených opatření zahrnoval jak plejádu legislativních instrumentů, které měly být přijaty v různých oblastech (ať už ve vztahu k určitým typům rozsudků, tak i jiným rozhodnutím například v rámci přípravného řízení), tak i opatření nelegislativní povahy typu studií proveditelnosti k určitým problémovým okruhům jako například ve vztahu k výměně informací z rejstříků trestů či v oblastech zákazů činnosti. Uvedeným opatřením byly navíc přiděleny priority od čísla 1 do 6, přičemž opatření nejvyšší priority (tedy na úrovni priority číslo 1 a 2) měla být implementována do konce roku 2002. V textu zaujmou i odkazy na řadu úmluv, které nevstoupily v platnost a u nichž se vyzývá buď k jejich ratifikaci či modernizaci v rámci nové unijní úpravy, která by například neobsahovala omezující výhrady či prohlášení.

[106] Srov. dokument uveřejněný v Úř. věst. C 053 ze 3. 3. 2005, s. 1 – 14. Dostupný též na http://eur-lex.europa.eu/.

[107] Na uvedený program poté navázal další pětiletý program zvaný Stockholmský, reflektující již možnosti rozvoje prostoru svobody, bezpečnosti a práva dle Lisabonské smlouvy. Srov. k tomu blíže zvláště s ohledem na trestní dimenzi Stockholmského programu následující článek: Novotná, J., Kresslová, L., Švarc, M.: Stockholmský program pro otevřenou a bezpečnou Evropu a jeho význam z pohledu trestního práva a justiční spolupráce v trestních věcech In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 6, s. 192 – 199.

[108] Srov. dokument uveřejněný v Úř. věst. C 198 z 12. 8. 2005, s. 1 – 22. Dostupný též na http://eur-lex.europa.eu/. Tomuto dokumentu předcházelo Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu ze dne 19. 5. 2005, které neslo název: „Sdělení o vzájemném uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech a o posílení vzájemné důvěry mezi členskými státy", dokument KOM (2005) 195 v konečném znění, dostupný též na http://eur-lex.europa.eu/. Dokument rekapituloval učiněný pokrok, identifikoval však i řadu oblastí, kde ještě zbývá řadu opatření přijmout, a to ať už v klasických instrumentech vzájemného uznávání či v předpisech harmonizujících trestní právo hmotné či hlavně procesní za účelem posílení vzájemné důvěry, kde však měla hrát svou roli mj. i podpora školení a vzdělávání. Nutno však podotknout, že zdaleka ne všechno, co si Komise předsevzala, pak i předložila. Dodnes se jí kupříkladu nepodařilo předložit předpis o minimálních normách pro shromažďování důkazů (viz bod 24), ale ani ne kupříkladu návrh na vzájemné uznávání zákazů řízení motorového vozidla (viz bod 17 in fine) či

programu s širokým záběrem, pokrývajícím zdaleka ne jen trestní problematiku (ale i civilní spolupráci či otázky ochrany a kontroly vnějších unijních hranic či problematiku ochrany uprchlíků a obecně imigrační politiky), byl v trestní oblasti akcentovaný boj proti organizovanému mezinárodnímu zločinu a potlačování hrozeb terorizmu, dále bylo apelováno na využívání potenciálu Eurojustu (s Europolem) a rovněž se tu opětovně objevoval požadavek na prohloubení vzájemného uznávání soudních rozhodnutí a osvědčení v trestních (i občanských) věcech.[109]

Princip vzájemného uznávání v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech:

Jak již bylo výše ukázáno, nebyla oblast justiční spolupráce mezi členskými státy Unie, a to ani v období prvních deseti let její existence, sférou neregulovanou, kde by absentovaly právně závazné instrumenty, na jejichž základě by se postupovalo. Připomenout v tomto kontextu stačí Schengenskou prováděcí úmluvu, resp. schengenské acquis integrované do rámce práva Unie či Úmluvu 2000, které měly v zásadě doplnit a usnadnit justiční spolupráci vykonávanou mezi členskými státy na základě příslušných Úmluv Rady Evropy. Ostatně, v širším kontextu je nutno si uvědomit, že systém mezinárodní právní pomoci v trestních věcech se rozvíjí (samozřejmě s odlišnou dynamikou v jednotlivých obdobích) již několik století, jestli ne tisíciletí, a je tedy samozřejmě mnohem starší než Unie samotná, nebo i Rada Evropy (díky níž však byl v dané sféře zaznamenán výrazný rozvoj, a to již od 50. let 20. století, přes léta šedesátá, sedmdesátá, osmdesátá a devadesátá, když v každém z uvedených období by bylo možno identifikovat úmluvu či úmluvy důležité pro rozvoj té které výseče justiční spolupráce v trestních věcech).[110] Přesto však Unie na prahu nového

---

legislativní návrh o uplatňování zásady ne bis in idem a řešení kompetenčních sporů (viz bod 13).

[109] Srov. dokument dostupný na: http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrnich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d.

[110] Srov. Nilsson, H. G.: From classical judicial cooperation to mutual recognition, *Revue internationale de droit pénal,* (2006) 77(1), s. 53-58, dostupný na: www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2006-1-page-53.htm, kde autor dokonce vzpomíná *nejstarší extradiční smlouvu egyptského faraóna Ramsese II*, přičemž dále ve svém článku přináší výstižnou rekapitulaci hlavních mezníků vývoje od klasické justiční spolupráce (kde zvláště dříve hrála důležitou roli i diplomatická linie) ke vzájemnému uznávání. V kontextu extradic v rámci Evropy však srov. též bod 67 *in fine* nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, „Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)", dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx, kde se uvádí, že *extradice pachatelů obecné kriminality v zásadě až do 19. století neexistovala a nepředstavovala ani závažnější problém, s ohledem na nízkou mobilitu evropského obyvatelstva oněch dob, stejně jako velmi omezený stupeň spolupráce mezi tehdejšími evropskými státy* (srov. Čepelka Č. – Šturma P., Mezinárodní právo veřejné, Praha 2003, str. 353).

tisíciletí dospěla k politickému konsenzu (jehož výrazem byly výše uvedené závěry z Tampere či následně též Haagský program), že nazrál čas, aby dřívější a standardní instrumenty právní pomoci byly, kde se to ukáže vhodné a žádoucí, v rámci Unie nahrazeny instrumenty novými a efektivnějšími, založenými právě na principu vzájemného uznávání. Inspirována tu přitom Unie mohla být a nepochybně i byla svými bohatými zkušenostmi s fungováním principu vzájemného uznávání v rámci unijního vnitřního trhu. Prosazení tohoto principu i pro sféru justiční spolupráce v trestních věcech pak nepochybně představovalo zásadní obrat, ba změnu paradigmatu v dané oblasti. Obecně přitom lze uznat, že mezinárodní smlouvy mohly být do jisté míry oprávněně vnímány pro dlouhotrvající vyjednávání a ještě delší, ba vlekoucí se ratifikační postupy s nejistým výsledkem, navíc s řadou zakomponovaných výjimek a možností pro státy učinit k nim výhrady či prohlášení, jako instrumenty poněkud těžkopádné a neefektivní pro skutečný rozvoj prostoru, bezpečnosti a práva v rámci Unie. Nelze se tedy divit, že Unie využila možností, které jí dala Amsterdamská smlouva, konkrétně pak efektivnějších právních nástrojů, jež se jí nabízely, jmenovitě rámcových rozhodnutí, nově založených právě na principu vzájemného uznávání.

Nyní se podívejme na uvedený princip podrobněji. Je zřejmé, že tento princip má mnoho tváří a podob, mezi nimiž je třeba diferencovat. Lze o něm uvažovat v kontextu uznání cizích justičních rozhodnutí různé povahy v různých fázích trestního řízení s různými dopady a účinky. Tak například již v Schengenské prováděcí úmluvě[111] se objevuje požadavek na zákaz (při splnění stanovených podmínek) dalšího trestního stíhání v předtím již konečným způsobem rozhodnuté věci. Znamená to, že příslušné rozhodnutí pocházející z jednoho členského státu a ukončující finálně trestní stíhání, je nutné v jiných státech uznat s tím, že se pak jinde (rozuměj v jiných členských státech Unie, resp. schengenském prostoru) zapovídá jakékoliv další stíhání pro totéž jednání v téže věci. V tomto smyslu je třeba uvedenou zásadu chápat jako ochrannou garanci pro jednou odsouzené (nebo zproštěné) osoby volně se pohybující po Unii, že nebudou čelit nebezpečím nového trestního stíhání v téže věci, když budou využívat svého práva volného pohybu osob po Unii. V tomto případě tedy příslušné orgány mají povinnost upustit od určitého jednání ve prospěch dotyčné osoby.[112] Typičtěji však naopak daný princip bude fungovat v tom smyslu, že od příslušných orgánů bude vyžadovat jistou

[111] Srov. čl. 54 až 58 uvedené úmluvy.

[112] Srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1300.

součinnost a jistý výkon jejich pravomoci, případně i za využití donucovacích prostředků, a to v různých fázích trestního řízení.[113] Zatímco v systému klasické právní pomoci v takových případech dožadující stát dožadoval provedení úkonu právní pomoci, případně realizaci vydání od státu dožádaného, který zůstával suverénem, pokud jde o provedení příslušných úkonů, v systému založeném na vzájemném uznávání justičních rozhodnutí v trestních věcech se i terminologicky rozlišuje odlišný charakter spolupráce tak, že namísto dožadujícího státu se užívá pojem státu vydávajícího[114] (určité justiční rozhodnutí, určitý rozkaz či příkaz), který se obrací na stát vykonávající, pojmově nahrazující dřívější pojem státu dožádaného, což má též implikovat, že tento stát (tj. vykonávající) má v zásadě automaticky, bez zbytečných formalit a bez věcného přezkumu vykonat podkladové justiční rozhodnutí státu vydávajícího. Takovéto (národní) rozhodnutí tak tedy potenciálně získává extrateritoriální účinky na území jiného členského státu a příslušné orgány státu vykonávajícího, a to orgány justiční, které tak činí v přímém styku se svými justičními protějšky z jiných členských států bez zprostředkování či dokonce následného rozhodování ústředními orgány státní správy justice (ministerstvy spravedlnosti),[115] jej v zásadě automaticky musí uznat a vykonat. Konkrétně to může kupříkladu znamenat, že musí (po splnění stanovených podmínek, které jsou však maximálně minimalizovány) osobu zatknout a předat k trestnímu stíhání či výkonu trestu nebo že musí uznat a vykonat rozhodnutí o uložení peněžitého trestu či pokuty anebo zajistit důkazy či majetek (a realizovat tak vydané zajišťovací příkazy), případně uznat a vykonat cizí konfiskační příkazy. Z uvedeného výčtu je přitom zřejmé, o jak citlivé zásahy (jejichž citlivost lze dále rozlišovat podle toho, v jaké fázi trestního řízení a co konkrétně má vykonávající stát, resp. jeho příslušný orgán vykonat), ingerující do jádra základních práv a svobod člověka a občana (jen namátkou s ohledem na uvedené lze

[113] Zatímco například u předávání v rámci evropského zatýkacího rozkazu půjde o zatčení a předání osoby, u předávání odsouzených „mezi věznicemi“ do věznice jejich domovského státu půjde o zajištění dokonce příslušného výkonu trestu. Srov. Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 543. V uvedeném případě půjde o nejintenzivnější zásahy, když na opačném poli kontinua by mohlo stát třeba jen zajištění výslechu dotčené osoby a pak si lze představit zásahy intruizivní zásahy spočívající například v odposleších, prohlídkách či zajišťovacích opatřeních,

[114] Rovněž se hojně objevuje *pojem státu/orgánu vystavujícího* v této práci se však budeme držet pojmu *stát/orgán vydávající*.

[115] K tomuto klíčovému aspektu spolupráce na základě zásady vzájemného uznávání, který spočívá právě na přímém styku mezi příslušnými justičními orgány dotčených států, a má tak potenciál přispět ke zrychlení a depolitizaci justiční spolupráce v trestních věcech srov. Zemánek, J.: Volný pohyb soudních rozhodnutí v EU: vzájemná důvěra a ústavní perspektiva v oblasti základních práv. Jurisprudence, 2007, č. 1, s. 25 – 27.

zmínit potenciální dotčení ústavně zakotvených základních práv na osobní svobodu či spočívajících v zákazu vydání vlastních občanů nebo ochranu vlastnického práva), se může jednat. Z tohoto pohledu pak není ani překvapivé, že přijetí „první vlny" instrumentů ve všech výše uvedených oblastech hned na prahu nového milénia,[116] tedy v prvních letech po přijetí programu z Tampere a přijetí programu opatření v oblasti vzájemného uznávání, nevyvolalo jen vlnu nadšení z pokroku v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Unie, ale též množství pochybností, otázek či vyložené kritiky. S. Peers tak kupříkladu ve svém článku z roku 2004 podrobil poměrně zdrcující kritice sám koncept implantování principu vzájemného uznávání do trestní oblasti a zejména pak zrušení přezkumu oboustranné trestnosti[117] u vybraného seznamu kategorií trestných činů.[118] Upozornil přitom, že analogie s fungováním tohoto principu v kontextu vnitřního trhu nebo i postupně rozvinuté spolupráce v civilních věcech vůbec nesedí, pokud mají být vztahovány a využívány pro trestní oblast.[119] Vskutku, je zřejmé, že je rozdíl například mezi podporou volného pohybu zboží či služeb skrze uznávání kupříkladu potravinářských standardů či kvalifikací a mezi „volným pohybem" justičních rozhodnutí v trestních věcech, který vede například ke zbavení osobní svobody či konfiskaci majetku dotčených osob. Řečeno ještě lapidárněji – je rozdíl mezi volným pohybem likéru *Cassis*[120] napříč Unií a předáním *Assange*[121] (či pro

[116] Jednalo se o rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, rámcové rozhodnutí Rady 2003/577/SVV ze dne 22. července 2003 o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii (tzv. zajišťovací příkaz), rámcové rozhodnutí 2005/214/SVV ze dne 24. února 2005 o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut, rámcové rozhodnutí 2006/783/SVV ze dne 6. října 2006 o uplatňování zásady vzájemného uznávání příkazů ke konfiskaci (tzv. konfiskační příkaz), kterému předcházelo související harmonizační rámcové rozhodnutí 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti.

[117] V této souvislosti však musí být zdůrazněno, že i v rámci klasické právní pomoci se v celé plejádě úkonů právní pomoci rovněž nevyžadovala pro jejich provedení kontrola oboustranné trestnosti, tedy alespoň ne pro jednoduché a neinvazivní úkony. Možnost podmínit vykonání klasických úkonů právní pomoci oboustrannou trestností tak v zásadě byla dána jen ve vztahu k „invazivním" vyšetřovacím úkonům, mezi něž patří zajišťující opatření a prohlídky (tzv. *search and seizure*).

[118] Srov. Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 5 – 36.

[119] Srov. ibid., s. 18 – 26.

[120] Srov. Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. února 1979, věc 120/78, *„Cassis de Dijon"*. Srov. též výstižné shrnutí in: Týč, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy, Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2006, s. 141-143.

[121] Srov. Rozsudek Nejvyššího soudu Velké Británie ze dne 30. května 2012, [2012] UKSC 22, *„Assange"*, dostupný na: http://www.supremecourt.gov.uk/decided-cases/docs/UKSC_2011_0264_Judgment.pdf, kde však soud rozhodl toliko o akceptaci švédského státního zastupitelství, jakožto oprávněného justičního orgánu k vyžádání pana Assange k předání za účelem trestního stíhání.

zasvěcenější například *Lopese Da Silva Jorge*[122]). Navíc, jak rovněž vyplývá z uvedeného článku, S. Peers kritizuje zvláště i to, že se koncept vzájemného uznávání v trestních věcech začal razit bez toho, že by nejdříve existovala příslušná srovnatelná trestněprávní úprava ve členských státech (a to ať už v oblasti trestního práva hmotného, tak i trestního práva procesního), což nepochybně nepřispívá ke vzájemné důvěře, jež by měla být základem vzájemného uznávání.[123] V tomto ohledu navíc upozornil na to, že dokonce i vzájemné uznávání v rámci vnitřního trhu bylo svázáno s existencí příslušných srovnatelných pravidel[124] a neporovnatelnost konstatoval i ve vztahu k civilní oblasti, kde byla možnost uplatnit širokou výhradu veřejného pořádku (navíc v kontextu existujících jurisdikčních pravidel).[125] Naproti tomu v rámci instrumentů, přinášejících zásadně zautomatizované vzájemné uznávání v trestních věcech, důvody odmítnutí výkonu předmětných justičních rozhodnutí nedávaly příliš veliký prostor pro odmítnutí,[126] přičemž mezi nimi výslovně nefiguroval ani důvod spočívající v porušení lidských práv.[127] Dále se také odstranil (alespoň tedy pro účely prvních rámcových

[122] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 5. září 2012, věc C-42/11, *„Lopes Da Silva Jorge"*, osoby sice odsouzené k výkonu trestu ve výši pěti let pro závažný trestný čin v Portugalsku, která se však následně usadila, získala práci a oženila ve Francii, kde jí – nebýt zásahu prostřednictvím předběžné otázky u ESD – měla být (oproti francouzským státním občanům) odepřena možnost tento trest si vykonat ve Francii, což však na podkladu příslušné francouzské právní úpravy shledal ESD jako diskriminační.

[123] Srov. Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 35, kde apeluje mj. na nutnost přistoupit k harmonizaci trestního práva hmotného i procesního (přijetí standardů v oblasti procesních práv obviněných) s tím, že pro účely vzájemného uznávání se podle něj má vycházet v daném kontextu právě jen z minimálního harmonizovaného unijního standardu, ne však například přísnější úpravy vnitrostátní.

[124] Do doby jejich přijetí státy navíc mohly kupříkladu pro omezení svobodného pohybu s dopadem na vyloučení vzájemného uznávání využít důvodů uvedených ve Smlouvách či jiných imperativních důvodech uznaných ESD (tedy při omezení, který by bylo nediskriminační a proporcionální).

[125] Srov. Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 23.

[126] Srov. však Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 132, kde se s odkazem na H. Nilssona naopak uvádí, že z právních instrumentů přijatých v rámci třetího pilíře a založených na principu vzájemného uznávání je spíše patrná jakási ostražitost či vzájemná nedůvěra, což je demonstrováno tím, že například rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu v sobě ukrývá celkem 17 možností, jak se nejrůznějším způsobem úplně vyhnout povinnosti předání či předání alespoň pozdržet. A podobně je na tom také rámcové rozhodnutí o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v EU (7 možností) a rámcové rozhodnutí o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut (17 možností). Přesto Nilsson nepochybuje o efektivitě například evropského zatýkacího rozkazu, který dle jeho slov dává většinou zapomenout na zdlouhavé několikaměsíční extradiční kalvárie.

[127] Přesto však lze v rámcových rozhodnutí dle mého názoru nalézt jistý prostor pro nevykonání justičních rozhodnutí jiných členských států z lidsko-právních důvodů (zvláště, jednalo-li by se o závažná porušení lidsko-právních standardů), minimálně v příslušných bodech odůvodnění preambule či přímo v lidsko-právní klauzuli zakomponované přímo do normativního textu jako je tomu v případě evropského zatýkacího rozkazu v čl. 1 odst. 3, třebaže lidsko-právní důvody nejsou výslovně mezi odmítací důvody zahrnuty. To však nebrání některým státům jako například Velké Británii chápat porušení lidských práv jako oprávněný důvod k odmítnutí a takto si to i vnitrostátně transponovat. Srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law

rozhodnutí založených na principu vzájemného uznávání v oblastech, jak byly výše zmíněny) přezkum oboustranné trestnosti u širokého seznamu 32 kategorií trestných činů (v případě peněžitých trestů a pokut dokonce 39)[128], pokud je za ně možno (ve státě dožadujícím, resp. vydávajícím) uložit trest odnětí svobody s horní trestní sazbou minimálně ve výši tří let, což zvláště silně s ohledem na neexistenci jejich harmonizace kritizoval opět například S. Peers.[129] Výtky na rozpor takovéhoto přístupu se zásadou legality v trestním právu hmotném[130] například ve vztahu k evropskému zatýkacímu rozkazu však nebyly vyslyšeny, a to ani ESD samotným,[131] ani v zásadě národními ústavními soudy, byť některé z nich kladly důraz na náležitou ústavně souladnou transpozici příslušných unijních předpisů tak, aby například občan zůstal adekvátně chráněn[132] (více o tom bude pojednáno dále v pasáži věnované evropskému zatýkacímu rozkazu) a v obecnější rovině pak zazněl v některých případech i jistý odstup a kritický

Review, 2006, č. 43, s. 1293, kde se poukazuje na britský extradiční zákon z roku 2003, který dovoluje odmítnutí vydání, kdy by to bylo nespravedlivé a tíživé s ohledem na fyzickou a mentální situaci předávané osoby a kdy by vydání bylo nekompatibilní s právy dotčené osoby dle Evropské úmluvy (o ochraně lidských práv a základních svobod). Srov. též ibid, s. 1289. Nad uvedený rámec lze však s poukazem na rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, spojené věci C-411/10 a C-493/10, *„N.S. a M.E. a další“*, byť se jedná o rozsudek z oblasti azylové, nicméně podle mne s možnými dopady a implikacemi i pro trestní oblast, mít za to, že ESD posvětil lidsko-právní přezkum národními soudy a odmítl se vždy a zcela spolehnout na „slepou“ důvěru v zajištění lidsko-právních standardů všude v Unii.

[128] Seznam obsahuje kromě trestného činu terorismu a dalších trestných činů klasicky spojovaných s terorismem (např. únos letadla nebo plavidla, únos, omezování osobní svobody a braní rukojmí) dále tzv. eurozločiny, stojící v centru zájmu Unie (obchodování s lidmi, pohlavní zneužívání dětí a dětská pornografie, nedovolený obchod s drogami a psychotropními látkami, nedovolený obchod se zbraněmi, municí a výbušninami, korupce, podvod), ale i běžnou násilnou trestnou činnost (jako je trestný čin vraždy, těžké újmy na zdraví, loupeže, znásilnění apod.). Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 130-131. Pro detailnější rozbor ukazující na legislativní historii, jak se k uvedenému seznamu dospělo srov. Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 26 – 28, včetně následného vyhodnocení, co vlastně není vůbec harmonizováno a co je a jak, včetně problémů, které to může vyvolávat pro vzájemné uznávání, srov. Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 26 – 34.

[129] Srov. Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 29 – 34, kde autor vyhodnocuje, co vlastně není vůbec harmonizováno a co je a jak, včetně zdůraznění problémů, které to může vyvolávat pro vzájemné uznávání.

[130] Srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1286.

[131] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. května 2007, věc C-303/05, *„Evropský zatýkací rozkaz“*.

[132] To byl případ kupříkladu německého i českého ústavního soudu v kauzách, které se týkaly ústavnosti transpozice evropského zatýkacího rozkazu.
Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)“*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx, jakož i
Rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 18. července 2005, věc 2BvR 2236/04, *„Evropský zatýkací rozkaz“*, dostupný na:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20050718_2bvr223604.html.

náhled na vnímání vzájemné důvěry v prostoru svobody bezpečnosti a práva[133]. Instrumenty vzájemného uznávání se dále mohou jevit jako problematické i z ústavně-právní perspektivy či z perspektivy jejich demokratičnosti a legitimity, a to v situaci, kdy jsou (resp. byly) tyto přijímány ve formě rámcových rozhodnutí, tedy v podstatě zástupci vlád, mimo řádnou a relevantní legislativní kontrolu, ať už ze strany národních parlamentů či Evropského parlamentu, což zase (mezi jinými výtkami či ústavními pochybami) akcentuje ve svém článku z roku 2006 V. Mitsilegas.[134]

Výše uvedené kritické hlasy a připomínky zvláště z některých řad akademické obce, ale například i z asociací obhájců, snad bylo možné předvídat i předem, každopádně však ani poté, kdy začaly znít víc a víc hlasitě, členské státy neodradily, aby i nadále nesly „pochodeň" vzájemného uznávání. Zpočátku se přitom jednalo o to, že nebyla politická vůle (a/nebo pro to dle některých nebyl ani dostatečně pevný právní základ[135]) přistoupit k hlubší harmonizaci trestního práva hmotného a procesního a státy přesto chtěly rozvinout spolupráci v trestních věcech, a tak se uchýlily právě k jejímu rozvoji skrze vzájemné uznávání, které by je nenutilo měnit vlastní trestní právo hmotné a procesní, ale jen případně propůjčovat justičním rozhodnutím dle cizího práva účinky na svém území a napomoci je efektivně vykonat či je přímo zcela vykonat. Některé členské státy (reprezentované například Velkou Británii) přitom zřejmě typovou volbu rozvoje trestní sféry na základě vzájemného uznávání chápaly jako alternativu k (výraznější) harmonizaci (nebyl-li pro unifikaci ani právní prostor) trestního práva hmotného a

---

[133] Srov. Komárek, J. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of "Contrapunctual Principles", *Common Market Law Review*, 2007, č. 44, s. 23 – 25, dostupný na:http://tmcw2k06.asser.nl/upload/eurowarrant-webroot/documents/cms_eaw_id1566_1_CMLRev.2007.1.pp.9.40.pdf, odkazující na příslušné body z Rozsudku Spolkového ústavního soudu ze dne 18. července 2005, věc 2BvR 2236/04, *„Evropský zatýkací rozkaz"*, konkrétně pak body 75, 78 (resp. 77) a 119 (resp. 118), z nichž vyplývá poněkud rezervovaný postoj německého Spolkového ústavního soudu ke vzájemné důvěře v trestní sféře. Naopak český Ústavní soud ve svém nálezu k eurozatykači zaujal v tomto ohledu poněkud jiné stanovisko a vzájemnou důvěru nikterak nezpochybnil (srov. body 70, 71, 86, 87). Jisté pochybnosti naopak prezentovala ve svém disentu E. Wagnerová (k níž se připojila ještě soudkyně V. Formánková), což ilustrovala na příkladu španělské antiteroristické novely trestního řádu zavádějící až desetidenní (s možností prodloužení) tzv. *incommunicado detenci*.

[134] Srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1287 – 1288, kde je akcentován demokratický deficit v Unii, zvláště tíživý, pokud v takovémto prostředí jsou přijímány trestněprávní normy s potenciálem dotýkat se základních práv a svobod.

[135] Srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1305, 1306, kde autor přitakává pochybnostem ohledně spornosti právního základu u návrhu rámcového rozhodnutí o určitých procesních právech obviněných v trestním řízení, který byl v době před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost odmítnut, resp. nezískal potřebnou podporu členských států.

procesního,[136] kde se už naopak obávaly nesnesitelného zásahu do citlivé sféry vnitrostátního práva. Jiné naopak vnímaly zvolenou cestu jako příležitost pro jistý pokrok, který si navíc dříve či později vyžádá i nutnou harmonizaci trestního práva hmotného a procesního.[137] Zdá se, že „lisabonský“ vývoj, jak o něm bude pojednáno dále v této práci, dává do jisté míry zapravdu především druhému táboru.

Závěrem lze podotknout, že cesta k supranacionalizaci trestního práva hmotného i procesního v EU tak byla vlastně započata zcela „nevině“ na půdorysu „neharmonizující“ spolupráce na základě vzájemného uznávání v trestních věcech. Její počátky sice podle mne jistě obsahovaly kritizovatelné aspekty, z nichž ty nejpodstatnější byly ukázány výše (dominantně přitom lze mít zato, že vycházely z deficitů třetího pilíře) a mohly by v určitém ohledu vést i k závěrům o „nesnesitelné lehkosti“ i rychlosti přijímaných instrumentů, přesto však dle mého názoru ve svém souhrnu (zejména díky zavedení standardu přímého styku mezi příslušnými justičními orgány, rozhodujícími v zásadě automaticky, bez zbytečných formalit a na bázi vzájemné důvěry, jakkoliv na posledně uvedené přívlastky lze pohlížet i kriticky) v zásadě významně podpořily (nebo alespoň měly potenciál podpořit) efektivitu,účinnost a rychlost justiční spolupráce v trestních věcech (zvláště to platí o evropském zatýkacím rozkazu, u ostatních instrumentů již to není tak zřejmé a u některých se nad tím vznáší otazníky[138]). Ta se přitom rozvíjela v několika vlnách, když po přijetí výše zmíněných instrumentů (srov. pozn. pod čarou 108) byly přijaty další jako kupříkladu rámcové rozhodnutí o tzv. evropském důkazním příkazu[139] či rámcová

[136] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 129 a tam uvedenou poznámku pod čarou 477, připomínající, že u zrodu myšlenky, aby se i v trestní sféře prosadilo vzájemné uznávání stála právě Velká Británie. Autor ale nakonec dospívá (i s četnými odkazy na hlasy odborníků) k závěru, že na princip vzájemného uznávání nelze pohlížet jako na alternativu k trestní harmonizaci (kterou si naopak vzájemné uznávání žádá), ale spíše jako na moderátora její intenzity s tím, že alternativou by mohl být tento princip jen skutečně jednotnému evropskému trestnímu právu, viz ibid s. 133.

[137] Srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1280.

[138] Platí to například zejména o výše zmíněném předpise o tzv. evropském zajišťovacím příkazu, který se v některých ohledech jeví pro praxi složitější než tradiční instrumenty právní pomoci. Srov. v této souvislosti příslušnou pasáž v mém článku k unijním evaluacím v oblasti finanční kriminality a finančního vyšetřování: *„...zpráva si poněkud kriticky všímá, že dostupné nástroje EU související se zmrazováním* (tedy zajištěním) *a konfiskací se nevyužívají často..., přiznává...zároveň, že i při náležité transpozici příslušné justiční orgány namísto nich raději využívají dávno zavedených nástrojů vzájemné právní pomoci, což je někdy způsobeno tím, že nové nástroje považují za složité a nedostatečně úplné...“* In Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Reflexe některých závěrů a doporučení z unijního hodnocení v oblasti finanční kriminality a finančního vyšetřování ve vztahu k Evropské unii obecně a České republice specificky In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2013, 2, s. 54.

[139] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2008/978/SVV ze dne 18. prosince 2008 o evropském důkazním příkazu k zajištění předmětů, listin a údajů pro účely řízení v trestních věcech (tzv. evropský důkazní

rozhodnutí o předávání odsouzených osob[140], probacích[141] nebo evropském dohledovém příkazu[142], jež byla rovněž založena na principu vzájemného uznávání, který tak byl potvrzen jako úhelný kámen rozvoje v dané sféře (třebaže v určitých ohledech a s přihlédnutím k povaze toho kterého instrumentu se kupříkladu ne vždy prosadila identická úprava a rovněž se začaly objevovat odchylky od některých standardních klauzulí představovaných třeba dříve takřka bezvýhradným zákazem přezkumu oboustranné trestnosti ve vztahu k 32 kategoriím trestných činů[143]).[144] Platí nicméně, že ani zásada vzájemného uznávání by se neměla stát unijní „posvátnou krávou", které by padly za oběť třeba i některé osvědčené efektivnější postupy (například dle dřívějších

příkaz). Blíže ke stručné a výstižné charakteristice předpisu a jeho kritické analýze srov. Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 538 – 541, kde se vyzdvihuje zvláště omezená působnost daného předpisu i možnost namísto něho aplikovat klasické postupy právní pomoci.

[140] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2008/909/SVV ze dne 27. listopadu 2008 o uplatňování zásady vzájemného uznávání rozsudků v trestních věcech, které ukládají trest odnětí svobody nebo opatření spojená se zbavením osobní svobody, za účelem jejich výkonu v Evropské unii (tzv. předávání odsouzených). Blíže ke stručné a výstižné charakteristice předpisu a jeho kritické analýze srov. Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 541 - 544.

[141] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2008/947/SVV ze dne 27. listopadu 2008 o uplatňování zásady vzájemného uznávání na rozsudky a rozhodnutí o probaci za účelem dohledu nad probačními opatřeními a alternativními tresty (tzv. probace). Blíže ke stručné a výstižné charakteristice předpisu a jeho kritické analýze srov. Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 544 - 545.

[142] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2009/829/SVV ze dne 23. října 2009 o uplatnění zásady vzájemného uznávání na rozhodnutí o opatřeních dohledu jakožto alternativy zajišťovací vazby mezi členskými státy Evropské unie (tzv. evropský dohledový příkaz), které lze vnímat jako typ instrumentu vzájemného uznávání, kde do popředí vystupuje jeho vzácnější ochranná podoba ve vztahu k dotčeným osobám, pravidelně cizincům (občanům či rezidentům jiných členských států), kterým má lépe „zpřístupnit" nevazební stíhání.

[143] Srov. v tomto ohledu precedentní německé prohlášení připojené v příloze k evropskému důkaznímu příkazu, v němž si Německo vyhradilo (za stanovených podmínek) ve vztahu k některým trestným činům (např. terorismu, rasismu a xenofobii či počítačové trestní činnost atd.) možnost přezkoumávat oboustrannou trestnost pro účely provedení donucovacích opatření spočívajících v prohlídkách či zajišťovacích opatřeních. Srov. pak ještě radikálnější a obecnou možnost nezrušit vůbec přezkum oboustranné trestnosti dle čl. 7 odst. 4 rámcového rozhodnutí o předávání odsouzených či čl. 10 odst. 4 o probacích.

[144] K usnadnění a zajištění lepší justiční spolupráce v trestních věcech dále měly přispívat následující předpisy: rozhodnutí Rady 2009/426/SVV ze dne 16. prosince 2008 o posílení Eurojustu a o změně rozhodnutí 2002/187/SVV o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti („rozhodnutí o Eurojustu"), rozhodnutí Rady 2008/976/SVV ze dne 16. prosince 2008 o Evropské soudní síti („rozhodnutí o Evropské justiční síti"), dále pak rámcové rozhodnutí Rady 2002/465/SVV ze dne 13. června 2002 o společných vyšetřovacích týmech, rámcové rozhodnutí Rady 2009/948/SVV ze dne 30. listopadu 2009 o předcházení kompetenčním sporům při výkonu pravomoci v trestním řízení a jejich řešení, rámcové rozhodnutí Rady 2008/675/SVV ze dne 24. července 2008 o zohledňování odsouzení v členských státech Evropské unie při novém trestním řízení a konečně rámcové rozhodnutí Rady 2009/315/SVV ze dne 26. února 2009 o organizaci a obsahu výměny informací z rejstříku trestů mezi členskými státy spolu s rozhodnutím Rady 2009/316/SVV ze dne 6. dubna 2009 o zřízení Evropského informačního systému rejstříků trestů (ECRIS) podle článku 11 rámcového rozhodnutí 2009/315/SVV.

nástrojů klasické právní pomoci),[145] nebo dokonce konkrétní lidé, a proto jak na úrovni legislativy, tak i na úrovni aplikace práva je třeba vždy pečlivě dbát na maximální zajištění efektivity justiční spolupráce v trestních věcech na straně jedné (nebo o to alespoň usilovat), tak aby zločinci nemohli těžit z rozdílů v trestně-právních úpravách mezi členskými státy a utíkat do beztrestnosti a příslušné orgány přitom disponovaly co možná jednoduchými a přitom účinnými nástroji v boji proti nim, na straně druhé je však zároveň podstatné dbát i na maximální šetření základních práv a svobod dotčených osob, ať už jsou jimi osoby podezřelé, stíhané či odsouzené (případně oběti či dotčené třetí osoby), a přispívat tak ke skutečnému vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva (či spravedlnosti, chtělo by se říci). Takovéto skloubení se zdá být sisyfovským úkolem. Přesto však podle mne stojí zato o maximální dosažení takového souladu usilovat, a to na všech frontách (ať už té legislativní na úrovni unijní či národní, nebo té aplikační, ať už spočívá v rukách soudců, státních zástupců či obhájců), samozřejmě každý v rámci své role a dle dostupných nástrojů a možností. Je nicméně povzbudivé, že Lisabonská smlouva, jak na to bude poukázáno dále, nabízí podle mne v tomto ohledu relativně slibné (a také poněkud demokratičtější a transparentnější) prostředí, když mj. výslovně a jasně dovoluje „podepřít" vzájemné uznávání jistou harmonizací trestněprávních standardů, a přispět tak k opravdovější vzájemné důvěře, třebaže to zároveň není prostředí nikterak ideální a ani není samo o sobě zárukou úspěchu v dané oblasti (ba v jistém smyslu je to i prostředí náročnější a nebezpečnější, protože

[145] Jisté otazníky v tomto ohledu může budit i finální podoba směrnice o tzv. evropském vyšetřovacím příkazu, která nahradí mj. již dříve dojednané rámcové rozhodnutí o tzv. evropském důkazním příkazu (s ohledem na to není v této práci tomuto předpisu ani věnována bližší pozornost) a zároveň i odpovídající ustanovení tzv. Úmluvy 2000 atd.. Cílem je sice zjednodušit, zrychlit a sjednotit roztříštěnou úpravu na tomto poli v rámci Unie, přesto lze kriticky uvažovat nad tím, zda ve fázi přípravného řízení pro účely získání důkazů (skrze vyšetřovací úkony) v jiném členském státě (například výslech svědka, prohlídka, provedení telefonního odposlechu atd.) je vždy nejvhodnější platformou spolupráce na bázi vzájemného uznávání cizího justičního rozhodnutí a nazíráno ještě praktičtěji je otázka, zda pouze částečné nahrazení stávajícího systému ve finále nezkomplikuje práci justičním orgánům (například při potřebě doručit písemnost a zároveň provést výslech bude patrně nutné v prvně uvedeném případě postupovat dle systému právní pomoci a v druhém dle instrumentu vzájemného uznávání, což může zbytečně vyžadovat dva různé „papíry" založené na dvou různých právních základech). Blíže k základní charakteristice daného návrhu a průběhu vyjednávání uvedené směrnice v Radě až k jeho finálnímu dohodnutí s EP srov.: Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z listopadové a prosincové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 1, s. 32, 33, dále též Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Zpráva ze zasedání červnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci – klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 7, s. 217, jakož i Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z prosincové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2012, 1, s. 24-25 a konečně Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA *Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva za litevského předsednoctví v radě EU* In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2014, č. 1, s. 28.,

v případě nezdaru a chyb hrozí mít fatálnější následky než kdy dřív). Je k tomu ale jistě příležitostí. Příležitostí, která pakliže by byla uchopena, by snad výhledově mohla vést i k případné „lisabonizaci“ uvedených nástrojů vzájemného uznávání, tedy až po důsledném a důkladném zvážení a vyhodnocení jejich (ne)fungování v praxi, které by snad (ještě) více a lépe měly přispívat k usnadnění a urychlení justiční spolupráce v trestních věcech.

Evropský zatýkací rozkaz (EZR)

Základní charakteristika EZR:

Výše uvedené obecné pojednání o vzájemném uznávání nelze nedoplnit hlubším rozborem evropského zatýkacího rozkazu[146] (též „EZR“). Ten se stal doposud nejznámějším, nejužívanějším, nejúspěšnějším, ale i nejkontroverznějším instrumentem v oblasti vzájemného uznávání v trestních věcech. Jedná se též o prvně přijatý instrument v dané oblasti[147], který se podařilo schválit v rekordně krátkém čase, a to v atmosféře po „11. září“, tedy teroristických útocích na USA 11. 9. 2001, což i zřejmě akcelerovalo příslušná vyjednávání a přispělo k brzkému dosažení dohody o tomto předpise (politicky byl do prosince 2001, konkrétně pak byl finální text ministry odsouhlasen po dvou měsících vyjednávání[148]). Tento nový unijní předpis přijatý ve formě rámcového rozhodnutí se v souladu s filozofií schválenou již v roce 1999 na Evropské Radě v Tampere zakládá na principu vzájemného uznávání a na přímé spolupráci a přímém styku mezi příslušnými justičními orgány[149]. Nahrazuje těžkopádné a vlekoucí se vydávací procedury relativně jednoduchým a rychlým systémem předávání stíhaných (jimž hrozí trest odnětí svobody minimálně ve výši 12 měsíců) či odsouzených osob (odsouzených minimálně ke 4 měsícům), vyhýbajících se

[146] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009, kterým se mění rámcová rozhodnutí 2002/584/SVV, 2005/214/SVV, 2006/783/SVV, 2008/909/SVV a 2008/947/SVV a kterým se posilují procesní práva osob a podporuje uplatňování zásady vzájemného uznávání rozhodnutí na rozhodnutí vydaná v soudním jednání, kterého se dotyčná osoba nezúčastnila osobně.

[147] Srov. ibid., bod odůvodnění 6.

[148] Srov. Nilsson, H. G.: From classical judicial cooperation to mutual recognition, Revue internationale de droit pénal, (2006) 77(1), s. 57, dostupný na: www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2006-1-page-53.htm

[149] Srov. čl. 9 odst. 1 ve spoj. s čl. 7 a korespondujícím bodem odůvodnění 9 daného předpisu. Nutno však poznamenat, že například Dánsko si jako příslušný justiční orgán vydávající EZR zvolilo a notifikovalo (viz čl. 6) ministerstvo spravedlnosti, za což bylo Komisí kritizováno, že to je v rozporu s duchem předpisu. K obhajobě této volby s poukazem na příslušné znění čl. 6 srov. Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6, s. 65 a s. 307.

spravedlnosti, mezi členskými státy, resp. příslušnými justičními orgány.[150] Nově vytvořený systém předávání je vybudován značně ambiciózně a boří některá dřívější tabu v dané sféře. Především se jedná o zrušení požadavku přezkumu oboustranné trestnosti ve vztahu k poměrně velmi širokému seznamu 32 kategorií trestných činů, pro něž lze ve vydávajícím členském státě uložit trest odnětí svobody ve výši tří let,[151] kteryžto prvek vzbudil jisté kontroverzní a kritické reakce a vyžádal si též posuzování ESD i národními ústavními soudy, jak bude ukázáno dále. Dalším – pro některé členské státy poněkud převratným – prvkem daného předpisu je též zásadní zrušení nevydávání vlastních občanů, což v některých státech naráželo i na ústavní záruky, jak bude rovněž zmíněno dále. Konečně je nutno vyzdvihnout i ta klíčová ustanovení předpisu o EZR, která by měla zaručovat, že leitmotiv spočívající v jednoduchosti a rychlosti předávacích procedur bude naplněn, a to při snaze o zakotvení alespoň minimální úrovně zajišťující zachování adekvátní právní ochrany dotčených osob[152]. K jednoduchosti by měly přispívat kupříkladu formuláře evropského zatýkacího rozkazu[153] (přispívá k tomu nepochybně i již prvně vzpomínané zrušení přezkumu oboustranné trestnosti) a k rychlosti pak stanovené lhůty (rozhodnutí o předání by mělo padnout do deseti dnů při souhlasu dotyčného s předáním a bez něj pak ve lhůtě do šedesáti dnů, event. prodloužené o dalších maximálně třicet dní[154]), včetně i již vzpomínaného přímého styku mezi příslušnými justičními orgány, kde role ústředních orgánů má být omezena na jakousi asistenční a praktickou správní pomoc (čímž dochází k depolitizaci celé procedury), přičemž v této souvislosti nelze opomenout ani užitečnou roli Evropské justiční sítě[155], resp. jejich kontaktních bodů (např. při rychlé identifikaci příslušných justičních orgánů) či ve složitějších případech Eurojustu[156].

Jakkoliv je EZR založen na principu vzájemného uznávání, který spočívá na presumované vzájemné důvěře mezi členskými státy, nejedná se o vzájemné uznávání zcela automatické a absolutní. Výrazem či projevem limitovaného konceptu

[150] Srov. čl. 2 ve spoj. zejm. s bodem odůvodnění 5 a 11.
[151] Srov. čl. 2 odst. 2 daného předpisu. Srov. též § 412 odst. 2 českého trestního řádu, na nějž bude odkazováno ještě dále.
[152] K právům dotčených osob srov. v daném předpise čl. 11, 12, 13, 14, 18, 19. Ostatně, že postup při samotném rozhodování o vykonání EZR není zcela automatický, nýbrž naopak podléhající kontrole pak vyplývá rovněž z čl. 8 a 15. Srov. v tomto ohledu též bod 42 rozsudku Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 29. ledna 2013, věc C-396/11, „ Radu“, kde jsou vyzdviženy v dané souvislosti právě čl. 8 a 15, jakož i čl. 13, 14 a 19.
[153] Srov. čl. 8 ve spojení s příslušným formulářem v příloze k danému předpisu.
[154] Srov. čl. 17 daného předpisu.
[155] Srov. čl. 10 odst. 1 a 2 daného předpisu.
[156] Srov. čl. 16 odst. 2 daného předpisu.

vzájemného uznávání v rámcovém rozhodnutí o EZR jsou především důvody pro odmítnutí vykonání EZR, které zase vyvěrají z komplexnosti dané materie a ohledů právně-politických, případně lidsko-právních. V článku 3 se tak počítá s odmítacími důvody obligatorními (spočívajícími zjednodušeně a zkráceně řečeno v případech, kdy EZR je nutno odmítnout kvůli amnestii či věku vyžádané osoby nebo kvůli aplikaci *ne bis in idem* ve členském státě) a v čl. 4 pak se sérií odmítacích důvodů fakultativních (spočívajících zjednodušeně řečeno v možnosti přezkoumat oboustrannou trestnost[157] u trestných činů jiných než těch, kde je to vyloučeno; dále pak z důvodu promlčení, stíhání pro stejný trestný čin[158] nebo jeho zastavení, nezahájení či z důvodu rozsudku zamezujícímu takovému stíhání; dále pak kvůli aplikaci *ne bis in idem* ve vztahu pro odsouzení třetím státem nebo v případech předání k výkonu trestu odnětí svobody občanů, rezidentů či osob zdržujících se na území vykonávajícího státu při zajištění provedení výkonu uloženého trestu v souladu s vnitrostátním právem a konečně pro důvody spočívající v principu teritoriality při spáchání trestných činů zcela či zčásti na území dotčených států nebo naopak mimo území státu vydávajícího, kde není dána jurisdikce státu vykonávajícího při spáchání činů mimo jeho území). Flexibilitu či elasticitu vzájemného uznávání v dané sféře pak dále doplňují záruky, jejichž poskytnutím lze podmínit vykonání EZR (týkající se případů doživotních trestů či předání za účelem trestního stíhání se zárukou navrácení k výkonu trestu do vykonávajícího státu pro občany a rezidenty tohoto státu). Jak již bylo výše uvedeno, neobsahují instrumenty vzájemného uznávání, a to ani rámcové rozhodnutí o EZR výslovný a specifický odmítací důvod spočívající v porušení lidských práv. Přesto s poukazem na znění čl. 1 odst. 3, deklarujícím, že není nikterak dotčena povinnost ctít základní práva a obecné právní zásady (zakotvené v čl. 6 Smlouvy o Evropské unii), a souvisejícími body odůvodnění preambule[159], je i v tomto ohledu dán členským stát prostor pro zakomponování i těchto ohledů při vnitrostátní implementaci EZR. Nutno dodat, že toho také několik členských států rovněž využilo, přičemž některé tak učinily i

[157] Například Polsko však má tento odmítací důvod zakotven jako obligatorní, a to navíc jen ve vztahu k vlastním polským občanům, srov. Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6, s. 80, 515, 517.
[158] U tohoto odmítacího důvodu je zajímavé poukázat zejména na praxi rakouských orgánů, které EZR vydaný na jejich občana berou jako podnět k vlastnímu zahájení stíhání a mají-li dánu jurisdikci (ať už například na základě teritoriality či aktivní personality), pak příslušné řízení skutečně zahájí, které pak efektivně zabrání předání jejich občanů do ciziny.
[159] Srov. body odůvodnění 10, 12 a 13.

formou zahrnutí příslušných odmítacích důvodů do své vnitrostátní legislativy[160]. Z dalších podstatných záležitostí upravuje dále rámcové rozhodnutí o EZR též například problematiku výsad a imunit (viz čl. 20), odkladu či podmíněného předání (viz čl. 24, kde se typicky jedná o situace, kdy je osoba stíhána či si odpykává trest v jiné věci ve vykonávajícím státě) nebo zásadu speciality (viz čl. 27)[161].

Z uvedeného je zřejmé, že rámcové rozhodnutí o EZR je instrumentem komplexním (třebaže si lze představit, že zvláště co do úpravy práv dotčených osob by ještě mohl být i o poznání komplexnější[162]), který navíc v několika ohledech členským státům otevírá **široký implementační prostor**, konkrétně to platí o implementaci fakultativních důvodů, které umožňují nevykonat vydaný EZR. Přesto však ani tu nemají členské státy absolutní diskreci, jak lze dovodit ze zpráv Komise či jak vyplývá z **judikatury ESD** nebo **ústavních soudů**, které tu a tam vnitrostátním zákonodárcům (či případně aplikujícím justičním orgánům) neváhají stanovit jasné limity a usměrnit je v případě vybočení z dovoleného implementačního rámce, jenž může být determinován jak imperativy unijními (typicky chránícími maximální efektivitu fungování daného nástroje jako celku a zvláště pak dbající na ochranu před čistě státoobčansky zabarvenou diskriminací) či případně i ústavními (jež naopak mohou bránit zejména státoobčanská prerogativa, případně i obecnější lidsko-právní hodnoty a principy rovnosti, nediskriminace, právní jistoty, zákazu retroaktivity, proporcionality, eventuálně jiná lidsko-právní dotčení a pro trestní právo pak specificky další ústavně chráněné trestně-právní, v daném kontextu pak zvláště trestně-procesní, ale nelze vyloučit i hmotněprávní trestní principy, kde kupříkladu ve vztahu ke zrušení přezkumu oboustranné trestnosti ve stanoveném rámci může čelné místo zaujímat například zásada legality). **Judikatura ESD a některých ústavních soudů k EZR:**

Judikatura ESD obecně – judikát ve věci *Pupino* a *EZR*:

[160] Srov. v tomto ohledu příslušnou rekapitulaci in: Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6, s. 85, kde se uvádí, že Řecko, Slovinsko a Velká Británie v tomto smyslu kupříkladu využily bodu odůvodnění 12. Nelidské a ponižující zacházení je dále důvodem pro nepředání v Dánsku či Irsku. Taktéž například i Polsko má výslovně zakotven jako odmítací důvod porušení svobod, lidských a občanských práv, viz ibid., s. 517. A stejně tak i odmítací důvod kvůli porušení lidských práv má zakotveno též kupříkladu Nizozemsko, viz ibid., s. 79, 491.

[161] Zde je zajímavé poukázat na čl. 27 odst. 1 daného předpisu, který dává členským státům možnost vzdát se uplatňování zásady speciality. Podle dostupných informací tuto možnost ale využilo jen Rakousko a Rumunsko.

[162] Na druhou stranu lze mít ale jistou pochybnost, zda na omezeném právním základě, který byl k dispozici dle Amsterdamské smlouvy by nějaká podrobnější úprava v tomto směru byla vůbec přijatelná. Zřejmě však nebyla ale politicky průchozí.

Pojednejme tedy nyní podrobněji o uvedených limitech či naopak též možnostech implementace EZR, jak vyplynuly z judikatury ESD. Nejprve přitom věnujme pozornost již výše zmíněným dvěma klíčovým judikátům **ESD**, které jsou ze systémového hlediska a pro svou obecnou využitelnost nejrelevantnější. Poté probereme i některé další. První z dvojice klíčových judikátů s obecnou platností se týkal přímo posuzování platnosti rámcového rozhodnutí o *EZR*. Ten druhý – známý pod označením *Pupino* – se sice EZR netýkal, ale postuloval pro rámcová rozhodnutí, tedy i o EZR, tzv. nepřímý účinek, neboli příkaz k eurokonformní interpretaci vnitrostátního práva transponujícího to unijní, proto si na tomto místě dopřejme podrobnější exkurz k tomuto judikátu, jehož význam si to nepochybně zaslouží.

Rozsudek ESD v případu *Pupino*[163] reprezentuje z mého pohledu snad nejdůležitější judikát v oblasti unijního trestního práva v *„před-lisabonském“* období, přičemž ale samozřejmě jeho dopady a účinky zůstávají zachovány i v období *„post-lisabonském“*[164]. Objasnil klíčové „ústavní“ principy, které ovládají povahu a zacházení s trestněprávními předpisy přijatými v oblasti tzv. třetího pilíře, konkrétně pak rámcovými rozhodnutími, jak již bylo uvedeno. Rozsudek vzešel z řízení o tzv. předběžné otázce, kdy se italský soud tázal ESD na výklad vybraných ustanovení z rámcového rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení. Konkrétně chtěl objasnit, zda je třeba zabezpečit zranitelným obětem speciální zacházení v rámci výslechů. V posuzovaném konkrétním případě šlo přitom o to, zda-li vůči dětem velmi nízkého věku týraným jejich učitelkou v mateřské školce (kde však nešlo o sexuální delikty) postačí provést výslechy v rámci předběžného předsoudního řízení, tj. mimo hlavní líčení s tím, že tyto výslechy pak budou plně použitelné před soudem, aniž by to – jak se zdálo v daném konkrétním případě – bylo jasně a nezpochybnitelně umožněno dle příslušného

[163] Viz Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. června 2005, věc C-105/03, „Pupino“. Níže uvedená pasáž přinášející rozbor rozsudku *Pupino* je převzata z mé bakalářské práce, tedy s drobnějšími změnami a doplněními. Viz Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU), bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010, s. 23 – 27.

[164] Srov. v tomto ohledu kupříkladu body 53 – 57 rozsudku Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 5. září 2012, věc C-42/11, *„Lopes Da Silva Jorge“*, kde je zvláště posledně uvedený bod jasnou „pobídkou“ k té správné „eurokonformní“ interpretaci vnitrostátního práva. Obdobně se úvahy o využití eurokonformního výkladu ukázaly relevantní, resp. posloužily ESD vlastně k dovození přípustnosti podané předběžné otázky i v další „postlisabonské“ kauze – případu *Melloni*, srov. body 25, 33 rozsudku Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-399/11, *Melloni“*, který tak v podstatě pro účely výkladu příslušné španělské ústavní klauzule redefinoval podstatu práva na spravedlivý proces, pokud jde o případy záruk v situacích rozhodnutí v nepřítomnosti, resp. oprávnění k nevykonání EZR v dané souvislosti v návaznosti na příslušnou unijní úpravu. *„Kdo se moc ptá, moc se dozví,“* chtělo by se uštěpačně glosovat vyznění daného rozsudku, jehož implikace, včetně těch ústavně-právních budou rozebrány níže.

italského předpisu.[165] V tomto sporu se Komise, třebaže nebyla přímým účastníkem předmětného řízení, vyjádřila ve prospěch působení rámcových rozhodnutí jako směrnic v pilíři prvním, konkrétně pak pokud jde o jejich tzv. nepřímý účinek, resp. eurokonformní výklad, nutící vnitrostátní aplikující orgány vykládat vnitrostátní právo co možná nejvíce ve světle znění, cílů a smyslu přijatého rámcového rozhodnutí.[166] Proti tomuto vyjádření se naopak ve svých vyjádřeních silně postavily vlády Itálie, Velké Británie, Švédska, popř. i Nizozemska (představující z vyjadřujících se členských států většinu).[167] Italská vláda konkrétně uplatňovala, že rámcové rozhodnutí a směrnice Společenství představují navzájem zcela odlišné prameny práva, a že rámcové rozhodnutí tedy neukládá vnitrostátnímu soudci takovou povinnost konformního výkladu vnitrostátního práva, jakou ESD stanovil ve své judikatuře týkající se směrnic Společenství.[168] S touto pozicí souzněla i vyjádření švédské a britské vlády, které zvláště zdůrazňovaly mezivládní charakter spolupráce mezi členskými státy v rámci hlavy VI SEU.[169] ESD nejdříve zdůraznil, že dle čl. 34(2)(b) SEU jsou rámcová rozhodnutí závazná, přičemž poukázal, že znění tohoto ustanovení vychází velmi blízce ze znění čl. 249 třetího pododstavce SES, věnovaného směrnicím.[170] Poté ESD dovodil, že vzhledem k tomu, že závaznost rámcových rozhodnutí je formulována totožně jako posledně uvedené ustanovení SES, musí ukládat vnitrostátním orgánům a zvláště vnitrostátním soudům povinnost konformního výkladu vnitrostátního práva.[171] Dále doplnil, že mezivládní povaha třetího pilíře takovémuto výkladu nebrání.[172] Navíc podotkl následující: *„Nezávisle na stupni integrace zamýšleném Amsterodamskou smlouvou je totiž v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy ve smyslu čl. 1 druhého pododstavce SEU zcela pochopitelné, že tvůrci SEU považovali za užitečné stanovit v rámci hlavy VI této smlouvy použití právních nástrojů majících obdobné účinky* (zde je však nutno připomenout výslovné vyloučení přímého účinku rámcových rozhodnutí přímo v příslušném ustanovení primárního práva – viz čl.

[165] Ibid., zejm. body 12, 16, 18. Srov. však též bod 48 ve spojení s bodem 40 stanoviska generální advokátky Kokott k tomuto případu, která prostor pro vhodnou interpretaci vidí v tom, že by se pod pojem „jiné závažné překážky" příslušného ustanovení italského trestního řádu subsumovala i psychická zátěž dětí způsobená výslechem v hlavním líčení.
[166] Ibid., bod 31.
[167] Ibid., bod 31. Pro úplnost je však třeba dodat, že toto stanovisko zřejmě nesdílelo Portugalsko, Řecko, případně ani Francie.
[168] Ibid., bod 25.
[169] Ibid., bod 26.
[170] Ibid., bod 33.
[171] Ibid., bod 34.
[172] Ibid., bod 35.

34(2)(c) SEU – pozn. aut.) *jako nástroje stanovené SES, za účelem účinně přispět ke sledování cílů Unie.*"[173] Na tomto podkladě neváhal ESD konkrétně dovodit oprávnění jednotlivců dovolávat se před soudy členských států rámcových rozhodnutí za účelem získání konformního výkladu vnitrostátního práva.[174] Navíc upřesnil, že vnitrostátní soudy jsou povinny vykládat vnitrostátní právo v co největším možném rozsahu ve světle znění a účelu rámcového rozhodnutí, aby byl dosažen výsledek, který rámcové rozhodnutí sleduje.[175] V rámci této argumentace se ESD vyslovil i k výhradě Itálie a Spojeného království, že SEU neobsahuje obdobnou povinnost jako tu v čl. 10 SES, tj. neobsahuje zásadu loajální spolupráce, která právě byla jedním ze zdrojů pro formulování mj. povinnosti ke konformnímu výkladu.[176] ESD však tuto výhradu zcela odmítl a potvrdil platnost zásady loajální spolupráce i pro SEU, třebaže tato nebyla ve SEU výslovně po vzoru čl. 10 SES zakotvena. Nicméně ESD poukázal na první článek SEU *in fine*, kde se uvádí, že posláním Unie je utvářet vztahy mezi členskými státy a mezi jejich národy na základě soudržnosti a solidarity.[177] Dále vyslovil přesvědčení, že by bylo pro Unii obtížné plnit efektivně své poslání, pokud by zásada loajální spolupráce, která zejm. znamená, že členské státy přijímají veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění unijních závazků, neplatila rovněž v rámci policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, která je ostatně na spolupráci mezi orgány a institucemi zcela založena.[178] ESD tak jasně potvrdil platnost zásady loajální spolupráce i pro oblast tzv. třetího pilíře EU. Závěry ESD v této kauze jasně dokládají, že ESD je připraven podpořit hlubší integraci, tak jak ji prosazují zvláště nadnárodní instituce jako Komise. V daném případě však osobně spíše oceňuji, že se tu ESD vlastním teleologickým a systematickým výkladem, překračujícím „písmena a slovíčka", snažil podpořit spravedlivé řešení v konkrétní věci. Důležité je přitom z mého pohledu, že nešlo o řešení, které by se jakkoliv vymykalo logice, smyslu a účelu stanovených právních norem nebo s nimi bylo v rozporu.[179] ESD tak podle mne v rámci svého

[173] Ibid., bod 36.
[174] Ibid., bod 38.
[175] Ibid., bod 43.
[176] Ibid., bod 39.
[177] Ibid., bod 41.
[178] Ibid., bod 42.
[179] Ostatně, jak mě upozornil můj školitel (za což mu tímto děkuji, tedy, že mi nabídl širší perspektivu, jak nahlížet na daný judikát), obdobné působení není cizí ani mezinárodněprávním instrumentům, proto by si vlastně snad ani nemuselo zasloužit až takové „pozdvižení". Tu by si však nepochybně mohla zasloužit až jeho problematická konkrétní aplikace na jednotlivé případy. V dané souvislosti k výkladu konformnímu s mezinárodními závazky srov. též: Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 185.

postavení a poslání spíše jen plně využil svého širokého „diskrečního prostoru“. Navíc je v dané souvislosti nutné zdůraznit, že tak neučinil zcela bezbřehým způsobem a stanovil jasné limity pro využití tzv. eurokonformního výkladu. Ten byl zapovězen v případě, že by takový výklad byl *contra legem* a dále též z důvodu rozporu s obecnými právními zásadami, a zejména zásadami právní jistoty a zákazu zpětné účinnosti.[180] V daném kontextu přitom ESD připomněl, že tyto zásady brání zejména tomu, aby uvedená povinnost mohla na základě rámcového rozhodnutí a nezávisle na zákonu přijatému k jeho provedení vést ke stanovení nebo zpřísnění trestní odpovědnosti těch osob[181], které jednají v rozporu s jeho ustanoveními.[182] Na druhou stranu mám též značné pochopení i pro obavy před expanzivní judikaturou ESD, které se tímto judikátem mohly otevřít dveře. Ostatně, lze podle mne připustit, že nikoliv zcela neproblematická judikatura ESD v prvním pilíři k problematice tzv. nepřímého účinku, resp. eurokonformního výkladu, resp. směrnic obecně[183] může jisté odůvodněné obavy v tomto smyslu vyvolávat. Lze si totiž představit dokonce takové situace, kdy by ESD národní soudy skrze předběžné otázky podrobně „instruoval“ ke konformnímu výkladu i tam, kde by se jinak mohlo zdát, že pro něj prostor není, například v situacích, kdy by se takový výklad jevil – neutrálně a objektivně nazíráno – jako rozporný se zákazem aplikace práva *contra legem*[184]. Dalším (z jistého úhlu pohledu) problematickým

[180] Ibid., body 44, 47.

[181] Srov. však ibid., bod 46, kde se uvádí, že ustanovení, která jsou předmětem projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, se nevztahují k rozsahu trestní odpovědnosti obviněné, ale k průběhu řízení a podmínkám provádění důkazů. V tomto ohledu srov. též bystrou a kritickou reflexi P. Kožína in: Kožín, P. Společná trestní politika Evropské unie jako důsledek procesu „spillover“: perspektivy komunitarizace III. pilíře Evropské unie. Magisterská práce, FSS MU, Brno, 2008, s. 39, kde autor uvádí, že v daném případě se sice jednalo o předpisy upravující shromažďování důkazů, tedy předpisy trestního práva procesního, které samy o sobě nezakládají trestní odpovědnost, mohou však významně ovlivnit výsledek trestního řízení.

[182] Viz Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. června 2005, věc C-105/03, „Pupino“, bod 45. Srov. též Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 166 a tam uvedenou poznámku pod čarou č. 86, kde jsou uvedeny v kontextu vnitřního trhu judikáty ESD ve věcech *Kolinghuis Nijmegen* (věc 80/86), *Arcaro* (C-168/95) či *X* (C-74/95a C-129/95), z nichž bylo možné rovněž jasně dovodit zákaz připuštění nepřímého účinku v neprospěch jednotlivce v trestním řízení.

[183] Srov. Herlin-Karnell E.: From Mutual Trust to the Full Effectiveness of EU Law: 10 Years of the European Arrest Warrant, European Law Review, 2013, č. 38, s. 90-91.

[184] Srov. však v této souvislosti Švarc, M. et al.: Czech Republic - National Report In: Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6, s. 285-286, kde jsem k tomuto problému sepsal následující pasáž: *„...Regarding, however, the possibility of European-conform interpretation in accordance with national interpretative methodology, it should be noted, that the opinions might differ, what is still possible interpretation and which interpretation goes contra legem. Indeed, as the concept itself, and possibilities and lmits of national interpretative methodology are not totally clear, it might depend finally on the applying authority and acceptance of other actors involved, how far such a concept might be stretched nad where its precise limits are to be placed“,* v kteréžto souvislosti je vhodné odkázat na brilantní reflexi

aspektem rozebíraného judikátu ve věci *Pupino* je z mého pohledu též postulování zásady loajální spolupráce, resp. dalekosáhlé konsekvence, které by to mohlo potenciálně mít při vědomí, že právě tento princip se stal podkladem pro postulování dalších evropských principů s důležitými praktickými dopady jako je např. odpovědnost členského státu za porušení unijního, resp. komunitárního práva. Uvedený exkurz tedy uzavřeme konstatováním o potenciálních dalekosáhlých implikacích existence zásady loajální spolupráce i ve třetím pilíři[185].[186] Dodejme k tomu snad jen, že i kdybychom „nakrásně" takto dovodili třeba i dokonce přednost příslušného unijního práva, nemělo by to v „před-lisabonském světě" nic praktického přinášet dotčeným jednotlivcům pro již několikrát vzpomenuté výslovné vyloučení přímého účinku, které jedině může prakticky fungovat ve spojení s předností, resp. přednost s přímým účinkem, čili jedna vlastnost bez druhé ztrácí svou účinnou hodnotu. To však nic nemění na relevanci nepřímého účinku, resp. povinnosti k eurokonformnímu výkladu, což je klíčové poselství i pro aplikaci EZR.

Přistupme nyní již ke stručnému rozboru ***judikátu ESD k EZR***,[187] jak byl již výše avizován. V tomto případě se ESD v rámci řízení o předběžné otázce, kterou mu položil belgický soud, musel vypořádat s výtkami a pochybnostmi ohledně platnosti celého

---

tohoto problému in Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 180-188, kde autoři upozorňují na nepříliš rozpracované a značně široké pojetí uznávaných metod výkladu v českém právu, které tak nemají potenciál představovat skutečné omezení použitelnosti nepřímého účinku. Zásadní problém naopak vnímají i s poukazem na případ *Pfeiffer* v rozsahu chápání výkladových metod ESD. U výkladu *contra legem* však problémy nevnímají tak, jak jsem uvedl já výše (mé chápání přitom bylo zjevně širší než v polaritě A v. non A), nicméně na jiném místě připouštějí, že problematika výkladu *contra legem* může být nuancovanější a problematičtější a uzavírají tím, že problematika *contra legem* by dle jejich mínění měla být v unijním právu vykládána patrně asi minimalisticky (tedy ve smyslu A v. non A), nicméně, že by tento zákaz nemělo být možné překlenout vnitrostátními výkladovými metodami, viz ibid., s. 167-168..

[185] Srov. např. Spaventa, E. Opening Pandora´s Box: Some reflections on the Constitutional Effects of the Decision in Pupino. European Constitutional Law Review, 2007, č. 3, s. 18 – 22 či Peers, S. Salvation outside the church: Judicial protection in the third pillar after the Pupino and Segi judgements, Common Market Law Review, 2007, č. 44, s. 921 – 924, kde autor přináší praktické příklady, kdy by se mohla odpovědnost uplatnit např. v případě protiprávního držení ve vazbě, stíhání či odsouzení v rozporu s unijní zásadou ne bis in idem.

[186] Jinou zajímavou kritickou reflexi problematických dopadů rozsudku ve věci Pupino přináší ve své diplomové práci P. Kožín, který uvádí: „… Pokud by rámcová rozhodnutí měla právní účinky i v případě, že nedojde k jejich včasné a řádné implementaci, znamenalo by to značnou erozi legislativního monopolu národních zákonodárců v oblasti trestního práva, stejně tak by však došlo i k erozi odpovědnosti a demokratické kontroly…." in: Kožín, P. Společná trestní politika Evropské unie jako důsledek procesu „spillover": perspektivy komunitarizace III. pilíře Evropské unie. Magisterská práce, FSS MU, Brno, 2008, s. 39, 40.

[187] Níže uvedená pasáž přinášející rozbor uvedeného rozsudku ESD k EZR je převzata z mé bakalářské práce, tedy s drobnějšími změnami a doplněními. Viz Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU), bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010, s. 34 – 37.

rámcového rozhodnutí o EZR. První otázka směřovala k tomu, zda úprava dané problematiky, tj. předávání osob stíhaných a odsouzených, mohla být vůbec platně přijata ve formě rámcového rozhodnutí (a nikoliv spíše mezinárodní smlouvy). Druhá otázka pak směřovala k tomu, zda-li nedošlo k porušení zásady legality trestných činů a trestů (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*), jakož i zásad rovného zacházení a zákazu diskriminace potud, pokud v rámci provádění evropského zatýkacího rozkazu docházelo ke zrušení přezkumu oboustranné trestnosti u 32 kategorií trestných činů dle čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí.[188] Je zřejmé, že pokud jde o platnost tohoto předpisu, mezivládní Rada, která sama tento předpis jednomyslně schválila, platnost jeho přijetí též ve svém vyjádření hájila. Stejně tak činila i nadnárodní Komise, jakožto legislativní iniciátor tohoto předpisu. Obě tyto zainteresované instituce (spolu s členskými státy, které v dané věci rovněž poskytly svá vyjádření) se tak ohledně rozporované platnosti objevily na stejné straně „barikády." Obě pochopitelně měly zájem na tom, aby tento předpis, jakožto prominentní nástroj v boji s kriminalitou v EU, který výrazně přispěl k zefektivnění a zrychlení předávacích procedur, zůstal v platnosti. ESD svým verdiktem tyto dvě instituce musel jen potěšit, když potvrdil platnost přijetí rámcového rozhodnutí o EZR. K otázce vhodné formy shledal, že bylo plně v kompetenci Rady EU přijmout předmětnou úpravu ve formě rámcového rozhodnutí.[189] Zdůraznil přitom, že Rada má široký prostor pro uvážení, který instrument k regulaci té které problematiky využije, samozřejmě s limity, týkajícími se povahy toho kterého instrumentu a podmínek stanovených primárním právem.[190] V konkrétním případě přitom bylo zřejmé, že za účelem provedení přijeté úpravy musí dojít ve členských státech ke sbližování právních předpisů.[191] Proto se rámcové rozhodnutí v tomto světle jevilo jako adekvátní. Bylo též zdůrazněno, že žádné z relevantních ustanovení primárního práva neomezuje rámcové rozhodnutí, jakožto instrument ke sbližování právních předpisů členských států toliko na oblast trestního práva hmotného, jak bylo v původním řízení tvrzeno, ale může pokrývat i oblasti justiční spolupráce v trestních věcech.[192] Odmítnuta byla i výhrada, že vzhledem ke skutečnosti, že předmětné rámcové rozhodnutí nahradilo úpravu do té doby platnou mezi členskými státy na základě extradičních mezinárodních smluv, měla být

[188] Ibid., bod 16.
[189] Viz Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. května 2007, věc C-303/05, *„Evropský zatýkací rozkaz"*, body 41, 43.
[190] Ibid., bod 37.
[191] Ibid., bod 29.
[192] Ibid., bod 32.

předmětná regulace taktéž přijata toliko ve formě mezinárodní smlouvy. Poukázáno totiž ESD bylo na to, že unijní právo Radě svěřuje pravomoc upravit předmětnou problematiku (byť třeba dříve upravenou mezinárodními smlouvami) rámcovým rozhodnutím s tím, že jiný výklad by torpédoval užitečný účinek svěřené kompetence[193] (se všemi výhodami, které si lze představit jako je okamžitá závaznost, resp. povinnost implementovat předpis ve stanovené lhůtě, na rozdíl od zdlouhavých a těžkopádných ratifikačních procedur v případě mezinárodních smluv). Jak si na svém postu na Jiném právu bystře povšiml J.Komárek chyběl však této části argumentace (lze-li jí vůbec argumentací nazvat) zcela mezinárodní rozměr, který by se vypořádával s problematickými aspekty nahrazení platných mezinárodních smluv rámcovým rozhodnutím z hlediska mezinárodního práva (zejm. ve vtahu k Vídeňské úmluvě).[194] Ohledně věcných výhrad z důvodu porušení zásady legality trestných činů a sankcí, jakož i zásady rovného zacházení a nediskriminace ve vztahu k nepřezkoumávání oboustranné trestnosti u 32 kategorií trestných činů, ESD rovněž neshledal nepřípustné dotčení, resp. porušení těchto zásad unijním zákonodárcem. Zdůraznil, že pokud jde o princip legality v trestním právu hmotném, pak tento je zaručen v každém jednotlivém vystavujícím členském státě, kde jsou trestné činy spadající pod uvedené kategorie samozřejmě náležitě specifikovány a kde je nepochybně plně dodržována zásada legality trestných činů a sankcí (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*), mj. též v souladu se „štrasburským standardem“ v tomto ohledu.[195] Zdůraznil, že není účelem posuzovaného rámcového rozhodnutí harmonizace trestných činů,[196] nýbrž jen stanovení mechanizmu spolupráce příslušných justičních orgánů v rámci předávání osob odsouzených či stíhaných.[197] Vzhledem k výše uvedenému tak k porušení zásady legality podle ESD nemohlo dojít. Rovněž tak ESD odmítl, že by byla porušena zásada rovného zacházení či nediskriminace. Připustil sice, že stanovení kategorie 32 trestných

[193] Ibid., bod 42.
[194] Srov. Komárek J. *Eurozatykač před Soudním dvorem - krátký komentář*, 5.května 2007. Dostupné z: http://jinepravo.blogspot.com/2007/05/eurozatyka-ped-soudnm-dvorem-krtk.html; ověřeno k 24. 8. 2013
[195] Viz Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. května 2007, věc C-303/05, *„Evropský zatýkací rozkaz“*, bod 49, 50, 53.
[196] Ibid., bod 52.
[197] Shodně srov. k témuž Herlin-Karnell E.: From Mutual Trust to the Full Effectiveness of EU Law: 10 Years of the European Arrest Warrant, European Law Review, 2013, č. 38, s. 80, kde se se rovněž s odkazem na uvedený judikát i příslušnou pasáž z publikace V. Mitsilegase uvádí, že nemohlo dojít k porušení principu legality, protože rámcové rozhodnutí se týká procesního práva, nikoliv však práva hmotného, viz Mitsilegas, V.: EU Criminal Law. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2009, s. 138- 142. V zásadě obdobně, byť přesto poněkud obšírněji a nuancovaněji se k tomu vyjádřil i český Ústavní soud, srov. zejm. body 100, 101, 107, 111, 112, 113, 114 Nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, „Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)“, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx .

činů by mohlo mít popř. i ten dopad, že by srovnatelné situace (z hlediska závažnosti spáchané kriminality) vedly k odlišnému posuzování, ale takovéto potenciální rozlišování je třeba vnímat každopádně jako objektivně zdůvodněné.[198] Dle názoru ESD totiž Rada mohla mít zato, na základě zásady vzájemného uznávání a s ohledem na vysoký stupeň solidarity mezi členskými státy, že buď z důvodu vlastní povahy vypočtených kategorií trestných činů, nebo z důvodu postižitelnosti trestem s horní hranicí sazby v délce nejméně tři roky patří dotčené kategorie trestných činů mezi kategorie, u nichž závažnost narušení veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti odůvodňují, aby ověření oboustranné trestnosti nebylo vyžadováno.[199] ESD svým verdiktem v kauze platnosti rámcového rozhodnutí o EZR prokázal, že nehodlá zpochybňovat dosažený stav evropské integrace. Lze se domnívat, že jeho zásah by si vyžádalo až zcela extrémní vybočení z hranic širokého kompetenčního prostoru, kterému se unijní zákonodárce těší, resp. těšil ve sféře třetího pilíře EU. ESD v tomto případě také ukázal, že nejen on sám využívá plně vlastního diskrečního prostoru, ale že je ochoten ho zeširoka dopřávat i unijnímu zákonodárci, tj. v dané době Radě, a to ať už jde o procedurálně-formální aspekty, týkající se volby toho kterého právního instrumentu pro úpravu té které problematiky, tak i zejména pokud jde o diskreci ohledně obsahu upravované materie. Ta sice podléhá jeho kontrole, mj. též z hlediska souladu se základními zásadami, včetně lidskoprávních standardů, nejedná se však o kontrolu, která by byla jakkoliv excesivní, ale je spíše poměrně velmi velkorysá vůči unijnímu zákonodárci.

Specifická judikatura ESD k EZR – od případu *Kozlowski* ke kauze *Melloni*:

Poté, co ESD „posvětil“ platnost EZR, dostal (a dodnes stále dostává a nepochybně tomu tak bude i v budoucnu) skrze řízení o předběžné otázce celou řadu příležitostí k výkladu (případně i rozhodování o platnosti) toho kterého ustanovení EZR. Jeho judikatura v této oblasti je značně bohatá, za což vděčí komplexnosti daného nástroje, šíři implementačního prostoru, jehož hranice nejsou zcela zřejmé a konečně i jeho širokému praktickému využívání. Ostatně, EZR už bude aplikován deset let (jeho aplikace započala od 1. 1. 2004) a dle odhadů lze mít zato, že v posledním období se

[198] Ibid., bod 58. Srov. k tomu obdobný závěr českého Ústavního soudu, viz bod 103 Nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, „Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)“, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx .

[199] Ibid., bod 57. V této souvislosti však srov. příklad dílčí kritické reflexe ve vztahu ke počítačové kriminalitě in Kožín, P. *Společná trestní politika Evropské unie jako důsledek procesu „spillover“: perspektivy komunitarizace III. pilíře Evropské unie*. Magisterská práce, FSS MU, Brno, 2008, s. 67, poznámka pod čarou 177.

počet předávaných osob na základě EZR vyšplhal až zhruba ke dvěma a půl tisícům ročně[200]. Zmiňme a případně okomentujme tedy na tomto místě nyní alespoň některé z hlavních judikátů ESD, které vyjasnily určité významné otázky související s náležitou transpozicí či i šířeji pojatou implementací EZR ve členských státech. Nutno též předeslat, že se z důvodu komplexního pojednání o tomto tématu bude jednat o judikáty jak z doby „před-lisabonské"[201], tak „post-lisabonské", a to přestože o lisabonském vývoji v trestní sféře bude pojednáno až následně. V této souvislosti je nicméně třeba podotknout, že takovéto pojetí nemusí být podle mne ani nijak zvláště nevhodné, a to při vědomí, že i rámcová rozhodnutí si v době pěti let po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zachovávají svoje vlastnosti a účinky dle režimu z někdejšího třetího pilíře[202] a navíc ani inkorporování Charty do rámce unijního primárního práva dle mého názoru taktéž v zásadě nic materiálně nezměnilo,[203] třebaže jisté posunování akcentů v tomto ohledu lze snad též v judikatuře ESD k EZR vypozorovat.

Nejprominentnější místo v **judikatuře ESD** hned od počátku zaujal výklad týkající se náležité vnitrostátní **implementace odmítacích důvodů k nevykonání EZR**. Ta totiž byla ve členských státech, věru, roztodivná a zpravidla ani zdaleka přesně neodpovídala tomu, co uvádí příslušné rámcové rozhodnutí[204]. Členské státy typicky některé z fakultativních odmítacích důvodů provedly jako důvody obligatorní[205] a také k nim někdy přidaly důvody další, typickým příkladem budiž právě lidsko-právní klauzule[206].

---

[200] Srov. Nilsson, H. G.: From classical judicial cooperation to mutual recognition, *Revue internationale de droit pénal,* (2006) 77(1), pozn. č. 7. na s. 57, dostupný na: www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2006-1-page-53.htm. K podobnému číslu lze dospět při hrubém zprůměrňování údajů poskytnutých in Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy ze dne 11. 4. 2011, Brusel, 11. 4. 2011, KOM (2011) 175 v konečném znění, dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0175:FIN:CS:PDF,s. 3, kde se uvádí, že se za pětileté období od roku 2005 do roku 2009 podařilo vykonat 11630 EZR.

[201] K analýze některých vybraných „před-lisabonských" judikátů ESD k EZR, včetně jejich implikací pro trestní právo i praxi *de lege lata* i *de lege ferenda* srov. Novotná, J., Švarc, M.: *Rozsudky Evropského soudního dvora v souvislosti s aplikací evropského zatýkacího rozkazu a jejich význam pro justiční praxi a právní úpravu České republiky* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 12, s. 382-391.

[202] Srov. Protokol č. 36 o přechodných ustanoveních připojený k Lisabonské smlouvě, zejm. jeho čl. 9 a čl. 10/1-3.

[203] Srov. k tomu shodné stanovisko generální advokátky Sharpston prezentované v bodě 51 stanoviska k rozsudku Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 29. ledna 2013, věc C-396/11, *„Radu"*.

[204] Srov. k tomu blíže příslušnou pasáž in: Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6, s. 69 – 85.

[205] Je to i případ ČR, která ve své právní úpravě počítá vůbec jen s obligatorními odmítacími důvody, viz § 411 odst. 6 trestního řádu.

[206] Srov. výše poznámku pod čarou číslo 152.

Rovněž začasté z uvedených fakultativních důvodů v rámcovém rozhodnutí konstruovaných jako důvody, pro které může vykonávající justiční orgán odmítnout výkon EZR, nebyly některé vůbec implementovány a jiné jen částečně či s jistými omezeními. V této situaci ESD ve své judikatuře začal postupně ozřejmovat členským státům **limity** jejich **diskrece při implementaci EZR**. Primárně přitom vycházel z toho, že cílem EZR je nahradit dřívější systém vydávání rychlejším a jednodušším systém předávání, který je založen na vzájemném uznávání, podloženém vzájemnou důvěrou. Kde jen mohl, neváhal tedy princip vzájemného uznávání podpořit, a to i tak, že připustil diskreci členských států při implementaci fakultativní odmítacích důvodů ve směru jejich diferencované implementace či neimplementace, resp. redukce. Tato diskrece však nebyla neomezená. Tak kupříkladu v rozsudku ***Kozlowski***[207] judikoval, že možnost nepředat občana, rezidenta či osobu zdržující se na území vykonávajícího státu pro účely výkonu trestu odnětí svobody do státu vydávajícího EZR, nesmí být vykládána příliš široce, přičemž zvláště u pojmu rezidenta, resp. osoby zdržující se na území daného státu dovodil, že se jedná o autonomní pojmy unijního práva, z nichž konkrétně případ „zdržování se" nesmí být vykládán příliš široce jako „jakékoliv pobývání" dané osoby na území vykonávajícího státu, což by potenciálně mařilo efektivitu fungování EZR. Naproti tomu vyzdvihl význam kvalifikovaných vazeb (tedy zjednodušeně řečeno jakýchsi sociálních či rodinných a hospodářských pout trvalejšího charakteru; důležitým kritériem měla být též délka, povaha a podmínky pobytu) dané osoby s územím vykonávajícího státu, které jediné – v podobě a definici, se kterou sám přispěchal – jsou způsobilé odůvodnit využití takovéhoto odmítacího důvodu, jakožto důvodu, který má podpořit resocializaci dotčených odsouzených osob. Cíl takového přístupu ESD byl zřejmý. Jestliže principem je vzájemné uznávání a předávání a z něho pak jsou povoleny jen určité taxativně vypočtené výjimky, pak nelze jít nad tento rámec a tyto výjimky je dále nutno vykládat spíše restriktivně, tedy ve směru k podpoře předávání stíhaných a odsouzených osob. Ke stejnému tématu, byť na pozadí poněkud odlišného případu s jinou vnitrostátní úpravou, se pak vrátil ještě v kauze ***Wolzenburg***[208]. V daném případě se jednalo o předání pana Wolzenburga k výkonu

[207] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 17. července 2008, věc C-66/08, „Kozlowski", jakož i příslušnou pasáž v mé bakalářské práci s odkazy na konkrétní relevantní body tohoto rozsudku in Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU), bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010, s. 37 – 39.

[208] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 6. října 2009, věc C-123/08, „Wolzenburg", jakož i příslušnou pasáž v mé bakalářské práci s odkazy na konkrétní relevantní body tohoto rozsudku in

trestu odnětí svobody z Nizozemska do Německa, přičemž pan Wolzenburg, jakožto holandský neobčan, který navíc nepožíval ani statutu holandského rezidenta, resp. osoby s trvalým pobytem, byť v Holandsku nějaký čas pobýval, napadal diskriminační postup vůči němu oproti holandským státním občanům či rezidentům, když mu ve srovnání s nimi nebylo umožněno nebýt předán a vykonat si předmětný trest v Nizozemsku. ESD zaprvé řešil otázku, a to ještě před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, zda vůbec v dané oblasti lze namítat diskriminaci. Na tuto otázku v obecné rovině odpověděl kladně, nicméně konkrétně při posuzování sporného případu a příslušné holandské právní úpravy, jež statut holandského rezidenta přiznávala osobám s pětiletým pobytem v Holandsku, shledal, že tato úprava (ne již příslušná zatěžující administrativní praxe s tím případně související) je v pořádku, neboť zákonodárcem zvolené kritérium pěti let (objevující se mj. i v příslušné unijní směrnici o volném pohybu občanů v Unii) lze chápat jako kritérium naplňující požadavky potřebných vazeb na stát vykonávající předmětný EZR. V této souvislosti přitom ESD podotkl, že takto stanovené kritérium je legitimní i z toho pohledu, že náležitě zohledňuje invenci předávaných osob, pokud jde o prokazování vazeb za účelem vyhnutí se předání. Poslední nejnovější kauzou v tomto „seriálu" pak je judikát ve věci ***Lopes Jorge Da Silva***[209]. V tomto případě na rozdíl od toho předcházejícího ESD neváhal dovodit, že příslušná francouzská právní úprava, která beneficium nepředání dopřávala pouze francouzským státním občanům je diskriminační, když osobám ve stejném či srovnatelném postavení, byť s dostatečnými vazbami na Francii (v daném případě dotyčný žil a pracoval ve Francii a byl tam i ženat s francouzskou státní občankou) tuto možnost upírala. Navíc ESD v tomto případě v kontextu imperativu k zajištění plné efektivity unijního práva upozornil i na relevanci případného uplatnění nepřímého účinku, resp. příkazu k eurokonformnímu výkladu, když v bodě 57 předkládací soud vyzval, aby zohlednil nejen příslušnou vnitrostátní právní úpravu transponující rámcové rozhodnutí o EZR, ale rovněž zásady a ustanovení vnitrostátního právního řádu upravující důsledky, které soud může dovozovat z diskriminace zakázané vnitrostátním právem, a zejména ty, které tomuto soudu umožňují zmírnit takovou diskriminaci do doby, než zákonodárce přijme opatření nezbytná k jejímu odstranění. Laicky řečeno, tak

Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU), bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010, s. 39 – 41.

[209] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 5. září 2012, věc C-42/11, *„Lopes Da Silva Jorge"*, jakož i příslušnou pasáž in Herlin-Karnell E.: From Mutual Trust to the Full Effectiveness of EU Law: 10 Years of the European Arrest Warrant, European Law Review, 2013, č. 38, s. 81-84.

v podstatě takřka přikázal (byť v následujícím bodě 58 toto vyznění poněkud zmírňuje uvozením: *pokud by takové použití vnitrostátního práva bylo možné)* příslušnému francouzskému soudu, aby Lopese Jorge Da Silvu nepředával do Portugalska k výkonu pětiletého trestu za drogovou trestnou činnost (nutno dodat, že dávno předtím spáchanou a odsouzenou), ale zajistil mu takovýto trest ve Francii, jeho nové domovské zemi. Nazíráno z právně-teoretické roviny bylo by snad možné danou pobídku ESD vyložit jako apel, aby příslušný francouzský justiční orgán *praeter legem* dovodil (pokud to je tedy možné) důvod pro nepředání dotyčného rezidenta, a to díky využití *vnější analogie* (*analogie iuris*), tedy skrze *eurokonformně* vykládaný *zákaz diskriminace* dle vnitrostátního práva.[210] E. Herlin-Karnell dále ve svém článku v kontextu rozboru uvedené kauzy vyzdvihuje dle jejího soudu jistou změnu paradigmatu v rozhodování ESD o EZR, který oproti dřívějšímu důrazu na vzájemné uznávání a vzájemnou důvěru se nově přichyluje již více k zabezpečení prakticky orientované efektivity unijního práva,[211] navíc spočívající i na využití nepřímého účinku, což však od *Pupina* nelze podle mne pokládat za nějakou novinku a už vůbec ne nějaký kolumbovský obrat (tím snad nebylo ani *Pupino* samotné). Bystře si jinak citovaná autorka klade též otázku, zda ve světle nového rozsudku a jeho příkazu k nediskriminaci by nemohla být prolomena i pětiletá hranice pobytu z případu Wolzenburg,[212] tedy jako dovolené omezující kritérium pro možnost nepředání neobčanů, pobývajících však minimálně 5 let ve vykonávajícím členském státě. Nepochybně jistý prostor pro argumentaci tímto směrem by se v daném rozsudku podle mne mohl nalézt[213], a lze to dokonce vnímat i jako hozenou rukavici kupříkladu zvláště

[210] Uvedený právně-teoretický (a jemu předcházející praktický) závěr jsem učinil (snad správně) na základě využití Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 167. Jedná se samozřejmě ale o čistě spekulativní domýšlení dané kauzy, nicméně snad i právně cenné. Samozřejmě by se mohly uplatnit i námitky proti výše naznačenému řešení a v dané kauze se stane samozřejmě rozhodující reakce příslušných orgánů (ty by mohly třeba odmítnout vůbec připuštění možnosti nepředání s poukazem, že k tomu prostě chybí příslušná zákonná úprava). Příběh by se pak (v bujné fantazii) dal případně dále domýšlet, kupříkladu v linii ságy pana profesora *Köblera* by se dalo fabulovat, že nerespektování jasného vodítka příslušnými francouzskými justičními orgány a předání do Portugalska by mohlo být kvalifikováno jako vážné porušení evropského práva, což by případně mohlo aktivovat odškodňovací nároky *a la Francovich*, např. za imateriální újmu z odloučení a nemožnosti přijímat návštěvy své ženy v portugalském vězení, daleko od nového domova ve Francii atd..

[211] Herlin-Karnell E.: From Mutual Trust to the Full Effectiveness of EU Law: 10 Years of the European Arrest Warrant, European Law Review, 2013, č. 38, s. 90.

[212] Ibid. s. 90.

[213] Srov. v tomto ohledu rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 5. září 2012, věc C-42/11, *„Lopes Da Silva Jorge"*, např. bod 58. Ostatně, já sám jsem ještě před tímto rozsudkem v podobném duchu v návaznosti na případy *Kozlowski* a *Wolzenburg* rozvíjel úvahy ve své bakalářské práci in Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU), bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská

obhájcům, kteří by byli ve své praxi konfrontováni s obdobnou situací. Za přesto zásadnější a problematičtější v daném kontextu ale pokládám jinou záležitost, a sice tu, že z rozsudku i po letech podle mne stále zcela jasně neplyne, zda ony fakultativní odmítací důvody, včetně toho, jemuž byla věnována pozornost nyní, vůbec implementovány (resp. legislativně transponovány) být musí (spíše se tedy zdá, že nemusí), byť jako toliko možnost (uplatňovaná pak dle jednotných vodítek ESD, pokud je nevymezí sám unijní zákonodárce, případně i ten vnitrostátní, ale dostatečně restriktivně v souladu s judikaturou ESD) daná příslušným justičním orgánům. To by podle mne vyplývalo z jazykového výkladu příslušného ustanovení,[214] ale ne již tak nutně z pohledu systematického či teologického výkladu daného instrumentu jako celku, což je zřejmě perspektiva, kterou spíše preferuje ESD ve snaze podpořit maximální fungování EZR s minimem výjimek, byť lidsko-právní ohledy, včetně těch resocializačních, zdá se, jsou i v jeho úvahách v poslední době silnější než kdy dříve, třebaže i ty však mají své limity, jak ukážu dále. Problém totiž vidím v tom, že pakliže platí teze, že členské státy mají volnost v tom netransponovat si žádné z fakultativních důvodů do svého vnitrostátního práva a limity se pak uplatňují jen v situaci, jen když už něco provedou,[215] ale je to diskriminační (jako v posledně uváděném případě), případně přílišně extenzivní (například v rozporu s restriktivním výkladem pojmu „zdržuje se“ dle judikátu ESD v případu *Kozlowski*), pak – obávám se – by to mohlo vést k zahájení neblahé „soutěže“ o zcela minimalistickou úpravu (tzv. *race to the bottom*),[216] nedostatečně zohledňující například resocializační úvahy, které nesou též jistý lidsko-

studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010, s. 40 – 41, kde se objevuje následující pasáž: *„Wolzeburgská“ doktrína by event. mohla tvrdě dopadnout na osoby usilující o předání, které např. přes vytvořená pouta nedostanou tu nejadekvátnější možnost k resocializaci. Může popř. nastat i situace, kdy „Kozlowští“ zůstanou, kde chtějí, a „Wolzenburgští“ se budou předávat, byť třeba ve srovnatelných situacích. Je legitimním odůvodněním převažující zájem na realizaci vystavených EZR? Je skutečně zájem na resocializaci odsouzených podřadný? Ať tak či tak, nic podle mne nebrání členským státům (po pečlivém zvážení všech pro a proti) zvolit popř. například smíšený model, kdy by jako základní pravidlo sice platilo pravidlo „Wolzenburg“, nicméně v případě zpochybnění dotyčnými osobami, o jejichž předání by bylo rozhodováno, jen jako vyvratitelná domněnka, kdy by jim byla dána možnost prokázat svá pouta před příslušnými vnitrostátním orgány v duchu kritérií uvedených v „Kozlowském“.*

[214] Viz uvozující ustanovení čl. 4, které zní: *„Vykonávající justiční orgán může odmítnout výkon EZR…“*, v daném kontextu ve vazbě na bod 6, tj. *„byl-li EZR vydán za účelem výkonu trestu odnětí svobody…, vyžádaná osoba se zdržuje ve vykonávajícím státě, je jeho státním příslušníkem nebo zde má trvalé bydliště a tento stát se zaváže provést výkon trestu odnětí svobody…v souladu se svým vnitrostátním právem“*.

[215] S ohledem na důvod v čl. 4 odst. 6 rámcového rozhodnutí o EZR to vyplývá podle mne z uvození slovem „pokud“ v bodech 35, 43, 50, 58 rozsudku Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 5. září 2012, věc C-42/11, „Lopes Da Silva Jorge“.

[216] Konkrétně by to mohlo znamenat, že státy by legislativně vlastním justičním orgánům nedaly možnost nepředat ani vlastní občany, ani rezidenty a prostě by všechny předávaly, čímž by tedy nikoho nediskriminovaly. Ostatně, toto je i přístup, který řada států zvolila, například Slovensko, pokud vím.

právní náboj, což tedy podle mne může být ve výsledku i problém zejména z lidskoprávního hlediska. Připouštím nicméně, že primárním strážcem v tomto ohledu by spíše měly být vnitrostátní parlamenty a ústavní soudy. ESD se mi nicméně jeví, že však pořád spíše a raději podpoří efektivitu ve smyslu maximálního fungování EZR a k zásahu u lidskoprávních či diskriminujících postupů je připraven jen spíše ve zcela extrémních případech a situacích. Nepochybně takovéto počínání dobře zapadá do logiky vzájemného uznávání daného instrumentu, který je zaměřen na maximalizaci počtu předávaných. Přesto by se mi zdálo vhodnější zcela jasně podpořit spíše maximální počet resocializovaných (jakkoliv to může znít i dosti naivně a statisticky to zřejmě v reálu nakonec ani nemusí být taková položka, ale pokud jsou ve hře lidsko-právní hlediska, nemělo by to být ani rozhodující), resp. k tomu dát příležitost podle jednotných vodítek všem justičním orgánům v Unii. Tomu se podle mne zatím ESD vyhýbal, když jen parciálně aproboval autonomní výklad toho či onoho pojmu, avšak zcela unijně koncepční přístup, kterého by byl hoden, neprosadil, resp. se vydal jinou cestou, cestou – uznejme – vlastně vstřícnější k diskreci vnitrostátních zákonodárců (případně ústavních soudů). I to je ale samozřejmě legitimní cesta.

Z dalších judikátů ESD k EZR zmíním telegraficky již jen v souvislosti se *zásadou speciality* rozsudky ve věci *Leymanna a Postuvarova*[217], *Melvina Westa*[218] či *Jeremyho F.*[219], z nichž všechny nepochybně podpořily efektivitu fungování EZR. V prvně uváděném případě tím, že zákaz stíhání, resp. omezení na osobní svobodě pro jiné činy spáchané před předáním interpretoval spíše restriktivně a účelně vyložil i posuzovaní jiných činů v kontextu trestního stíhání drogové kriminality, kde došlo ke změně kategorizace omamné látky, což nemělo implikovat povinnost nově žádat o dodatečný souhlas, stejně jako by to mělo platit i u jiných nevýznamných a nerozhodných okolností činu, jejichž změny mohou vyplynout z následného důkazního řízení. V obdobně efektivním duchu se zachoval i v případu Melvina Westa, profesionálního

[217] Srov. Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 1. prosince 2008, věc C-388/08 PPU, *„Leymann a Pustovarov“*. Srov. blíže k rozsudku i jeho implikacím pro úpravu a praxi zásady speciality v českém trestním právu relevantní pasáž in: Novotná, J., Švarc, M.: *Rozsudky Evropského soudního dvora v souvislosti s aplikací evropského zatýkacího rozkazu a jejich význam pro justiční praxi a právní úpravu České republiky* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 12, s. 387-390.

[218] Srov. Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 28. června 2012, věc C-192/12 PPU, *„Melvin West“* , jakož i příslušnou pasáž in Herlin-Karnell E.: From Mutual Trust to the Full Effectiveness of EU Law: 10 Years of the European Arrest Warrant, European Law Review, 2013, č. 38, s. 84-86.

[219] Srov. Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 30. května 2013, věc C-168/13 PPU, *„Jeremy F.“*, jakož i článek Kataríny Šipulové věnující se popisu a stručné analýze daného případu in Bulletin zahraničního oddělení Nejvyššího soudu, ročník IV, číslo 2/2013, s. 19 -20, dostupný na: http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS_new/ns_web.nsf/0/CF246A7E64EE8CEBC1257BB0004B61C3/$file/Bulletin%20NS%202-2013.pdf.

zloděje starých zeměpisných map, který si měl v návaznosti na sérii evropských zatýkacích rozkazů vykonávat tresty ve třech, resp. čtyřech členských státech Unie, kde ESD uzavřel, že postačí souhlas s dalším předáním od státu, z nějž byl posledně předán a ne nutně od všech předcházejících v řetězci. V posledně uvedeném případě pak zaplnil mezeru evropského zákonodárce, když pro rozhodnutí o dodatečném souhlasu se stíháním i pro jiné trestné činy aproboval sice možnost uplatnění opravného prostředku, avšak při zachování lhůt stanovených pro konečné rozhodnutí dle příslušného ustanovení upravujícího standardní rozhodnutí o předání.[220]

Konečně z poslední doby lze zmínit i **dva „lidskoprávní" případy** – věci ***Radu***[221] a *Melloni*. V prvně uvedeném případě ESD – na rozdíl od daleko extenzivněji pojatého a v jistém smyslu i poněkud více lidsko-právně ochranářsky laděného stanoviska generální advokátky Sharpston[222] – přistoupil jen k dosti minimalistickému lidsko-právnímu přezkumu (v odpovědi na poměrně extenzivně, až akademicky laděné otázky příslušného rumunského soudu). ESD postihl jádro sporu daného případu, v němž dotyčný napadal vydání EZR, aniž byl předvolán, nebo měl možnost najmout si advokáta či se hájit[223], tak, že spočívá v zodpovězení otázky, zda lze odmítnout výkon EZR vydaného za účelem trestního stíhání z důvodu, že vyžádaná osoba nebyla ve členském státě, který vydal EZR před jeho vydáním vyslechnuta. Na tuto otázku přitom odpověděl negativně.[224] Ke zdůvodnění tohoto závěru uvedl, že takovýto odmítací důvod rámcové rozhodnutí o EZR nezná, přičemž doplnil, že výslech před vydáním EZR nevyžadují ani články 47 a 48 Charty a doplnil k tomu navíc, že zakotvení takovéto povinnosti by nutně ohrozilo samotný systém předávání na základě EZR, a tudíž vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, neboť takový EZR musí mít zejména za účelem zabránění útěku dotyčné osoby určitý účinek překvapení.[225] ESD tu tedy opět primárně podpořil efektivitu fungování EZR. Zároveň se však nemohl zcela

[220] Problém byl v tom, že příslušná ustanovení rámcového rozhodnutí o EZR v čl. 27 odst. 4 a čl. 28 odst. 3 písm. c) se vztahovala toliko k rozhodnutí (nikoliv tedy pravomocnému rozhodnutí) a ESD dovodil sice možnost takové rozhodnutí (o dodatečném souhlasu) napadnout opravným prostředkem, ale s tím, že příslušné pravomocné rozhodnutí musí být přijato ve lhůtách stanovených v čl. 17 (upravujícím standardní rozhodování o uznání a výkonu EZR), tedy v případě nesouhlasu osoby s předáním do 60 dnů, event. maximálně prodloužených o dalších 30 dnů.

[221] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 29. ledna 2013, věc C-396/11, *„ Radu"*.

[222] Srov. stanovisko generální advokátky Sharpston k danému rozsudku, např. bod 41, 77 a nově navržený test lidsko-právního přezkumu (jakkoliv rigorózní), akcentující ale též práva obětí trestné činnosti, odchylující se od testů zavedených ESLP, který je rozpracován v bodech 79 – 96 (dle tohoto testu kritériem nemělo být flagrantní porušení lidských práv, ale deficity v procesu, způsobilé zcela fundamentálně narušit jeho férovost).

[223] Ibid., bod 26.

[224] Ibid., bod 43.

[225] Ibid., body 38 – 40.

vyhnout alespoň elementárnímu lidsko-právnímu přezkumu. V tomto ohledu tedy ESD ukázal připravenost (jakkoliv minimalisticky, ale přece) poměřovat přijatá unijní pravidla souladem s Chartou. Ke stejnému úkolu byl pak povolán i v následujícím případě ***Melloni***,[226] kde se navíc musel vyslovit i k případné lidsko-právní kolizi s úrovní „štrasburskou" na jedné straně a především pak vnitrostátními ústavními garancemi na straně druhé. Tento případ bude vzhledem ke svému významu rozebrán podrobněji. Pan Melloni měl být na základě EZR předán k výkonu desetiletého trestu odnětí svobody vyneseného v nepřítomnosti pro podvodný úpadek ze Španělska do Itálie.[227] Se svým předáním však nesouhlasil a především napadal fakt, že v Itálii mu nebude garantováno právo na nový proces, a to v situaci, kdy předmětné rozhodnutí bylo dle jeho tvrzení vyneseno, aniž by byl řádně zastupován obhájci dle svého výběru (tedy po dobu celého procesu), třebaže se zdálo nepochybným, že o samotném jednání v jeho věci věděl a zprvu si i zvolil obhájce, kteří ho po celou dobu procesu též zastupovali (třebaže dle tvrzení dotyčného později neoprávněně, když měl jejich zmocnění odvolat).[228] Relevantní v dané souvislosti byla dále i španělská právní úprava (mající dokonce ústavní dimenzi), která – zjednodušeně řečeno – v obdobných případech měla garantovat právě právo na obnovu procesu.[229] Do toho však vstoupilo nové rámcové rozhodnutí (tzv. *in absentia*),[230] které novelizovalo mj. rámcového rozhodnutí o EZR (třebaže jeho transpoziční lhůta ještě v čase rozhodování daného případu neuplynula) a upravovalo problematiku vykonání EZR ve vztahu k rozhodnutím vyneseným v nepřítomnosti,[231] tedy přinášelo na tomto poli vlastně jistou harmonizaci trestního práva procesního, resp. podmínek výkonu EZR v případě odsuzujících rozhodnutí vynesených v nepřítomnosti[232]. Především byla zrušena možnost podmínit realizaci EZR zárukou, že dotčená osoba bude mít možnost požádat ve vydávajícím členském státě o obnovu řízení a být přítomna soudnímu jednání.[233]

[226] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-399/11, *Melloni"*.
[227] Srov. ibid., bod 14.
[228] Srov. ibid., bod 16.
[229] Srov. ibid., body 20, 21.
[230] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2009/299/SVV ze dne 26. února 2009, kterým se mění rámcová rozhodnutí 2002/584/SVV, 2005/214/SVV, 2006/783/SVV, 2008/909/SVV a 2008/947/SVV a kterým se posilují procesní práva osob a podporuje uplatňování zásady vzájemného uznávání rozhodnutí na rozhodnutí vydaná v soudním jednání, kterého se dotyčná osoba nezúčastnila osobně (tzv. in absentia).
[231] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-399/11, *Melloni"*, bod 23.
[232] Srov. ibid., bod 62, k nuancovanějšímu rozlišení s vnitrostátní harmonizací trestního práva procesního však srov. rec. 14 rámcového rozhodnutí *in absentia*.
[233] Srov. čl. 2 ad 2) v rámcovém rozhodnutí *in absentia*, kterým se v rámcovém rozhodnutí o EZR zrušuje odst. 1 čl. 5.

Namísto toho byla nově zakotvena možnost odmítnout vykonání EZR ve vztahu k rozhodnutím vyneseným v nepřítomnosti.[234] S touto možností se však pojily čtyři výjimky, kdy vykonávající justiční orgán naopak již nemá možnost výkon EZR odmítnout. Jedna (případně dvě) z těchto výjimek (spočívající v tom, že o předmětném jednání dotčená osoba věděla, nechala se na něm zastupovat a byla skutečně obhajována) přitom dopadala právě i na posuzovaný případ pana Melloniho.[235] Ten se však zaštitoval porušením práva na spravedlivý proces, pokud mu v Itálii nebyla garantována možnost přezkumu předmětného rozhodnutí vyneseného v nepřítomnosti, což mohlo navíc kolidovat i se španělskými ústavními zárukami v tomto směru.[236] Španělský ústavní soud, k němuž daný případ doputoval (cestou podané ústavní stížnosti proti rozhodnutí příslušného španělského justičního orgánu, který rozhodl o vydání, resp. předání a předmětné rozhodnutí zřejmě vůbec nepokládal s ohledem na okolnosti případu ani za skutečné rozhodnutí v nepřítomnosti[237]), vzhledem k uvedenému položil ESD tři předběžné otázky.[238] V první se tázal na to, zda příslušné ustanovení novely rámcového rozhodnutí o EZR (čl. 4a odst. 1) v případech v něm uvedených (myšleny jsou zjevně výše uvedené výjimky, kdy rámcové rozhodnutí nepočítá s možností odmítnout výkon EZR) brání podmínit výkon EZR zárukou možnosti přezkumu dotčeného odsuzujícího rozhodnutí za účelem zajištění práva na obhajobu dotyčné osoby. V případě kladné odpovědi pak soud žádal potvrzení, že příslušné unijní ustanovení je kompatibilní s požadavky, které vyplývají z práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces podle čl. 47 Charty, jakož i s právem na obhajobu, které zaručuje čl. 48 odst. 2 Charty (z tohoto důvodu byla předběžná otázka položena nejen za účelem poskytnutí výkladu, ale i k posouzení platnosti příslušného ustanovení). Třetí otázka (s poukazem na čl. 53 Charty ve spoj. s čl. 47 a 48 Charty) pak směřovala ke zjištění, zda vyšší vnitrostátní ústavní standard (oproti dojednanému unijnímu standardu) umožňuje podmínit předání osoby odsouzené v nepřítomnosti přezkumem takového odsuzujícího rozhodnutí. ESD na první otázku odpověděl kladně a sice tak, že příslušné ustanovení skutečně brání postupu, který by předání podmiňoval

[234] Srov. čl. 2 ad 1) v rámcovém rozhodnutí in absentia, kterým se do rámcového rozhodnutí o EZR nově doplňuje nový čl. 4a.
[235] Srov. ibid., čl. 4a odst. 1 písm. a), resp. b).
[236] Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-399/11, Melloni", bod 18, ve spoj. s body 20 a 21.
[237] Srov., ibid., body 17 a 22 (kterézto posouzení však in fine s poukazem na svůj dřívější nález španělský ústavní soud odmítl).
[238] Srov. ibid., bod 26.

přezkumem dotčeného odsuzujícího rozhodnutí.[239] Dále konstatoval soulad daného ustanovení s příslušnými ustanoveními Charty, tedy potažmo i jim odpovídajícími ustanoveními Úmluvy.[240]V odpovědi na třetí otázku konečně ESD v daném případě ve svém důsledku odmítl aplikaci vyšších standardů dle vnitrostátní ústavy ve shora uvedeném smyslu, neboť kolidovaly s unijním právem.[241] ESD se i v tomto případě (stejně tedy jako v předchozím případě *Radu*) projevil jako ochránce efektivity fungování EZR, ba v tomto případě dokonce dosti robustní (chtělo by se říci, že ukázal svaly), když neváhal mj. s poukazem na přednost unijního práva uplatnit přijatá unijní pravidla i proti vnitrostátní ústavě členského státu.[242] Klíčem pro tento závěr se mu stalo posouzení povahy oněch unijních pravidel, která v daném případě představovala harmonizaci, ba v jistém smyslu až unifikaci podmínek výkonu EZR v případě odsuzujících rozhodnutí vynesených v nepřítomnosti.[243] Po provedení jazykového, systematického i teologického výkladu příslušného ustanovení v kontextu příslušného rámcového rozhodnutí dospěl k závěru, že unijní zákonodárce v daném případě vyčerpávajícím způsobem stanovil podmínky, za nichž nesmí být odmítnut výkon EZR.[244] Při naplnění některého ze čtyř případů v příslušném ustanovení obsaženým, pak nemohlo dojít k odmítnutí vykonat EZR, a to i kdyby to bylo v rozporu s vnitrostátními ústavními imperativy.[245] Podmínkou takovéhoto závěru samozřejmě bylo, že ESD příslušné ustanovení vyhodnotil jako souladné s relevantními ustanoveními Charty a potažmo i Úmluvy, a to i s poukazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva[246], když vyzdvihl, že *právo obžalovaného osobně se účastnit soudního jednání sice představuje základní prvek práva na spravedlivý proces, nejedná se však o právo nikterak absolutní a k porušení tohoto práva nedojde, i když by se obžalovaný nezúčastnil soudního jednání osobně, pokud byl informován o dnu a místu tohoto jednání nebo byl obhajován právním zástupcem, kterého zmocnil za tímto účelem*[247]. I v tomto případě se tedy ukázalo, že ESD se dostává do pozice „kontrolora" unijního zákonodárce z hlediska dodržení lidsko-právních standardů, kde musí především dbát na to, že přijatou unijní úpravou nedochází k dotčení minimálního „štrasburského

[239] Srov. ibid., bod 46.
[240] Srov. ibid., bod 54.
[241] Srov. ibid., bod 64.
[242] Srov. ibid., body 56 – 59.
[243] Srov. ibid., bod 62.
[244] Srov. ibid., bod 40 – 44.
[245] Srov. ibid., body 56 – 59, z nichž to podle mne vyplývá.
[246] Srov. ibid., bod 50 a tam uváděné rozsudky ESLP *Medenica*, *Sejdovic*, *Haralampiev*.
[247] Srov. ibid., bod 49.

standardu“.[248] Z judikátu nicméně vyplývá, že neuchráněny mohou zůstat „vyšší“ ústavní standardy toho kterého členského státu (v daném případě Španělska) a potažmo tak mohou být dotčeni i jednotlivci, což je zvláště citlivé v trestní oblasti. Nutno však dodat, že takovéto zásadní konsekvence lze dle mého názoru dovozovat jen pro případy a vztahy upravené, a to podle mne navíc vyčerpávajícím způsobem, unijním právem. Navíc – dodejme – i unijním právem použitelným (co do působnosti věcné, místní a časové) na daný případ, což byl též zajímavý aspekt dané kauzy (tedy spíše její právně-technického dimenze), neboť sporná byla časová použitelnost příslušného ustanovení, kde však ESD neváhal potvrdit relevanci svého výkladu, když po zdůraznění procesního charakteru daného ustanovení (oproti hmotněprávnímu) především poukázal na to, že jeho výklad může přispět k eurokonformnímu výkladu příslušné španělské ústavní klauzule, chránící podstatu práva na spravedlivý proces,[249] kterou však podle mne ESD, tedy pro účely předávání na základě EZR ve vymezeném rámci, vlastně zredukoval. Je to legitimní? Pohlíženo na problematiku z unijní perspektivy tomu tak podle mne může být, tedy v situaci úpravy, která je vlastně v určitém smyslu unifikační a která přináší jednotný unijní standard[250], přičemž zůstává plně konformní alespoň se „štrasburským“ minimálním unijním standardem. Připouštím nicméně, že z vnitrostátní ústavní perspektivy by takovýto závěr mohl být problematický a nelze podle mne ani vyloučit

[248] Srov. čl. 52 odst. 3 Charty, kde se naopak počítá s možností přijímat vyšší unijní standard. Stranou přitom ponechávám hypotetický případ, kdy by ESD soulad či nesoulad s minimálním „štrasburským standardem“ posoudil chybně, resp. kdy by „posvětil“ chybnou unijní legislativu, která by plně nedostála „štrasburským standardům“. Relevantní v tomto kontextu by se mohla ukázat judikatura štrasburského soudu v linii kauzy *Bosphorus*. Perspektivně v návaznosti na přistoupení Unie k Úmluvě by pak měl kontrole štrasburským soudem (což posílí vzájemnou konformitu obou systémů, jak se píše v nálezu českého Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě) podléhat rovněž lucemburský ESD, který by se tak fakticky v jistém smyslu měl dostat do jakési subordinační role, jakkoliv jeho prerogativa mj. ohledně výkladu evropského práva by měla zůstat nedotčena. Srov. též Camrda, J.: Aplikace Listiny základních práv EU českými soudy In Zemánek, J. (ed.): The Effect of the Treaty of Lisbon Upon the Czech Legal Order / Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád, Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2009, s. 152, kde autor uvádí: *„… po přistoupení Unie k Úmluvě…štrasburský soud bude moci použít vůči řízení před unijními soudy stejně přísná měřítka jako vůči stávajícím stranám Úmluvy.“*

[249] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-399/11, Melloni“, bod 18, ve spoj. s body 27, 31, 32, 33.

[250] Úplně jiná by ale byla situace například u úpravy, jež by obsahovala např. tzv. *„non-regression clause“* a/nebo byla úpravou neúplnou či minimální. To je případ „postlisabonských“ instrumentů v oblasti procesních práv obviněných, jak bude ukázáno dále. Trefně k tomu ale H. Nilsson poznamenává, že právě z pohledu vzájemného uznávání může být toliko minimální harmonizace problematická, viz Nilsson, H. G.: How to combine minimum rules with maximum legal certainty?, Europarättslig Tidskrift, 2011, č. 4, s. 674, kde uvádí následující: *„… in the field of procedural criminal law real minimum rules seem to exist, one could raise the question whether the differentiation between Member States that may be the result of the „higher protection rules“ will facilitate mutual recognition, as stated in Article 82, paragraph 2, TFEU. Indeed, if a judge in Member State A, where access to a lawyer is given very „easily“, has to surrender a person to a Member State B, where „only“ the minimum rules are applied, he may hesitate in doing so.“* To lze sice uznat, ale stejně jsou podle mne lepší nějaké unijní minimální standardy, než-li žádné.

v tomto kontextu obranné reakce některých (ústavních) soudů, zvláště při dotčení závažných záležitostí, jakými nepochybně ochrana jednotlivců v trestní oblasti je. Arzenál v tomto smyslu má připravený i český Ústavní soud, který například již ve svém prvním lisabonském nálezu – čímž předbíháme další pasáže této práce – postuloval, že *ochrana základních práv a svobod náleží do tzv. materiálního jádra ústavy, které je mimo dispozici zákonodárce, a jestliže by standard ochrany zajišťovaný v rámci EU byl nevyhovující, orgány ČR by se musely opět ujmout předaných pravomocí, aby jeho respektování zajistily*,[251] byť nic takového v době vynesení nálezu nezaznamenal – a chtělo by se dodat – obecně snad nezaznamenává ani dnes a nezbývá než doufat, že k tomu nebude mít důvody ani v budoucnu. Přesto však nelze vyloučit, že by nebyl ochoten jít „do zbroje" v některých konkrétních případech, kupříkladu na ochranu záruk jednotlivců v trestním řízení.[252] Tím spíše, že k tomu byl ochotný v lidsko-právně podstatně méně senzitivní oblasti, jakou byla kauza slovenských důchodů,[253] chtělo by se glosovat. Závěrem ještě znovu vyzdvihněme, že ve světle uvedeného rozsudku ESD je nutno číst i garanci českého Ústavního soudu v uvedeném prvním lisabonském nálezu (a snad ji i relativizovat podle toho, jak ji chápeme), kde ujišťoval, že v případě kolize[254] pramenů upravujících práva a svobody jednotlivců podle unijní Charty a české Listiny se postupuje podle toho z nich, který přiznává jednotlivci vyšší standard ochrany[255]. Dle ESD však ve světle správného čtení čl. 53 Charty *vnitrostátní orgány a soudy sice mohou uplatnit vnitrostátní standardy ochrany základních práv, to však jen za předpokladu, že toto uplatnění neohrozí úroveň ochrany stanovenou v Listině, jak ji vykládá Soudní dvůr, ani přednost, jednotnost a účinnost*

---

[251] Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, věc Pl. ÚS 19/08, „Lisabonská smlouva", dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=60401&pos=1&cnt=1&typ=result, bod 196.

[252] Ostatně, už v nálezu k EZR (jinak značně euro-optimistickému, viz dále) se český Ústavní soud v odkazu na svůj dřívější nález (Pl. ÚS 50/04) ze dne 8. března 2006 ve věci *Cukerných kvót III* (*„Potud,. pokud"*)vyslovil v tom smyslu, že neuznává *absolutní* přednost komunitárního práva, viz bod 53 nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)"*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx, přičemž *a fortiori* by ji nepochybně neuznal (tedy v té *absolutní* podobě) ani ve vztahu k instrumentům unijního práva, třebaže v době vydání uvedeného nálezu nebyla ani zřejmá pozice samotného ESD k přednosti těchto instrumentů, viz ibid. bod 59.

[253] Na mysli mám především kauzu *Landtová* a na ni navazující judikaturu.

[254] Otázkou je nicméně, jak budeme kolize vnímat. V projednávaném případě by například bylo možno tvrdit, že by tu měla být kolize pojmově vyloučena, pokud zohledníme působnost a povahu příslušné unijní úpravy, z níž by pak mohlo/mělo vyplývat, že by mohla spadat výhradně (tedy *cum grano salis*) pod ochranu unijní Charty. Srov. v této souvislosti rovněž základní přehled in: Camrda, J.: Aplikace Listiny základních práv EU českými soudy In Zemánek, J. (ed.): The Effect of the Treaty of Lisbon Upon the Czech Legal Order / Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád, Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2009, s. 149 -153.

[255] Srov. ibid., bod 202 *in fine*.

unijního práva.[256] Tohoto poselství by si měly být vědomy všechny orgány činné v trestním řízení, jakož i obhájci a na úrovni tvorby a výkladu práva (v daném kontextu evropského trestního práva) pak i příslušní unijní zákonodárci, včetně vlád a vnitrostátních parlamentů (které mohou být částečně rovněž do dozorování tvorby unijních předpisů vtaženy) a pokud „chtějí poslouchat" pak i ústavní soudy[257].

Judikatura ústavních soudů k EZR – od polského přes německý k českému:

Výše uvedený rozbor ústavně-právních implikací rozsudku ESD ve věci Melloni nás vhodně přivedl k roli ústavních soudů v daném kontextu. Ostatně, ústavní soudy hned několika členských států dostaly už v počátcích fungování EZR příležitost vyslovit se k ústavnosti vnitrostátní transpozice rámcového rozhodnutí o EZR. Postoje některých z nich – konkrétně pak toho polského,[258] německého[259] a českého[260] – k vybraným otázkám, tedy zvláště pak ústavním klauzulím bránícím vydávání vlastních občanů[261] (ale nejen jim), proberu nyní a toto pojednání doprovodím některými svými komentáři a úvahami. **Polský ústavní soud** posuzoval, zda provedení rámcového rozhodnutí o EZR

---

[256] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-399/11, *Melloni"*, bod 60. Dle mého názoru je přitom v tomto ustanovení klíčové spojení *„v oblasti své působnosti".*

[257] Neochotu k „poslušnosti" ve výše uvedeném směru například avizoval hned na počátku ve svém rozhodnutí k Přístupové smlouvě polský ústavní soud, který pod bodem 14 uvedeného rozhodnutí uvádí: *„In particular, the norms of the Constitution within the field of individual rights and freedoms indicate a minimum and unsurpassable threshold which may not be lowered or questioned as a result of the introduction of Community provisions."* V bodě 13 se pak uvádí: *„…Such a collision may in no event be resolved by assuming the supremacy of a Community norm over a constitutional norm. Furthermore, it may not lead to situation whereby a constitutional norm loses its binding force and is substituted by a Community norm, nor may it lead to an application of the constitutional norm restricted to areas beyond the scope of Community law regulation"*. Viz:
Rozsudek polského Ústavního soudu ze dne 11. května 2005, věc K 18/04, „Přístupová smlouva", dostupný na: http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K_18_04_GB.pdf Dodejme, že kdyby měl i nadále polský ústavní soud sledovat tuto linii (přičemž v dnešním kontextu by bylo nutno uvažovat namísto o normách komunitárních o normách unijních), nemohl by se (případně při nezmění příslušných ustanovení ústavy) identifikovat s implikacemi rozsudku ve věci *Melloni* (německý a český ústavní soud by navíc mohly akcentovat nezměnitelné materiální jádro ústavy, kam patří lidská práva).

[258] Srov. Rozsudek polského Ústavního soudu ze dne 27. dubna 2005, věc P 1/05, „Evropský zatýkací rozkaz," dostupný na:
http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/summaries_assets/documents/P_1_05_full_GB.pdf

[259] Srov. Rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 18. července 2005, věc 2BvR 2236/04, *„Evropský zatýkací rozkaz"*, dostupný na:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20050718_2bvr223604.html.

[260] Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)"*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx .

[261] Srov. však komparativní analýzu českého Ústavního soudu, který po porovnání právních úprav ve členských státech EU dospěl k tomu, že neexistuje obecný ústavní princip zákazu vydávat vlastní občany do zahraničí. Připustil sice, že v některých členských státech v souvislosti s implementací EZR došlo k ústavním změnám (konkrétně např. v Německu, Francii, Slovinsku a Lotyšsku), nicméně u jiných států upozornil, že se nejedná o otázku ústavní (např. případy Řecka, Dánska, Nizozemska, Belgie, Lucemburska či Švédska), ba někde ani podústavní a některé státy dokonce s vydáváním vlastních občanů počítaly (Velká Británie, Irsko, Malta). Viz body 73-78 v nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, „Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)", dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx .

bylo v rozporu se zákazem vydávání polských občanů, zakotveným v příslušném článku 55 odst. 1 polské ústavy. Dospěl přitom k tomu, že se tak stalo a příslušnou polskou transpozici pro neústavnost zrušil, a to zjevně při vědomí striktní povahy daného ústavního pravidla (nekonstruovaného tedy jen jako pouhý ústavní princip) a s odkazem, že v daném kontextu nelze rozlišovat mezi vydáním a předáním, když podstata je stejná, pokud jde o příslušnou ústavní garanci polským občanům nebýt přesunut do jiné země za účelem stíhání či výkonu trestu.[262] Aby však ochránil polské mezinárodní závazky (vyplývající z čl. 9 polské ústavy, čemuž by u nás odpovídal čl. 1 odst. 2 české Ústavy), odložil účinky tohoto rozhodnutí o maximální lhůtu 18 měsíců, v kteréžto době měl polský ústavodárce přijmout příslušné ústavní změny.[263] Pokud jde o zhodnocení rozsudku samého, lze se ztotožnit s J. Komárkem, který ve své reflexi chválí citlivé posunutí účinků s ohledem na přijaté mezinárodní, resp. unijní závazky, nicméně lze (opět v souladu s J. Komárkem) vnímat poněkud kritičtěji, že polský ústavní soud nevyužil (s cílem vyhnout se derogačnímu rozhodnutí) příležitosti jiné ústavní klauzule (čl. 31 odst. 3), umožňující omezit ústavní práva zákonem, je-li to nezbytné pro ochranu demokracie, veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, samozřejmě při zachování samotné podstaty příslušného práva jako takového.[264] V této souvislosti je třeba pamatovat, že dané rámcové rozhodnutí umožňuje ve vztahu k občanům výkon trestu provést doma (viz čl. 4 odst. 6), a tak by se vlastně mohlo jednat jen o předání k trestnímu stíhání (s možností podmínit ho zárukou zpětného předání k výkonu trestu do domoviny, viz čl. 5 odst. 3), které je časově omezené (byť někdy může trvat i déle a navíc může být problematizováno absencí náležité unijní úpravy při navazující proceduře návratu k výkonu trestu do domovského státu[265]),

[262] Srov. první část na začátku kapitoly 2 In Švarc, M.: Reflection on the application of the principle of mutual recognition in criminal matters, demonstrated on the implementation of the European Arrest Warrant in the EU Member States In: Dávid R., Neckář J., Sehnálek D., (Editors). COFOLA 2009: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4821-8.

[263] Srov. Komárek, J. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of "Contrapunctual Principles", *Common Market Law Review*, 2007, č. 44, s. 19 – 21, dostupný na:
http://tmcw2k06.asser.nl/upload/eurowarrant-webroot/documents/cms_eaw_id1566_1_CMLRev.2007.1.pp.9.40.pdf

[264] Srov. ibid., s. 18, 19. Srov. však bod 77 nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)"*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx, kde naopak český Ústavní soud vyjevil opačný názor a zaujal stanovisko, že příslušné znění polské ústavy, zakazující extradici polského občana, nedávalo prostor pro její případný výklad souladný se závazky státu vůči EU.

[265] Srov. však čl. 25 rámcového rozhodnutí Rady 2008/909/SVV ze dne 27. listopadu 2008 o uplatňování zásady vzájemného uznávání rozsudků v trestních věcech, které ukládají trest odnětí svobody nebo opatření spojená se zbavením osobní svobody, za účelem jejich výkonu v Evropské unii, který tedy s jistým zpožděním s procesním rámcem dle tohoto předpisu pro dané situace přišel.

přičemž k němu dochází v prostředí států, které zabezpečují právo na spravedlivý proces (snad jen s výjimkou ojedinělých excesů). Po polském ústavním soudu se ve věci ústavnosti tentokrát německé prováděcí úpravy o EZR slova ujal **německý Spolkový ústavní soud**, který rovněž zrušil příslušnou německou prováděcí úpravu (aniž by však posunul účinky svého rozhodnutí jako jeho polský kolega),[266] a to především pro nevyužití implementačního prostoru německým zákonodárcem tak, aby ústavní garance německých občanů byly náležitě ošetřeny.[267] Především se jednalo o záruku spjatou se zakotvením klauzule teritoriality, jakožto fakultativního odmítacího důvodu, pokud jde o vydávání německých občanů, kteří měli předmětný trestný čin spáchat zcela nebo zčásti na německém území. Spolkový ústavní soud v této souvislosti vybídl zákonodárce k maximálně citlivému ošetření dané problematiky. Apel tedy na rozdíl od polského ústavního soudu nezněl ve smyslu změny ústavy, ale spíše změny vnitrostátní úpravy, která by příslušné ústavní imperativy (v terminologii českého ústavního soudu bychom mohli říci i nezměnitelného materiálního jádra ústavy) náležitě respektovala.[268] Z mého pohledu je takovýto přístup pochopitelný v kontextu plurality jurisdikčních pravidel mezi členskými státy (a jejich nesjednocení na unijní úrovni v trestní oblasti)[269], jež dovolují případně i stíhání vlastních občanů cizími státy pro činy, které třeba nevykazují převažující sepjetí s těmito cizími státy (typicky pokud příslušná jednání probíhala mimo jejich území a třeba se jich jen částečně či okrajově dotkla) a zároveň mohou být v domovském státě třeba netrestné, nebo dokonce požívat ústavní ochrany. J. Komárek si dále v obecnější rovině všímá kritického hrotu

[266] Nutno však dodat, že se tak stalo v jiném kontextu, který na rozdíl od striktního polského ústavního zákazu nevydávání občanů naopak v případě příslušné německé ústavní úpravy vydávání vlastních občanů do členského státu Unie (či mezinárodnímu soudu) za splnění stanovených podmínek umožňoval (při náležité zákonné úpravě a zaručení právně-státních zásad), viz čl. 16 odst. 2 německé ústavy, resp. základního zákona.

[267] Srov. část věnující se nálezu Spolkového ústavního soudu v dané věci v kapitole 2 In Švarc, M.: Reflection on the application of the principle of mutual recognition in criminal matters, demonstrated on the implementation of the European Arrest Warrant in the EU Member States In: Dávid R., Neckář J., Sehnálek D., (Editors). COFOLA 2009: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4821-8.

[268] Srov. Komárek, J. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of "Contrapunctual Principles", *Common Market Law Review*, 2007, č. 44, s. 22 – 23, dostupný na:
http://tmcw2k06.asser.nl/upload/eurowarrant-webroot/documents/cms_eaw_id1566_1_CMLRev.2007.1.pp.9.40.pdf

[269] Srov. v této souvislosti kritický apel A. Klipa, který – zdá se – na unijní úrovni v kontextu vzájemného uznávání (s cílem zřejmě dodat vzájemnému uznávání větší legitimitu) pléduje za prosazení jednotných jurisdikčních pravidel (v trestní oblasti zřejmě typicky dle kritéria zásady teritoriality), a to kupříkladu při využití inspirace z některých civilních instrumentů s tím, že tak jedině by se efektivně posílala právní jistota, přičemž pak by podle něj nebylo namístě ani trvat na přezkumu oboustranné trestnosti, srov. Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 423, 424.

v uvedeném rozsudku, pokud jde o vymezení se vůči vzájemnému uznávání a vzájemné důvěře v rámci Unie, kde Spolkový ústavní soud dal jasně najevo, že žádné striktní vzájemné uznávání nemůže aprobovat a že lze mít v kontextu vzájemného uznávání mezi členskými státy Unie jen limitovanou vzájemnou důvěru, přičemž ústavní ochrana základních práv nemůže utrpět.[270] Osobně chápu jisté znepokojení J. Komárka nad tímto přístupem Spolkového ústavního soudu, který má skutečně potenciál rozbít, nebo aspoň dost nahlodat unijní systém předávání na základě EZR. Na druhou stranu podle mne nelze lidsko-právní ohledy zcela vyjmout z posuzovací role, a to i ze strany vykonávajícího státu, zvláště v případech, kdy by ukazovaly konkrétní indicie na případná vážná (v případě předání za účelem trestního stíhání nezhojitelná[271]) porušení lidských práv.[272] Ostatně dokonce i Komise, zdá se, si tento přístup (nebo aspoň vstřícnější a chápavější pozici tímto směrem) postupem doby osvojila, když na počátku, zdálo se, tvrdě kritizoval a nebyla ochotna připustit žádnou diskuzi o lidskoprávní porušeních, jakožto možných důvodech pro nevykonání EZR,[273] zatímco později ve své poslední zprávě k implementaci EZR již neváhala i s poukazem na relevantní judikaturu ESD projevit značnou vstřícnost v uvedeném směru.[274] S jistou literární (či v daném

[270] Srov. zejm. bod 118 rozsudku Spolkového ústavního soudu, jakož i příslušnou pasáž In: Komárek, J. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of "Contrapunctual Principles", *Common Market Law Review*, 2007, č. 44, s. 23 – 25, dostupný na: http://tmcw2k06.asser.nl/upload/eurowarrant-webroot/documents/cms_eaw_id1566_1_CMLRev.2007.1.pp.9.40.pdf

[271] Srov. bod 88 stanoviska generální advokátky Sharpston k případu Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 29. ledna 2013, věc C-396/11, *„ Radu"*.

[272] Srov. ibid. bod 90, kde jsou uváděny konkrétní příklady porušení základních lidských práv v procesu, který předcházel vydání EZR. K tomu podrobně srov. též kapitolu 5 In In Švarc, M.: Reflection on the application of the principle of mutual recognition in criminal matters, demonstrated on the implementation of the European Arrest Warrant in the EU Member States In: Dávid R., Neckář J., Sehnálek D., (Editors). COFOLA 2009: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4821-8 s tam uváděnými odkazy na článek Alegre, S., Leaf, M.: Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? Case Study—the European Arrest Warrant. European Law Journal, březen 2004, sv. 10, č. 2, který problematiku ilustruje i na podkladě analýzy několika soudních případů (jednalo se např. o případy *Rachid Ramda*, *Dorronsoro* či *Abdallah Kinai*), které se musely vypořádat s namítanými porušeními základních lidských práv dotčených osob (zejm. základního práva nebýt mučen či práva na osobní svobodu, bezpečnost, spravedlivý proces či problematiky zákazu oboustranné trestnosti ve spojení se zákazem retroaktivní aplikace trestních předpisů). Nutno však dodat, že lze zvažovat i případy hrozících porušení základních lidských práv po předání, např. při kritických vazebních podmínkách, které by mohly být kvalifikovány jako podrobení se mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu. V té souvislosti může být relevantní např. i rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, spojené věci C-411/10 a C-493/10, „N.S. a M.E. a další".

[273] Srov. v tomto ohledu Zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy ze dne 11. 7. 2007, Brusel, 11. 7. 2007, KOM (2007) 407 v konečném znění, dostupnou na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0407:FIN:CS:PDF, s. 8

[274] Srov. v tomto ohledu Zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi

kontextu vlastně filmovou) nadsázkou lze uvedený nový přístup, s nímž do značné míry sympatizuji a jehož největšími propagátory byly právě národní (ústavní) soudy včele se Spolkovým ústavním soudem německým, podle mne zrekapitulovat tak, že národním soudcům při rozhodování o výkonu EZR velí neřídit se zcela tupě a slepě (tedy když by tomu vážné okolnosti případu bránily) pokynem z filmu Knoflíkáři *„hlavně nic neřešit a po ničem nepátrat"*. Ostatně, v podobně citlivém duchu (zvláště *in concreto* na pozadí některých konkrétních problematických případů typu distanční kriminality[275]) se vyslovil i **český Ústavní soud**, jehož nález ve věci eurozatykače (ne však už tak tři připojené disenty soudkyň Wagnerové, Formánkové a soudce Balíka) vyzněl ale jinak značně „euro-optimisticky".[276] Hlavní námitku proti vydávání vlastních občanů, což dle navrhovatelů (skupiny poslanců a senátorů) kolidovalo s čl. 14 odst. 4 Listiny,[277] Ústavní soud nepřijal. Především příslušné ustanovení Listiny i za pomoci historické interpretace vyložil tak, že se vlastně ani nikdy nemělo týkat extradic (naopak vzpomínána byla spíše reakce na akci Asanace z dob minulého režimu).[278] Navíc – a to

---

členskými státy ze dne 11. 4. 2011, Brusel, 11. 4. 2011, KOM (2011) 175 v konečném znění, dostupnou na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0175:FIN:CS:PDF, např. s. 7, kde Komise pokazuje na vybranou judikturu Evropského soudu pro lidská práva k nepřípustným vazebním podmínkám a nedostatkům v některých věznicích v EU (věci *Peers v. Řecko*, *Salejmanovic v. Italie*, *Orchowski v. Polsko*). V tomto ohledu stojí za povšimnutí, že Komise tu neváhá vyzdvihnout využití čl. 1 odst. 3 rámcového rozhodnutí o EZR, z nějž vyplývá, že členské musí ctít základní práva a obecné právní zásady s tím, že tak nelze umožnit předání, u něhož je vykonávající justiční orgán, při zohlednění všech okolností dané věci, přesvědčen, že by takové předání *vedlo k porušení základních práv vyžádané osoby* v důsledku nepřijatelných vazebních podmínek. Ve svém článku k této zprávě pak uvádím, že dle mého názoru tu jde oproti dřívějšku o aprobaci *de facto* dalšího odmítacího důvodu pro vykonání EZR, viz Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Zpráva Evropské komise k implementaci evropského zatýkacího rozkazu* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 6, s. 186. Navíc lze dodat, že doplnění ohledně vazebních podmínek by bylo možno též vnímat jen jako ilustrativní příklad porušení základních práv vyžádané osoby, který nevylučuje jiné příklady takového porušení.

[275] Srov. v tomto ohledu např. bod 114 nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)"*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx, který se vztahuje k trestné činnosti distanční, páchané zejména prostřednictvím výpočetní techniky.

[276] Srov. ibid. zejména body 61, 70 či bod 71, kde se mj. uvádí, že *současný standard ochrany základních práv uvnitř EU nezavdává podle Ústavního soudu žádné příčiny se domnívat, že tento standard ochrany základních práv, skrze uplatňování principů z nich plynoucích, má nižší kvalitu než ochrana poskytovaná v ČR*, nebo dále body 79, 80, 81, 85, 86 či bod 107, kde se mj. uvádí následující: *„…Obecně řečeno, požadavek oboustranné trestnosti může být, jako pojistka, opuštěn ve vztahu mezi členskými státy EU, které mají dostatečnou úroveň vzájemného sblížení hodnot a vzájemné důvěry, jedná se o demokratické režimy dodržující principy „rule of law" a jsou vázány povinností tento princip dodržovat. Je to přesně ta situace, kdy úroveň sbližování mezi…členskými státy EU dosáhla takové míry vzájemné důvěry, že už necítí potřebu lpět na principu oboustranné trestnosti."* Srov. však též body 82, 88, 89 a 111-114, z nichž je naopak patrná snaha citlivě systém vyvážit i garancí nedotčení některých ústavních prerogativ (zejména právní jistoty).

[277] Relevantní část příslušného ustanovení (druhá věta) stanovila, že *občan nemůže být nucen k opuštění vlasti.*

[278] Srov. v tomto ohledu bod 66 nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)"*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx.

se ukázalo rozhodujícím – i v souladu s principem objektivního teleologického výkladu, reflektujícího současnou realitu v EU, odmítl, že by příslušný ústavní imperativ mohl bránit toliko časově omezenému předání občanů k trestnímu stíhání na základě EZR do států Unie, které ctí „rule of law", zvláště pak při garanci jejich možného navrácení zpět k výkonu trestu do jejich domoviny v ČR.[279] Jiné pasáže nálezu Ústavního soudu pak svědčí o tom, že se projevil jako „pilný a poslušný žák" ESD. Euro-konformní výklad dle vzoru z kauzy *Pupino* využil způsobem, že vnitrostátní právo vyložil, a to až k jeho „ohnutí"[280] tak, že v jeho světle zhojil i zákonodárcovu nedůslednou transpozici, která nevyužila implementačního prostoru rámcového rozhodnutí o EZR, když nezajistila náležitou ústavní garanci českým občanům i dalším osobám legálně pobývajícím v ČR, že pro své jednání na území své domovské vlasti (tedy v ČR) by v zásadě (nemuselo by to ale třeba platil pro organizátora závažného trestného činu, k jehož realizaci by došlo v jiném členském státě) neměly podléhat výkonu trestní jurisdikce v jiném členském státu.[281] Konkrétně pak český ústavní soud skrze klauzuli v § 377 trestního řádu, absorbující garanci základní lidskoprávní ochrany jednotlivce, vykládanou ve světle fakultativního odmítacího důvodu na základě teritoriality (resp. exteritoriality) dle příslušného rámcového rozhodnutí o EZR, tento fakultativní odmítací důvod fakticky doplnil i do vnitrostátního právního řádu s jasnou direktivou pro příslušné české justiční orgány jej pečlivě zvažovat s ohledem na konkrétní okolnosti toho kterého případu.[282] Na rozdíl od německého Spolkového ústavního soudu tak nemusel příslušnou transpoziční úpravu zrušit, ale mohl ji potvrdit, tedy poté, co ji vlastně „doplnil" ve světle eurokonformního výkladu, jak byl vyložen výše. Postup to byl nepochybně poněkud neotřelý a působivý, ale protože sloužící zájmům právní jistoty a ochrany dobré víry jednotlivců, lze jej podle mne v zásadě přivítat.[283] Jinak ještě nutno zdůraznit, že český Ústavní soud základní námitku na rozpor ustanovení o zrušení

[279] Srov. ibid., bod 72.
[280] Srov. Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 190, kde autoři v daném kontextu používají pojem „nápravný nepřímý účinek", který chápou jako silné výkladové „ohnutí" ustanovení vnitrostátního práva, které až hraničí s přímou aplikací (přímým účinkem) práva EU. Typicky se má jednat o situaci nesprávné implementace směrnice (v našem případě rámcového rozhodnutí), kdy text českého prováděcího zákona nebude odpovídat znění směrnice (v našem případě tedy rámcového rozhodnutí). Výklad textu českého předpisu tak bude zásadním způsobem modifikován za účelem dosažení shody se zněním směrnice (v našem případě tedy rámcového rozhodnutí).
[281] Srov. v tomto ohledu zejm. body 111 -114 nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)"*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx.
[282] Srov. ibid.
[283] Přesto ale lze připustit, že výslovná zákonná úprava v tomto duchu by byla snad ještě lepší, neboť by byla viditelnější, transparentnější a někdo by mohl říci, že též z hlediska dělby moci i legitimnější, zvláště pokud bychom sdíleli stanovisko, že faktické dotváření práva není úkolem soudů, ale zákonodárců.

oboustranné trestnosti ve vztahu ke 32 kategoriím trestných činů, za něž lze ve státě vydávajícím EZR uložit trest s horní sazbou minimálně 3 roky, s článkem 39 Listiny v obecné rovině nepřijal. Především zdůraznil hmotně-právní povahu daného ústavního imperativu, který omezuje ČR toliko v její vlastní trestní jurisdikci, s tím, že při aplikaci příslušného vnitrostátně transponovaného unijního ustanovení[284] (naopak procesně-právní povahy) ze strany příslušných českých orgánů jde pouze o procesní postup (a nikoliv tedy výkon vlastní trestní jurisdikce), napomáhající ostatním členským státům při prosazování jejich trestního práva, které nepochybně zásadu legality plně ctí. Navíc konstatoval, že lze mít zato, že předmětné trestné činy jsou (či mají být) ostatně trestné ve všech členských státech, přičemž zrušení kontroly oboustranné trestnost má vést k uspíšení celé předávací procedury. Jakkoliv obecně lze s uvedenými závěry souhlasit, přesto se přiznám, že jak ve vztahu k tomuto instrumentu vzájemného uznávání[285], resp. primárně i jiným (kupříkladu v případech uznávání a výkonu peněžitých trestů a pokut nebo konfiskačních příkazů) mám přesto jisté otázky a pochybnosti. Ústavní soud totiž jasně uvádí, že čl. 39 Listiny obecně omezuje ČR v její vlastní trestní jurisdikci, což dále specifikuje tím, že se má tento článek *vyloženě aplikovat tam, kde ČR si sama přeje danou osobu stíhat*.[286] Já si však přesto kladu otázku, co když by ale ČR osobu sama sice nestíhala, ale svými orgány na ni třeba v rámci unijní justiční spolupráce v trestních věcech měla vykonat trest (byť cizí)? Je i pak možné vykonat trest bez přezkumu oboustranné trestnosti (jakkoliv v drtivé většině případů s ohledem na vymezené kategorie dána bude), nebo dokonce přes vědomí, že není dána? Myslím, že by tomu tak být zřejmě nemělo,[287] resp. že české orgány by se k něčemu takovému, zvláště pak

[284] Jedná se o § 412 odst. 2 trestního řádu.

[285] Ve vztahu k níže uvedenému mám na mysli ale vlastně až navazující postup při nevydání vlastního občana či rezidenta k výkonu trestu dle čl. 4 odst. 6 rámcového rozhodnutí o EZR za současného zajištění výkonu trestu ve vykonávajícím státu. Srov. k tomu např. § 417 odst. 6 trestního řádu.

[286] Srov. v tomto ohledu bod 100 nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)“*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx.

[287] Na druhou stranu lze jistě i přistoupit na argument, že každý, kdo spáchá na území jiného členského státu (závažný) trestný čin, musí čelit následkům. V ideálním případě by měl znát normy státu (ostatně, neznalost zákona neomlouvá), na jehož území se pohybuje a samozřejmě v případě jejich porušení plně podléhá jurisdikci tohoto státu. Otázka je, zda jiné státy by mu v tom měly vždy asistovat, resp. samy příslušné tresty vykonat (jakkoliv bych s tím obecně mohl sympatizovat), když by předmětná jednání u nich nebyla trestná. Ve vztahu k instrumentu o uznávání a výkonu peněžitých trestů a pokut by to mohlo být problematické kupříkladu u méně závažných trestných činů či deliktů např. u ukládání peněžitých trestů či pokut v dopravě (jakkoliv např. u vyložených pirátů silnic bych s tím naopak osobně sympatizoval), o jejichž uložení mohou rozhodovat navíc jen správní orgány (byť s možností jejich přezkumu soudem s příslušností zejména s trestních věcech) a které třeba nemusí být ve vykonávajícím státě teoreticky ani přestupky (a i kdyby byly není pamatováno například ani na mechanizmus přeměny uloženého trestu/pokuty, resp. např. snížení velmi vysoké peněžité pokuty, která by se zcela vymykala možnému trestu/pokutě dle vnitrostátního práva). Problematický by též mohl být kupříkladu i v kontextu EZR postih distančních deliktů např. v oblasti tzv. kyberkriminality či potratů, které mohou být například

pokud by šlo o zabezpečení výkonu trestu (ale problematické by mohly být případně i jiné intruizivní zásahy, byť ne tak intenzivní) zásadně neměly propůjčovat. Prostor pro takovéto čtení snad ponechává i sám nález Ústavního soudu o EZR, když zdůrazňuje, že *předání podle EZR ještě není uložením trestu ve smyslu čl. 39 a 40 Listiny*.[288] Lze tak mít zato, že tuto otázku neřeší. Řešena by však podle mne měla být primárně na unijní úrovni v příslušných unijních instrumentech (citlivým zohledněním výše uvedených úvah, které by alespoň tedy ve vztahu k ukládání, resp. výkonu trestů měly umožnit přezkum oboustranné trestnosti[289], tedy do doby, dokud by se nepodařilo příslušné trestné činy adekvátně zharmonizovat na unijní úrovni), přičemž tam kde taková náležitá úprava neexistuje či se ji v budoucnu nepodaří přijmout,[290] podle mne nelze vyloučit (navíc dle mého názoru i potenciálně legitimní, jakkoliv to může znít „euro-kacířsky“) spory a konflikty i před ústavními soudy (to především) či ESD (zde bych však tolik zastání nehledal[291]). Nazíráno na pojednávanou problematiku z pohledu supranacionalizace trestního práva by však jiným takovým adekvátním a snad i lepším, navíc unijně přívětivým, řešením identifikovaného problému mohla být náležitá

---

v Irsku kriminalizovány jako vražda, ale jinde nikoliv. Zde však členské státy, pokud tedy vůbec fakultativní důvod nepředání vlastních občanů transponovaly, pokud vím, počítají s přeměnou na trest, který by bylo možno uložit dle jejich vlastního vnitrostátního práva, což pochopitelně implikuje, že v případě, že by šlo o čin, který není u nich vůbec trestný (jakkoliv ojedinělé a výjimečné by takové případy mohly být), nebylo by ho možno vykonat. Pak by ale na druhou stranu měly danou osobu zásadně předat a potrestání ponechat na státu, který vydal předmětný EZR. V určitých zcela extrémních situacích (nutno dodat opět, že vysoce nepravděpodobných) – navíc řečeno s nadsázkou – by to mohlo evokovat až postup Piláta Pontského, který si umyl ruce a ponechal Ježíše Židům k ukřižování.

[288] Srov. v tomto ohledu bod 101 *in fine* nálezu Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, *„Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)“*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx.

[289] Jakkoliv – připouštím – by takový přezkum mohl být zatěžující a způsobující jisté prodlevy s tím, že ve většině případů by se beztak nakonec oboustranná trestnost vymezených kategorií trestných činů potvrdila. Přesto si však myslím, že i kdyby se neměla potvrdit třeba i jen ve velmi malém až mizivém množství případů, bylo by korektnější a bezpečnější na ní spíše trvat, resp. proti námitce dotčené osoby ji přezkoumat, tedy pokud by se mělo jednat o výkony trestů vlastními orgány pro činy na území vykonávajícího státu beztrestné. Mělo by tomu tak být už z toho důvodu, že jde o trestní oblast s těmi nejcitlivějšími zásahy, kde by nemělo platit: „když se kácí les, lítají třísky“, Na druhou stranu by bylo možno uvažovat v teoretické rovině i o výjimečných situacích, kdy by třeba odsouzení samotní chtěli vykonávat trest ve své domovině, raději než v jiném členském státu, byť by ve vlastní domovině nemusel být trestný, tady bych měl z lidského pohledu i jisté pochopení pro výjimku z výše popsané zásady (byť právně nazíráno se taková výjimka jeví jako nonsense), půjde ale v unijních podmínkách jistě o zcela teoretický případ.

[290] V rámcovém rozhodnutí o předávání odsouzených osob možnost přezkumu oboustranné trestnosti je podle mne správně a logicky zachována. Není tomu tak však ve vztahu k rámcovému rozhodnutí o uznávání a výkonu tzv. konfiskačních příkazů, jakož i rámcovému rozhodnutí o uznávání a výkonu peněžitých trestů a pokut. Zvláště u posledně uvedeného instrumentu je záležitost umocněna tím, že katalog trestných činů je dokonce významně rozšířen, srov. příslušnou transpozici v českém trestním řádu dle § 460q písm. b-h).

[291] Naopak bych se nedivil, kdyby ESD jako v případě *Melloni* dovodil ve světle přednosti unijního práva a při unijní úpravě, nedávající prostor pro aplikaci oboustranné trestnosti, že příslušné vnitrostátní ústavní klauzule by v daném kontextu nemohly být aplikovatelné. O to více je pak třeba být obezřetnější při tvorbě příslušné unijní legislativy.

harmonizace příslušných skutkových podstat trestných činů, u nichž se oboustranná trestnost nemá aplikovat, jakož i vhodné navázání takovéto úpravy na instrumenty vzájemného uznávání. V případě skutečně náležité unijní úpravy by se přitom podle mne mohlo jednat i o čisté řešení. Co myslím tou náležitou unijní úpravou? Určitě ne stávající stav, kdy sice Unie přijala řadu instrumentů v oblasti trestního práva hmotného, jak bude ukázáno dále, nicméně jen jako norem minimálních (to je však dáno právním základem, který jinou než minimální úpravu neumožňuje), navíc bez skutečného sepjetí těchto unijních instrumentů s instrumenty vzájemného uznávání, které naopak jsou založeny na tom, že oboustranná trestnost se nepřezkoumává u širokého seznamu 32 kategorií trestných činů postižitelných trestní sazbou minimálně 3 roky, avšak dle vymezení práva státu, který vydal EZR (či jiný relevantní instrument vzájemného uznávání). Nepostupuje se tedy s odkazem na úpravu, která by odpovídala přijaté unijní úpravě, což by podle mého názoru bylo v daném kontextu daleko legitimnější.[292]

Závěr:

Výše uvedený přehled judikatury[293] jak ESD, tak i národních ústavních soudů k EZR, jakožto nejprominentnějšímu nástroji vzájemného uznávání, doplněný jejím rozborem a snahou o její kritickou reflexi, snad dostatečně ilustroval rozsah problematiky a konfliktních zájmů, které se při implementaci EZR projevují. Přes některé kritické poznámky či úvahy, které jsem výše rozvinul, by ale nemělo zapadnout to podstatné – EZR se nepochybně ve svém globále a obecně řečeno osvědčil a výrazně přispěl ke zjednodušení a zrychlení předávání osob napříč Unií za účelem jejich stíhání či výkonu trestu.[294] Tento systém by tedy nebylo namístě bourat, ale spíše by se měl kultivovat.

[292] Srov. shodně Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 35, nutno však dodat, že by nemuselo jít o systém zrovna jednodušší pro příslušné aplikující orgány, když ty by se kupříkladu mohly uchýlit k „zaškrtnutí" příslušného „políčka" v osvědčení jen po ověření, že předmětná trestná činnost naplňuje znaky skutkové podstaty dle příslušného unijního instrumentu, který představuje minimální standard, přičemž je nutno pamatovat na to, že pravidelně vnitrostátní úprava může jít (a často i jde) nad rámec té minimální unijní (která tak vlastně představuje nejmenší společný jmenovatel). To by samozřejmě nemělo bránit v aplikaci vyššího, resp. přísnějšího standardu, ne však podle mne za účelem výkonu trestů (například odnětí svobody, konfiskačních příkazů, případně i peněžitých trestů).

[293] Nutno přitom podotknout, že se nejednalo o přehled ani zdaleka vyčerpávající.

[294] Srov. Zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy ze dne 11. 4. 2011, Brusel, 11. 4. 2011, KOM (2011) 175 v konečném znění, dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0175:FIN:CS:PDF, s. 3, kde se uvádí, že dle dostupných statistik bylo v období od roku 2005 do roku 2009 byl EZR vydán v 54689 případech a v 11630 byl vykonán, přičemž samotný předávací proces trval v průměru mezi 14 a 17 dny v případech, kdy vyžádaná osoby se svým předáním vyslovily souhlas, a 48 dnů, kdy naopak s předáním nesouhlasily. V této souvislosti se připomíná, že tento stav vyznívá velmi příznivě ve srovnání se stavem před EZR,

K takové kultivaci přitom přispěl (byť někdy podle mne ne zcela dokonale) i ESD[295] a zvláště pak podle mne některé národní ústavní soudy (zejména kupříkladu ten německý či český), jakožto strážci ústavně zakotvených základních práv a svobod[296]. V této souvislosti je však nutné vzpomenout i kauzu *Melloni* a být si vědom toho, že v určitých případech plně pokrytých unijním právem se může stávat vnitrostátní ústavní ochrana irelevantní (zvláště přijmeme-li unijní „lucemburskou" optiku[297]) a jedinou jistotu může představovat „štrasburský" minimální standard,[298] jehož ochrana náleží nepřímo vlastně i ESD[299]. Samozřejmě by ale mělo být na unijním zákonodárci, aby tento standard vždy důsledně zachovával a pokud možno i „povznášel". Ostatně, v podobném duchu se ve své poslední zprávě o implementaci EZR vyslovuje i Komise, která akcentuje důležitost přijímání a řádného provádění série zvláště procesních předpisů z oblasti práv podezřelých a obviněných[300] či dalších předpisů, které by měly napomoci lepšímu (a

---

kdy vydání vyžádaných osob trvalo průměrně rok. Komise je dále přesvědčena, že rámcové rozhodnutí o EZR nepochybně posílilo volný pohyb osob v rámci EU vytvořením účinnějšího mechanismu, který má zaručit, že otevřené hranice nebudou zneužívány osobami, jež se chtějí vyhnout spravedlnosti.

[295] Příkladem budiž rozhodnutí ve věci *Lopes Jorge Da Silva*, kde nedopustil diskriminaci v nakládání mezi francouzskými občany na jedné straně a francouzskými rezidenty na straně druhé, pokud jde o zakotvení možnosti nebýt předán k výkonu trestu odnětí svobody do jiného členského státu (při zajištění výkonu trestu). Na druhou stranu jistou nedokonalost v přístupu ESD spatřuji v tom, že příslušný fakultativní důvod (případně další) nevyložil tak, že ta možnost musí být dána justičním orgánům ve všech členských státech.

[296] Na mysli mám především důraz na ústavně-konformní provedení EZR, kde klíčovým prvkem je např. mj. ochrana právní jistoty a dobré víry občanů a rezidentů, že za jednání ve své vlasti by zásadně neměli podléhat cizí jurisdikci jiného členského státu (nota bene, když by to nebylo jednání trestné na jejich území), což bylo reflektováno (byť poněkud odlišným způsobem, co do způsobu naplnění tohoto závazku) jak v rozsudku německého Spolkového ústavního soudu, tak i českého Ústavního soudu, který v této souvislosti vyzdvihl důležitost § 377 trestního řádu, jakožto jakési ochranné lidsko-právní klauzule českých občanů a rezidentů.

[297] Na druhou stranu nutno pamatovat, že vnitrostátní ústavní soudy (jak prokazují některé závěry polského, německého i českého ústavního soudu) nemusí unijní přednost akceptovat v jejich absolutní podobě, ale mohou si vyhradit kontrolu nad nedotčením materiálního jádra ústavy, kam právě lidsko-právní ochrana jednotlivců v trestní sféře může spadat.

[298] Nutno však podotknout, že v mnoha případech může jít o standard již sám o sobě dost vysoký a velmi propracovaný díky bohaté judikatuře Evropského soudu pro lidská práva.

[299] Primárním referenčním rámcem pro ESD nicméně je Charta, jejíž ustanovení nicméně odpovídají do značné míry korespondujícím ustanovením v Úmluvě (např. čl. 47 a 48 Charty článku 6 Úmluvy, čl. 6 Charty článku 5 Úmluvy, čl. 4 Charty článku 3 Úmluvy atd.) a navíc podle nic musí být i jejich obsah, resp. jejich rozsah a smysl vykládán, tedy není-li unijní standard vyšší, viz čl. 52 odst. 3 Charty.

[300] Srov. Zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy ze dne 11. 4. 2011, Brusel, 11. 4. 2011, KOM (2011) 175 v konečném znění, dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0175:FIN:CS:PDF, s. 6, kde jsou vypočtena příslušná opatření, pokud jde o procesní práva obviněných (jde zejm. o práva na tlumočení a překlad, informace, přístup k právnímu poradenství a komunikaci s rodinou, zaměstnavatelem či konzulárními úřady). V této souvislosti nutno připomenout, že Komise již v roce 2004 předložila návrh rámcového rozhodnutí o minimálních procesních právech pro obviněné v trestním řízení. Tento návrh však mj. z důvodů pochybností o právním základu v Radě ztroskotal. Příslušná procesní práva tak mohla začít být upravována až po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, jak o tom bude pojednáno dále.

třeba i humánnějšímu) provádění EZR,[301] jakož i posílit vzájemnou důvěru v trestněprávní systémy členských států. Komise si rovněž velmi všímá nezbytnosti dbát při vydávání[302] evropských zatýkacích rozkazů na proporcionalitu,[303] kde je nutno upozornit na významně odlišné přístupy mezi členskými státy[304]. Naopak, jak již jsem shora poukázal, podle mne není dosud adekvátně reflektováno na některé problematické aspekty související s aplikací zásady odstranění oboustranné trestnosti, kde vidím

[301] Srov. ibid. s. 9 čtvrtá odrážka, kde jsou příslušné instrumenty vypočteny. Jedná se o opatření řešící otázky převedení výkonu trestu (v rámci implementace rámcového rozhodnutí o předávání odsouzených), rozhodnutí v nepřítomnosti (jde o tzv, in absentia rámcové rozhodnutí, kterému byla věnována pozornost v souvislosti s případem *Melloni*), konkurujících příslušností (jde o implementaci rámcového rozhodnutí o prevenci a řešení konfliktů jurisdikcí) a konečně o uznávání rozhodnutí o výkonu dohledu (jde o implementaci tzv. evropského dohledového příkazu).

[302] Při rozhodování o výkonu EZR by však již proporcionalita neměla být posuzována (to je i obecně sdíleno členskými státy Unie s tím, že jiný přístup by byl zřejmě v rozporu s rámcovým rozhodnutím o EZR). Nicméně nelze zcela vyloučit případy, kdy by zejména ve spojení s lidsko-právními důvody (konkrétně kupříkladu v případě dotčení čl. 8 Úmluvy) příslušné justiční orgány mohly odmítnout vykonat EZR, a to v případě zcela zjevně a extrémně neproporcionálního EZR, dotýkajícího se základních práv, jak se tomu stalo v případě irského rozhodnutí (nutno dodat, že zcela ojedinělého) ve věci *Gorman* in Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6, s. 74 -75. Srov. však též (zřejmě běžnější) velmi striktní britský přístup, který realizoval vydání dle EZR v případě dvou rodičů, jejichž děti tak byly odkázány v péči na sociální služby, ibid. s. 83.

[303] Srov. ibid., s. 7 – 8, kde se výslovně zmiňuje, že důvěra v používání EZR byla podkopána systematickým vydáváním EZR pro předávání osob hledaných často v souvislosti s velmi málo závažnými trestnými činy. S odkazem na diskuze v Radě v návaznosti na hodnocení členských států při provádění EZR navíc Komise zdůrazňuje, že mezi členskými státy existuje v zásadě shoda nad nezbytností provádět kontrolu proporcionality při vydávání EZR. Zjevně se tím však členské státy (zvláště některé) neřídí, a proto přichází v uvedené zprávě důrazný apel Komise na všechny členské státy, aby byla zásada proporcionality skutečně aplikována. Konkrétně Komise uvádí, že před vydáním EZR by mělo být posouzeno několik aspektů, včetně závažnosti trestného činu, délky trestu, existence alternativního přístupu, který by byl méně zatěžující jak pro hledanou osobu, tak i pro vykonávající orgán, jakož i analýzy nákladů a přínosů vykonání EZR. Dále Komise doplňuje, že pokud jsou EZR vydávány ve věcech, kdy by (předsoudní) vazba byla za jiných okolností nepřiměřená, mají nepříznivý dopad na svobodu vyžádaných osob. Kromě toho se uvádí, že by zavalení takovými žádostmi mohlo být pro vykonávající členský stát nákladné. Výše naznačená kritéria pro aplikaci zásady proporcionality jsou nově obsažena i v novelizované příručce k EZR a Komise v uvedené zprávě vyzývá všechny členské státy, aby tato vodítka byla důsledně využívána a aplikována v praxi.

[304] Srov. Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Zpráva Evropské komise k implementaci evropského zatýkacího rozkazu In: Trestněprávní revue, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 6, s. 187, kde ve vztahu k ČR upozorňuji na relevantní ustanovení § 385 trestního řádu, který je třeba subsidiárně uplatnit i pro účely vydávání EZR a jehož důslednou aplikací by měla být rovněž naplňována zásada proporcionality při vydávání EZR. Dále doplňuji, že z pohledu praxe se situace v ČR v tomto ohledu nejeví jako nějak zcela zásadně problematická, přestože i v ČR se někdy stává, že jsou vydávány EZR poněkud nepatřičně na bagatelní trestnou činnost. Snad největší problém v tomto ohledu však – dle mně dostupných informací – v Unii dlouho dobu mělo Polsko. I zde však podle mi dostupných aktuálních informací má být v době psaní této disertace přijata příslušná novelizace trestního řádu, která by tento problém řešila, v podstatě obdobným způsobem jako v ČR. Ostatně, některé ze zveřejněných případů polských EZR se zdají být skutečně bizarní, srov. např. Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6, s. 84, kde je popisován případ dědečka a učitele v penzi, který měl před deseti lety přečerpat limit u své banky a ačkoliv již byl příslušný dluh bance zaplacen, je stále Polskem požadován k předání za účelem trestního stíhání pro „krádež“, třebaže utrpěl tři mrtvice a má křehké zdraví.

prostor pro kvalitnější harmonizaci a/nebo lepší navázání na příslušné unijní instrumenty v oblasti vzájemného uznávání, včetně EZR. Příležitost k částečnému zhojení některých identifikovaných deficitů v konstrukci EZR (alespoň tedy těch nejkřiklavějších, byť třeba výjimečných a ojedinělých), resp. v příslušných vnitrostátních prováděcích úpravách však nabízí právě adekvátní „zásahy" třeba již vzpomenutých ústavních soudů a potažmo i vnitrostátních zákonodárců[305] a hlavně aplikujících justičních orgánů, které jakkoliv mohou (nebo také až tak nemusí) mít obecnou vzájemnou důvěru ve fungování trestních systémů jiných členských států, musí vždy citlivě zvažovat dopady svých rozhodnutí na dotčené jednotlivce (obviněné či odsouzené a případně též jejich oběti).

Harmonizace trestního práva hmotného a procesního v době „před-lisabonské":

Cíle, funkce a důvody harmonizace:

[305] Jako ilustrativní příklad v tomto směru lze zmínit kupříkladu příslušnou německou úpravu v § 80 německého zákona o mezinárodní právní pomoci v trestních věcech (dle německého znění tzv. IRG), reflektující i příslušný rozsudek německého Spolkového ústavního soudu, z jehož znění, které upravuje problematiku vydávání německých občanů k trestnímu stíhání v rámci Unie, na tomto místě odcitujme v původním německém znění alespoň jeho první dva odstavce, z nichž třeba k zahrnutí prvku přezkumu trestnosti (tedy bez ohledu na zrušení ve vztahu k 32 kategoriím trestných činů) ve druhém odstavci se Komise na s. 7 ve své zprávě již z roku 2007 postavila kriticky: *(1) Die Auslieferung eines Deutschen zum Zwecke der Strafverfolgung ist nur zulässig, wenn*
1. gesichert ist, dass der ersuchende Mitgliedstaat nach Verhängung einer rechtskräftigen Freiheitsstrafe oder sonstigen Sanktion anbieten wird, den Verfolgten auf seinen Wunsch zur Vollstreckung in den Geltungsbereich dieses Gesetzes zurückzuüberstellen, und
2. die Tat einen maßgeblichen Bezug zum ersuchenden Mitgliedstaat aufweist.
Ein maßgeblicher Bezug der Tat zum ersuchenden Mitgliedstaat liegt in der Regel vor, wenn die Tathandlung vollständig oder in wesentlichen Teilen auf seinem Hoheitsgebiet begangen wurde und der Erfolg zumindest in wesentlichen Teilen dort eingetreten ist, oder wenn es sich um eine schwere Tat mit typisch grenzüberschreitendem Charakter handelt, die zumindest teilweise auch auf seinem Hoheitsgebiet begangen wurde.
(2) Liegen die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 2 nicht vor, ist die Auslieferung eines Deutschen zum Zwecke der Strafverfolgung nur zulässig, wenn
1. die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 1vorliegen und die Tat
2. keinen maßgeblichen Bezug zum Inland aufweist und
3. auch nach deutschem Recht eine rechtswidrige Tat ist, die den Tatbestand eines Strafgesetzes verwirklicht oder bei sinngemäßer Umstellung des Sachverhalts auch nach deutschem Recht eine solche Tat wäre, und bei konkreter Abwägung der widerstreitenden Interessen das schutzwürdige Vertrauen des Verfolgten in seine Nichtauslieferung nicht überwiegt.
Ein maßgeblicher Bezug der Tat zum Inland liegt in der Regel vor, wenn die Tathandlung vollständig oder in wesentlichen Teilen im Geltungsbereich dieses Gesetzes begangen wurde und der Erfolg zumindest in wesentlichen Teilen dort eingetreten ist.
Bei der Abwägung sind insbesondere der Tatvorwurf, die praktischen Erfordernisse und Möglichkeiten einer effektiven Strafverfolgung und die grundrechtlich geschützten Interessen des Verfolgten unter Berücksichtigung der mit der Schaffung eines Europäischen Rechtsraums verbundenen Ziele zu gewichten und zueinander ins Verhältnis zu setzen.
Liegt wegen der Tat, die Gegenstand des Auslieferungsersuchens ist, eine Entscheidung einer Staatsanwaltschaft oder eines Gerichts vor, ein deutsches strafrechtliches Verfahren einzustellen oder nicht einzuleiten, so sind diese Entscheidung und ihre Gründe in die Abwägung mit einzubeziehen;
Entsprechendes gilt, wenn ein Gericht das Hauptverfahren eröffnet oder einen Strafbefehl erlassen hat.

Již z výše uvedených řádků vyplynula souvislost mezi nástroji vzájemného uznávání a harmonizací trestního práva hmotného a procesního. Bylo naznačeno, že více (co do šíře) kvalitnější (co do hloubky) harmonizace v tomto směru může posílit vzájemnou důvěru mezi příslušnými justičními orgány a ve výsledku tak usnadnit a podpořit vzájemnou justiční spolupráci v trestních věcech, založenou v post-amsterdamské době dominantně na instrumentech vzájemného uznávání.[306] Ostatně, řada autorů – za všechny zmiňme např. A. Weyemberghovou – sblížení trestněprávních norem dokonce vnímá jako nezbytnou podmínku řádného fungování takovýchto instrumentů a justiční spolupráce v trestních věcech obecně a potažmo i jako podmínku vybudování společných evropských institucí a orgánů v oblasti trestního práva[307]. Pokud jde o justiční spolupráci, nutno však podle mne zároveň upozornit na to, že ve vztahu ke standardním a jednoduchým úkonům právní pomoci se například oboustranná trestnost neposuzuje jako podmínka pro poskytnutí příslušné pomoci. Na druhou stranu u závažnějších úkonů již neexistence oboustranné trestnosti může být překážkou jejich vykonání (prohlídky, zajištění, odposlechy, předání) a i tam, kde byl v rámci instrumentů vzájemného uznávání přezkum oboustranné trestnosti formálně zrušen, nelze vyloučit jisté ústavní zábrany, jak jsem je zmínil již shora, či neochotu příslušných justičních orgánů spolehnout se na „slepou" vzájemnou důvěru, spočívající v tom, že trestné jednání ve vydávajícím státě je trestné i ve vykonávajícím, zvláště tedy za situace, kdy není opřeno o jednotný unijní standard. Vedle harmonizace trestního práva hmotného má potenciál podpořit justiční spolupráci založenou na zásadě vzájemného uznávání podle mne též nepochybně i harmonizace trestního práva procesního, a to zejména s ohledem na zajištění zásad spravedlivého procesu pro podezřelé či obviněné, se všemi komponenty, které to může zahrnovat (a to eventuálně i při zohlednění vazebních či vězeňských podmínek). Vedle těchto prakticky velmi důležitých *pomocných funkcí* sbližování trestněprávních norem, tedy ve smyslu napomáhání fungování vzájemnému uznávání, však nelze opomíjet i další *autonomní a obecnější*

[306] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 128 s odkazem na příslušnou publikaci E. Barba uvedenou v poznámce pod čarou 470. V dané souvislosti je přitom relevantní druhá odrážka, kde dle Barba harmonizace trestního práva napomáhá spolupráci ve věcech trestních mezi státy: čím budou skutkové podstaty trestných činů v právních řádech jednotlivých států shodnější a čím víc bude těchto harmonizovaných skutkových podstat, tím méně bude požadavek obojí trestnosti překážkou takové spolupráce.

[307] Srov. ibid., s. 129 s odkazem na příslušnou publikaci A. Weyembergh uvedenou v poznámce pod čarou 473.

funkce či cíle trestněprávní harmonizace.[308] Mezi ně lze na té nejabstraktnější rovině řadit cíle, které mají dát občanům Unie společný pocit spravedlnosti[309] či cíle politické, které mají ukázat, že určité jednání je do té míry nepřijatelné, že je třeba přistoupit k trestněprávnímu postihu[310]. V tomto kontextu by však měl být po mém soudu unijní zákonodárce obzvláště uměřený a pečlivě dbát na subsidiaritu trestního práva, které vždy má být až tím posledním prostředkem nápravy (*ultima ratio*) těch nejzávažnějších narušení (či ohrožení) těch nejdůležitějších chráněných zájmů,[311] v daném kontextu zvláště zájmů unijních (takovým může být potřeba boje například proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie), pravidelně s přeshraniční dimenzí (příkladem tu může být boj proti terorizmu, organizovanému zločinu či nedovolenému obchodování s drogami), event. zájmů obecně lidských (příkladem tu může být boj proti obchodování s lidmi či proti sexuálnímu zneužívání a vykořisťování dětí a dětské pornografii nebo boj proti rasismu a xenofobii). Dalším z cílů v této linii má být snaha o odstranění tzv. „trestních rájů", kam by se pachatelé trestné činnosti uchylovali s cílem vyhnout se buď zcela trestnímu postihu nebo jej alespoň minimalizovat[312]. V této souvislosti se však nedomnívám, že zavádění kupříkladu vysokých trestů by tento problém nutně muselo řešit (k zabránění či minimalizaci tzv. „forum shoppingu" totiž podle mne daleko spíše přispívá efektivita trestně-právních systémů jako celku, zejm. s ohledem na schopnosti trestnou činnost odhalit, řádně vyšetřit a „odstíhat"). Kromě toho sdílím přesvědčení, že

[308] Srov. ibid., s. 129.

[309] Srov. ibid., s. 128 s odkazem na příslušnou publikaci De Kerchove uvedenou v poznámce pod čarou 471. V dané souvislosti je relevantní první odrážka, kde se uvádí, že europeizace má za úkol dát občanům Unie společný pocit spravedlnosti.

[310] Srov. ibid., s. 128 s odkazem na příslušnou publikaci E. Barba uvedenou v poznámce pod čarou 470. V dané souvislosti je přitom relevantní první odrážka, která vyzdvihuje politický cíl harmonizace trestního práva v EU.

[311] Srov. k tomu například moji kritickou reflexi ve vztahu ke směrnici o sankcionování zaměstnavatelů neoprávněně pobývajících příslušníků třetích států in Švarc, M.: *Communitarization of the EU third pillar today and according to the Lisbon Treaty* In: Europeanization of the National Law, The Lisbon Treaty and Some Other Legal Issues. Sborník příspěvků z konference Cofola 2008 konané na PrF MU 13. – 14.5.2008, včetně odkazu v poznámce pod čarou číslo 46 na článek Dawes, A., Lynskey, O.: The ever-longer arm of EC law: The extension of Community comeptence into the field of criminal law. Common Market Law Review, 2008, č. 45, specificky pak s. 147 až 151 ve vztahu k uvedené směrnici. Srov. v obdobném duchu též Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 533 – 536, kde se autor kriticky věnuje nejen uvedené směrnici, ale především směrnici o ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva, přičemž svou kritickou reflexi o kriminalizaci v někdejším prvním pilíři na s. 536 uzavírá následující obavou: *„There is a danger that the uncritical use of criminal law for institutional/political purposes, namely to establish Community law precedents for criminalisation in a wide range of Community policies, may overshadow the examination of whether criminal law is actually the most appropriate form of intervention at Community level."*

[312] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 128 s odkazem na příslušnou publikaci E. Barba uvedenou v poznámce pod čarou 470. V dané souvislosti je přitom relevantní třetí odrážka, zdůrazňující, že harmonizace trestního práva v rámci EU má odstraňovat tzv. trestní ráje.

Unie by neměla usilovat jen o účinný boj proti trestné činnosti, ale i rozvoj ochranných funkcí trestního práva (příkladem tu může být harmonizace v oblasti ochrany práv obětí trestné činnosti) a konečně i o naplnění konceptu volného pohybu osob zajištěním jejich bezpečnosti.[313] Specifickým cílem či účelem harmonizace trestního práva ve vztahu k někdejšímu prvnímu pilíři pak je nepochybně i zajištění účinnosti přijímaných norem, ať už byly zacíleny na ochranu životního prostředí či proti znečištění moří z lodí, jak to bylo již zmíněno výše v pasáži věnované roli ESD po Amsterdamské smlouvě.[314] Konečně je nutné zmínit, že důvodem rozmachu přijímání harmonizačních předpisů v oblasti trestního práva hmotného zvláště v době po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost byla i snaha o to držet krok s mezinárodním vývojem a reagovat na nové trendy a hrozby v oblasti kriminality.[315] V této době se vítaným akcelerátorem úsilí na tomto poli staly i nové právní instrumenty v podobě rámcových rozhodnutí,[316] jakožto závazných právních nástrojů, které začaly mj. nahrazovat dřívější „maastrichtské" společné akce.

Jak ale vlastně tato rámcová rozhodnutí naplňovala výše uvedené cíle? A co vlastně a jak mohla upravovat a upravovala? O tom pojednáme v následující části.

Základní charakteristika harmonizace trestního práva hmotného v Unii a související úvahy:

Kompetenční základ a šíře harmonizovaných oblastí:

Připomeňme, že stěžejní právní základ pro úpravu trestního práva hmotného v Unii ve vymezeném období po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost představoval čl. 31 odst. 1 písm. e) SEU, který předpokládal 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*. Znamená to, že unijní zákonodárce byl limitován pouze těmito třemi kategoriemi trestné činnosti? V této souvislosti nutno poukázat na to, že i jiné kategorie trestné činnosti jsou vypočteny v čl. 29 SEU, kde se nejprve (v rámci naplnění unijního cíle v dané sféře, a sice poskytovat občanům v prostoru svobody, bezpečnosti a práva vysokou úroveň ochrany) specificky počítá s předcházením a potíráním rasismu a xenofobie a dále i prevencí a bojem i s neorganizovanou trestnou činností (vedle tedy té organizované),

[313] Srov. ibid., s. 129, opět v odkazu na A. Weyemberghovou, případně ve spoj. s poznámkou pod čarou číslo 475, kde jsou uváděni další autoři zabývající se různými funkcemi evropeizace trestního práva.
[314] Srov. výše s. 34 až 36, jakož i poznámku pod čarou 309, zejména kritickou reflexi *in fine*.
[315] Srov. Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 524.
[316] Srov. ibid.

zejména pak i bojem proti obchodu s lidmi, trestným činům proti dětem, nedovolenému obchodu se zbraněmi, korupci a podvodům. Je tu však třeba upozornit, že pokud jde o vedení boje s uvedenými kategoriemi kriminality prostřednictvím trestního práva hmotného,[317] odkazuje se i v tomto článku na čl. 31. písm. e) SEU, a to ještě s dodatkem, „je-li to nezbytné". Zdá se tedy, že pro otevřenější čtení unijní kompetence k harmonizaci trestního práva hmotného, tedy nad rámec tří kategorií trestné činnosti vymezené v čl. 31 odst. 1 písm. e) SEU nenalezneme spolehlivou oporu ani v čl. 29 SEU, který na prvně uvedené ustanovení zpětně odkazuje. Přesto však, jak již jsem uvedl výše,[318] podle mého názoru, který sdílí – zdá se – například i S. Peers, lze nalézt prostor pro širší unijní kompetence, a to případně i ve sféře trestního práva hmotného vzhledem k tomu, že samotné návětí čl. 31 SEU je (užitím spojení „zahrnuje"[319]) konstruováno jako demonstrativní seznam možných činností Unie v dané sféře (tedy společného postupu v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech),[320] nikoliv však seznam taxativní (opačný názor se ale objevuje v knize M. Tomáška a kol. o europeizaci trestního práva[321]). Ostatně, toto širší chápání unijních kompetencí, včetně oblasti trestního práva hmotného, bylo sdíleno i členskými státy v Radě, když uvážíme, že v uvedené době byla přijata celá série harmonizačních předpisů v oblasti trestního práva hmotného, které se ani zdaleka neomezovaly jen na boj proti organizovanému zločinu[322], terorizmu[323] a nedovolenému obchodu s drogami[324], ale přinášely i minimální úpravu trestního práva hmotného například ve vztahu k obchodování s lidmi[325], sexuálnímu zneužívání a vykořisťování dětí a dětské pornografii[326] nebo ve

[317] Bojovat proti uvedeným druhům kriminality lze přitom též například cestou posílení justiční nebo i policejní spolupráce v trestních věcech, aniž by docházelo k harmonizaci trestního práva hmotného.
[318] Srov. výše s. 31.
[319] Srov. znění návětí odst. 1 čl. 31 SEU, kde připomínám (viz poznámka pod čarou 61), že se stanoví, že „společný postup v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech ***zahrnuje***…", v angl.. ***shall include***, ve fr. ***vise entre autres***.
[320] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 756.
[321] Srov. Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 38, jak uvedeno již výše v poznámce pod čarou 62.
[322] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2008/841/SVV ze dne 24. října 2008 o boji proti organizované trestné činnosti.
[323] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu ve znění rámcového rozhodnutí 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008, kterým se mění rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu.
[324] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2004/757/SVV ze dne 25. října 2004, kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného obchodu s drogami.
[325] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV, které však po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bylo nahrazeno směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí.

vztahu ke kyberkriminalitě (tedy v boji proti útokům proti informačním systémům)[327], padělání eura[328] či jiných platebních prostředků[329], korupci v soukromém sektoru[330] anebo v boji proti rasismu a xenofobii[331]. Specifické postavení pak měla tzv. harmonizační konfiskační směrnice z oblasti praní špinavých peněz[332], která souvisela s příslušným instrumentem vzájemného uznávání (konkrétně pak rámcovým rozhodnutím o uznávání a výkonu tzv. konfiskačních příkazů). V této souvislosti lze podotknout, že série uvedených instrumentů přijatých v podobě rámcových rozhodnutí jako na svůj právní základ odkazovala zejm. na čl. 31 SEU obecně (tedy pravidelně ve spojení s čl. 29 SEU o cílech Unie v dané oblasti a čl. 34 odst. 2(b) SEU, upravující kompetenci Unii přijmout předmětná opatření ve formě rámcových rozhodnutí) a pouze tři prvně uvedené instrumenty se odkazovaly (a mohly odkázat) specificky na čl. 31 odst. 1 písm. e) SEU jako svůj právní základ. Výše uvedená harmonizační konfiskační směrnice pak byla přijata na právním základě dle čl. 31 odst. 1 písm. c), a to s ohledem na nezbytnost takové úpravy pro řádné fungování příslušného instrumentu vzájemného uznávání, resp. kvůli zlepšení justiční spolupráce v trestních věcech v dané oblasti. Z uvedeného tedy plyne, že unijní kompetence zřejmě nebyla tak omezená a zcela jistě ani nebyla evropskými zákonodárci pokládána za tak omezenou, jak by se zdálo z čl. 31 odst. 1 písm. e) SEU. Na druhou stranu mám zato, že by nebylo ani adekvátní číst příslušné kompetenční ustanovení čl. 31 SEU zcela bezbřeze jako univerzální kompetenční ustanovení, které by kupříkladu dovolovalo v podstatě zharmonizovat veškeré trestní právo hmotné členských států Unie. Takovýto závěr by byl nepochybně zcela excesivní a nerespektoval by nepochybně inherentně obsažené kompetenční limity v dané sféře (vzhledem k tomu, že harmonizace trestního práva byla pojímána jako

[326] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/SVV, které však po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bylo nahrazeno směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/93 ze dne 13. prosince 2011 o boji proti pohlavnímu zneužívání a pohlavnímu vykořisťování dětí a proti dětské pornografii.
[327] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2005/222/SVV ze dne 24. února 2005 o útocích proti informačním systémům.
[328] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2000/383/SVV ze dne 29. května 2000 o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura ve znění rámcového rozhodnutí 2001/888/SVV, kterým se mění rámcové rozhodnutí 2000/383/SVV o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura.
[329] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2001/413/SVV ze dne 28. května 2001 o potírání podvodů a padělání bezhotovostních platebních prostředků.
[330] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2003/568/SVV ze dne 22. července 2003 o boji proti korupci v soukromém sektoru.
[331] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2008/913/SVV ze dne 28. listopadu 2008 o boji proti některým formám a projevům rasismu a xenofobie prostřednictvím trestního práva.
[332] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti.

nástroj k rozvoji společného postupu členských států v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, nebylo by podle mne možné sem zahrnout například bagatelní či národně partikulární kriminalitu, navíc často bez jakékoliv, byť potenciální, mezinárodní či přeshraniční dimenze), ale i některé explicitně vyjádřené limity v podobě základních zásad ovládajících výkon kompetencí Unie, včetně imperativu respektovat zásadu subsidiarity. Že se však jednalo v dané oblasti aproximace trestního práva hmotného o kompetenční limity zcela neostré, to lze podle mne podepsat.

Navíc zopakujme, že se v návaznosti na judikaturu ESD ukázalo, že implicitní trestní kompetence „dřímaly" i v rámci SES (nutno dodat, že k překvapení mnohých členských států), byť se jednalo o kompetence výlučně navázané na přijaté normy v rámci někdejšího prvního pilíře, jejichž účinnost ty trestní měly zajistit, což byl kupříkladu případ ochrany životního prostředí[333], jakož i znečištění z lodí[334]. Příslušná trestněprávní úprava se objevila ale například i v předpise zaměřeném na postih zaměstnavatelů neoprávněně pobývajících osob ze třetích států[335] a potenciálně mohla zasahovat do daleko širších oblastí, upravovaných v rámci někdejšího prvního pilíře (v rámci komunitárního práva).[336] Jak již bylo uvedeno výše, nutno v této souvislosti nicméně podotknout, že kompetence v dané sféře byly značně omezené a nemohly upravovat například výši a druh trestů, což bylo vyhrazeno zase zpětně státům ve třetím pilíři, tedy ve formě rámcových rozhodnutí, která tak mohla být přijímána paralelně vedle směrnic v prvním pilíři.

Harmonizace trestných činů, trestů a souvisejících otázek:

Tím se dostáváme k tomu, co vlastně přesně a do jaké hloubky mohlo být, resp. bylo v příslušných instrumentech sbližujících trestní právo hmotné ve členských státech Unie upravováno. Již citované ustanovení čl. 31 odst. 1 písm. e) SEU toliko výslovně předpokládalo přijímání minimálních pravidel o znacích skutkových podstat trestných

---

[333] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí.

[334] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/123/ES ze dne 21. října 2009, kterou se mění směrnice 2005/35/ES o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání.

[335] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, zejm. čl. 9 (trestný čin) a 10 (tresty) a související body odůvodnění 21 až 25.

[336] Srov. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě, týkající se dopadu rozsudku ESD ze dne 13. 9. 2005 (věc C-176/03, Komise), Brusel, 23. 11. 2005, COM 2005 (583) final. Dokument je dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0583en01.pdf. V daném kontextu je relevantní příloha vypočítávající sérii instrumentů z různých oblastí někdejšího prvního pilíře, konkrétně od trestněprávního boje proti padělání eura, praní špinavých peněz či korupce v soukromém sektoru přes trestněprávní ochranu finančních zájmů Unie až po trestněprávní ochranu v oblasti práv duševního vlastnictví.

činů a trestech. Stejně však jako kategorie trestné činnosti v tomto ustanovení obsažené nebylo možno vnímat (v kontextu návětí uvedeného článku) jako vyčerpávající výčet, ani uvedené explicitně vypočtené prvky harmonizace trestního práva hmotného takto nebyly brány. Naopak byl přijat výklad,[337] posvěcený i následně legislativní praxí, že kromě explicitně dovolené minimální harmonizace skutkových podstat trestných činů a trestů, bylo možno v souvislosti s tím (jaksi akcesoricky) obecně upravovat i související otázky, k nimž bylo lze dovodit implicitní kompetenci s tou shora uvedenou explicitní související. Unijní zákonodárce tak pravidelně vedle kriminalizace vymezených skutkových podstat přistupoval i k požadavku, aby byly ve vztahu k definované trestné činnosti postihovány i některé formy trestné součinnosti, resp. účastenství či pokus o spáchání předmětné trestné činnosti, aniž by však tyto instituty nějak jednotně upravoval. Dále byly pravidelně upravovány otázky, týkající se odpovědnosti a postihu právnických osob, jakož i jurisdikční pravidla, týkající se pravomoci soudů členských států rozhodovat o upravených trestných činech (pravidelně zakotvující povinnost stíhat na základě teritoriality a aktivní personality ve vztahu k vlastním občanům, eventuálně stanovující další jurisdikční kritéria), případně se objevovala též ustanovení o soudní spolupráci mezi členskými státy v dané oblasti, eventuálně i dílčí ustanovení z oblasti trestního práva procesního (povinnost stíhat bez trestního oznámení či dílčí procesní práva obětí trestné činnosti).[338]

Pokud jde o úpravu definic trestných činů samotných, vychází unijní zákonodárce pravidelně z mezinárodně-právních vzorů (typicky Úmluv Rady Evropy či OSN) a třebaže se snaží úroveň harmonizace pozvednout, příliš se mu to nedaří, takže úroveň harmonizace zůstává problematická, přičemž je typické, že se v příslušných unijních předpisech v oblasti trestního práva hmotného objevují vágní ustanovení, která nepřispívají k právní jistotě či se někdy i objevují alternativní možnosti kriminalizovat to či ono jednání, což často ponechává členským státům široký prostor pro různorodou vnitrostátní implementaci, pokud je tedy vůbec k nějakým změnám nutí. Zářným příkladem v tomto ohledu může být například rámcové rozhodnutí o boji proti

[337] Srov. shodně např. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 40–42, kde autor upozorňuje, že se v návaznosti na harmonizaci příslušných skutkových podstat a trestů přistupuje též k velmi obecné kriminalizaci uvedených jednání ve vztahu např. k účastenství na nich či pokusu o ně (aniž by tyto instituty byly věcně harmonizovány) a zahrnována bývá i odpovědnost právnických osob za uvedená jednání.

[338] Srov. k tomu blíže Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 156 – 157, resp. s. 166 – 197.

organizované trestné činnosti[339]. Připomínat, že takováto úprava pak nemá adekvátní efekty pro posílení vzájemné důvěry s implikacemi i pro vzájemné uznávání snad ani netřeba. Tím se tedy nepřispívá k dosažení jednoho z cílů sbližování trestních předpisů, jak uvedeno shora, konkrétně pomocné funkce ve smyslu napomáhání fungování vzájemného uznávání. Nutno též zdůraznit, že se jedná o toliko minimální harmonizaci, takže členské státy mohou být v zásadě přísnější a kriminalizovat nad stanovený unijní minimální standard (například doplnit některé formy jednání a podřídit je kriminalizaci nad rámec unijního standardu; na druhou stranu by měly doplnit znaky, které se neobjevují v jejich legislativě, pakliže tedy nejsou subsumovatelné pod obecnější znaky již obsažené v příslušné vnitrostátní úpravě).[340] Takže ani z toho pohledu například „zaškrtnutí" některého trestného činu ze seznamu 32 kategorií trestných činů, u nichž se v rámci instrumentů vzájemného uznávání nepřezkoumává oboustranná trestnost, třebaže by ve vztahu k předmětnému trestnému činu existovala unijní harmonizovaná úprava, ještě nutně neznamená, že se nevztahuje na jednání toliko vnitrostátně (a nikoliv unijně) kriminalizované (byť horní trestní sazbou s minimální výší tří let odnětí svobody). Dále je nutno uvést, že pravidelně je na unijní úrovni předepisován trestní postih toliko úmyslných trestných jednání. Ojediněle se ale kriminalizuje i hrubá nedbalost, případně nedbalost vědomá, jak vyplývá například ze směrnice o znečištění z lodí. V této souvislosti je přitom nutné upozornit na jeden judikát ESD ve věci *Intertanko*[341], kde ESD neváhal definovat pojem hrubé nedbalosti, což může mít potenciálně závažné implikace i pro oblast trestního práva. Podle mne z toho vyplývá,

[339] Srov. v tomto ohledu například kritickou reflexi in Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 527 – 529 či kapitolu J.Vlastníka „Harmonizace skutkové podstaty trestného činu postihující účast na zločinecké organizaci" In Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 219 – 238.

[340] Srov. však k témuž poněkud odlišný či kritičtější a jemnější pohled In Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 154 – 155, kde autor upozorňuje na limity vnitrostátní autonomie ke kriminalizaci, a to jak z pohledu povinnosti ctít dodržení zásady proporcionality (zvláště v kontextu výkonu základních svobod volného pohybu v rámci vnitřního trhu) , tak i ducha a smyslu přijatých unijních předpisů (výslovně přitom poukazuje na rámcové rozhodnutí Rady 2004/757/SVV ze dne 25. října 2004, kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného *obchodu s drogami*), třebaže u posledně uvedeného autorův pohled osobně ne zcela sdílím (nemůžu se totiž identifikovat s jím nastíněným výkladem, že předmětný unijní předpis má být v souladu se svým „duchem" vykládán jako předpis představující vlastně v dané sféře, pokud jde o znaky příslušných trestných činů, maximální dovolenou represi, a to zvláště, pokud sám výslovně stanoví, že představuje toliko minimální úroveň kriminalizace).

[341] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. června 2008, věc C-308/06, *„Intertanko"*. Srov. též Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 534.

že pakliže by si unijní zákonodárce chtěl být zcela jist tím, že takovéto, resp. např. některé další jiné (blíže nikterak nedefinované) obecné pojmy (potenciálně by se dokonce dalo uvažovat o definování například obecných pojmů týkajících se trestné součinnosti, resp. účastenství) nebudou napříště autonomně vykládány ESD, ale zůstanou plně pod vnitrostátní kontrolou, měl by tomu možná přizpůsobit i vlastní normotvorbu (např. skrze zakomponování odkazu na úpravu daných institutů dle vnitrostátního práva, pakliže by tedy legislativní dohoda o bližší definici užitých pojmů nebyla možná). V opačném případě by totiž podle mne potenciálně mohlo hrozit, že by některé obecné pojmy, resp. příslušné trestněprávní instituty, které mohou mít mezi členskými státy odlišný obsah a význam,[342] mohly být redefinovány ESD a třebaže by se tak dělo ve vztahu k unijní kriminalitě, těžko si lze představit, že by se pak stejně neuplatňovaly na jinou trestnou činnost, neupravenou unijní právem. Pro případ, že by evropský zákonodárce v dané souvislosti nebyl dostatečně předběžně opatrný ve shora naznačeném směru, nezbylo by pak podle mne než doufat v sebeomezení ESD v tom smyslu, že by se nepustil do (podrobnějšího) autonomního definování unijních pojmů tam, kde totožné porozumění některým obecným pojmům, resp. příslušným trestněprávním institutům není sdíleno napříč členskými státy Unie. Je mi jasné, že tímto mluvím poněkud proti supranacionalizaci trestního práva v Unii (a případně i nastolení vzájemné důvěry na základě totožného chápání stejných pojmů), ale v situaci případných podstatných odlišností mezi členskými státy ohledně toho kterého institutu trestního práva (v daném případě trestního práva hmotného), bych v takových případech považoval soudcovské dotváření práva ESD při absenci dohody příslušných členských států v rámci unijního legislativního procesu na porozumění tomu kterému institutu (zvláště má-li jeho výklad potenciál budit kontroverze pro jejich odlišné chápání mezi členskými sáty) za poměrně dosti problematické z pohledu legitimity, ale i rizikové z pohledu koherentního fungování trestněprávních systémů v tom kterém členském státu (v souladu s národními tradicemi a zvyklostmi, pakliže tyto nebyly překonány unijní dohodou o totožném chápání toho kterého institutu trestního práva). Nevyslovuji se tak vlastně proti supranacionalizaci trestního práva (v daném případě hmotného, či jeho

[342] Srov. k tomu např. Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 152, kde autor kupříkladu upozorňuje na možná odlišná pojetí mezi členskými státy třeba i takových základních konceptů, jakými může být například *zproštění (acquittal)* či *odsouzení k trestu odnětí svobody (imprisonment)*. Uvedený autor jinak akcentuje potřebu autonomního výkladu kvůli zajištění jednotné interpretace přijatých pravidel.

výseků) jako takové, ale pouze proti supranacionalizaci trestního práva cestou ESD (a to ještě jen v dané souvislosti).

Zvláštní pozornost si dále zaslouží úprava trestních sankcí v předpisech trestního práva hmotného. Opět je i v této souvislosti třeba zdůraznit, že má jít o úpravu toliko minimální, takže členské státy zásadně mohou být v postihu té které kriminality přísnější a stanovovat za ně vyšší trestní sazby, případně i další druhy trestů, než-li ty zakotvené unijním zákonodárcem.[343] Dále je nutno doplnit, že dle prohlášení č. 8 z mezivládní konference v Amsterdamu k čl. 31 písm. e) SEU nejsou státy, které ve svých právních řádech nemají minimální tresty (zjevně ve smyslu dolních trestních sazeb),[344] povinny je zavést. V tomto smyslu přijatá unijní legislativní praxe ani nikterak neupravovala dolní trestní sazby, ale toliko minimální výše horních trestních sazeb. Na druhou stranu ke konkretizaci výše trestních sankcí evropský zákonodárce ne vždy přistoupil, když v některých případech se omezil toliko na příkaz vnitrostátním zákonodárcům, aby za upravovanou trestnou činnost stanovily *účinné, přiměřené a odrazující trestní sankce*, což byla v případě kriminalizace na základě někdejšího prvního pilíře dokonce možnost jediná[345]. V rámcových rozhodnutích přijímaných v režimu někdejšího třetího pilíře nicméně docházelo často k diferencovanějšímu přístupu, kdy kupříkladu závažnější trestná činnost (v české trestně-právní terminologii bychom ji mohli nazvat kvalifikovanou skutkovou podstatou), resp. příslušná trestná činnost spáchaná kupříkladu za specificky vymezených okolností (v české trestně-právní terminologii bychom je nazvali okolnostmi podmiňujícími použití vyšší trestní sazby), podléhala vyššímu a konkretizovanému trestnímu postihu, než-li základní varianta předmětné trestné činnosti (v české trestně-právní terminologii bychom ji mohli nazvat základní skutkovou podstatou), která si pravidelně vystačovala s obecným vymezením trestních sankcí, jakožto účinných, přiměřených a odrazujících zahrnujících trest odnětí svobody, event. též s doplněním, že mají umožňovat extradici. V dubnu 2002 se navíc Rada ve svých závěrech dohodla na přístupu, jak stanovovat trestní sazby

[343] Srov. však v širším kontextu (ne nutně ve vazbě na unijní trestní předpisy, ale v kontextu ochrany vnitřního trhu) příslušné pasáže In Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, např. s. 153 (poznámky pod čarou 568, 569), jakož i s. 203 (poznámka pod čarou 744), kde autor s poukazem na příslušnou judikaturu ESD poukazuje na limity vnitrostátní autonomie ke kriminalizaci.

[344] Dle mých informací takovými státy jsou například Nizozemsko či Kypr. V kontextu českého vnitrostátního práva trestní zákoník s dolními trestními sazbami sice obecně počítá, nicméně nikoliv ve vztahu ke všem trestným činům, ale jen některým.

[345] Srov. již výše poznámku pod čarou 73, odkazující na rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 23. října 2007, věc C-440/05, Komise v. Rada, „Znečištění z lodí“, body 70 a 71.

v unijních trestních předpisech.[346] Při vědomí, že členské státy v dané sféře potřebují jistou flexibilitu, aby zachovaly koherenci vlastních vnitrostátních trestních systémů, přijala Rada model čtyř úrovní pro stanovení trestních sazeb, kde ta první počítala se stanovením minimálních výší horních trestních sazeb trestu odnětí svobody v rozmezí mezi jedním a třemi lety (tj. úroveň 1 až 3), druhá v rozmezí dvou až pěti let (tj. úroveň 2 až 5), třetí v rozmezí pět až deset (tj. úroveň 5 až 10) a čtvrtá pak počítala s minimální výší horní trestní sazby ve výši 10 let (pro případy, kde je zapotřebí velmi přísných trestů), přičemž i vyšší trest pro zvláštní případy nebyl vyloučen. K tomuto přístupu lze mít následující komentáře. Pokud jde o uvedené sazby, je podle mne pro členské státy relevantní toliko první z udávaných číslovek, neboť minimálně tu si musí zavést, zatímco tu druhou, má-li platit, že jde o minimální harmonizaci, mohou zásadně překročit. Z toho nám vyplývá, že dle závažnosti upravované trestné činnosti dle unijního zákonodárce se měly stát relevantní následující minimální výše horních trestních sazeb, konkrétně jeden rok, dva roky, pět let či deset let. Nutno podotknout, že například u terorismu v těch nejzávažnějších případech byla nad tento rámec přijata horní trestní sazba ve výši minimálně 15 let.[347] Naopak ještě před přijetím tohoto přístupu se poměrně vysokou trestní sazbou, a sice horní trestní sazbou ve výši minimálně 8 let, tedy nezapadající do uvedeného rozmezí, postihovalo například padělání eura.[348] Naopak po uvedené dohodě například kriminalizace rasismu a xenofobii se omezovala na nejnižší úroveň trestu (tj. jeden rok, resp. v rozmezí jednoho až tří roků),[349] organizovaný zločin byl poměrně překvapivě postihován relativně málo přísně dle druhé úrovně (tj. dva roky, resp. v rozmezí dvou až pěti let).[350] Největší diferenciace postihu pak byla uplatněna například u postihování nedovoleného

[346] Srov. Council conlusions on the approach to apply regarding approximation of penalties, přijato Radou na zasedání ve dnech 24. a 25. 4. 2002, dokument č. 9141/02, Brusel, 27. 5. 2002, dostupný na: http://db.eurocrim.org/db/en/doc/1304.pdf.

[347] Srov. čl. 5 odst. 3 (ve spojení s čl. 2 odst. 2 písm. a), tj. ve vazbě na vedení teroristické skupiny) rámcového rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu ve znění rámcového rozhodnutí 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008, kterým se mění rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu.

[348] Srov. čl. 6 odst. 2 (ve spojení s čl. 3 odst. 1 písm. a), tj. ve vazbě na trestný čin padělání a pozměňování peněz) rámcového rozhodnutí Rady 2000/383/SVV ze dne 29. května 2000 o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura ve znění rámcového rozhodnutí 2001/888/SVV, kterým se mění rámcové rozhodnutí 2000/383/SVV o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura.

[349] Srov. čl. 3 odst. 2 (ve spojení s čl. 1, tj. ve vazbě na trestné činy související s rasismem a xenofobií) rámcového rozhodnutí Rady 2008/913/SVV ze dne 28. listopadu 2008 o boji proti některým formám a projevům rasismu a xenofobie prostřednictvím trestního práva.

[350] Srov. čl. 3 odst. 1 rámcového rozhodnutí Rady 2008/841/SVV ze dne 24. října 2008 o boji proti organizované trestné činnosti.

obchodování s drogami, kde se uplatnila první (tj. jeden rok) a dále pak pro závažnější případy třetí (tj. pět let, resp. v rozmezí od pěti do deseti let) a pro ty nejzávažnější čtvrtá úroveň (tj. deset let).[351] Z uvedeného výčtu je patrný pestrý obrázek trestního postihu v rámci Unie. Uvedené závěry Rady podle mne vedly k poněkud větší flexibilitě ve stanovování trestních sazeb na unijní úrovni, což obecně spíše kvituji s ohledem na odlišné trestněprávní systémy členských států, kdy některé stanovují nízké tresty (typicky je to případ skandinávských států), zatímco jiné zakotvují tresty velmi přísné (to je naopak spíše případ některých jižanských členských států Unie), přičemž rozkolísání koherence národních trestních systémů kvůli unijním zásahům by podle mne ničemu dobrému nesvědčilo, zvláště pokud tyto vyrůstají z národních tradic či zvyklostí (případně i aktuálních politických rozhodnutí), resp. socio-kulturních kontextů toho kterého členského státu Unie, jež narušovat parciálními unijními zásahy by mohlo být podle mne poměrně velmi zhoubné a mohlo by to otřást i spravedlnostním cítěním v tom kterém státě (mohlo by být nepochopeno, že kupříkladu majetková trestná činnost unijní je postihována přísněji než obdobná neunijní, resp. by si přísnější unijní postih mohl vyžádat vlivem „dominového" efektu i zvýšení trestních sazeb u všech dalších i neunijních trestných činů obdobných, případně i dalších, aby vyváženost a diferenciace dle logiky trestního zákoníku toho kterého členského státu neutrpěla). Uvedený model tak podle mne měl spíše blahodárné efekty, alespoň tedy pro koherenci vnitrostátních trestních systémů. Na druhou stranu připouštím, že tento model tak úplně nenaplňuje jeden z výše uvedených cílů, spočívající v odstranění „trestních rájů" a rizik „forum shoppingu". Přiznám se ale, že v tomto ohledu – jak už jsem ostatně již výše naznačil – jsem značným skeptikem. Jednak samotné sazby skutečně takřka nic neřeší, ale spíše jejich praktické fungování v tom kterém trestním systému (relevantní v daném kontextu může být systém trestního stíhání, který může být založen na principu legality či oportunity, mezi další relevantní aspekty lze dále řadit např. možnost ukládat podmíněné tresty či peněžité tresty namísto trestů odnětí svobody či možnost aplikovat odklony, mimořádně snižovat tresty nebo od nich dokonce upouštět atd.[352]) a za úplně

[351] Srov. čl. 4 rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV ze dne 25. října 2004, kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného obchodu s drogami.

[352] Srov. k tomu blíže příslušnou pasáž In Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 137, 138, resp. odkaz na Zelenou knihu o sblížení, vzájemném uznávání a výkonu trestních sankcí v Evropské unii jakožto dokument Komise předložený dne 30. dubna 2004, COM (2004) 334 final. Tento dokument je v angličtině dostupný na:

rozhodující vnímám kvalitu fungování orgánů činných v trestním řízení v tom kterém členském státě, resp. schopnost odhalovat a řádně stíhat tu kterou kriminalitu, která zajisté nemusí odpovídat a být přímo úměrná výši trestních sazeb v tom kterém členském státě. Přesto však závěrem musím poznamenat, že mne u uvedeného modelu trestních sazeb zaujala ve vztahu k instrumentům vzájemného uznávání jedna záležitost, spočívající v tom, že se v nich neobjevuje číslovka 3 roky trestu odnětí svobody, jakožto nutné minimum v rámci stanovených úrovní (je však obsažena v rámci stanových rozmezí v úrovni jedna, kde se jedná o maximální hodnotu, jakož i v rámci úrovně dvě, jakožto „středová“ hodnota), která je právě relevantní ve vztahu ke zrušení oboustranné trestnosti u seznamu 32 kategorií trestných činů např. ve vztahu k EZR, když teprve možnost postihu ve výši 3 let ve státě vydávajícím EZR může aplikaci této klauzule aktivovat. Znamená to, že kupříkladu trestné činy v oblasti rasismu a xenofobie harmonizované na unijní úrovni, pakliže by byly členskými státy transponovány v minimální unijní podobě, tedy s horní trestní sazbou ve výši například pouhého jednoho roku (či dvou), neměly by vést k aktivaci tohoto zrychleného a zjednodušujícího mechanizmu v rámci vzájemného uznávání. Totéž by pak platilo o postihu organizovaného zločinu, kde na unijní úrovni je minimální výše horní trestní sazby stanovena na dva roky, byť zvláště v tomto případě lze zřejmě předpokládat obvykle vyšší trestní sazby ve vnitrostátním právu řady členských států, pročež nelze v řadě případů vyloučit aktivaci uvedeného mechanizmu. Každopádně i vzhledem k tomuto konstatování lze mít zato, že ani unijní harmonizace (co do výše trestů) nenaplňuje svou pomocnou funkci ve směru výraznější podpory pro fungování vzájemného uznávání, snad jen vysílá nějaký politický signál, že určité jednání má být trestně postižitelné minimálně v dohodnuté výši v celé Unii.

Úplně posledním aspektem, pokud jde o harmonizaci trestního práva hmotného, kterému by bylo vhodné věnovat alespoň obecnou a povšechnou pozornost je zakotvení odpovědnosti právnických osob a stanovení vůči nim příslušných postihů za předmětnou trestnou činnost. Především je nutné zdůraznit, že unijní předpisy z oblasti trestního práva hmotného nevyžadují, aby členské státy ve svých právních řádech zakotvily vyloženě trestní odpovědnost právnických osob s tím, že by jim pak i v trestním režimu měly být ukládány tresty. Toliko se po členských státech požaduje zakotvit odpovědnost právnických osob ve stanoveném rámci, která například může být

---

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0334:FIN:EN:PDF.

správního typu. V souladu s tím se pak členským státům rovněž ukládá povinnost stanovit sankce, které opět mohou, ale nemusí být vyloženě trestní, přičemž se v některých případech uvádí i demonstrativní výčet možných druhů sankcí, které jim má být možno fakultativně uložit za předmětnou trestnou činnost[353]. Jakkoliv lze mít tedy zato, že unijní standard v tom ohledu je opět relativně „měkký," přesto nelze pominout, že mohl být rovněž pobídkou pro zavedení trestní odpovědnosti právnických osob ve členských státech Unie, jak tomu ostatně bylo i v případě ČR[354]. Navíc je nutno popsaný relativně „měkký" režim dle trestního práva hmotného vnímat na unijní úrovni (abstrahuji přitom v této souvislosti od vlivného mezinárodního kontextu) i v kontextu „tvrdšího" režimu dle instrumentů vzájemného uznávání, kde kupříkladu v rámcovém rozhodnutí o uznávání a výkonu peněžitých trestů a pokut v čl. 9 odst. 3 se stanoví, že takový peněžitý trest či pokutu uloženou právnické osobě, je třeba vykonat i v případě, když vykonávající členský stát neuznává princip trestní odpovědnosti právnických osob.

Závěrečné zhodnocení dosaženého stavu harmonizace trestního práva hmotného:

Z výše uvedeného pojednání o harmonizaci trestního práva hmotného v Unii v období před vstupem Lisabonské smlouvy vyplývá, že se v desetiletém období po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost podařilo přijmout celou řadu rámcových rozhodnutí sbližujících trestní právo hmotné v několika oblastech. Kvantita legislativních výstupů tak byla poměrně velmi vysoká.[355] Jisté pochybnosti však již lze mít o jejich kvalitě, resp. přínosu pro naplňování cílů a funkcí sbližování trestně-právních předpisů (v

[353] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 147, 148, kde se s příslušnými odkazy uvádí, že při užším vymezení sankcí se požaduje po členských státech, aby přijaly taková opatření, která umožní právnickou osobu postihnout účinnými, přiměřenými a odrazujícími sankcemi nebo opatřeními. Některé instrumenty pak obsahují specifikaci, že tyto účinné, přiměřené a odrazující sankce mají zahrnovat pokuty trestní nebo jiné povahy a mohou zahrnovat jiné sankce, např. zbavení oprávnění na daňovou úlevu nebo jiné veřejné podpory nebo výhody, dočasný nebo trvalý zákaz provozování obchodních činností, uložení soudního dohledu nebo zrušení rozhodnutím soudu atp..

[354] Přestože ČR byla po Německu, které má specifický smíšený model trestně-správní odpovědnosti právnických osob, vydávána za poslední členský stát v Unii, který adekvátní úpravu trestní odpovědnosti neměl zakotvenu, podle mých informací nezná trestní odpovědnost právnických osob či ji nemá adekvátně upravenu ani například vedle již jmenovaného Německa, dále Bulharsko, Řecko, Lotyšsko a Švédsko, srov. k tomu s. 33 a 34 In: Vermeulen, G., De Bondt, W., Ryckman, C..: Liability of legal persons for offences in the EU. Antwerpen: Maklu, 2012. Tato studie je dostupná i elektronicky na: https://biblio.ugent.be/input/download?func=downloadFile&recordOId=2125747&fileOId=2125752... Není to však již případ ČR, kde se po letech politických diskuzí a sporů nakonec podařilo prosadit (jakkoliv limitovaný) příslušný zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (zákon č. 418/2011 Sb.). Blíže k tomuto zákonu srov. Fenyk, J., Smejkal, L. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář. Příloha: Modelová interní opatření k předcházení trestné činnosti právnické osoby. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.

[355] Přesto však unijní zákonodárce nepokryl ani zdaleka všechny kategorie trestné činnosti (čítající standardně 32 kategorií trestné činnosti), u nichž se za vymezených podmínek nepočítá s přezkumem oboustranné trestnosti.

daném kontextu v oblasti trestního práva hmotného), jak byly přiblíženy výše. Především lze mít pochybnosti ohledně naplnění klíčové pomocné funkce, spočívající v napomáhání justiční spolupráci v trestních věcech obecně a fungování instrumentů vzájemného uznávání specificky. Ty lze vnímat jako „motor" pro příslušnou supranacionalizaci trestního práva hmotného. Na druhou stranu při vědomí úrovně harmonizace, jak co do definic skutkových podstat trestných činů, jež obsahují vágní ustanovení či alternativní kriminalizaci toho či onoho jednání, tak i trestů, lze mít o skutečném dopadu na zlepšené fungování instrumentů vzájemného uznávání vážné pochybnosti a to tím spíše, že tyto instrumenty ostatně ani nikterak neodkazují na dohodnutý minimální unijní standard (konkrétně ve vztahu ke kategoriím, u nichž se nemá přezkoumávat oboustranná trestnost), ale vnitrostátní úpravu, která může jít a často i jde nad rámec té minimální unijní. Aby bylo jasné, nepléduji zde za totální supranacionalizaci v podobě unifikace trestního práva hmotného, což je po mém soudu mj. vzhledem ke kulturním a právním odlišnostem mezi členskými státy projekt nereálný (minimálně v dohlédnutelné budoucnosti), ale spíše bych považoval za optimálnější vytvoření jasnějšího minimálního unijního standardu, který by mohl a měl být navázán na instrumenty vzájemného uznávání[356]. Určitě jsem též příznivcem jasnějších definic těch nejzávažnějších trestných činů (případně všech, u nichž unijní instrumenty opouští požadavek přezkumu oboustranné trestnosti), eventuálně i vydefinování některých souvisejících znaků či pojmů unijním zákonodárcem, ne však již cestou ESD (jako tomu bylo u hrubé nedbalosti v případě *Intertanko*). Podobně spíše nejsem příznivcem excesivní harmonizace trestních sankcí, neboť se stále domnívám, že primárním referenčním rámcem pro spravedlnostní posuzování adekvátnosti výše trestních sankcí zůstávají vnitrostátní trestní systémy členských států. V tomto duchu tedy ani příliš nelituji, že unijní instrumenty v oblasti trestního práva hmotného v době „před-lisabonské" příliš nenaplňují například ty nejambicióznější politické cíle Unie, které by si mohla přát kupříkladu Komise. Kritiku, že takový přístup přispívá k „trestním rájům" v Unii v zásadě rovněž příliš nesdílím, zvláště pokud by jedinou či hlavní cestou proti nim měla být (excesivní) harmonizace trestních sankcí (orientovaná na jejich neustálé zvyšování bez přihlédnutí k odlišnostem mezi trestními systémy

[356] Kupříkladu u instrumentů vzájemného uznávání v případě evropského zatýkacího rozkazu, konfiskačního příkazu či event. i peněžitých trestů by se mi jevilo jako nejoptimálnější aplikovat zásadu nepřezkoumávání oboustranné trestnosti jen vůči jasně definovaným trestným činům, jak byly dohodnuty na unijní úrovni (tedy v jejich minimální unijní podobě).

členských států), namísto posilování kapacit vnitrostátních trestních systémů a zlepšování justiční spolupráce v trestních věcech obecně i konkrétně.

Základní charakteristika harmonizace trestního práva procesního v Unii a související úvahy:

Jestliže oblast unijního trestního práva hmotného v době „před-lisabonské" zaznamenala poměrně výrazný rozmach, nelze již totéž říci o oblasti unijního trestního práva procesního, zvláště budeme-li tuto oblast chápat v užším slova smyslu, tedy zejména s vyloučením instrumentů vzájemné právní pomoci[357] a vzájemného uznávání v rámci justiční spolupráce v trestních věcech[358]. Při takto zúženém záběru byla na unijní úrovni v uvedené době pozornost věnována v zásadě pouze dvěma klíčovým předpisům z oblasti trestního práva procesního,[359] z nichž oba – podobně jako tomu bylo u unijních předpisů z oblasti trestního práva hmotného – byly koncipovány toliko jako minimální unijní standard. Prvním z nich bylo úspěšně dojednané rámcové rozhodnutí Rady o postavení obětí v trestním řízení ze dne 15. 3. 2001[360]. Druhý horizontální předpis z oblasti trestního práva procesního, kterým byl návrh rámcového rozhodnutí Rady o určitých procesních právech při trestním řízení v celé Evropské unii[361], se však již dojednat nepodařilo, resp. jeho projednávání bylo zablokováno,[362] a to mj. z důvodu námitek ohledně adekvátnosti zvoleného právního základu pro uvedenou právní úpravu.[363] Ostatně, panovaly vůbec pochybnosti, nakolik hlava VI

[357] Mezi ty lze řadit zejména tzv. Úmluvu 2000 a Protokol k ní, jakož i některá ustanovení Schengenské prováděcí úmluvy.

[358] O instrumentech vzájemného uznávání se specifickým zaměřením na evropský zatýkací rozkaz bylo pojednáno v předcházející kapitole.

[359] Abstrahováno je přitom od dílčích procesních ustanovení akcesorického typu obsažených v předpisech trestního práva hmotného, ať už jde například o zakotvení povinnosti zajistit vyšetřování a stíhání bez ohledu na výpovědi či trestní oznámení obětí či například o ustanovení o spolupráci a řešení jurisdikčních konfliktů nebo o úpravu některých procesních práv obětí trestné činnosti. Srov. též Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 149 – 150.

[360] Srov. rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení, které však po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bylo nahrazeno směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestné činu.

[361] Srov. návrh rámcového rozhodnutí Rady o určitých procesních právech při trestním řízení v celé Evropské unii, předložený Komisí, Brusel, 28. 4. 2004, KOM(2004) 328 v konečném znění. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0328:FIN:CS:PDF

[362] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 740, kde autor poukazuje na to, že snaha o dohodnutí uvedeného předpisu definitivně ztroskotala za německého předsednictví v Radě EU v roce 2007, které nebylo schopno předpis "protlačit"ani v režimu posílené spolupráce, neboť chyběla dokonce i kvalifikovaná většina členských států, která by byla ochotna takovouto spolupráci autorizovat.

[363] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 150. Srov. též Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č.

SEU vytváří prostor pro harmonizaci trestního práva procesního.[364] Jako specifický právní základ v dané oblasti se při splnění stanovených podmínek nabízel čl. 31 odst. 1 písm. c) SEU, počítající se společným postupem v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech spočívajícím v zajišťování slučitelnosti příslušných předpisů členských států, pokud je to *nezbytné* ke zlepšení této spolupráce.[365] Právě tento právní základ byl využit ve vztahu k návrhu rámcového rozhodnutí Rady o určitých procesních právech při trestním řízení v celé EU, třebaže jak již bylo uvedeno, byl i tento právní základ v daném kontextu problematizován,[366] a to zejména z toho pohledu, že byla zpochybňována nezbytnost takové úpravy pro uvedený účel. V této souvislosti lze podotknout, že jestliže ohledně nezbytnosti příslušné právní úpravy bylo možné vést poměrně úspěšné polemiky, vnímání užitečnosti či vhodnosti dané úpravy pro uvedený účel již tak rozporuplné reakce nebudilo a naopak spíše panovala shoda, že jistá harmonizace procesních práv obviněných může napomoci vzájemné důvěře a v důsledku i lepšímu fungování instrumentů vzájemného uznávání, které tak zase sehrávaly roli „motoru" supranacionalizace v oblasti trestního práva procesního. Konečně lze uvést, že jako právní základ v případě rámcového rozhodnutí Rady o

---

34, s. 546, kde autor vypočítává další potíže z uvedeným návrhem, mezi něž patřila i otázka rozsahu a obsahu návrhu či potenciál duplicitní úpravy s příslušnou úpravou v Úmluvě. Podobně srov. Spronken, T.: EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: An Analysis of the First Steps and a Plea for a Holistic Approach, European Criminal Law Review, 2011, sv. 1, č. 3, s. 218, kde autor rovněž poukázal na námitky některých, že netřeba v této oblasti zakládat další standard vedle toho, který poskytuje Úmluva. Ve svém článku nicméně demonstruje deficity ochrany takových standardů v režimu Úmluvy a naopak vyzdvihuje potenciál a přidanou hodnotu unijní akce v této oblasti.

[364] Srov. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s.139, kde se s odkazem na publikaci Kerchova konstatuje, že bylo zpochybňováno, nakolik hlava VI SEU vytváří prostor pro harmonizaci trestního práva procesního. Zdá se však, že legislativa, ani judikatura ESD tomuto posledně uváděnému pohledu nepřisvědčila (alespoň v určitém ohledu, pokud jde o procesní úpravu práv obětí trestných činů), viz Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, poznámky pod čarou 11 a 12 na s. 1623 (ve vztahu k rámcovému rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení a judikátu *Pupino*).

[365] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 38–39, kde autor dovozuje, že uvedený právní základ může vést ke sbližování mj. procesního práva, jakožto ryze vnitrostátních trestněprávních předpisů, avšak jen, je-li to nezbytné ke zlepšení justiční spolupráce jako takové (např. pro rozdílnost v trestněprávní úpravě, která může vést k nepoužitelnosti důkazů). Autor dále bystře poznamenává, že zejména princip vzájemného uznávání by mohl vyvíjet tlak na odstranění alespoň těch nejmarkantnějších rozdílů.

[366] Srov. Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1305, 1306, kde autor přitakává pochybnostem ohledně spornosti právního základu u návrhu rámcového rozhodnutí o určitých procesních právech obviněných v trestním řízení, jak již uvedeno výše v poznámce pod čarou 133.Releventní v tomto ohledu je též bod odůvodnění 9 návrhu předmětného rámcového rozhodnutí, kde se však ve vazbě na zvolený právní základ uvádí následující: *„ Budou-li společné minimální standardy uplatňovány na základní procesní záruky v celé EU, povede to ke zvýšené důvěře v systémy trestního soudnictví všech členských států, což se obratem projeví v účinnější soudní spolupráci v atmosféře vzájemné důvěry."*

postavení obětí v trestním řízení posloužil obecný odkaz na čl. 31 SEU (ve spojení s čl. 34 odst. 2 písm. b) SEU, specifikující však jen příslušný nástroj v podobě rámcového rozhodnutí využitelný v dané oblasti), přičemž v tomto případě lze vycházet z toho, co již bylo uvedeno výše ve vztahu k návětí daného kompetenčního ustanovení, které umožňuje nevnímat v tomto ustanovení uvedený katalog opatření v různých oblastech jako taxativní, ale jako výčet demonstrativní, což tedy mohlo dovolovat i jistou harmonizaci procesních práv obětí v trestním řízení.[367]

Harmonizace procesních práv obětí:

Podívejme se nyní tedy na tomto místě blíže na úpravu obsaženou v uvedeném rámcovém rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení. Na úvod je nutno znovu podtrhnout, že se jednalo o pouze minimální unijní úpravu, která však byla pojata horizontálně ve vztahu k obětem trestné činnosti obecně (byť se specifikami ve vztahu k tzv. zranitelným obětem) a nebyla tedy například omezena jen na nejzávažnější kriminalitu již na unijní úrovni harmonizovanou či na úpravu jen specifických práv tzv. „přeshraničních" obětí, tedy obětí, které se staly obětí trestného činu v jiném členském státě Unie, než-li ve státě, jehož jsou státními občany, resp. kde mají své bydliště, byť i tato úprava byla v uvedeném předpise obsažena. V této souvislosti lze sice poznamenat, že posledně uvedená limitace by zřejmě lépe vyhovovala právnímu základu pro justiční spolupráci v trestních věcech, pokud tento chápeme jako inherentně obsahující tzv. „přeshraniční" prvek. Na druhou stranu lze mít pochopení pro politické rozhodnutí o přijetí daného předpisu, jakožto unijního minimálního standardu v dané oblasti, bez výše naznačených limitací, a to z důvodu zachování horizontálního a systematického přístupu. Ostatně, obtížně si lze představit, že kupříkladu unijní minimální standard by nebyl dopřán všem obětem trestné činnosti bez rozdílu.[368] Rozdílné zacházení by totiž

[367] Srov. však opačný názor např. in Letschert, R., Rijken, C.: Rights of victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, s. 234, kde autorky dokonce tvrdí, že před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost vůbec neexistoval právní základ pro harmonizaci trestního práva procesního, tedy ani specificky ve vztahu k harmonizaci (procesních) práv obětí trestné činnosti, jakkoliv upozorňují na (legislativní) praxi, která přesto v dané oblasti přijala ještě před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost solidní právní rámec, přičemž kvitují s povděkem, že pro tuto oblast Lisabonská smlouva již počítá s náležitým specifickým právním základem, byť limitovaným.

[368] Srov. v tomto ohledu např. též příslušnou pasáž in Letschert, R., Rijken, C.: Rights of victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, s. 228, kde autorky uvádí následující: *„… However, it is not practically feasible to focus on and regulate the position of cross-border victims without paying attention to national victims as well. European standardisation of the position of cross-border victims may lead to the situation that cross-borded victims enoy rights not available to nationals, which would be contrary to the freedoms relating to the European common space and cause reverse discrimination. This is the reason that the content of the framework decision…ultimately applies to all victims of crime."*

po mém soudu mohlo nepochybně kolidovat mj. i s vnitrostátními ústavními imperativy rovného zacházení a zákazu diskriminace. Lze nicméně připustit, že by alternativně mohla být přijata i limitovaná unijní úprava, která by se následně vztáhla, resp. rozšířila i na vnitrostátní případy. Z praktického a koncepčního hlediska lze však podle mne uznat, že takovéto řešení by nemuselo být nejvhodnější, byť by se současně mohlo jevit jako právně nejčistší. K základní charakteristice daného předpisu[369] je nutno rovněž uvést, že se vyznačuje některými poměrně vágními a neurčitými ustanoveními. Zároveň je však třeba mít na paměti, že některá ustanovení tohoto předpisu měla potenciál vyvolávat i tzv. nepřímý účinek, resp. vést k eurokonformnímu výkladu, kdy je třeba příslušné vnitrostátní právo vykládat v maximální možné míře v souladu se zněním jednotlivých ustanovení tohoto předpisu i cílem předpisu jako celku, jak ostatně bylo judikováno v proslulém případu *Pupino*, který již byl rozebrán výše. Podobně nelze pominout, že přijetím daného předpisu získal ESD příležitost k výkladu rozsahu jeho působnosti[370] či se v důsledku (a nepřímo) vyslovit i k souladu vnitrostátní legislativy s dojednanou unijní úpravou.[371] Opusťme ale nyní výše uvedené koncepční úvahy a obecnější charakteristiku rámcového rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení a přistupme již k jeho samotnému obsahu.[372] Rozebíraný předpis na úvod v čl. 2 požaduje po členských státech, aby obětem ve svém trestněprávním systému zaručily skutečnou a přiměřenou úlohu a zaručily zacházení náležitě respektující jejich osobní důstojnost a uznaly práva a oprávněné zájmy obětí, zejm. v rámci trestního řízení. Se zvláště

[369] Následující pasáž věnující se základní charakteristice a obsahu daného předpisu je ve značné míře (doplněny jsou ale odkazy na případ *Katz* a *Sánchez*) převzata z příslušné pasáže (první části kapitoly s názvem Vybraná unijní legislativa v oblasti ochrany obětí trestné činnosti de lege lata a de lege ferenda) mého článku Zásada zákazu diskriminace a ochrana obětí trestných činů ve sféře trestního práva EU In: COFOLA 2010: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2010, ISBN 978-80-210-5151-5.

[370] Srov. např. rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 28. června 2007, věc C-467/05, „*Dell´Orto"*, kde ESD potvrdil (s ohledem na znění příslušné definice oběti), že rámcové rozhodnutí se nevztahuje na právnické osoby, ale pouze na osoby fyzické. V rozsudku Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 9. října 2008, věc C-404/07, „*Katz"*, pak více specificky s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu dospěl k tomu, že z rámcového rozhodnutí nelze dovozovat povinnost umožnit oběti, aby byla vyslechnuta jako svědek v rámci řízení zahájeného na základě náhradní soukromé obžaloby. Nicméně dodal, že v případě, že taková možnost neexistuje, musí být oběti umožněno, aby podala výpověď, která může být zohledněna jako důkaz.

[371] Srov. např. rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 15. září 2011, ve spojených věcech C-483/09 a C-1/10, „*Gueye a Salmerón Sánchez"*, kde rozhodl tak, že příslušná *unijní úprava nebrání* tomu, aby byla pachatelům násilných trestných činů v prostředí rodiny uložena obligatorní sankce zákazu přibližování v minimální době trvání stanovená trestním právem členského státu jakožto vedlejší trest, *a to i v případě, že oběti těchto činů s uložením takovéto sankce nesouhlasí.* ESD se tu tedy neprojevil aktivisticky. Naopak tu (v souladu s rámcovým rozhodnutím) ponechal procesní autonomii členským státům.

[372] Srov. k tomu blíže Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 745 – 747.

zranitelnými oběťmi má být přitom zacházeno zvláštním způsobem, který co nejlépe odpovídá jejich situaci. Toto ustanovení je právě příkladem snad až přílišné neurčitosti, když nenaznačuje ani to, jaké osoby by za zvláště zranitelné měly být považovány[373] (lze si přitom představit, že by se mohlo jednat o děti či osoby, vůči nimž byl spáchán trestný čin proti životu a zdraví, proti svobodě a lidské důstojnosti nebo rodině a mládeži[374]), ani nijak nespecifikuje zvláštní zacházení, kterého by se jim mělo dostat[375]. Z některých konkrétních práv, která měla být obětem v trestním řízení dle uvedeného předpisu garantována lze pak vyjmenovat kupříkladu tato: právo být vyslechnut a právo poskytnout důkazy (čl. 3), právo na přístup k informacím (čl. 4), právo na ochranu v případě hrozícího nebezpečí (čl. 8) či právo na odškodnění (čl. 9) nebo za stanovených podmínek na bezplatnou právní pomoc (čl. 6). Předpis, jak již bylo uvedeno výše, počítá rovněž se specifickými právy či opatřeními pro tzv. přeshraniční oběti (čl. 5, 11), ať už jde o zajištění komunikace, resp. překladu a tlumočení, tak i další specifická opatření (kupříkladu výslech pomocí videokonferencí či možnost podávat trestní oznámení mimo stát, kde k činu došlo). Předpokládá též využití mediace v rámci trestního řízení ve vhodných případech (čl. 10) či poskytování širší pomoci obětem (čl. 13) nebo školení (čl. 14). Jak již bylo výše naznačeno, jedná se o výčet práv v řadě případů značně omezený, podmíněný či vágně formulovaný.[376] Někteří autoři navíc poukazují na to, že taková nejasnost přijatých závazků s sebou nutně nese značné problémy s řádnou transpozicí a implementací, která navíc je Komisí hodnocena jen velmi povšechně a v podstatě jen na základě přijatých předpisů a nikoliv panující praxe.[377] Tento kritický tón lze nepochybně sdílet. Zároveň lze příčinu stavu daného

[373] Srov. ibid s. 746, kde autor poukazuje na to, že v návaznosti na rozsudek ve věci *Pupino* tam bylo nutno zahrnout velmi malé děti, nicméně otázka zahrnutí všech dětí zůstávala otevřena.

[374] Z pohledu českého vnitrostátního práva k tomu srov. definici zvlášť zranitelných obětí dle § 2 odst. 4 zákona č. 45/2003 Sb. ze dne 30. ledna 2013 o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů).Ke stručné charakteristice uvedeného zákona srov. Gřivna, T.: Zákon o obětech trestných činů In: Jelínek, K., Gřivna, T.: Poškozený a oběť trestného činu z trestněprávního a kriminologického pohledu. Praha: Leges, 2012, s. 22 – 30.

[375] Srov. však zvláštní opatření vypočtená v čl. 23 a 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu, jež po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost nahradila nyní rozebírané rámcové rozhodnutí. Uvedené směrnici bude věnována pozornost dále v práci.

[376] Srov. však Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 749, kde autor na druhou stranu vyzdvihuje, že oproti opatřením, pokrývajícím danou materii na mezinárodní úrovni (příslušné doporučení Rady Evropy, příslušná rezoluce Všeobecného shromáždění Spojených národů) představují příslušné unijní instrumenty opatření přece jen méně vágní a navíc právně závazná.

[377] Srov. Groenhuijsen, M.S., Pemberton, A. The EU Framework Decision for Victims of Crime: Does hard law make difference? European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 2009, č. 17, s. 43 – 59, resp. zejm. 48 – 51. Blíže ke kritickým evaluačním zprávám Komise, pokud jde o transpozici a implementaci uvedeného rámcového rozhodnutí členskými státy srov. Letschert, R., Rijken, C.: Rights of

předpisu spatřovat i v „před-lisabonském“ systému přijímání předpisů v režimu jednomyslnosti. S ohledem na výše uvedenou rekapitulaci obsahu a (poměrně nevalné) úrovně harmonizace v dané oblasti lze však kriticky uzavřít, že potenciál reálného a výraznějšího zlepšení situace pro oběti trestné činnosti tak spíše než rámcové rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení bude v budoucnu snad představovat nová směrnice, nahrazující uvedený předpis, která v této oblasti byla přijata až po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost a jíž bude věnována pozornost tedy až následně.

Pokus o harmonizaci procesních práv obviněných:

Jak již bylo uvedeno výše, „před-lisabonský“ pokus o harmonizaci procesních práv přiznaných podezřelým a osobám, které jsou předmětem trestního řízení v celé Evropské Unii, ztroskotal. Vzhledem k tomu, že se program harmonizace na tomto poli podařilo naplňovat až po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, o čemž bude pojednáno následně, omezíme se na tomto místě jen na velmi stručnou rekapitulaci základní charakteristiky a obsahu návrhu předmětného rámcového rozhodnutí o určitých procesních právech při trestním řízení v celé Evropské unii. Návrh tohoto předpisu se měl vztahovat na jakoukoliv osobu podezřelou ze spáchání trestného činu od okamžiku oznámení podezření ze spáchání trestného činu příslušnými orgány členského státu až do konečného rozsudku (viz čl. 1 *in fine*). Klíčové bylo též ustanovení čl. 17 předmětného návrhu, které stanovilo, že žádné ustanovení tohoto rámcového rozhodnutí nesmí být vykládáno tak, že omezuje jakákoliv práva a procesní záruky, které mohou být zajištěny podle zákonů členského státu a které poskytují vyšší úroveň ochrany, nebo se od těchto práv a procesních záruk odchyluje, což lze vnímat jako garanci zachování lepšího standardu dle vnitrostátního práva, přičemž navrhovaný unijní standard v dané oblasti pak mohl být vnímán toliko jako minimální. Za velmi důležité pokládám též ošetření vztahu navrhovaných opatření k úpravě vyplývající z Úmluvy. Ve vztahu k jednotlivým specifickým právům v návrhu upraveným zaujme především potvrzení, že daný návrh nezamýšlel ukládat členským státům povinnosti, které by šly nad rámec Úmluvy, ale toliko stanovit společné způsoby plnění jejího článku 6 (viz body odůvodnění 12 a 13). Rovněž bylo deklarováno, že rozhodující pro výklad práv dle návrhu měla být judikatura Evropského soudu pro lidská práva (viz bod odůvodnění 20 *in fine*). Pokud jde o samotný obsah návrhu, bylo v něm v zásadě v souladu s dříve vydanou Zelenou knihou ke stejnému tématu zahrnuto pět základních okruhů

---

victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, s. 229, 230.

procesních práv: 1) práva na přístup k právnímu zastoupení, 2) práva na tlumočení a překlad, 3) práva na zvláštní péči pro zvláště zranitelné, 4) práva na konzulární pomoc, resp. právo na komunikaci s vnějším světem, 5) právo být informován o svých právech (viz bod odůvodnění 10). První skupina práv byla upravena v článcích 2 až 5, přičemž se zde v čl. 3 počítalo v podstatě i s povinností zajistit nutnou obhajobu ve vymezených případech (v případech, kdy je věc řešena vazebně; hrozí-li přísný trest, zejména nepodmíněný trest přesahující jeden rok; dále pak ve vztahu k osobám nezletilým, zranitelným nebo podléhajícím evropskému zatýkacímu rozkazu či extradici), jakož i v čl. 5 s povinností zajistit bezplatné právní poradenství ve vymezených situacích (kdy by náklady pro dotčené osoby představovaly nepřiměřenou zátěž). Druhý okruh práv byl upraven v článcích 6 až 9, kde se obecně stanovilo, kdy by mělo být poskytnuto bezplatné tlumočení a překlad, jakož i další náležitosti, zaručující přesnost i kvalitu překladu a tlumočení. Třetí okruh práv obsažených v článcích 10 a 11 pak cílil na práva zvláště zranitelných osob, jakožto osob, které nemohou rozumět obsahu nebo významu trestního řízení nebo jej sledovat z důvodu svého věku nebo duševního, fyzického nebo emočního stavu, jejichž výslechy měly být například zaznamenány (zvukovým nebo obrazovým záznamem) a dále měly mít přístup ke zvláštní péči. Čtvrtý okruh práv obsažený v článcích 12 a 13 se pak týkal práva na komunikaci dotčených osob. Zatímco čl. 12 odst. 1 toliko přiznával osobám, na něž byla uvalena vazba, právo nechat o zadržení co nejdříve informovat své rodinné příslušníky, osoby postavené na roveň s rodinnými příslušníky nebo zaměstnavatele, článek 13 upravoval právo na komunikaci s konzulárními úřady, případně i s uznávanou mezinárodní humanitární organizací. Konečně pátý okruh práv obsažený v čl. 14 spočíval v povinnosti písemně informovat podezřelou osobu o jejích právech, a to prostřednictvím tzv. prohlášení o právech.

Z výše uvedeného jasně vyplývají ambice Komise upravit jednotně, byť rámcově a ve smyslu minimálního unijního standardu, problematiku procesních práv obviněných v Unii, a to ještě před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Úspěch na tomto poli (třebaže v jiné formě a podobě) však Komise „slavila“ až v době lisabonské, jak ukážeme dále. Bližšímu kritickému rozboru předmětného návrhu rámcového rozhodnutí vzhledem k tomu, že nebyl přijat, tu tedy pozornost nebude věnována.

Část třetí – Lisabonská smlouva, aneb Brána supranacionalizace trestního práva v EU (po)otevřená:

Zcela zásadní změnu i klíčový impulz pro rozvoj evropského trestního práva v Unii představoval vstup Lisabonské smlouvy v platnost 1. 12. 2009. Nutno poznamenat, že snad žádné jiné oblasti se Lisabonská smlouva nedotkla tak výrazně jako právě trestní sféry. Zároveň je vhodné připomenout, že Lisabonská smlouva se prosadila až namísto Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která byla v roce 2005 odmítnuta v referendech ve Francii i Nizozemsku a v návaznosti na to ani nikdy nedošlo k úspěšnému završení ratifikačního procesu této „ústavní smlouvy" ve všech členských státech Unie, a tedy ani jejímu vstupu v platnost. Přesto Lisabonská smlouva, u níž se už naopak (byť po jistých peripetiích, včetně negativního referenda v Irsku, kde však napodruhé v zopakovaném referendu Lisabonská smlouva, doplněná speciálními „irskými" zárukami, prošla) úspěšné ratifikace v celé Unii podařilo dosáhnout (a to především díky úsilí německého a následně i portugalského předsednictví v Radě EU, za nichž se ji podařilo vyjednat a dohodnout), převzala drtivou většinu z věcného obsahu své „předchůdkyně", a to i v trestní oblasti (kde dokonce možnosti jejího rozvoje ještě posílila, jak bude ukázáno dále). Jestliže však Lisabonskou smlouvu lze obecně považovat za jakousi „soft" verzi Smlouvy o Ústavě pro Evropu, například protože rezignovala na ústavní symboliku (nově již se Lisabonská smlouva nevydávala za „ústavní smlouvu" ani neoperovala s termíny jako například evropský zákon či evropský rámcový zákon a opustila i výslovnou úpravu symbolů Unie, zahrnující vlajku, hymnu, heslo i měnu Unie) či se vyhnula výslovnému normativnímu zakotvení přednosti evropského práva v právně závazném textu Lisabonské smlouvy samotné (viz článek I-6 Smlouvy o Ústavě pro Evropu),[378] to podstatné zachovala, když stanovila, že Charta má stejnou právní sílu jako Smlouvy (třebaže formálně nebyla jejich součástí jako tomu bylo v případě Smlouvy o Ústavě pro Evropu, jejíž druhou část měla tvořit) a že Unie přistoupí k Úmluvě (viz čl. 6 SEU). Klíčové též bylo, že Lisabonská smlouva setrvala na tom, že se Unii svěřila právní subjektivita (viz čl. 47 SEU)[379] a zrušila dále

[378] Srov. však zároveň Prohlášení o přednosti práva připojenému k Lisabonské smlouvě, kde se připomíná, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají Smlouvy a právo přijímané Unií na základě Smluv přednost před právem členských států, za podmínek stanovených touto judikaturou.

[379] Srov. Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M. a kol. Ústava pro Evropu. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, s. 21, 22, kde je komentováno identické ustanovení Smlouvy o Ústavě pro Evropu, konkrétně článek I-7 s tím, že se zde zdůrazňuje, že toto ustanovení představuje zásadní právní předpoklad a nezbytný krok mj. pro odstranění pilířové struktury. Dále se dodává, že tato jednotná právní subjektivita má dvě dimenze - vnější a vnitřní, přičemž u té vnější se zdůrazňuje, že by měla především posílit postavení Unie jako subjektu mezinárodního práva a ukončit teoretické diskuze o právní subjektivitě Unie podle SEU. V této souvislosti se připomíná, že někdejší SEU výslovné ustanovení o právní subjektivitě neobsahovala, nicméně tato subjektivita se dovozovala z pravomocí EU uzavírat určité

především někdejší pilířovou strukturu, resp. tzv. třetí pilíř, čímž přispěla k supranacionalizaci oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, která nově jakožto součást prostoru svobody, bezpečnosti a práva byla zahrnuta mezi sdílené pravomoci Unie (viz čl. 4 odst. 2 písm. j) SFEU). Nutno k tomu kriticky poznamenat, že tak neučinila zrovna příliš přehledně, když namísto původně jednoho konsolidovaného textu přistoupila k poměrně špatně čtivé revizi stávajících zakládacích smluv, kdy SES nahradila Smlouva o fungování Evropské Unie (SFEU), jež do její čtvrté kapitoly páté hlavy části třetí integrovala právě oblast justiční spolupráce v trestních věcech (stejně jako policejní spolupráci do kapitoly páté), která tak již nebyla součástí pozměněné SEU. Pouze **čl. 3 odst. 2 SEU** mezi *cíli* Unie zakotvil, že Unie *poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic*, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a ***předcházení a potírání zločinnosti***. Bližší specifikaci pak přináší **čl. 67 SFEU** kapitoly první hlavy páté části třetí, upravující obecná ustanovení vztahující se na celý prostor svobody, bezpečnosti a práva, který nejdříve v prvním odstavci ještě obecně stanoví, že *Unie tvoří prostor svobody, bezpečnosti a práva při respektování základních práv a různých právních systémů a tradic členských států*, aby pak ve třetím odstavci již konkrétněji Unii vybavil posláním usilovat o *zajištění vysoké úrovně bezpečnosti prostřednictvím opatření pro předcházení trestné činnosti, rasismu a xenofobii a boj proti nim, prostřednictvím opatření pro koordinaci a spolupráci mezi policejními a justičními orgány a jinými příslušnými orgány, jakož i prostřednictvím vzájemného uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech, a je-li to nezbytné, prostřednictvím sbližování předpisů trestního práva*. Čl. 72 SFEU potom ještě doplňuje, že nedotčen má zůstat výkon odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti. Uvedená ustanovení nejsou nikterak revoluční a v zásadě ani zcela nová (tedy s výjimkou zakotvení principu vzájemného uznávání justičních rozhodnutí v trestních věcech v primárním právu) a spíše přebírají do značné míry již příslušná znění zakládacích smluv před revizí Lisabonskou smlouvou (konkrétně čl. 2; čl. 61 SES, čl. 29 SEU; čl. 64 odst. 1 SES, čl. 3 SEU). Přesto se však v obecných ustanoveních v první kapitole hlavy páté části třetí SFEU objevují některá

mezinárodní smlouvy (viz čl. 24 a 38 někdejší SEU) a z kompetence Unie v oblasti společných akcí. Napříště tak má být nepochybné, že Unie bude moci uzavírat svým jménem smlouvy zavazující i členské státy, a to v oblastech svěřených Unii. Nutno však zdůraznit, že Unie je ale pouze parciálním subjektem mezinárodního práva, neboť není suverénním státem. Důležité je rovněž uvědomit si, že jasné ukotvení právní subjektivity Unie též otevírá cestu pro přistoupení Unie k Úmluvě, což vlastně ukládá čl. 6 odst. 2 SEU, o čemž se právě vyjednává.

nová ustanovení, potenciálně relevantní i pro oblast trestního práva. Tak například dle **čl. 68 SFEU** se počítá s tím, že Evropská rada bude vymezovat v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva strategické směry pro legislativní a operativní plánování. Lze mít zato, že se tak i na úrovni primárního práva chce mj. podpořit koncepčnější aktivity v dané oblasti, tedy včetně co možná koherentní a konzistentní trestní politiky, což se sluší v obecné rovině určitě jen přivítat. U tohoto ustanovení snad jen zaujme a překvapí, že v jinak značně supranacionalizovaném prostoru svobody, bezpečnosti a práva, alespoň pokud jde o určité výseky v rámci tohoto prostoru, jak bude ukázáno dále, se v tomto ohledu nikterak nepočítá s rolí EP. Na druhou stranu jsem přesvědčen, že dohadování s EP na tomto poli by mohlo být přílišně obtížné a pro přijetí střízlivého programu, dostatečně reflektujícího potřeby a možnosti členských států, může být jeho vynětí z procesu přijímání takového programu spíše výhodou, jakkoliv hlas EP, jakožto po Lisabonské smlouvě vedle Rady rovnoprávné spolurozhodovací legislativní instituce, by jistě nebylo vhodné na druhou stranu ani zcela ignorovat, ba by bylo prozíravé takovýto hlas (pakliže bude zhmotněn například v podobě přijetí nějaké ucelené představy o budoucím žádoucím vývoji v dané oblasti) náležitě a přiměřeně zohlednit. Ostatně, sama Evropská rada (viz čl. 15 SEU), jakožto strategicky zaměřený vysoký politický orgán tvořený nejvyššími reprezentanty z řad premiérů či hlav států členských států Unie, bude muset nejspíše v tomto úkolu značně spoléhat na příslušnou sektorově zaměřenou Radu pro spravedlnost a vnitřní věci, resp. pod ni spadající odborná fóra, včetně v primárním právu, konkrétně čl. 71 SFEU, nově zakotvený stálý výbor k zajištění podpory a posílení operativní spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti uvnitř Unie,[380] a i tak dohoda všech osmadvaceti nejvyšších exekutivních reprezentantů členských států Unie bude zřejmě velmi obtížná, zvláště při vědomí odlišných akcentů těch kterých zemí, které mají odlišné právní systémy a tradice (jako příklad lze uvést odlišné trestněprávní systémy kontinentální a common law, resp. odlišné systémy

[380] Uvedený výbor (zvaný COSI) je zaměřený (aniž je dotčena působnost Coreperu, jakožto výboru stálých zástupců vlád členských států) na usnadňování koordinace činnosti příslušných orgánů členských států v oblasti vnitřní bezpečnosti. Dle příslušného ustanovení čl. 71 SFEU mohou být do uvedeného výboru zapojeni zástupci dotčených institucí a jiných subjektů Unie. Dále se v tomto ustanovení zakotvuje, že o jednání tohoto výboru je informován Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty. Obecně lze mít zato, že těžiště práce tohoto výboru je v oblasti vnitřní bezpečnosti a specificky zejména ve sféře policejní spolupráce. Nicméně má usnadňovat též horizontální koordinaci s dalšími aktéry, a to i těmi zapojenými do oblasti justiční spolupráce v trestních věcech (za všechny zmiňme především Eurojust), což je ostatně oblast těsně související a propojená s oblastí policejní spolupráce. Na rozdíl od tohoto výboru (COSI), který byl nově zřízen Lisabonskou smlouvou, resp. příslušným čl. 71 SFEU, již na úrovni primárního práva oproti původnímu právnímu stavu není zakotven tzv. koordinační výbor dle čl. 36 někdejší SEU (zvaný CATS), jakožto koordinační výbor vyšších úředníků, o němž bylo pojednáno stručně výše.

britské, irské, skandinávské či naopak některých jižních unijních států, případně států střední Evropy či systémy Francie, Belgie atd.). Zcela konkrétně je pak třeba jako příklad programu přijatého na základě čl. 68 SFEU vyzdvihnoutvíceletý program pro Stockholmský program, jakožto víceletý program pro oblast vnitra a justice,[381], který by měl být koncem roku 2014 vystřídán dalším pětiletým programem v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Jestliže čl. 68 SFEU lze vnímat jako pobídku ke koncepčnímu zacílení na legislativní (případně operativní) aktivity budoucí, pak **čl. 70 SFEU** naopak chápu jako příležitost k nastavení řádného evaluačního mechanizmu pro hodnocení již přijatých instrumentů, včetně těch trestních založených na zásadě vzájemného uznávání. Opět zde zaujme, že příslušná opatření má přijímat na návrh Komise toliko Rada a o obsahu a výsledcích příslušných hodnocení má být informován EP a vnitrostátní parlamenty. Má jít přitom o objektivní a nestranné hodnocení toho, jak orgány členských států provádějí politiky Unie v prostoru svobody, bezpečnosti a práva, zejména pro usnadnění plného uplatňování zásady vzájemného uznávání, přičemž příslušná hodnocení mají provádět členské státy ve spolupráci s Komisí. Jde tu po mém soudu nepochybně o velmi vhodný a žádoucí mechanizmus, neboť jen v trestní oblasti hypertrofie přijímaných předpisů, včetně těch založených na principu vzájemného uznávání, jak již bylo poukázáno výše, dosáhla takové míry, že je podle mne čas „zabrzdit“ a vyhodnotit, zda a jak se ty které instrumenty v praxi vůbec používají a fungují, či selhávají a po důkladném vyhodnocení pak zvažovat jejich případnou konsolidaci či simplifikaci, eventuálně další případné legislativní aktivity, které by odpovídaly na potřeby praxe a přispívaly k větší efektivitě přijatých instrumentů. Ostatně, o něco takového se pokouší, byť bez takového koncepčního ukotvení i komplexního zacílení, institut vzájemného hodnocení členských států založený na společné akci z roku 1997, který zavedl sérii unijních tematických hodnocení členských států v různých oblastech (organizovaných příslušným Generálním sekretariátem Rady, zabezpečujícím evaluační misi složenou pravidelně z expertů členských států a doplněných ze zástupců relevantních unijních institucí či orgánů) v rámci jednotlivých kol, když čtvrté kolo bylo věnováno evaluaci praktického provádění evropského

[381] Srov. Stockholmský program – Otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je, přijatý Evropskou radou 161. prosince 2009 (Úředním věstník Evropské unie: 2010/C 115/01). Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:CS:PDF. Blíže k Stockoholmskému programu srov.: Novotná, J., Kresslová, L., Švarc, M.: Stockholmský program pro otevřenou a bezpečnou Evropu a jeho význam z pohledu trestního práva a justiční spolupráce v trestních věcech In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 6, s. 192 – 199.

zatýkacího rozkazu, páté kolo se věnovalo problematice finanční kriminality a finančního vyšetřování a poslední šesté se zaměřilo na evaluaci implementace rozhodnutí o Eurojustu a Evropské justiční síti. V posledně uvedeném případě si však nelze než postesknout, že dříve než doběhly samotné evaluace ve všech členských státech a mohlo dojít k jejich komplexnímu vyhodnocení, předložila Komise nový návrh nařízení o Eurojustu, které má nahradit dřívější rozhodnutí, čímž však po mém soudu upřednostnila plnění svého politického programu před využitím své legislativní inciativy až po důkladném posouzení právního stavu a praxe v dané oblasti, což by podle mne byl jediný správný postup. Jinak je ale samozřejmě zároveň nutno zdůraznit, že daný mechanizmus hodnocení, který by podle mne navíc neměl vést jen k pouhému přezkumu transpozice příslušných předpisů a jejich praktickému provádění, ale mohl by též podnítit výměnu nejlepší praxe, nikterak nenahrazuje roli **Komise jako „strážce Smluv“** a úkoly z této role vyplývající, konkrétně v oblasti řízení o porušení Smlouvy,[382] kde Lisabonská smlouva přinesla klíčovou změnu právě pro trestní oblast. Komise tak má nově i v této oblasti disponovat účinnými prostředky dohledu nad řádnou implementací přijatých aktů, resp. nástroji k vynucení plnění povinností prostřednictvím **řízení o porušení Lisabonské smlouvy**, které může iniciovat u **ESD**. Ten pak může za stanovených podmínek a po proběhlé předchozí administrativní fázi[383] judikovat, že k takovému porušení skutečně došlo a následně případně členskému státu vyměřit jakožto pokutu paušální částku či penále,[384] a to i ve velmi citelné výši, jak už na několik příkladech z někdejší komunitární oblasti praxe ESD ukázala[385]. Možnost započít s uplatňováním řízení pro porušení Lisabonské smlouvy, všeobecně známé jako „infringement procedure“, má přitom ve vztahu k oblasti trestního práva dle Lisabonské smlouvy, resp. příslušného protokolu, nastat nejpozději po pětiletém přechodném období po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost,[386] prostor k její aktivaci se tedy otevře k 1. 12. 2014. S ohledem na stávající implementační zprávy Komise, které pravidelně citují řadu nedostatků, pochybení či si stěžují dokonce na špatnou spolupráci

[382] Srov. ostatně samotný začátek znění čl. 70 SFEU, kde se výslovně uvádí: *„Aniž jsou dotčeny články 258, 259 a 260,…“*.
[383] Srov. čl. 258 SFEU.
[384] Srov. čl. 260 SFEU, který mj. obsahuje v odst. 3 dílčím způsobem pozměněný mechanizmus v tom smyslu, že v případě, že členský stát nesplnil povinnost sdělit opatření provádějící směrnici přijatou legislativním postupem, může rovnou, pokládá-li to Komise za vhodné, navrhnout paušální částku nebo penále, již je dotyčný členský stát povinen zaplatit ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem.
[385] Srov. např. rozsudek ESD ve věci C-304/02 ze dne 12. 7. 2005, Komise v. Francie (*Uložení zaplacení paušální částky a penále*).
[386] Srov. čl. 10 hlavy VII Protokolu č. 36 o přechodných ustanoveních.

a neexistující či neoznámená prováděcí opatření, je možné očekávat výraznou aktivitu Komise na tomto poli a lze v tomto ohledu počítat i s nezanedbatelnými dopady do vnitrostátních právních řádů, včetně případně i toho českého.[387] Závěrem lze zhodnotit, že se tu jedná o klíčovou „supranacionalizační" novinku Lisabonské smlouvy. Nepochybně představuje „bič" na členské státy. Přesto jej v obecné rovině nelze než přivítat (a zároveň nezbývá než doufat, že tento „bič" bude využíván maximálně uměřeně a spravedlivě, tedy co možná stejně vůči všem), neboť nepochybně důrazně podnítí členské státy k náležité transpozici přijatých předpisů (jakkoliv někdy může být sporné, co ještě je a co již není náležitá transpozice a jak široký vlastně je implementační prostor pro členské státy) a snad přispěje i k tomu, že členské státy nové předpisy v trestní oblasti budou přijímat méně překotně a s větším rozmyslem. Ostatně, přijaté trestní předpisy na unijní úrovni, ukážou-li se defektní, totiž hrozí způsobit závažné problémy a navíc jejich odstranění, zrušení či změna je ještě mnohem složitější než na vnitrostátní úrovni, a proto by na té unijní mělo po mém soudu dvojnásobně platit „dvakrát měř jednou řež".

K jistému „zkrocení" unijního legislativního aktivizmu v trestní oblasti pak mohou přispívat další nové prvky obsažené v Lisabonské smlouvě. Vyzdvihnout lze v této souvislosti především novou koncepci **práva legislativní iniciativy** dle **čl. 76 SFEU**, podle níž ztratil právo předkládat legislativní návrhy jednotlivý členský stát, což v důsledku posiluje roli Komise, jež se výhledově může profilovat jako zcela dominantní legislativní iniciátor. Přesto v trestní oblasti (stejně tak jako v oblasti policejní spolupráce) právo legislativní iniciativy náleží vedle Komise též ¼ členských států (viz čl. 76 písm. b) SFEU), a Komise tu tak nemá úplný monopol, jak je tomu v jiných oblastech unijních politik (včetně například justiční spolupráce v civilních věcech). Uvedené omezení legislativní inciativy považuji za rozumné řešení. Na jedné straně totiž většímu počtu členských států (minimálně sedmi) nebrání navrhnout příslušnou unijní legislativu (ostatně, že se nejedná o nepřekonatelný požadavek lze ilustrovat i na návrzích o evropském ochranném příkaze či evropském vyšetřovacím příkaze v trestních věcech, které představují právě iniciativy členských států), na druhou stranu by však uvedené omezení mělo představovat jakousi hráz proti neorganickému a nekoncepčnímu prosazování momentálních národních priorit jednotlivým členským

[387] Výše uvedená pasáž v tomto odstavci byla převzata, resp. jen drobně upravena z části článku, kterou jsem sepsal a jež byla jako spoluautorský článek uveřejněna in Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 166.

státem, popř. menší skupinkou členských států. Takové národní priority mají navíc ten nedostatek, že nemusí být povinně doprovázeny tzv. „dopadovou studií" (tzv. „impact assessment"), která dodává nové unijní legislativě dle její kvality více či méně přesvědčivé ospravedlnění a je naopak povinnou podmínkou pro předložení legislativního návrhu Komisí.[388]

Jako „krotitelé" přílišné unijní legislativní rozpínavosti se dále mohou projevit **vnitrostátní parlamenty**,[389] které mají ve vztahu k legislativním návrhům v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech (jakož i policejní spolupráce) dle **čl. 69 SFEU** za úkol dbát na dodržování zásady subsidiarity[390] v souladu s příslušným Protokolem (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Kontrola dodržování zásady subsidiarity přitom může být apriorní i aposteriorní. Apriorní spočívá v možnosti vydat vůči předloženým legislativním návrhům (ve lhůtě osmi týdnů od jejich postoupení) tzv. odůvodněná stanoviska pro jejich rozpor se zásadou subsidiarity, přičemž při dosažení stanoveného kvora (v dané oblasti jde o 1/4 hlasů ze všech, přičemž každý vnitrostátní parlament má dva hlasy rozdělené na základě vnitrostátního parlamentního systému), je aktivován mechanizmus tzv. „žluté karty", který předkladateli ukládá napadený návrh přezkoumat a rozhodnout s náležitým odůvodněním o jeho zachování, změně či stažení.[391] Jakkoliv tedy v tomto případě vnitrostátní parlamenty nemají disponovat možností návrh zablokovat, politické působení takového kroku po mém soudu nelze nikterak podceňovat (a to ať už směrem ke Komisi samotné, tak i především k Radě skrze vlastní vlády). Ostatně, o tom, že tento mechanizmus nemusí být jen virtuálním „papírovým tygrem" a že i v poměrně značně krátké lhůtě osmi týdnů jsou schopny se vnitrostátní parlamenty „zmobilizovat", svědčí historicky první „žlutá karta" z trestní oblasti (a druhá vůbec), kterou vnitrostátní parlamenty (konkrétně pak 16 vnitrostátních

[388] Srov. Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 165.

[389] Obecně k jejich roli srov. čl. 12 SEU, jakož i Protokol (č. 1) o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii.

[390] Srov. čl. 5 odst. 3 SEU, kde se stanoví, že podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespadají 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.

[391] Srov. čl. 7 odst. 2 in fine Protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Následující odstavec téhož ustanovení pak upravuje ještě mírně modifikovaný a posílený mechanizmus tzv. „oranžové karty", kde je však na straně vnitrostátních parlamentů požadováno dosažení vyššího kvora, konkrétně minimálně prosté většiny hlasů přidělených vnitrostátním parlamentům s tím, že pokud Komise na návrhu setrvá musí odůvodnit, proč daný návrh považuje za souladný se zásadou subsidiarity, a dále mají být odůvodněná stanoviska předložena unijnímu normotvůrci s tím, že pakliže se 55% členů Rady nebo většina odevzdaných hlasů v EP přijme též stanovisko, že návrh není v souladu se zásadou subsidiarity, nemá být legislativní návrh dále zvažován. Vzhledem k vysokým kvorům by ale stejně nemohl být přijat, proto se mi tento mechanizmus jeví jako neúčinný.

parlamentů či komor z 11 členských států, které daly dohromady 18 hlasů, a překročily tak potřebné minimum 14 hlasů pro aktivování mechanizmu „žluté karty“) „vystavily“ návrhu nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. Jako obdobně důležitá, ba snad ještě důležitější a možná i právně zajímavější, se může ukázat i tzv. aposteriorní kontrola dodržování zásady subsidiarity spočívající v možnosti vnitrostátních parlamentů iniciovat následnou kontrolu dodržení zásady subsidiarity po přijetí příslušného legislativního aktu skrze uplatnění žaloby na neplatnost pro porušení zásady subsidiarity u ESD.[392] Konečně je nutno zdůraznit, že role vnitrostátních parlamentů dále může být výrazně posílena i nad rámec Lisabonské smlouvy[393] díky příslušné vnitrostátní právní úpravě v tom kterém členském státě,[394] případně i na ústavní úrovni.[395]

Jestliže výše uvedená obecná ustanovení, vztahující se na celý prostor svobody, bezpečnosti a práva, a dopadající tak i na unijní trestní sféru lze spíše vnímat jako limity supranacionálního trestního rozvoje v Unii dle Lisabonské smlouvy (tedy s výjimkou

[392] Srov. čl. 8 Protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

[393] V kontextu Lisabonské smlouvy srov. např. čl. 48 odst. 7 SEU (tzv. obecnou přechodovou či evolutivní klauzuli, zvanou též jako tzv. pasarela), která umožňuje vnitrostátním parlamentům ve lhůtě 6 měsíců od oznámení plánovaného přechodu z jednomyslného hlasování do režimu hlasování na základě kvalifikované většiny, případně přechodu ze zvláštního na řádný legislativní postup, této změně zabránit vyslovením nesouhlasu.

[394] Srov. v této souvislosti např. úvahy o zavedení tzv. „vázaného mandátu“ in Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 169 -170, zejména pak poznámku pod čáru 70, kde se s odkazem na příslušný článek L. Pítrové uvádí základní modely vlivu parlamentu na rozhodovací proces (v daném kontextu unijní v rámci Rady), přičemž se uvádí, že je možné rozlišovat parlamenty členských států se silným vlivem, které mají možnost uplatnit veto a prosadit změny postoje své vlády v průběhu rozhodovacího procesu (např. Dánsko, Rakousko, Finsko), parlamenty s menším vlivem, které mohou ovlivnit postoj své vlády (kam lze zřejmě řadit i Českou republiku, kde má vláda ve svých pozicích zohledňovat stanovisko Parlamentu) a konečně parlamenty se slabým vlivem, které nemohou ani ovlivnit, ani zamítnout postoj exekutivy.

[395] Příslušná vnitrostátní úprava přitom může být determinována či inspirována i samotnými ústavními soudy členských států. V tomto kontextu srov. např. ve vztahu k čl. 352 SFEU (tzv. doložce flexibility, na niž lze ale též nahlížet jako na subsidiární kompetenci, jež se potenciálně rozpíná i do trestní oblasti) „rukavici hozenou českému zákonodárci“ Ústavním soudem ČR v jeho prvním „lisabonském nálezu“, viz bod č. 153 nálezu Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, věc Pl. ÚS 19/08, „Lisabonská smlouva“, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=60401&pos=1&cnt=1&typ=result, jež byla ostatně i následně reflektována v příslušném znění jednacích řádů Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR. Nikoliv však specificky ve vztahu k trestní oblasti, kde se specifickou úpravu naopak podařilo prosadit ve Spolkové republice Německo, a to v návaznosti na příslušný rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 30. června 2009, věc BVerfG, 2 BvE 2/08, „Lisabonská smlouva“, dostupný na: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html, srov. body 352aa (1) až 366, specificky pak zejm. body 363, 365 a 366, kde se jasně stanoví limity, včetně „vázaného mandátu“ (např. ve vztahu k aktivaci tzv. „záchranné brzdy“ dle třetích odstavců v čl. 82 a čl. 83 SFEU či výhrad zákona (ve vztahu k aktivaci čl. 48 odst. 7 SEU ve vazbě na tzv. speciální evolutivní klauzule v trestní oblasti, jak jsou zakotveny v čl. 82 odst. 2 písm. d) SFEU, jakož i čl. 81 odst. 1 třetí pododstavec SFEU). V této souvislosti srov. též příspěvek J. Georgieva in Kust, J. (ed.): Evropská inspirace z Karlsruhe, Praha: Odbor informování o evropských záležitostech Úřadu vlády ČR (OEZ), 2009, zejm. s. 38 – 39 a s. 43 – 44.

zmíněné role Komise jakožto „strážce Smluv“ a potažmo i ESD, pokud jde o řízení o porušení Smlouvy), je nyní namístě akcentovat a blíže rozebrat **„supranacionalizační“ potenciál Lisabonské smlouvy** pro trestní sféru, který je zcela klíčový zejména z hlediska možností dalšího směřování evropského trestního práva.

Za jednu z nejdůležitějších změn v tomto ohledu považuji zásadní[396] podřízení oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, pokud jde o přijímání příslušné legislativy ve většině oblastí tzv. **řádnému legislativnímu postupu dle čl. 294 SFEU**. Tedy přechod z někdejšího jednomyslného rozhodování v Radě (v čl. 34 odst. 2 někdejší SEU) při pouhém konzultování EP (viz čl. 39 někdejší SEU) na **rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě**[397] **při plném zapojení EP do spolurozhodování o unijní legislativě** v dané oblasti.[398] Tuto změnu přitom po mém soudu nelze nikterak podceňovat, a to přestože i v prostředí kvalifikované většiny je zpravidla snaha o nalezení všeobecně přijatelného kompromisu a k formálnímu hlasování se zpravidla vůbec nepřistupuje, protože se předtím podaří dosáhnout konsenzu. Existují nicméně příklady, kdy došlo na „tvrdé“ hlasování a menšina přehlasovaných států se musela podřídit většinovému rozhodnutí.[399] Nelze se též ubránit přesvědčení, že některé iniciativy z trestní oblasti, které byly neprůchozí před vstupem Lisabonské smlouvy (příkladem budiž návrh rámcového rozhodnutí Rady o určitých procesních právech při trestním řízení v celé

[396] V některých případech (srov. čl. 82 odst. 2 písm. d), jakož i čl. 83 odst. 1 třetí pododstavec SFEU, resp. čl. 86 SFEU) se však uplatní jednomyslné hlasování v Radě, resp. zvláštní legislativní postup.

[397] Srov. čl. 16 odst. 3, 4 SEU, resp. čl. 238 odst. 3 SFEU, kde se vymezuje kvalifikovaná většina pro období od 1. listopadu 2014 jako nejméně 55% členů Rady zastupujících zúčastněné členské státy, které představují nejméně 65% obyvatelstva těchto států, přičemž blokační menšinu musí tvořit nejméně tolik členů Rady, kolik jich zastupuje nejméně 35% obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou. Dále je třeba doplnit, že v případech, pokud Rada nerozhoduje na návrh Komise je kvalifikovaná většina vymezena jako nejméně 72% členů Rady zastupujících zúčastněné státy, které představují nejméně 65% obyvatelstva těchto států.

[398] Čl. 294 SFEU upravuje příslušnou proceduru spolurozhodování Rady a EP, která může obnášet až tři čtení. Zpravidla však dochází k přijetí příslušné unijní legislativy již v prvním čtení (což je i případ unijní legislativy v oblasti trestního práva po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost). Poté, co Komise předloží návrh EP a Radě, zaujme svůj postoj v prvním čtení EP (nestanoví se tu přitom žádná lhůta) a postoupí jej Radě. Schválí-li pak Rada postoj EP, je dotyčný akt přijat ve znění odpovídajícím postoji EP. Za takovouto lapidární úpravou se však skrývá složitější proces vyjednávání v rámci tzv. trialogů (tj. mezi Radou, EP a Komisí), kterému pravidelně předchází přijetí tzv. obecného přístupu Rady, který je následně po přijetí zprávy příslušného výboru EP, obsahující pozměňovací návrhy vůči původnímu návrhu EK, předmětem finálního kompromisního vyjednávání s EP a v případě dosažení dohody (včetně potřebné většiny v Radě) se standardně odesílá dopis předsedy tzv. Coreperu (jakožto Výboru stálých zástupců vlád členských států) předsedovi příslušného výboru EP s tím, že pakliže EP přijme předmětný návrh ve verzi mu odeslané, bude tak následně přijat i Radou.

[399] Srov. například z doby před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost z někdejší komunitární oblasti prvního pilíře, byť s dopady do trestní sféry, případ směrnice EP a Rady 2006/24/ES ze dne 15. 3. 2006 o uchovávání údajů vytvářených nebo zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí a o změně směrnice 2002/58/ES, ve spojení s rozsudkem ESD ze dne 10. 2. 2009, věc C -201/06, Irsko v. Rada a EP, „Uchovávání údajů z elektronických komunikací“.

EU, jak o tom bylo pojednáno výše), mohly být prosazeny (snad i díky uvedené změně v rozhodování o unijní legislativě) až po jejím vstupu v platnost, čehož budiž zářným příkladem série směrnic o minimálních procesních právech obviněných v trestním řízení.[400] V tomto smyslu tak Lisabonská smlouva přispěla k dalšímu rozvoji evropského trestního práva. Na druhou stranu nelze nevidět rizika zavedení kvalifikované většiny do citlivé sféry trestního práva, která může vést k oslabení schopnosti členských států efektivně čelit zavádění institutů, které mohou vyvolávat oprávněné kontroverze v trestněprávních systémech toho kterého členského státu, či bránit případné excesivní regulaci širokých oblastí (nebo spíše toho kterého aspektu) trestního práva hmotného či procesního z pohledu toho kterého členského státu. Jistou ochranu proti těmto rizikům v trestní sféře nabízí Lisabonská smlouva v podobě institutu tzv. „záchranné brzy", která se však může uplatnit jen ve vztahu k předpisům harmonizujícím trestní právo procesní či hmotné,[401] avšak nikoliv již jinde, konkrétně pak například ve vztahu k předpisům v oblasti justiční spolupráce v užším slova smyslu, například typicky u instrumentů vzájemného uznávání[402]. Uvedený institut může aktivovat každý členský stát, který má za to, že by se návrh směrnice sbližující trestní právo procesní či hmotné dotkl základních aspektů jeho systému trestní justice.[403] Po „zatažení" tzv. „záchranné brzdy" je pozastaven legislativní proces v Radě a věc je předána Evropské radě. Pokud ta ve lhůtě 4 měsíců dospěje ke konsenzu, pokračuje se v projednávání předmětného návrhu. Jinak může být automaticky ve vztahu k danému instrumentu aktivována tzv. „posílená spolupráce", pokud má o její ustavení zájem alespoň 9 členských států.[404] Zdá se zřejmé, že tento mechanizmus byl vytvořen, aby

[400] V době před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost totiž souhlas s přijetím unijní minimální úpravy procesních práv obviněných závisel na souhlasu všech členských států, což se stalo výše citované předložené iniciativě osudným. Nesouhlasila totiž například Velká Británie, která má po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost možnost se na přijímání unijních instrumentů v oblasti trestního práva neúčastnit, což v době po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost využila u třetí procesní směrnice, týkající se práva na přístup k obhájci v trestním řízení a komunikaci po zatčení.

[401] Srov. pro trestní právo procesní čl. 82 odst. 3 první pododstavec SFEU (avšak jen ve vztahu k odst. 2, který umožňuje harmonizaci trestního práva procesního), jakož i čl. 83 odst. 3 první pododstavec SFEU pro trestní právo hmotné (a to jak k odst. 1, tak i odst. 2).

[402] Jde o předpisy přijímané na základě čl. 82 odst. 1 SFEU. Srov. v tomto ohledu Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 668, kde autor bystře vyjadřuje překvapení nad tím, že členské státy souhlasily s tím, aby tyto předpisy byly přijímány bez možnosti vet nebo alespoň „záchranné brzdy", a to zvláště při vědomí vnitrostátních ústavních rozporů, týkajících se přijetí evropského zatýkacího rozkazu, což je typově právě nejzářnější příklad předpisu, který pod toto ustanovení spadá.

[403] Následující pasáž k institutu tzv. „záchranné brzdy" je z velké části převzata a jen mírně upravena z mé části příspěvku in Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 165, 166.

[404] Srov. pro trestní právo procesní čl. 82 odst. 3 druhý pododstavec SFEU, jakož i čl. 83 odst. 3 druhý

garantoval členským státům nedotčení fundamentálních aspektů jejich trestních systémů, resp. možnost případně neparticipovat na daném instrumentu. Na druhou stranu se však mají uspokojit i ty členské státy, resp. koalice minimálně devíti členských států, „ochotných jít vpřed“, které by si přály úspěšně aktivovat posílenou spolupráci ve vztahu k dotčenému předpisu, aniž by jim toto úsilí mohla zmařit, resp. zablokovat menšina států nebo i jednotlivý stát. Tato „lisabonská inovace“ je nepochybně zajímavým experimentem, který se zdá, že by snad mohl vyhovovat oběma táborům členských států – jak těm, kteří se obávají excesivní invaze unijního trestního práva do jejich domácích trestních systémů v prostředí zavedení kvalifikované většiny, tak i těm, kteří se naopak těší na ambicióznější a hlubší unijní trestněprávní úpravu, aniž by tato mohla být menšinou (nebo i jediným státem) blokována. V tomto kontextu je však třeba zároveň vnímat i rizika, která tato inovace může přinést.[405] Výsledkem totiž případně může být i vytvoření nepřehledného a „vícerychlostního“ trestního „systému“ v Unii založeného na odlišně aproximovaných trestněprávních předpisech (ať už v oblasti trestního práva procesního či hmotného), kdy některé členské státy spolu budou spolupracovat více než jiné, což může mít negativní dopad na vzájemnou důvěru mezi členskými státy EU (s nepříznivými důsledky i na implementaci principu vzájemného uznávání rozsudků či jiných justičních rozhodnutí). A co je horší – nelze rovněž vyloučit, že by z tohoto oslabeného, rozdrobeného, nedostatečně zkoordinovaného a kooperujícího „systému“ mohli v důsledku nepřípustně těžit pachatelé závažné trestné činnosti. Nicméně dost dobře možná, že takovýto scénář je až přespříliš černý a poněkud odtržený od reality, která je ostatně i dnes poznamenána značnou diverzitou,

---

pododstavec SFEU pro trestní právo hmotné.

[405] Kritická reflexe posílené spolupráce je z českých autorů akcentována např. v pracích V. Kratochvíla či M. Tomáška. Srov. např. Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 124, kde si autor všímá, že se uvedeným mechanizmem posílené spolupráce zavádí snáz uplatnitelný kvaziprincip „většiny“ jedné třetiny vůči zbývajícím dvěma třetinám členských států (tj. nejméně 9 členských států z 27, resp. dnešních 28 členských států), a to v otázkách evidentně mimořádně citlivých. Citovaný autor sice připouští, že z jedné strany sice může jít o vhodný mechanizmus, který „omezí“ blokační iniciativy členského/-ých státu/-ů, nežádoucí z hlediska naplňování cílů Unie, ovšem na straně druhé může znamenat další nežádoucí prohloubení stávajícího demokratizačního deficitu EU. Zmíněná kvazivětšina „posíleně spolupracujících“ podle autora navíc zakládá reálnější nebezpečí „vícerychlostní“ Evropy. V této souvislosti si autor přitom klade otázku, co je přijatelnější, zda poměrně rychle se formující „vícerychlostní“ Evropa, anebo pomaleji se rozvíjející Evropa, avšak „jednorychlostní“. Je přitom přesvědčen, že roztržení „jezdeckého pole“ v oblasti justiční a policejní spolupráce v trestních věcech je přesně to, co by si Unie mohla přát ze všeho nejméně, resp. o co by rozhodně neměla usilovat. Srov. obdobně Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 57, kde se uvádí, že přílišná fragmentarizace právního rámce vede k právní nepřehlednosti, nejasnostem a interpretačním problémům zejména na nejnižší aplikační úrovni, přičemž se doporučuje, aby se členské státy vždy snažily nalézat konsenzus a neuchylovaly se příliš k výjimečným opatřením tak, aby byla co nejvíce zachována koherence právního prostoru Unie, a to zejména v oblasti svobody, bezpečnosti a práva.

aniž by to vedlo nutně k fatálním a jasně změřitelným kriminálním následkům, přičitatelným tomu či onomu systému či nedostatku vzájemné trestněprávní koherence.

A jaké jsou vlastně v praxi několik let (v době dopisování této práce již více jak čtyři roky) po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost prvotní zkušenosti s fungováním kvalifikované většiny v trestní oblasti, včetně případného využití mechanizmů tzv. záchranné brzdy či posílené spolupráce? Prozatím je třeba především uvést, že mechanizmus záchranné brzdy ani posílené spolupráce nebyl doposud ani jednou aktivován. Zdá se tedy, že obavy ve výše uvedeném smyslu se zatím nenaplnily. Aktuálně se snad uvažuje pouze o možné speciální posílené spolupráci ve vztahu ke zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, čemuž však na tomto místě pozornost nebude věnována. Obecně se zdá, že členské státy si spíše „zvykly" na novou „většinovou" logiku rozhodování v trestní oblasti a nemají nikterak tendence své dílčí problémy s tím či oním aspektem unijní trestní legislativy, jakkoliv by se pro ně jednalo o otázky významné či dokonce až dotýkající se základních aspektů jejich trestních systémů, řešit skrze institut záchranné brzdy,[406] který je patrně vnímán jako nejzazší prostředek, určený zřejmě jen pro případy nejflagrantnějších dotčení fundamentálních aspektů systémů trestní justice, nebo dokonce až jako jakýsi „politicky nekorektní nástroj", jakkoliv Lisabonskou smlouvou předvídaný. Otázkou také je, zda příčinou nevyužití tohoto nástroje (nebo dokonce ani nezvažování jeho využití) nemohou být například také pochybnosti ohledně schopnosti a možnosti příslušné rozpory vyřešit na půdě Evropské rady,[407] s jejíž rolí se v daném kontextu počítá, když se to nepodařilo předtím v rámci standardních vyjednávání. Ať tak či tak, nepotvrdila se určitě obava (alespoň zatím), že mechanizmus „záchranné brzdy" by mohl být „zneužíván"

[406] Jako ilustrativní příklad v tomto kontextu lze snad uvést postoj Belgie, která měla výhrady a problémy s třetí procesní směrnicí, týkající se práva na přístup k obhájci v trestním řízení a komunikaci po zatčení. Nevyužila však mechanizmu „záchranné brzdy", ale toliko se zdržela hlasování (samozřejmě mohla teoreticky hlasovat i proti). Podobně, jak už bylo uvedeno výše, nevyužila tohoto mechanizmu ani Velká Británie, která se naopak rozhodla na daném instrumentu vůbec neúčastnit. Stejně tak se na něm neúčastní ani Dánsko, a to s ohledem na příslušný Protokol, který s účastí Dánska na instrumentech v dané sféře po vstupu Lisabonské smlouvy vůbec nepočítá.

[407] V této souvislosti srov. kritickou reflexi k roli a možnostem Evropské rady v daném kontextu, včetně možných negativních dopadů na rozvoj trestní sféry v Unii In Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 121, kde autor mj. uvádí, že Evropská rada jako orgán v podstatě politický jen těžko může posuzovat vysoce odborné otázky možné kolize návrhu směrnice se základními aspekty národního systému trestního soudnictví členského státu. Citovaný autor dále tamtéž doplňuje své přesvědčení, že tak nebude předpokládaných dohod dosaženo, protože v ryze odborných otázkách budou jednat odborníci pouze na politiku a v důsledku toho se snadno vytvoří předpoklad pro vstup alespoň oněch devíti členských států do mechanizmu posílené spolupráce na základě dotčeného návrhu směrnice, čímž se podle citovaného autora vytváří velmi nedemokratický prostor pro realizaci posílené spolupráce menšiny, pokud by této možnosti nevyužila samozřejmě většina.

členskými státy ve smyslu faktického povyšování „prostého“ nesouhlasu s tím kterým aspektem projednávaného návrhu (nikterak zásadního) na právo veta (byť nikterak absolutního vzhledem k možnosti následného aktivování posílené spolupráce mezi devíti státy ohledně předmětného návrhu). Naopak lze spíše vyslovit obavu, zda členské státy (resp. jejich příslušní experti či vyšší úředníci, popř. příslušní političtí představitelé) dostatečně vedou v patrnosti, že mají k dispozici nástroj v podobě tzv. záchranné brzdy pro případy dotčení základních aspektů jejich systémů trestní justice a zda jeho případné využití náležitě posuzují. Každopádně lze mít zato, že přístup, který se tu (prozatím) prosadil, jehož výrazem je fakt, že se zatím žádný členský stát neuchýlil k aktivaci tzv. záchranné brzdy (může to být dáno ale samozřejmě také tím, že vyjednané předpisy neobsahují nějaké zcela kontroverzní a neakceptovatelní prvky), nepochybně posiluje supranacionalizační působení Lisabonské smlouvy v trestní oblasti. Není zde přitom prostor na to nějak důkladněji vyhodnotit, zda takovéto působení má věcně spíše pozitivní či negativní dopady. Nehledě na to, že takovéto hodnocení by mohlo být značně subjektivní a odvislé od hodnotitele (ať už by jím byl vnitrostátní ministerský úředník a potažmo zákonodárce povinný transponovat přijatá pravidla, pakliže jsou tedy přijata formou směrnic, jak tomu prozatím ve všech případech bylo, či například příslušný orgán činný v trestním řízení či obhájce, obviněný, odsouzený nebo oběť trestného činu) a také by muselo být patrně výsledkem podrobnějšího posuzování případ od případu (tedy předpis od předpisu, resp. ustanovení od ustanovení). Přesto však podle mne lze obecně a s jistou výhradou mít zato, že supranacionalizační působení v trestní sféře ve stanoveném unijním rámci zvyšuje rizika zavádění dílčích institutů, jež mohou v některých státech (patrně menšině, nebo případně jen jednotlivým státě) vyvolávat jisté kontroverze (třebaže mohou někdy vnitrostátní systémy členských států rovněž dále obohatit a vylepšit),[408] nebo si vyžadovat dílčí zásahy do trestního práva hmotného či procesního, které mohou být subjektivně některými státy (patrně menšinou, nebo případně jen jednotlivým státem) vnímány jako například přílišně excesivní,[409] aniž by však byly (patrně) vnímány jako

[408] Jako příklad takových nových institutů či nových prvků již známých institutů lze uvést některé, které se objevují ve směrnici o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v EU, ať už jde například o konfiskaci třetím stranám či tzv. rozšířené konfiskace, kdy lze při splnění stanovených podmínek přistoupit i ke konfiskaci majetku, který není prokázaným výnosem z trestné činnosti, jakožto trestu při odsouzení za závažnou kriminalitu, kde společné chápání závažné kriminality, resp. kterou trestnou činnost pod ni zařadit, může být kontroverzní.

[409] V oblasti trestního práva hmotného, zvláště pak při stanovování minimálních výší horních trestních sazeb, mohou mít některé státy (zvláště to platí pro severské státy, zejm. Finsko či Švédsko, ale může to být někdy problém např. i pro ČR) potíže s vysokými trestními sazbami. Srov. v této souvislosti sazbu 8

zcela nebourávající jejich trestní systémy. Na druhou stranu pak má uvedené supranacionalizační působení podle mne zvýšenou šanci přinášet do určité míry (alespoň pro některé členské státy) nová a inovativní řešení, pokud jde o prostředky v oblasti potírání (závažné) kriminality či ochrany před ní.[410] Jistým potenciálním pozitivem pak v některých případech může být také přijímání přesnějších a jasnějších pravidel,[411] která však v jiných případech naopak zůstávají i nadále značně nejasná, nekoherentní, ne-li rovnou kontradiktorní, či poměrně vágní s nejasným rozsahem působnosti,[412] čímž otevírají prostor pro případně „extenzivně supranacionalizační" výklad ESD, nebo dokonce obsahují ustanovení, u nichž panují pochybnosti o jejich přidané hodnotě nebo nad nimiž se vznáší podezření o jejich prosazení díky „lobbistickým" tlakům.[413]

Vedle „supranacionálních" novinek Lisabonské smlouvy spočívajících v zavedení většinového hlasování v Radě ve většině oblastí v trestní sféře, jakož i v plném zapojení EP do legislativního procesu, jak bylo ukázáno výše, lze vyzdvihnout i celou řadu dalších nadstátních rysů, které se nově mají uplatňovat i ve vztahu k oblasti justiční spolupráce v trestních věcech.

V obecné rovině se především jedná o **posílení role supranacionálních institucí** jako **Komise, EP či ESD** v uvedené oblasti. Z části tato posílená role vyplývá z jejich zapojení do legislativního procesu (legislativní iniciativa Komise, spolurozhodování EP

---

lety za padělání eura dle příslušného rámcového rozhodnutí, resp. v době dopisování této práce finalizované směrnice, která má příslušné rámcové rozhodnutí z roku 2000 v této oblasti nahradit.

[410] Může to podle mne platit například pro některé z výše uvedených konfiskačních institutů, k nimž lze doplnit případně ještě institut o povinnosti pátrat po výnosech z trestné činnosti i po odsouzení za závažnou (hospodářskou) kriminalitu, jak v určitém smyslu předpokládá již výše citovaná směrnice o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestní činnosti v EU.

[411] Jako příklad tu opět může posloužit již výše uvedený institut tzv. rozšířených konfiskací ve vztahu k závažné kriminalitě podle směrnice o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestní činnosti v EU. Zatímco v rámci obecného přístupu Rady se dohodlo, že se daný institut bude vztahovat jen na závažnou trestnou činnost dle dané směrnice, přičemž trestnou činností byla myšlena tzv. euro-kriminalita vypočtená v uvedené směrnici, aniž by se závažná trestná činnost jakkoliv definovala, čímž by byl ponechal široký implementační prostor členským státům, byl tento přístup překonán v následných negociacích o finální verzi této směrnice s EP, když se podařilo dospět k dohodě, co přesně se má rozumět závažnou trestnou činností, což může mít i pozitivní dopady do oblasti uznávání a výkonu tzv. konfiskačních příkazů.

[412] Příkladem tu může být řada ustanovení obsažených v jednotlivých předpisech, upravujících procesní práva podezřelých a obviněných v trestním řízení (ať už se jedná o směrnici o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení, směrnici o právu na informace v trestním řízení či směrnici o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a komunikaci po zatčení).

[413] Z pohledu některých členských států se takový otazník vznášel například u zakotvení – zjednodušeně řečeno – tzv. „dvojí obhajoby" (nejen tedy ve státě vykonávajícím evropský zatýkací rozkaz, ale i státě, který jej vydal) v řízeních o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu, které se nakonec v jisté (byť značně okleštěné) podobě podařilo prosadit do finální verze směrnice o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a komunikaci po zatčení, což mohlo být vnímáno i jako podlehnutí „advokátské lobby". Instituce jako např. European Criminal Bar Association (ECBA) i řada dalších však naopak prokazovaly oprávněnost a potřebnost zakotvení takovéhoto institutu.

o unijní legislativě) či kontroly řádné implementace (skrze řízení o porušení Smluv, tzv. infringement procedure, Komisí a potažmo ESD), jak již byla popsána výše. Za nejdůležitější však považuji posílenou roli **ESD**[414] v trestní oblasti, který tu získal v zásadě plnou jurisdikci (tedy ve vztahu k unijní trestní legislativě), jakou měl v někdejším prvním pilíři, a to jen s jedinou drobnou výjimkou[415]. Pokud jde o obecné kompetence ESD, nově uplatnitelné i na unijní trestní oblast, jedná se kromě již zmíněného řízení o porušení Smluv především o vztažení standardní procedury **řízení o předběžných otázkách** (počítající i s – v primárním právu nově zakotveným – urychleným řízením ve vazebních věcech),[416] jakož i například řízení o žalobách na neplatnost aktů[417] na tuto oblast. V případě velmi důležitého a frekventovaného řízení o předběžných otázkách před ESD přitom Lisabonská smlouva přinesla významnou změnu (tedy pro novou unijní trestní legislativu, na tu dříve přijatou se má nový režim vztahovat po uplynutí pětiletého přechodného období[418]) právě tím, že oblast trestní nepodřídila dřívějšímu specifickému režimu, nýbrž tomu standardnímu, což ostatně vyplývá ze zrušení někdejší unijní „třípilířové" struktury a nápadně to kontrastuje s někdejším právním stavem před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, který byl – pokud jde o řízení o předběžných otázkách – koncipován na fakultativní bázi v závislosti na prohlášeních členských států (s příslušnými zvolenými modalitami), přičemž zdaleka ne všechny státy takové prohlášení učinily.[419] **Supranacionalizační potenciál judikatury ESD**, která je často velmi kreativní, teleologická a expanzivní, na rozvoj evropského trestního práva přitom podle mne nelze nikterak podceňovat. Ostatně, výrazně se takto projevovala již před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, jak již bylo ilustrováno výše, a lze mít zato, že o to více tomu tak bude v novém „post-lisabonském" světě. Tím spíše, že judikatura ESD již bude působit v novém institucionálním prostředí, kde se navíc již nepočítá se specifickými výlukami typu vyloučení tzv. „přímého účinku" ve vztahu k nově přijímaným ustanovením unijních

[414] K postavení, složení, působnosti a pravomocem ESD v primárním právu srov. čl. 19 SEU, jakož i čl. 251 až 281 SFEU a Protokol (č. 3) o statutu Soudního dvora Evropské unie.
[415] Srov. čl. 276 SFEU, kde se stanoví, že Soudní dvůr nemá pravomoc přezkoumávat platnost nebo přiměřenost operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány členského státu, ani rozhodovat o výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti
[416] Srov. čl. 267 SFEU, kde se na samotném konci uvádí, že vyvstane-li předběžná otázka při jednání před soudem členského státu, které se týká osoby ve vazbě, rozhodne Soudní dvůr Evropské unie v co nejkratší lhůtě.
[417] Srov. čl. 263 SFEU.
[418] Srov. čl. 10 odst. 1 až 3 hlavy VII Protokolu (č. 36) o přechodných ustanoveních.
[419] Srov. čl. 35 odst. 1 až 3 někdejší SEU.

trestních předpisů, což byl případ právě jen příslušných předpisů přijatých v rámci někdejšího třetího pilíře[420].

Tím se plynule dostáváme k **supranacionálním principům, znakům či účinkům evropského práva**, které se nově mají (přiměřeně) uplatnit po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost též na trestní oblast.[421] Připomeňme na tomto místě znovu, že vliv ESD na oblast rozvoje unijního trestního práva již i v rámci někdejšího třetího pilíře byl významný. Nejlépe ho lze ilustrovat na rozsudku ESD ve věci *Pupino*,[422] který již byl podrobněji rozebrán výše. Na tomto místě postačí zopakovat, že tu ESD dovodil platnost tzv. „nepřímého" účinku, tj. v podstatě povinnost eurokonformního výkladu, a to i pro oblast někdejšího třetího pilíře.[423] Postulována byla pro tuto oblast rovněž povinnost loajality.[424] Část doktríny dále, právě i na základě tohoto judikátu dovozovala, že i na oblast někdejšího třetího pilíře se vztahoval též princip přednosti unijního práva, jakož i princip odpovědnosti státu za škodu při porušení unijního práva (a la Francovich, resp. Brasserie), popř. další principy jako princip efektivity a ekvivalence.[425] Před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost však ESD nedostal příležitost se k těmto klíčovým otázkám jasně a přesně vyjádřit. Jejich relevance přitom po mém soudu přetrvává i v době po vzniku Lisabonské smlouvy v platnost ve vztahu k trestním předpisům přijatým v rámci někdejšího třetího pilíře, neboť příslušné ustanovení čl. 9 hlavy VII Protokolu (č. 36) o přechodných ustanoveních v zásadě říká, že tyto předpisy si podrží své účinky. Naopak ve vztahu k novým unijním trestním předpisům by se již podle mne měly uplatnit výše uvedené unijní principy a účinky v zásadě bez výjimek. Navíc, jak už bylo uvedeno výše, Lisabonská smlouva pro trestní oblast již více nepočítá s vyloučením tzv. „přímého účinku" ve vztahu k nově přijímaným unijním trestním předpisům. Všem jedincům, případně osobám se tak podle

[420] Srov. čl. 34 odst. 2 písm. b) *in fine* někdejší SEU, kde byl přímý účinek vyloučen specificky ve vztahu k rámcovým rozhodnutím.

[421] Následující pasáž je z velké části převzata, třebaže dále upravena, doplněna a aktualizována z kapitoly: *Další znaky komunitarizace*, kterou jsem sepsal v rámci (spoluautorského) příspěvku, uveřejněného in Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 167.

[422] Srov. Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. června 2005, věc C-105/03, „Pupino".

[423] Srov. tamtéž, zejm. body 34, 38 a 43.

[424] Srov. tamtéž, bod 42.

[425] Srov. např. Spaventa, E.: Opening Pandora´s Box: Some reflections on the Constitutional Effects of the Decision in Pupino. European Constitutional Review, 2007, č. 3, s. 18 – 22; Peers, S.: Salvation ouside the church: Judicial protection in the third pillar after the Pupino and Segi judgments. Common Market Law Review, 2007, č. 44, s. 921 až 924, resp. 926 až 928. Srov. však i Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, „Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)", dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx a konkrétně pak body 58 a 59, kde se uvádí, že ani po rozsudku ve věci Pupino není otázka přednosti v tzv. „třetím pilíři" vyjasněna.

mne otevírá pomyslná brána při splnění stanovených podmínek (ustanovení musí být v zásadě jasná, přesná, jednoznačná, bezpodmínečná, přičemž lhůta pro implementaci u směrnic již proběhlá[426]) úspěšně se dovolávat svých unijních práv před vnitrostátními orgány (typicky se může jednat o práva poškozených, resp. obětí trestné činnosti,[427] ale i např. obviněných,[428] předávaných atd.). Samozřejmě však nelze na základě obecných unijních klauzulí neprovedených dostatečně přesně a jasně (či vůbec) do vnitrostátního práva konstituovat trestněprávní odpovědnost nebo tuto jakkoliv zpřísňovat.[429] Závěrem lze uvést, že jsem přesvědčen, že vliv a význam působení přímého účinku i dříve zmíněných principů unijního práva v trestní oblasti (jako je například přednost či odpovědnost státu za škodu při porušení unijního práva) se může ukázat jako poměrně citelný a snad i překvapivý, přičemž předpokládat nedotčení vnitrostátních právních řádů, byť jakkoliv marginální, by bylo zřejmě více než naivní. V tomto ohledu tedy přináší Lisabonská smlouva skutečně významnou změnu, která může citelně ovlivnit

[426] Srov. k přímému účinku řadu rozsudků ESD počínaje rozsudkem Soudního dvora ze dne 5. 2. 1963, věc 26/62, *„Van Gend en Loos"* a souhrnný výklad in Craig, P., de Búrca, G.: EU Law – Text, Cases and Materials. New York: Oxford University Press, 2003, s. 178 – 228, dále pak in Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 19 – 120, jakož i kapitolu V od D. Sehnálka in Týč, V., Sehnálek, D., Charvát, R. Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 72 – 100.

[427] Pokud jde o práva obětí, mohla by být relevantní některá z ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu. Na druhou stranu řada ustanovení této směrnice prostor pro uplatnění přímého účinku podle mého soudu nenabízí.

[428] Z pohledu práv obviněných lze po mém soudu o přímém účinku uvažovat především ve vztahu k ustanovením z oblasti unijních předpisů v oblasti trestního práva procesního, konkrétně pak u harmonizovaných procesních práv obviněných. Relevantní tak mohou být některá ustanovení ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/64/EU ze dne 20. října 2010 o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení, jakož i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/13/EU ze dne 22. května 2012 o právu na informace v trestním řízení a rovněž ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/48/EU ze dne 22. října 2013 o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a řízení týkajícím se evropského zatýkacího rozkazu a o právu na informování třetí strany a právu na komunikaci s třetími osobami a konzulárními úřady v případě zbavení osobní svobody. Naopak u předpisů z oblasti trestního práva hmotného by podle mne měla být zřejmě spíše jen omezená možnost obviněných (státy jako takové, jak uvedeno v následující poznámce pod čarou, se pak dovolávat vůči obviněným neimplementovaných unijních předpisů samozřejmě nemohou vůbec) dovolávat se přímého účinku příslušných ustanovení (typicky by snad o nich bylo možno uvažovat kupříkladu u polehčujících okolností či jiných nároků, kde by měli obvinění motivaci se jich domáhat), a to vzhledem k tomu, že příslušná unijní úprava je minimální a členské státy tak mohou jít v zásadě nad unijní rámec, a kriminalizovat tak více než jen stanovené unijní minimum. Pravidelně by tak neměla podle mne zřejmě uspět námitka, že vnitrostátní právo kriminalizuje více než „dovolávané" unijní právo. Odlišné stanovisko však zastává kupříkladu A. Klip či H. Nilsson, o čemž bude podrobněji pojednáno dále. Srov. např. Nilsson, H. G.: How to combine minimum rules with maximum legal certainty?, Europarättslig Tidskrift, 2011, č. 4, s. 663-675, dostupný přes: http://www.ert.se/default.asp.

[429] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 768, specificky pak poznámku pod čarou 71 s tam citovanou judikaturou ESD (za všechny zmiňme případy Kolpinghuis Nijmegen /věc 80/86/; Arcaro /věc C-168/95/; X /věc C-60/02/; Berlusconi /spojené věci C-387/02, C-391/02 a C-403/02/), která je výrazem respektu k principům legality a zákazu retroaktivity, jakožto obecným principům unijního práva, z nichž vyplývá též zákaz, aby členské státy stanovily trestní odpovědnost za vnitrostátně neimplementované unijní předpisy.

praxi justičních orgánů (a samozřejmě i subjektů spadajících do jejich jurisdikce) ve všech oblastech unijní trestněprávní působnosti, jak bude blíže rozebrána dále v této práci.

Výrazný **supranacionální potenciál** konečně nese též povaha právních instrumentů, konkrétně pak zvláště **nařízení**, které lze přijímat po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost v trestní oblasti, respektive některých podoblastech a k úpravě určitých otázek. Nařízení sice v zásadě nelze využít (tedy s možnou výjimkou, pokud jde o ochranu finančních zájmů Unie) pro sbližování trestního práva hmotného a procesního, kde se obligatorně počítá s přijímáním příslušné minimální úpravy jen prostřednictvím **směrnic**,[430] které lze považovat za jakousi „vyšší" formu někdejších rámcových rozhodnutí, přičemž u trestních směrnic již není vyloučen přímý účinek, jak již bylo opakovaně zdůrazněno. Na druhou stranu však „zbývají" nikoliv nevýznamné výseky unijní trestní působnosti, kde lze nebo je nutno přijmout příslušnou úpravu prostřednictvím **nařízení**, jakožto právních aktů s obecnou působností, které jsou závazné v celém rozsahu a přímo použitelné (ne však nutně hned a bez příslušné vnitrostátní adaptační úpravy) ve všech členských státech (viz druhá věta čl. 288 SFEU) a které lze považovat za skutečné produkty evropského práva trestního s přímým dopadem v Unii. Unijní zákonodárce tak má možnost nařízením upravit široký okruh opatření v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech (v zásadě však bez harmonizace trestního práva procesního a hmotného, snad až na oblast ochrany finančních zájmů Unie), včetně přijímání pravidel a postupů pro zajištění uznávání všech forem rozsudků a soudních rozhodnutí v celé Unii či v oblasti předcházení a řešení jurisdikčních konfliktů mezi členskými státy atd..[431] Nutno však poznamenat, že této možnosti doposud unijní zákonodárce nevyužil, když se prozatím uchýlil vždy ke směrnici, a to jak v případě tzv. evropského ochranného příkazu v trestních věcech, tak i v případě evropského vyšetřovacího příkazu v trestních věcech. Možná tomu tak bylo i proto, že legislativním iniciátorem v obou případech byly členské státy a nikoliv Komise,[432] které formu směrnice upřednostnily kvůli tomu, že jim ponechává náležitý implementační prostor, jenž je vlastní právě směrnicím. Lze nicméně konstatovat, že tato rodící se

[430] K základnímu vymezení směrnice v primárním právu srov. čl. 288 třetí věta či pododstavec SFEU, kde se stanovuje závaznost směrnice pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.

[431] Srov. čl. 82 odst. 1 druhý pododstavec písm. a) až d) SFEU, který předvídá přijímání opatření (řádným legislativním postupem) bez jejich specifikace, což umožňuje využít rovněž nařízení.

[432] Nicméně i v oblasti dotýkající se trestní sféry, pokud jde o ochranu osobních údajů při policejní a justiční spolupráci v trestních věcech, Komise předložila příslušný návrh ve formě směrnice, třebaže na zvoleném právním základě (čl. 16 SFEU) tak mohla učinit i ve formě nařízení.

praxe v předmětné trestní oblasti poněkud kontrastuje s praxí v civilní oblasti, kde jsou pravidelně příslušné předpisy přijímány ve formě nařízení. Odlišný přístup ale snad odůvodňuje (politicky i lidsko-právně) citlivější povaha trestní oblasti. Každopádně nelze do budoucna vyloučit v uvedené trestní oblasti příslušnou unijní úpravu ve formě nařízení. Minimálně potenciál pro ni v Lisabonské smlouvě je založen. Pro samotnou harmonizaci trestního práva procesního i hmotného stanoví Lisabonská smlouva formu směrnic, navíc v podobě minimálních pravidel.[433] Pokud však jde o harmonizaci trestního práva hmotného i procesního v oblasti kriminality proti finančním zájmům Unie lze vidět v Lisabonské smlouvě prostor pro příslušnou harmonizaci i ve formě nařízení, navíc ne nutně harmonizaci minimální, takže lze dokonce vnímat v Lisabonské smlouvě jistý prostor dokonce až pro jistou unifikaci v dané sféře.[434] Právě oblast ochrany finančních zájmů Unie prostřednictvím trestního práva tak potenciálně po mém soudu vykazuje nejsilnější supranacionalizační potenciál. Jeho rozvinutí, a to i z institucionálního hlediska, slibuje ostatně i návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. Jakkoliv se jedná o revoluční návrh, přispívající potenciálně k další supranacionalizaci v dané sféře, nutno poznamenat, že harmonizaci trestního práva hmotného řeší odkazem na směrnici a rovněž k harmonizaci trestního práva procesního přistupuje spíše jen velmi minimalisticky, čímž plně nevyužívá supranacionalizačního prostoru daného Lisabonskou smlouvou, což však na tomto místě pouze konstatuji bez jakéhokoliv hodnotícího soudu, na který přijde řada až v závěru práce. Pro úplnost ještě uveďme, že nařízením má být nově vymezena i struktura, fungování, oblast činnosti a úkoly Eurojustu,[435] a to v souladu s příslušným návrhem nařízení Rady a Evropského parlamentu, které má nahradit stávající rozhodnutí v této oblasti. I tento návrh má nepochybně jistý supranacionalizační potenciál, neboť

[433] Srov. čl. 82 odst. 2 SFEU a čl. 83 odst. 1 a 2 SFEU, kde se počítá s možností přijmout příslušnou harmonizační úpravu toliko ve formě směrnice.

[434] Srov. čl. 325 SFEU, na jehož právním základě Komise předložila návrh směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie, třebaže tak podle mne mohla na tomto základě (pakliže bychom tedy připustili, že tento právní základ vůbec může být tím správným pro harmonizaci trestního práva hmotného) učinit případně i ve formě nařízení, a to event. i bez omezení, že se má jednat o pouhou minimální úpravu. Teoreticky tak mohla navrhnout v dané oblasti možná až unifikační úpravu. Nutno však podotknout, že Rada v rámci tzv. obecného přístupu výše citovaný návrh na uvedeném právním základě nepřijala a změnila ho na čl. 83 odst. 2 SFEU, kde již jsou jasné limity, jak co do formy předpisu (směrnice), tak i rozsahu harmonizace samotné (minimální). V kontextu zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce srov. též čl. 86 odst. 2, kde se stanoví, že tento: „Úřad… je… příslušný k vyšetřování a stíhání pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie, jak jsou vymezeny v nařízení podle odstavce 1…". V následujícím odst. 3 se pak vytváří prostor i pro procesní harmonizaci, či dokonce unifikaci, když se stanoví, že: „Nařízení…vymezí procesní pravidla platná pro jeho činnost, jakož i ta, jimiž se řídí přípustnost důkazů, a pravidla použitelná na soudní přezkum procesních úkonů učiněných při výkonu jeho funkcí."

[435] Srov. čl. 85 SFEU.

kupříkladu usiluje o jisté sjednocení a posílení pravomocí národních členů Eurojustu (při zřejmé snaze o zakotvení alespoň jistého unijního minimálního standardu těchto pravomocí za současného odstranění určitých stávajících výjimek či omezení daných vnitrostátním právem) či zapojení Komise do plnění jistých manažerských či řídících funkcí Eurojustu.

Jestliže jsem výše rekapituloval klíčové supranacionální rysy Lisabonské smlouvy, je nyní zapotřebí uvést, že jejich potenciál však teritoriálně nedopadá na celou Unii. Odhlédnu-li od již rovněž zmíněné možnosti pro speciální posílenou spolupráci v oblasti trestního práva hmotného a procesního a při zřizování Úřadu evropského veřejného žalobce, je nutno vnímat především **zvláštní postavení Dánska**, jakož i **Spojeného království a Irska** v prostoru svobody, bezpečnosti a práva, včetně oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, na kterou se zaměřuje tato práce. Především je nutno vyzdvihnout, že **Dánsko** se spolupráce v této oblasti neúčastní (má tzv. *opt-out*), a to na základě čl. 2 příslušného Protokolu (č. 22) o postavení Dánska, který je připojen k Lisabonské smlouvě. Dánsko tak není vázáno žádným z nově přijatých unijních trestních předpisů.[436] Naopak zůstává vázáno předchozím acquis.[437] Poněkud jiné postavení pak má **Spojené království a Irsko**, které mají dle příslušných ustanovení Protokolu (č. 21) o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva možnost ve stanovené lhůtě do tří měsíců od předložení příslušného návrhu oznámit, že se chtějí účastnit přijímání a používání navrženého

[436] V době dopisování této práce bylo přijato celkem osm unijních trestních předpisů (z oblasti harmonizace trestního práva hmotného se jedná o směrnici o boji proti obchodování s lidmi, dále pak směrnici proti sexuálnímu zneužívání a vykořisťování dětí a dětské pornografii a konečně směrnici proti kyberkriminalitě; z oblasti harmonizace trestního práva procesního se jedná o směrnici na ochranu obětí trestného činu, jakož i směrnice o právu na tlumočení a překlad pro obviněné, dále o jejich právu na informace v trestním řízení, jakož i právu na přístup k obhájci v trestním řízení a komunikaci po zatčení; v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech se pak jedná o tzv. evropský ochranný příkaz v trestních věcech), dva další byly již fakticky dohodnuty (jedná se o směrnici o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech, jakož i směrnici o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v Unii) a další dva jsou finalizovány (jedná se o dva předpisy z oblasti trestního práva hmotného, konkrétně pak směrnice o trestněprávním boji proti manipulaci s trhem a proti padělání eura). Dle mých informací však fakticky Dánsko uvedené předpisy, nebo alespoň některé z nich, vnitrostátně provádí (zvláště pokud s jejich provedením nemá závažné vnitrostátní potíže). Ostatně i na jejich vyjednávání se účastní a někdy (třebaže spíše výjimečně) i aktivně podílí svými komentáři a stanovisky. Navíc je nutno pamatovat, že dle čl. 7 Protokolu (č. 22) o postavení Dánska může Dánsko ostatním členským státům kdykoliv v souladu se svými ústavními předpisy (dle mých aktuálních informací by takové rozhodnutí muselo být odsouhlaseno v referendu), že si již nepřeje zcela nebo zčásti tohoto protokolu využívat. V takovém případě bude uplatňovat Dánsko v plném rozsahu veškerá opatření přijatá v rámci EU, která jsou v té době účinná.

[437] Otázkou je, zda a jak lze zrušit některá dřívější opatření, resp. docílit toho, aby vůči Dánsku přestala být závazná a použitelná. Vůči Dánsku totiž neexistuje specifická úprava a možnosti, které jsou dané v tomto ohledu pro Spojené království a Irsko. Teoreticky by se snad mohla nabízet možnost využít čl. 352 SFEU.

opatření (mají tedy tzv. *opt-in*), což je jim na základě tohoto oznámení povoleno.[438] Navíc mohou Spojené království nebo Irsko kdykoliv poté, co Rada přijme příslušné opatření v dané oblasti, oznámit, že si přejí toto opatření přijmout. V tomto případě se přiměřeně použije příslušný postup pro posílenou spolupráci, tedy se – zjednodušeně řečeno – počítá, že Komise potvrdí jejich účast na daném opatření, případně při splnění stanovených podmínek.[439] Spojené království a Irsko tak mají poměrně komfortní postavení, které jim umožňuje přistupovat dle libosti jen k některým unijním trestním předpisům, což však na druhou stranu přispívá k nejednotnosti a nepřehlednosti unijního trestního rámce.[440] Pokud jde o „před-lisabonské" acquis, platí zásada jeho nedotčení. V případě jeho změny, tedy toho kterého opatření, však Rada může (na návrh Komise) rozhodnout, že neúčast uvedených států na pozměněné podobě dotčeného opatření způsobí jeho neproveditelnost pro další členské státy nebo Unii, a vůči uvedeným státům tak přestane být závazné a použitelné.[441] Rada v této souvislosti dále může na návrh Komise rozhodnout, že Spojené království nebo Irsko ponesou případné přímé finanční důsledky, které nezbytně a nevyhnutelně nastaly z důvodu ukončení jejich účasti na dotčeném opatření.[442]

Pokud jde o nedotčení „před-lisabonského" acquis v trestní oblasti je nutno závěrem upozornit na jednu potenciálně důležitou „blokovou" výjimku z této zásady ve vztahu ke Spojenému království (s pochopitelnými dopady i na ostatní členské státy), a to na základě čl. 10 odst. 4 Protokolu (č. 36) o přechodných ustanoveních. Jak již bylo výše zmíněno, mají se pravomoci Komise a Soudního dvora dle Lisabonské smlouvy vztahovat na dřívější unijní trestní předpisy (ledaže byly v mezičase změněny) až po uplynutí pětiletého přechodného období od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Spojené království však dle uvedeného ustanovení tyto pravomoci nemusí přijmout, pakliže v tomto smyslu učiní příslušné oznámení nejpozději šest měsíců před uplynutím

[438] Srov. čl. 3 citovaného Protokolu. Nutno k tomu dodat, že je v odstavci 2 tohoto článku pamatováno na situaci, kdy by příslušné opatření nemohlo být *v přiměřené době* s účastí Spojeného království a Irska přijato. Pak může Rada přijmout dané opatření bez účasti Spojeného království a Irska.

[439] Srov. čl. 4 citovaného Protokolu. Takto například následně přistoupilo Spojené království například ke směrnici o boji proti obchodování s lidmi. Zajímavé přitom je, že třebaže na samotném počátku nebylo formálně účastno přijímání této směrnice, neboť ve stanové lhůtě dle čl. 3 „ne-opt-inovalo", přesto se fakticky vyjednávání aktivně účastnilo a řadu ustanovení příslušné směrnice i ovlivňovalo, což mu zřejmě následně umožnilo ke směrnici „opt-inovat", tedy až po jeho formálním přijetí.

[440] Nutno však poznamenat, že k většině „post-lisabonských" unijních trestních předpisů, jak byly výše vypočteny jak Spojené království, tak i Irsko přistupují, tedy „opt-inují". Spojené království se ale například neúčastní na klíčové směrnici o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a komunikaci po zatčení a Irsko zase například „ne-opt-inovalo" do účasti na přijímání a používání tzv. evropského vyšetřovacího příkazu v trestních věcech.

[441] Srov. čl. 4a odst. 1 až 2 citovaného Protokolu.

[442] Srov. čl. 4a odst. 3 citovaného Protokolu.

přechodného období. V takovém případě však použitelnost všech těchto předpisů skončí dnem uplynutí přechodného období.[443] Jedná se tak vlastně o možnost širokého a kompletního „opt-outu“ z „před-lisabonských“ předpisů v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech. Nicméně je nutné doplnit, že dle čl. 10 odst. 5 citovaného Protokolu může Spojené království kdykoliv poté oznámit Radě, že si přeje účastnit se vybraných předpisů, jež se na ně přestaly vztahovat v návaznosti na výše popsané oznámení.[444] Může tedy při splnění stanovených podmínek následně „opt-inovat“ do vybraných předpisů.[445] Spojené království již přitom avizovalo, že hodlá možnosti „opt-inu“ využít a učinit příslušné oznámení. Následně přitom bude chtít zpětně přistoupit k vybraným unijním předpisům, včetně klíčových trestních předpisů, jakými je především rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu či tzv. rámcové rozhodnutí o předávání odsouzených nebo rámcové rozhodnutí o uznávání a výkonu peněžitých trestů a pokut, jakož i k rozhodnutím o Eurojustu či Evropské justiční síťi atd.. Od 1. 12. 2014 tak zřejmě bude Spojené království vázáno jen zlomkem z dříve přijatých unijních trestních předpisů (a na jejich základě i spolupracovat s ostatními členskými státy Unie), což nepochybně dále přispěje ke zvýšené nejednotnosti a nepřehlednosti unijního trestního rámce. Ačkoliv se z toho podle mne nelze těšit, je nutno to brát realisticky jako zřejmě neměnný fakt, který bude muset být náležitě reflektován příslušnými justičními orgány a ministerstvy členských států Unie.

Pokud jde o nejednotný právní rámec, který Lisabonská smlouva rozvíjí, jak bylo ukázáno výše, je nutno k tomu dále doplnit zvláštní postavení Spojeného království a Polska, event. i České republiky v oblasti základních práv a svobod. Konkrétně tu mám na mysli Protokol (č. 30) o uplatňování Charty v Polsku a Spojeném království,

[443] Citované ustanovení čl. 10 Protokolu (č. 36) o přechodných ustanoveních dále stanoví, že Rada na návrh Komise kvalifikovanou většinou určí nezbytná následná a přechodná opatření. Kromě toho Rada také může kvalifikovanou většinou na návrh Komise přijmout rozhodnutí o tom, že Spojené království ponese případné přímé finanční důsledky, které nezbytně a nevyhnutelně nastaly z důvodu ukončení jeho účasti na těchto předpisech.

[444] Je otázkou právního výkladu, kdy nejdříve může toto druhé oznámení o dílčím „opt-inu“ učinit, resp. kdy nejdříve lze procesně zabezpečit jeho opětovnou účast na vybraných předpisech. Striktní výklad by patrně velel, že se tak může učinit až po uplynutí přechodného období. Nicméně celý proces lze po mém soudu nepochybně „předpřipravit“ tak, aby nedošlo k „legislativnímu vakuu“ a bezprostředně po uplynutí přechodného období plynule mohlo být Spojené království účastno v souladu se stanovenými postupy na vybraných předpisech.

[445] V souladu s citovaným ustanovením se tak může stát na základě postupu dle příslušných ustanovení Protokolu o schengenském acquis začleněném do rámce Evropské unie, případně Protokolu o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva. Zatímco v prvním případě se počítá s jednomyslným rozhodnutím Rady v tom druhém, který právě bude relevantní ve vztahu k unijním trestním předpisům, se použije čl. 4 druhého Protokolu, takže by pro účast na vybraných trestních předpisech pravidelně měla postačovat aprobace Komisí při splnění stanovených podmínek.

k němuž se má připojit event. i Česká republika, pakliže politická dohoda o tom bude nakonec skutečně „přetavena“ i v právně závazný a ratifikovaný Protokol vztahující se k dané problematice.[446] Podle tohoto Protokolu Charta *nerozšiřuje* možnost ESD ani jakéhokoliv soudu těchto států shledat, že právní a správní předpisy, zvyklosti nebo postupy těchto států nejsou v souladu se základními právy, svobodami nebo zásadami, které Charta potvrzuje. Dále se v tomto Protokolu upřesňuje, že *zejména*, a aby se předešlo jakékoliv pochybnosti, nic *v hlavě IV Charty* (tj. v části věnované solidaritě, resp. sociálním právům a zásadám v této oblasti) *nezakládá soudně vymahatelná práva* platná v Polsku či ve Spojeném království, pokud tato práva nejsou stanovena ve vnitrostátním právu těchto států. Konečně druhý a poslední článek tohoto Protokolu specifikuje, že tam, kde ustanovení Charty odkazuje na vnitrostátní právní předpisy a zvyklosti, vztahuje se toto ustanovení na Polsko či Spojené království pouze v tom rozsahu, v jakém jsou práva nebo zásady v dotyčném ustanovení obsažené uznávány v právních předpisech nebo zvyklostech těchto států. Uvedený Protokol po mém soudu především nelze vykládat jako jakousi kompletní „výjimku“ z Charty pro uvedené státy, ale jako Protokol stanovící spíše toliko výklad a meze působnosti Charty,[447] resp. ESD v dané oblasti, případně jako jakési specifické záruky pro tyto státy (jež by však možná i bez toho měly platit v zásadě obecně ve vztahu ke všem členským státům), které by měly „krotit“ případnou rozpínavou judikaturu ESD.[448] Příslušné meze v tomto protokolu uvedené by ale po mém soudu měly v zásadě vyplývat i z jiných ustanovení primárního práva. Především z příslušných ustanovení čl. 6 SEU[449] a příslušných

[446] Dle aktuálního vývoje přitom není ani zdaleka jisté, jestli k tomu nakonec skutečně dojde, resp. jestli Česká republika (ČR) na ukončení procesu, který spočívá v uvedené změně primárního práva, bude trvat (a to mj. i s ohledem na negativní stanovisko EP a změny na vnitropolitické scéně). Připomeňme, že politická dohoda (učiněná již v roce 2009 v rámci Evropské Rady) o připojení ČR k uvedenému Protokolu, byla vyjednána z popudu bývalého prezidenta ČR Václava Klause, který tím podmiňoval ratifikaci Lisabonské smlouvy. Následně dlouho trvalo, než se v souladu s čl. 48 SEU k dané změně primárního práva vyslovil EP. Proto se uvedený Protokol ve vztahu k ČR ani teoreticky (z časových a procedurálních důvodů) nemohl stát právně závazným ani při první možné příležitosti změny primárního práva v souvislosti s přistoupením Chorvatska k 1. 7. 2013. A dosud Evropská Rada neučinila příslušné rozhodnutí, které by mohlo vést k právně závaznému dokončení celého procesu.

[447] Srov. v tomto ohledu i příslušný bod preambule tohoto Protokolu, který stanoví přání vyjasnit uplatňování Charty ve vztahu k právním předpisům a postupům uvedených států a její soudní vymahatelnosti v uvedených státech.

[448] Srov. Belling, V.: K povaze tzv. české „výjimky“ z Listiny základních práv EU. Časopis pro právní vědu a praxi, 2009, č. 4, s. 255 – 263.

[449] Na mysli tu mám ustanovení, ve kterém se uvádí, že Charta nijak nerozšiřuje pravomoci Unie vymezené ve Smlouvách. Dále je důležité i ustanovení o tom, že práva, svobody a zásady obsažené v Chartě se vykládají v souladu s obecnými ustanoveními v hlavě VII Charty, jimiž se řídí její výklad a použití, a s náležitým přihlédnutím k vysvětlením zmíněným v Chartě, jež uvádějí zdroje těchto ustanovení. Z pohledu pravomocí ESD je dále důležité ustanovení čl. 19/1 SEU *in fine*, kde se stanoví, že ESD zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv. Ve své judikatuře by ESD tedy neměl jít

ustanovení Charty[450]. Kromě toho je nutno upozornit, že i kdybychom připustili, že uvedený Protokol omezuje aplikaci Charty ve vztahu k Polsku a Spojenému království, vždy ještě může ESD vůči těmto státům uplatňovat tzv. obecné zásady práva, jejichž výrazem mají být základní práva, která jsou zaručena Úmluvou a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, na něž se již uvedený Protokol nevztahuje.[451] K výkladu samotného Protokolu považuji za nejdůležitější výše kurzívou vyznačená slova v něm uvedená. Především formulaci, že Charta *nerozšiřuje* možnost ESD shledat, že právní předpisy nejsou v souladu se základními právy, které Charta potvrzuje, chápu tak, že se na druhou stranu ani nikterak nedotýká stávajících pravomocí ESD (tedy je ani nijak neomezuje), dle nichž lze například posuzovat výklad a platnost unijní legislativy (např. skrze řízení o předběžné otázce či v případě žaloby na neplatnost unijního aktu), včetně v důsledku dopadů do vnitrostátní legislativy, která by neměla být s tou unijní nesouladná (a to včetně zachování potřebného unijního lidsko-právního standardu). O něco problematičtěji naopak osobně chápu ustanovení o tom, že zejména nic v příslušné hlavě IV Charty (dodejme, že daná hlava neobsahuje trestní, ale sociální materii) nemá nikterak zakládat soudně vymahatelná práva ve státech vázaných analyzovaným Protokolem. Podle mne by to snad mělo být vykládáno tak, že nic v příslušné hlavě samo o sobě, tedy bez vazby na příslušnou unijní legislativu nemá vést k soudně vymahatelným právům. Naopak dovolávání se před soudy základních práv ve vazbě na příslušnou unijní legislativu by podle mne mělo být možné. Navíc, jisté pochybnosti ve mně budí, a to konkrétně ve vazbě na použití slova „zejména“, případné

---

nad tento rámec.

[450] Jedná se především o příslušná ustanovení Hlavy VII Charty, konkrétně zejména ta, jež jsou stanovena v čl. 51 a čl. 52. Vyzdvihněme především čl. 51 odst. 1, kde se stanoví, že ustanovení Charty jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. Dále čl. 51 odst. 2, kde se jasně stanoví, že Charta nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie, ani nevytváří žádnou novou pravomoc či úkol pro Unii, ani nemění pravomoc a úkoly ve Smlouvách. Dále je v dané souvislosti podstatný čl. 52 odst. 4, který stanoví, že pokud tato Charta uznává základní práva, která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, musí být tato práva vykládána v souladu s těmito tradicemi. Následující odst. 5 čl. 52 pak stanoví, že ustanovení této Charty, která obsahují zásady, mohou být prováděna legislativními a exekutivními akty přijímanými orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a akty členských států, provádějí-li právo Unie, při výkonu jejich pravomocí. Před soudem se jich lze dovolávat pouze pro účely výkladu a kontroly zákonnosti těchto aktů. Odstavec 6 čl. 52 dále zdůrazňuje, že k vnitrostátním právním předpisům a zvyklostem musí být plně přihlíženo tak, jak je stanovené v Chartě. A konečně odst. 7 čl. 52 stanoví, že soudy Unie a členských států náležitě přihlížejí k vysvětlením vypracovaným jako pomůcka pro výklad této Charty.

[451] Srov. Břicháček, T.: Jaký je skutečný obsah a význam české výjimky z „Lisabonu“. In Revue Politika, dostupný na: http://www.revuepolitika.cz/clanky/1208/jaky-je-skutecny-obsah-a-vyznam-ceske-vyjimky-z-lisabonu, který právě na tento aspekt upozorňuje, když uvádí, že nejdůležitější aspekt Protokolu, spočívající ve vyloučení vymahatelnosti sociálních práv obsažených v hlavě IV lze obejít právě „nalézáním“ příslušných obecných zásad.

uplatnění příslušného ustanovení daného Protokolu na celou Chartu a všechna v ní obsažená práva (tedy nejenom zásady, které jsou typické pro sociální oblast v hlavě IV), včetně těch, jež mají dopady do trestní sféry a jsou koncentrována především v hlavě VI Charty. V této souvislosti by mohla kupříkladu vyvstat tato otázka – copak by vůči Polsku a Spojenému království (případně i České republice) nemělo být možné dovolat se například práva nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný čin dle čl. 50 Charty ve světle příslušné štrasburské judikatury (viz čl. 52 odst. 3 Charty)[452]? Domnívám se, že by tomu tak být nemělo a že tento výklad by měl být odmítnut, a to i s poukazem na to, že uvedené slovo „zejména" se zřejmě s ohledem na řádný systematický, teleologický a logický výklad patrně má vztahovat jen na soudně vymahatelná práva jako příklad toho, co nelze vyvozovat z hlavy IV Charty, nikoliv tedy jako příklad jedné části Charty, když i ty ostatní by měly vylučovat soudně vymahatelná práva, neboť pak by se zdál specifický odkaz na hlavu IV Charty nesmyslný (ledaže by mělo jít jen o prosté vyzdvižení jedné části Charty). Jsem tedy přesvědčen, že by příslušné ustanovení o vyloučení soudní vymahatelnosti nemělo být vztahováno na jiná než sociální práva, konkrétně pak ani na ta nejsenzitivnější základní práva z trestní oblasti (či mající i možné trestně-právní implikace), tedy samozřejmě v rámci působnosti Charty.

Na tomto místě by snad bylo vhodné alespoň telegraficky vypočíst ta nejdůležitější, mezi něž lze řadit zejm. právo na život se zákazem odsouzení k trestu smrti nebo popravě (viz čl. 2); právo na nedotknutelnost lidské osobnosti, spočívající též mj. v respektu fyzické a duševní nedotknutelnosti (viz čl. 3), což může mít nepochybně i

[452] Uvedená zásada *ne bis in idem* na unijní úrovni, resp. v schengenském prostoru, byla dávno před Chartou zakotvena v čl. 54 Schengenské prováděcí úmluvy a garantovala její aplikovatelnost v přeshraničních případech. Naopak čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě platnost této zásady omezuje na jeden a tentýž stát, vázaný Úmluvou. S ohledem na judikaturu ESD, ale i štrasburskou judikaturu (např. lze zmínit případy: *Gradinger*, *Oliveira, Fischer* a *Göktan*) mám přitom zato, že rozhodující pro vyhodnocení, zda se jedná o stejný (trestný) čin, není jeho právní kvalifikace (toto pojetí beru již za překonané, ostatně pochybnosti vůči takovému pojetí formuloval již dříve i V. Kratochvíl in Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 139 -146, resp. specificky na s. 141 a s. 139 v poznámce pod čarou 369), nýbrž totožnost skutkové podstaty činu, chápané jako existence souboru konkrétních skutkových okolností, které jsou vzájemně neoddělitelně spojeny (v čase, prostoru, jakož i svým předmětem), nezávisle na právní kvalifikaci tohoto činu či event. i chráněném právním zájmu (viz např. rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 9. března 2006, věc C-436/04, *„Van Esbroeck"*, body 27, 31, 32, 37, 38). K principu *ne bis in idem* v judikatuře ESD srov. Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU), bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010, s. 27 – 33. Tam uvedená judikatura je přitom stále rozvíjena, srov. např. rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. listopadu 2010, věc C-261/09, *„Mantello"* či rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-617/10, *„Fransson"*.

trestněprávní implikace; zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu (viz čl. 4), zákaz otroctví a nucené práce, včetně zákazu obchodu s lidmi (viz čl. 5); právo na svobodu a bezpečnost (viz čl. 6); ochrana v případě vystěhování, vyhoštění nebo vydání (viz čl. 19); právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (viz čl. 47); presumpce neviny a právo na obhajobu (viz čl. 48); zásada zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů (viz čl. 49) a konečně již vzpomenuté právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin (viz čl. 50). Uvedená vypočtená základní práva či klíčové trestněprávní zásady, které lze v zásadě vnímat jako relativně uspokojivý unijní standard v této oblasti (a to i při srovnání s odpovídající mezinárodní a vnitrostátní ústavní úpravou),[453] je nutno navíc číst i ve spojení s příslušnými vysvětleními přiloženými k Chartě,[454] jakož i při vědomí, že jim odpovídají práva obsažená v Úmluvě, přičemž smysl a rozsah těchto práv má být stejný jako ty, které jim přikládá Úmluva, ledaže Unie poskytne širší ochranu (viz čl. 52 odst. 2 Chartu). Vždy by mělo být tedy garantováno, že se například unijní legislativní standard „nepropadne" pod ten „štrasburský". Nad tím by přitom měl bdít samozřejmě jak sám unijní zákonodárce, tak i ESD, dostane-li k tomu příležitost, a perspektivně jako „nejvyšší instance" a jakýsi „externí kontrolní mechanizmus" mimo unijní rámec Evropský soud pro lidská práva (ESLP), kterému by měla Unie podléhat, tedy po přistoupení Unie k Úmluvě. Jak však bylo ukázáno výše v případě *Melloni*, jenž se týkal problematiky aplikace EZR v případě odsouzení v nepřítomnosti (tzv. in absentia), které má mít určité důsledky jen při splnění určitých parametrů, aby to vyhovovalo zásadám spravedlivého procesu, ne nutně musí vždy dojednaný unijní legislativní standard přesně odpovídat (dřívějšímu) standardu každého členského státu (zde se tedy může zřejmě v určitých případech i částečně propadnout, jak tomu bylo zřejmě v uvedeném případě ve vztahu k příslušné španělské ústavní úpravě), včetně tedy toho ústavního (čl. 53 Charty je podle toho třeba i náležitě číst). S výhradou výše připomenutého dílčího upozornění ve vztahu k ústavnímu trestnímu standardu toho kterého členského státu (obvykle by však ani tu

[453] Srov. Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 133 – 147, kde si však autor mj. kriticky všímá (na s. 135, 144) toho, že právo na spravedlivý proces v trestní sféře není ani zdaleka tak propracováno jako právo na řádnou správu dle čl. 41 Charty, kde se mj. počítá výslovně i s povinností správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí, což by tím spíše mělo platit i v trestní oblasti, k čemuž však příslušná úprava chybí. Jak k tomu přitom pouze dodávám, že by to nepochybně mělo a mohlo platit jako zásada, nicméně s možností určitých odůvodněných výjimek (viz §§ TŘ, případně konfiskační směrnic).

[454] Srov. např. v této souvislosti Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 675 – 681 ve vztahu k příslušné lidsko-právní úpravě (obsahující i odkazy na příslušná vysvětlení dotčených ustanovení Charty) ve vazbě na možnou unijní procesní úpravu.

k dotčení zřejmě nemělo docházet, a to alespoň pro unijní harmonizační úpravu procesních standardů, neboť ty jsou dle Lisabonské smlouvy pojaty jako standardy toliko minimální, takže by měly garantovat možnost ponechání vnitrostátních unijních standardů vyšších) však lze nicméně základní práva trestního typu, jak jsou obsažena v Chartě, podle mne vnímat především jako důležitý limit a korektiv unijní trestní legislativy, který by měl vždy zajišťovat zachování minimálního „štrasburského" standardu, případně tento na unijní úrovni dále rozvinout a posílit. Vedle již vzpomenuté role unijního zákonodárce a konečně zejména ESD a perspektivně i ESLP při finální ochraně takového lidsko-právního standardu lze pro úplnost připomenout dále i roli, kterou tu může sehrávat unijní Agentura pro základní práva,[455] a to kupříkladu svými stanovisky či vyjádřeními k unijním legislativním iniciativám, jimž by měl unijní zákonodárce pečlivě naslouchat.[456]

Trestní působnost a pravomoci Unie podle Lisabonské smlouvy:

Základní rámec trestních pravomocí Unie, jakožto pravomocí sdílených, případně výlučných ve vnějších vztazích

Na úvod je třeba připomenout, že vymezení pravomocí, a to samozřejmě i v trestní sféře, se řídí *zásadou svěření pravomocí*,[457] přičemž Lisabonská smlouva v souladu s tím dále výslovně uvádí, že Unie jedná pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách *členskými státy* pro dosažení cílů v nich stanovených a dále se doplňuje, že pravomoci, které *nejsou* Smlouvami Unii *svěřeny*, *náležejí členským státům* (srov. čl. 4 odst. 1, jakož i čl. 5 odst. 1 a odst. 2 SEU).[458] Důležité je pamatovat též na to, že samotný výkon svěřených pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality (srov. čl. 5 odst. 1 SEU *in fine*, ve spojení s odst. 3 a 4, jakož i příslušným Protokolem

[455] Unijní Agentura pro základní práva (tzv. „FRA", tedy Fundamental Rights Agency) však dle v současnosti platného právního rámce daného příslušným nařízením nemá originární působnost v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva, tedy včetně trestní oblasti. Přesto však na základě žádosti institucí může i pro trestní oblast vyhotovovat příslušná vyjádření či stanoviska, například k projednávaným unijním trestním předpisům.

[456] Zdá se však, že ne vždy tomu tak v praxi skutečně je. Kupříkladu u tzv. konfiskační směrnice FRA nabádala mj. k velmi restriktivnímu pojetí tzv. rozšířených konfiskací, jakožto možnosti konfiskovat při splnění stanovených podmínek odsouzeným pachatelům závažné kriminality majetek či jeho část, který nemusí být jasně prokázaným výnosem z trestné činnosti. Konečné dohoda přitom, zdá se, tak úplně restriktivní není. Viz čl. 5 uvedené směrnice.

[457] J. Syllová připomíná, že se jedná o jednu z původních zásad Římských smluv, kterou rozvinul extenzivně ve své judikatuře ESD, In: Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M. a kol. Ústava pro Evropu. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, s. 30 – 31. V této souvislosti srov. též příslušnou pasáž k implikovaným pravomocím v mé diplomové práci, In: Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 60 – 65.

[458] K implikacím uvedené formulace ve vztahu k doktríně *ultra vires*, jakož i implikovaným kompetencím (a jejich případné nepoužitelnosti) srov. blíže Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M. a kol. Ústava pro Evropu. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, s. 31 – 32.

(č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality).[459] Konečně je nutno upozornit na to, že rozsah a způsob výkonu pravomocí Unie určují ustanovení Smluv týkající se jednotlivých oblastí (viz čl. 2 odst. 6 SFEU). Pro sféru trestní justice je přitom relevantní zejména již vzpomenutá kapitola čtvrtá hlavy páté části třetí SFEU (se články 82 až 86 SFEU), která je věnovaná *justiční spolupráci v trestních věcech*, spadající do *oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva*, kde se uplatňuje **sdílená pravomoc** Unie a členských států (viz čl. 4 odst. 2 písm. j) SFEU). Sdílená pravomoc[460] znamená, že v této oblasti mohou vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy, respektive že členské státy zde mohou vykonávat svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala (viz čl. 2 odst. 2 SFEU),[461] přičemž je třeba pamatovat na to, že právě v oblasti trestní justice ji však Unie může vykonat jen v omezeném rámci, jak bude specifikováno dále, takže je podle mne například vyloučeno úplné „dobytí trestního pole“, konkrétně pak například kompletní unifikace trestního práva hmotného a procesního (v zásadě je totiž povolena ve vymezeném rámci jen minimální harmonizace v oblasti trestního práva hmotného a procesního, snad jen s možnou výjimkou v oblasti ochrany finančních zájmů Unie). Pro úplnost lze ještě dodat, že po mém soudu nelze v novém právním rámci dle Lisabonské smlouvy zcela vyloučit ani případné uplatnění **výlučné vnější pravomoci Unie** v oblasti trestní justice.[462] Taková pravomoc by byla

[459] Blíže k tomu srov. příslušné pasáže v mé diplomové práci, In: Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 26 – 38.

[460] Blíže k tomu srov. příslušné pasáže v mé diplomové práci, In: Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 90 – 95 a s. 74 – 77, z nichž lze dovodit, že řada trestních pravomocí dle Lisabonské smlouvy má spíše v určitém smyslu povahu paralelních kompetencí jako subtypu sdílených pravomocí, kde by se po mém soudu (na rozdíl od konkurujících kompetencí jako jinému subtypu sdílených pravomocí) neměla uplatnit tzv. preempce, alespoň ne tedy plně.

[461] Čl. 2 odst. 2 SFEU *in fine* navíc uvádí, že členské státy opět vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém se Unie rozhodla svou pravomoc přestat vykonávat. V tomto kontextu je relevantní i Prohlášení (č. 18) o vymezení pravomocí, které k tomu dodává, že daná situace nastává, když příslušné orgány Unie rozhodnou o zrušení legislativního aktu, zejména aby lépe zajistily, že zásady subsidiarity a proporcionality budou trvale respektovány. Dále se doplňuje, že Rada může na podnět jednoho nebo více svých členů (zástupců členských států) a v souladu s čl. 241 Smlouvy o fungování Evropské unie požádat Komisi, aby předložila návrhy na zrušení legislativního aktu, přičemž Komise prohlásila, že těmto žádostem bude věnovat zvláštní pozornost.

[462] K implicitním vnějším kompetencím obecně a výlučným specificky srov. obecný přehled v mé diplomové práci, In: Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 65 – 68 a s. 88 – 89. Na tomto místě je však vhodné dodat, že pravidelněji by ale podle mne měla připadat v úvahu spíše možnost autonomního vyjednávání příslušných mezinárodních smluv členskými státy, resp. spolu s Unií v režimu tzv. smíšených smluv. Ostatně, mám zato, že zvláště v případech, kdy sdílená pravomoc Unie nebyla „dovnitř“ Unií (plně) vykonána, neměla by být ani rozporována (tomu odpovídající) autonomie členských států v mezinárodních vztazích. Přesto však lze odkázat na Dohodu mezi EU a Japonskem o mezinárodní právní pomoci v trestních věcech, jakožto příklad výlučné vnější smlouvy v trestní oblasti, byť i v ní by patrně bylo možno nalézt ustanovení (jakkoliv třeba ojedinělá a okrajová), která nebyla na unijní úrovni upravena, a důsledně vzato tak možná mohla/měla být přijata v režimu smíšené smlouvy.

dána, pakliže by nastala některá z okolností předvídaných v čl. 3 odst. 2 SFEU, představující kodifikaci judikatury ESD v dané oblasti, tedy pokud by uzavření mezinárodní smlouvy bylo stanoveno legislativním aktem Unie nebo bylo nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc, nebo pokud by její uzavření mohlo ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost. Zvláště posledně uvedená okolnost, která dává příležitost k extenzivnímu výkladu, může budit pochybnosti ohledně eventuální šíře výlučné vnější pravomoci Unie na uvedeném poli (pokud tedy vůbec připustíme její eventuální existenci). Dostatečnou jistotu a vyjasnění nenabízí podle mne ani příslušné Prohlášení (č. 36) k čl. 218 SFEU[463] o sjednávání a uzavírání mezinárodních smluv členskými státy týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a práva, kde se stanoví, že členské státy mohou sjednávat a uzavírat smlouvy se třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi v oblasti justiční spolupráce (v civilních i trestních věcech) a policejní spolupráce, pokud jsou tyto smlouvy v souladu s právem Unie. Na jednu stranu se sice zřejmě jedná o deklaraci, která má garantovat členským státům možnost rozvíjet v uvedených oblastech v zásadě autonomně vztahy se třetími zeměmi. Na druhou stranu je třeba mít na paměti dovětek, že takové vztahy musí být v souladu s právem Unie, což jako finální arbitr – nazíráno evropskou optikou – může posoudit jen ESD. A připomeňme, že například v oblasti justiční spolupráce v civilních věcech ve věci posudku k Luganské úmluvě ESD neváhal přistoupit k extenzivnímu výkladu výlučné vnější pravomoci Unie.[464] „Hrozbu“ podobného vývoje i v trestní oblasti podle mne nelze vyloučit (tím spíše, že výše citované Prohlášení se vztahuje stejně na justiční spolupráci jak v civilní, tak i trestní oblasti). Jsem navíc přesvědčen, že by v takovém případě mohlo jít o nečekaný a nemilý dopad Lisabonské smlouvy,[465]

[463] Čl. 218 SFEU specifikuje procesní postup pro sjednávání mezinárodní dohod Unií, v němž má klíčovou roli Rada (dává zmocnění k zahájení jednání, vydává směrnice, dává zmocnění k podpisu dohod a uzavírá je), Komise pak sehrává roli iniciátora (podává Radě příslušné doporučení v daném kontextu), případně „negociátora“ (v závislosti na pověření, resp. jmenování Radou) a ESD může posudkem rozhodovat o kompatibilitě zamýšlené dohody se Smlouvami. Oproti dřívější úpravě připomeňme, že se tu pro oblast trestní justice již nijak nepočítá se specifickým režimem, jak byl dán někdejším čl. 38, resp. čl. 24 „před-lisabonské“ SEU, podle nějž bylo možno (v návaznosti na příslušné prohlášení v Radě) být vázán příslušnou mezinárodní dohodou až po splnění příslušných ústavních procedur (vnitrostátní ratifikace). Naopak se nově počítá ve většině oblastí s povinností získat souhlas EP, tedy před uzavřením dohody Radou. Připomeňme, že takový souhlas byl získán například u mezinárodní dohody mezi EU a Japonskem o vzájemné právní pomoci v trestních věcech (srov. Rozhodnutí Rady ze dne 7. října 2010 o uzavření Dohody mezi Evropskou unií a Japonskem o vzájemné právní pomoci v trestních věcech (2010/616/EU), ve spojení s textem dohody samotné), ale naopak byl odepřen u tzv. Smlouvy ACTA, která obsahovala též trestně-právní ustanovení, nicméně měla charakter tzv. smíšené smlouvy (kvůli ustanovením spadajícím do působnosti členských států), což je nutno podtrhnout.

[464] Srov. k tomu kritickou reflexi např. in Bříza, P.: Evropský soudní dvůr: Posudek k nové Luganské úmluvě značně posiluje vnější pravomoci Společenství. Právní rozhledy, 2006, č. 10, s. 385 – 390.

[465] Na problematičnost příslušné úpravy v Lisabonské smlouvě upozornil i český Ústavní soud ve svém

která se mi v tomto ohledu nejeví jako zcela důkladně promyšlená ani užitečná, a to kvůli obavám z možného omezení relativně autonomního rozvoje mezinárodních vztahů v dané oblasti členskými státy Unie.[466] V této souvislosti si kladu otázku, zda naopak adekvátnější odpovědí na uvedený posudek ESD ve výše uvedené věci by bývalo nebylo spíše omezení příslušných vnějších pravomocí Unie v primárním právu, než-li jejich kodifikace a petrifikace dle expanzivní judikatury ESD, resp. jejich rozšíření potenciálně i do oblasti justiční spolupráce v trestních věcech.

Vzájemné uznávání, jakožto základ pravomoci v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech a specifická úprava této pravomoci v užším slova smyslu (čl. 82 odst. 1 SFEU)

Pokud jde o samotnou věcnou působnost a pravomoci v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, jsou tyto vymezeny především v čl. 82 a 83 SFEU. Čl. 82 odst. 1

---

prvním Lisabonském nálezu, kde ve vztahu k čl. 216 SFEU, u něhož sice nejprve podtrhl, že nepředstavuje kompetenční normu rozšiřující pravomoci Unie, nýbrž toliko rozšiřuje katalog nástrojů, které Unie v rámci svých kompetencí může využít (pro oblast trestní justice se jedná o čl. 82 - 86 SFEU), aby pak kriticky poznamenal, že uvedený článek je pro svou vágnost na hranici slučitelnosti s nároky na určitost textu právní normy, resp. s nároky na určitelnost přenosu pravomocí na EU, nicméně uzavřel, že tato vágnost však nedosahuje intenzity pro vyslovení rozporu čl. 216 SFEU s českým ústavním pořádkem, srov. body 176 až 186 a specificky pak body 183 a186 v nálezu Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, věc Pl. ÚS 19/08, „Lisabonská smlouva“, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=60401&pos=1&cnt=1&typ=result. Ke kritické reflexi této části Lisabonského nálezu Ústavního soudu srov. komentář Petra Břízy, dostupný na: http://jinepravo.blogspot.be/2009/02/nalez-ustavniho-soudu-k-lisabonske_7427.html.

[466] Při vědomí unijní úpravy, týkající se například předávání k trestnímu stíhání i výkonu trestu na základě evropského zatýkacího rozkazu, jakož i kupříkladu úpravy pro předávání odsouzených osob vykonávajících si trest v jednom členském státě do státu jejich domoviny a konečně i např. příslušné unijní úpravy v oblasti právní pomoci (na základě tzv. Úmluvy 2000 a perspektivně tzv. evropského vyšetřovacího příkazu), lze totiž uvažovat, zda by náhodou úpravou takovýchto vztahů vůči třetím státům autonomně členskými státy nemohlo dojít k (jakkoliv třeba marginálnímu) dotčení či ovlivnění dojednaných unijních pravidel (např. v případech řešení předání osob, které mají vícero státních občanství). Považoval bych za velmi nešťastné, když by měla být v uvedených případech dána výlučná vnější kompetence Unie, neboť by tak členské státy ztratily možnost (rychle a pohotově dle vlastních potřeb) uzavírat např. extradiční smlouvy či smlouvy o předávání odsouzených osob nebo smlouvy o vzájemné právní pomoci se třetími státy. Nelze však podle mne bohužel s ohledem na nejednoznačnost Lisabonské smlouvy v tomto ohledu vyloučit do budoucna spory. Ty však zatím nebyly, pokud vím, vyvolány, a tak členské státy snad mohou v dobré víře (v domnění, že žádné zásadní a opravdové reálné dotčení a ovlivnění dojednaných unijních pravidel nehrozí) uzavírat, jakož i přistupovat k příslušným úmluvám s třetími státy autonomně (ČR tak např. ve vztahu ke státům jižní Ameriky uzavřela, resp. přistoupila k tzv. Managujské úmluvě pro předávání odsouzených osob, viz Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přístupu České republiky k Meziamerické úmluvě o výkonu trestních rozsudků v cizině, č. 106/2011 Sb.m.s.; česká vláda dále souhlasila se sjednáním Smlouvy mezi Českou republikou a Republikou Kazachstán o vzájemné právní pomoci ve věcech trestních, viz: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B29D92AB9EFFF254C1257B78002ED21F/$FILE/369%20uv130515.0369.pdf). Připomeňme, že v civilní oblasti „luganský posudek“ vedl za českého předsednictví v Radě EU k přijetí nařízení, která počítají s mechanizmem, jenž má členským státům umožnit při splnění stanovených podmínek (notifikace Komisi atd.) rozvíjet příslušné mezinárodní vztahy se třetími státy, přesto je tu jejich autonomie značně omezená a lze doufat, že tento „černý scénář“ trestní oblast nečeká. Pokud by se však přece jen realizoval, bylo by se možné pro řešení nastalé situace inspirovat v civilní oblasti, kde se dojednal mechanizmus, který členským státům jistou, jakkoliv omezenou, mezinárodní působnost zajišťuje, jak již bylo uvedeno.

první pododstavec přitom stanoví, že justiční spolupráce v trestních věcech je v Unii založena na zásadě **vzájemného uznávání** rozsudků a justičních[467] rozhodnutí a zahrnuje sbližování právních předpisů členských států v oblastech uvedených v odstavci 2 (pro oblast trestního práva procesního) a v čl. 83 (pro oblast trestního práva hmotného). Samotné harmonizaci předpisů v oblasti trestního práva hmotného a procesního bude pozornost věnována až následně. Na tomto místě je ale vhodné akcentovat „ústavní" zakotvení zásady vzájemného uznávání pro sféru trestní justice na úrovni tzv. primárního práva. Jak již bylo výše uvedeno, nejedná se o zásadu novou. Ostatně, za základní kámen justiční spolupráce byla prohlášena již na Evropské Radě v Tampere v říjnu 1999 a od té doby se podařilo přijmout sérii předpisů v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech založených právě na této zásadě, což bylo rovněž výše demonstrováno, a to jak v obecné rovině zmíněním klíčových instrumentů v této oblasti, tak i specificky a podrobně ve vztahu k nejdůležitějšímu předpisu v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, kterým je evropský zatýkací rozkaz. Přesto je zakotvení uvedené zásady na úrovni primárního práva nepochybně milníkem, determinujícím další vývoj v trestní sféře i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Jakkoliv zřejmě vychází z atraktivní a inspirující (a částečně snad i osvědčené) ideje, že rozsudky a justiční rozhodnutí učiněná v jednom členském státě by měla být v unijním prostoru svobody, bezpečnosti a práva v zásadě co možná automaticky uznána a vykonána v jiném členském státě Unie, nelze než připomenout, že skutečná legitimita i ochota k takovému uznávání ze strany příslušných orgánů může podle mne vyvěrat jen ze vzájemné důvěry, opírající se o společné unijní minimální standardy v oblasti trestního práva procesního, případně i hmotného, o nichž bude pojednáno následně. Vyzdvihněme na tomto místě znovu navíc to, co již bylo uvedeno též výše, a sice, že fungování vzájemného uznávání v kontextu trestní justice nelze uplatňovat stejně jako v jiném kontextu kupříkladu v rámci vnitřního trhu, neboť zde je v sázce více (volný pohyb trestních rozhodnutí, důkazů, odsouzených, podezřelých, vše s potenciálem poměrně fatálních důsledků pro základní osobní svobody) a pokud by se tedy měly nějaké analogie v dané oblasti používat, tak přiměřeně přizpůsobené specifikům sféry trestní justice, což by konkrétně po mém soudu mohlo a mělo znamenat, že v ní je

[467] Český překlad příslušného ustanovení Lisabonské smlouvy sice uvádí toliko „soudní" rozhodnutí, ale anglické verzi pracující s pojmem „judicial decisions" (jakož i francouzské pracující s termínem „décisions judiciaires"; ne tak již ale německé, kde se objevuje pojem „gerichtlicher", který zase naopak odpovídá českému překladu), jakož i duchu a smyslu uvedeného ustanovení podle mne lépe odpovídá překlad „justiční", který může zahrnovat nejen rozhodnutí soudů, ale i státních zástupců.

zapotřebí více kvalitnějších standardů,[468] než je tomu kupříkladu v rámci vnitřního trhu (realita je, resp. dlouho dobu však byla paradoxně spíše opačná), což je nicméně do značné míry v oblasti trestní justice stále dosti nenaplněná mise, byť se pro nic v „lisabonském světě" otevírají nové možnosti, jichž se v mnoha případech i náležitě využívá, jak bude následně demonstrováno. Rovněž je třeba si povšimnout, že zásada vzájemného uznávání dle příslušného znění Lisabonské smlouvy se nemá vztahovat jen na uznávání rozsudků či jiných konečných justičních rozhodnutích v rámci justiční spolupráce v trestních věcech, kde by mělo jít zřejmě primárně o rozhodnutí přijatá (eventuálně s možností jejich plnohodnotného posouzení) v rámci (či v návaznosti na) trestního řízení či řízení mající základní charakteristiky trestního řízení,[469] ale zřejmě i na veškerá jiná justiční rozhodnutí, případně i opatření[470] v trestních věcech, a to například i v přípravném řízení trestním. V tomto smyslu typicky v oblasti vzájemné právní pomoci je ale otázka, zda nový systém založený na této zásadě, jehož výrazem perspektivně bude postup na základě již dohodnutého evropského vyšetřovacího příkazu,[471] bude výhodnější, tedy oproti relativně jednoduché a zaužívané proceduře na

[468] Srov. k tomu podobně např. Letschert, R., Rijken, C.: Rights of victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, s. 243, kde autorky píší následující: *„It is generally recognised that mutual recognition should be accompanied with a form of minimum harmonisation. This is not different and maybe applies even more in relation to police and judicial cooperation in criminal matters."*

[469] Jedná se tu o klíčovou a koncepční otázku, která může potenciál uvedeného ustanovení značně expandovat i do oblasti správního práva trestního. V tomto ohledu lze po mém soudu jen litovat, že členské státy, jakožto „páni smluv" zde nebyli přece jen důslednější a přesnější. Pokud tak neučinili, nemohou se pak ale zároveň podle mne divit, když jim ESD vyloží a objasní (zvláště pokud tak neučiní excesivně) rozsah založené unijní působnosti. Relevanci v tomto ohledu by podle mne měla/mohla hrát i judikatura Evropského soudu pro lidská práva, která „trestní řízení" vyložila autonomně za pomoci tří tzv. „Engel" kritérií dle stejnojmenného rozsudku (viz rozsudek *Engel a ostatní proti Nizozemsku* ze dne 8. 6. 1976), konkrétně pak podle 1) kvalifikace činu podle vnitrostátního práva, 2) povahy deliktu a konečně 3) dle povahy a stupně závažnosti sankce, blíže k tomu srov. např. příslušnou pasáž In: Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 66 – 68, ve spoj. se s. 71 a poznámkou pod čarou 292 tam uvedenou). V této souvislosti může být v jistém smyslu podle mne relevantní i nedávný rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 14. listopadu 2013, věc C-60/12, *„Baláž"*, který vzešel z první české předběžné otázky v oblasti trestního práva v kontextu výkladu jednoho ustanovení (soud příslušný též v trestních věcech, před nimž měla být dána možnost v daném případě projednat správní rozhodnutí o udělení pokuty pro dopravní přestupek) rámcového rozhodnutí o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut. Srov. k tomu stručnou noticku v mém článku *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva za litevského předsednoctví v radě EU* In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2014, č. 1, s. 28,29.

[470] Samotný pojem rozhodnutí totiž zřejmě nutno vykládat autonomním způsobem a nikterak striktně dle případných formálních kritérií na rozhodnutí v tom kterém členském státě.

[471] Srov. příslušnou tiskovou zprávu litevského předsednictví v Radě EU ze dne 3. 12. 2013: http://www.eu2013.lt/en/news/pressreleases/permanent-representatives-committee-confirms-agreement-on-european-investigation-order-in-criminal-matters-

základě příslušných úmluv o právní pomoci.[472] Tím se dostávám již ke konkrétní působnosti, tedy okruhům právních vztahů, v nichž může EP a Rada vykonávat ve stanové sféře justiční spolupráce v trestních věcech v užším slova smyslu (bez příslušné harmonizace) svěřené pravomoci, tedy přijímat příslušná opatření, jakými mohou být nejen směrnice, ale i případně nařízení (navíc bez možnosti využití tzv. záchranné brzdy), jak bylo již výše zdůrazněno. Dle **čl. 82 odst. 1** druhého pododstavce se jedná o možnost přijímat opatření, která mají za cíl: a) stanovit pravidla a postupy pro zajištění uznávání všech forem rozsudků a soudních, resp. justičních rozhodnutí v celé Unii; b) předcházet střetům příslušnosti, resp. jurisdikčním konfliktům mezi členskými státy a řešit je; c) podporovat další vzdělávání soudců a soudních, resp. justičních zaměstnanců; d) usnadňovat spolupráci mezi justičními nebo obdobnými orgány členských států v rámci trestního řízení a výkonu rozhodnutí. Zaprvé je třeba říci, že uvedená kompetenční úprava se mi jeví jako poměrně dosti vágní a potenciálně příliš široká. Nicméně i s poukazem na judikaturu ESD, byť z jiné oblasti, přesto však podle mne využitelnou,[473] lze mít zato, že obecná kompetenční ustanovení zde uvedená by neměla převážit nad těmi specifičtějšími a neměla by se tak stát základem pro obcházení striktnějších pravidel dále uvedených, pokud by jejich uplatnění připadalo v úvahu,[474] zcela konkrétně by pak podle mne neměla obsahovat harmonizační ustanovení. Pokud jde o šíři instrumentů, které pod uvedené kompetenční ustanovení lze podřadit, je nutno především vyzdvihnout instrumenty vzájemného uznávání (viz **čl. 82 odst. 1 písm. a) SFEU**)[475]. Značné množství těchto instrumentů pro různé fáze trestního řízení (vedle

[472] Uvedený hodnotící soud vychází z informací od příslušných pracovníků české justiční praxe, pohybujících se v oblasti mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech. Srov. však rovněž opačný názor, který se objevuje na s. 4 v Zelené knize o získávání důkazních prostředků mezi členskými státy a o zajištění jejich přípustnosti, Brusel, 11. 11. 2009, COM (2009) 624 final. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0624:FIN:CS:PDF, kde se píše, že nástroje založené na vzájemné spolupráci lze navíc považovat za pomalé a neúčinné, neboť neukládají povinnost používat pro podávání žádosti o důkazy nacházející se v jiném členském státě žádné vzorové formuláře a nestanoví ani žádné pevné lhůty, v rámci nichž musí být žádosti vyřízeny. Za neuspokojivé je možno považovat i nástroje založené na vzájemném uznávání, protože ty se vztahují jen na specifické typy důkazních prostředků a počítají s mnoha důvody, které opravňují k tomu, aby byl výkon příkazu zamítnut.

[473] Srov. v této souvislosti např. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 2000, věci C-376/98, Bundesrepublik Deutschland gegen Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, „Tabáková reklama I".

[474] Viz Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 163. Srov. obdobně Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 668 a 669, pokud jde o nemožnost substantivně harmonizovat vnitrostátní procesní právo na právním základě čl. 82 odst. 1 písm. d) SFEU (na rozdíl od právního základu dle čl. 82 odst. 2 SFEU).

[475] Podle S. Peerse by navíc tento právní základ (případně doplněný ještě o čl. 82 odst. 1 písm. b) SFEU, věnovaný úpravě jurisdikčních konfliktů) byl v souladu s příslušnou judikaturou ESD adekvátní rověž

nejznámějšího evropského zatýkacího rozkazu, kterému byla výše věnována zvýšená pozornost, jen telegraficky připomenu například evropský důkazní příkaz, evropský dohledový příkaz, zajišťovací příkaz, konfiskační příkaz, příkaz k uznávání a výkonu peněžitých trestů a pokut či tzv. rámcové rozhodnutí o předávání odsouzených) již přitom bylo přijato před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, jak o tom bylo pojednáno výše. Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost se pak v této oblasti přijal evropský ochranný příkaz v trestních věcech[476] a rovněž se podařilo dojednat tzv. evropský vyšetřovací příkaz v trestních věcech,[477] který má mj. nahradit i tzv. evropský důkazní příkaz a zejména pak odpovídající ustanovení úmluv o právní pomoci. Zdá se tak, že materiálně je již uvedená oblast v zásadě dostatečně pokryta (z již dříve plánovaných a dosud nerealizovaných klíčových iniciativ mě napadá snad již jen absentující úprava uznávání a výkonu trestů zákazů činnosti). Výzvou v nadcházejícím období by tak podle mne měla být především důsledná implementace, případně uvážlivá konsolidace všech přijatých předpisů na tomto poli a pečlivé vyhodnocení jejich fungování v praxi, včetně identifikace možných praktických deficitů či případně i legislativních mezer, rozporů či vzájemné nekompatibility a nekonzistence mezi nimi navzájem (či uvnitř samotných předpisů). Považoval bych přitom za moudré, aby se

---

k přijetí opatření, kterým by se upravila problematika principu *ne bis in idem*, jež je nyní upravena v příslušných ustanoveních schengenského acquis (naopak vhodným právním základem by tu dle citovaného autora vzhledem k perspektivě ESD nebyl čl. 82 odst. 2 písm. b) SFEU). Viz Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 669.

[476] Tento předpis, založený na právní základě čl. 82 odst. 1 písm. a) a d) SFEU, byl přijat ve formě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/99/EU ze dne 13. prosince 2011 o evropském ochranném příkazu. Ke klíčovým principům této směrnice, jak byly vymezeny na počátku vyjednávání, srov. např. můj článek *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Výsledky jednání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci o vývoji evropského trestního práva* In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2010, č. 7, s. 229 – 230. Za zmínku též stojí, že vedle trestní směrnice bylo přijato i civilní nařízení o vzájemném uznávání ochranných opatření v civilních věcech (nařízení č. 606/2013). Ke sporům ohledně právního základu trestní směrnice (s ohledem na její působnost), srov. např. Letschert, R., Rijken, C.: Rights of victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, s. 235.

[477] Srov. následující dokument (č. 2010/0817 (COD)) ze dne 4. 12. 2013 dostupný na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-524.719+01+DOC+PDF+V0//EN&language=EN.
Ke stručné charakteristice a kritické reflexi tohoto předpisu srov. např. můj článek *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva za litevského předsednoctví v radě EU* In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2014, č. 1, s. 28. Především je nutno pamatovat na to, že tento předpis představuje úpravu mechanizmu vzájemné spolupráce při získávání důkazů a nepřináší harmonizaci pravidel pro získávání důkazů, což vyplývá ostatně i ze zvoleného právního základu, kterým je toliko čl. 82 odst. 1 písm.a) SFEU. Nevýhodou tohoto pojetí pak ale je, že u takto získaných důkazů v jednom členském státě není garantována jejich přípustnost v jiném členském státě. Pro takovouto úpravu by byl zvolený právní základ nedostatečný a musel by k němu patrně přistoupit čl. 82 odst. 2 písm. a) SFEU. Ke kritické reflexi evropského vyšetřovacího příkazu s citacemi mých dalších článků k tomuto tématu srov. poznámku pod čarou č. 143. Ke kritice z pohledu praxe příslušných justičních orgánů lze navíc ještě doplnit relativně „nabobtnalý“ systém odmítacích důvodů.

nepřikročilo k překotné a nepromyšlené „lisabonizaci“ jednotlivých předpisů v dané oblasti, včetně např. evropského zatýkacího rozkazu, byť by u nich byly identifikované dílčí nedostatky, ale spíše, aby se volil důkladnější, komplexnější, systematičtější a koherentnější přístup, vycházející z fundovaných analýz (jejichž výrazem mohou být důkladné dopadové studie), náležitě reflektujících potřeby praxe.[478] Ty mohou být identifikovány a praxe v dané oblasti jako taková rozvinuta i díky dalším instrumentům zaměřeným na usnadňování spolupráce mezi justičními nebo obdobnými orgány členských států v rámci trestního řízení a výkonu trestů (viz **čl. 82 odst. 1 písm. d) SFEU**),[479] jakož i na podporu dalšího vzdělávání soudců a soudních, resp. justičních zaměstnanců (viz **čl. 82 odst. 1 písm. c) SFEU**). Zvláště v posledně uvedené souvislosti může být relevantní nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se na období 2014 až 2020 zavádí program Spravedlnost, jenž je pokračováním tří dřívějších programů, včetně programu Trestního soudnictví (vedle programu Civilního soudnictví a Programu drogové prevence a informovanosti), přičemž sloučení těchto tří programů má umožnit komplexní přístup k financování této oblasti a efektivnější rozdělení prostředků na horizontální témata jako je kupříkladu právě vzdělávání.[480] V oblasti

[478] Srov. v této souvislosti iniciativu EP, resp. příslušného výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (výbor LIBE) z pera baronky S. Ludford z 19. 11. 2013, dostupnou jako Draft Report with recommendations to the Commission on the review of the European Arrest Warrant (2013/2109(INL)) na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-522.805%2b02%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN.
Tato iniciativa představuje apel na Komisi, resp. příslušnou žádost dle čl. 255 SFEU, aby kvůli identifikovaným deficitům byla předložena unijní legislativa v dané oblasti, tj. ve vztahu k reformě evropského zatýkacího rozkazu, jakož i instrumentů vzájemného uznávání. Ta by měla mj. zakotvit lidsko-právní odmítací důvod, náležitě ošetřit povinnost dbát na dodržení principu proporcionality při vydávání rozhodnutí, která mají být vykonána v jiných členských státech či náležitého ošetření opravných prostředků, zakotvení konzultační procedury mezi příslušnými orgány či tzv. validační procedury, garantující justiční kontrolu nad vydáváním příslušných opatření.

[479] Z tzv. „před-lisabonských“ nástrojů může být v této souvislosti relevantní zejména rozhodnutí Rady 2008/976/SVV ze dne 16. prosince 2008 o Evropské soudní síti („rozhodnutí o Evropské justiční síti“), jakož i rámcové rozhodnutí Rady 2009/315/SVV ze dne 26. února 2009 o organizaci a obsahu výměny informací z rejstříku trestů mezi členskými státy spolu s rozhodnutím Rady 2009/316/SVV ze dne 6. dubna 2009 o zřízení Evropského informačního systému rejstříků trestů (ECRIS) podle článku 11 rámcového rozhodnutí 2009/315/SVV, event. i Usnesení Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě o zřízení sítě pro legislativní spolupráci ministerstev spravedlnosti Evropské unie (uveřejněné 20. 12. 2008 v Úředním věstníku pod č. C 326/1-2), kde by však zřejmě ještě přiléhavějším právním základem byl právní základ dle čl. 74 SFEU.

[480] Podstatou uvedeného nařízení, jehož právním základem je právě i článek 82 odst. 1 SFEU (vedle „civilního“ čl. 81 (1, 2) SFEU, jakož i „trestního“ čl.. 84 SFEU, který představuje unijní podpůrnou neharmonizační kompetenci v oblasti prevence kriminality), je zjednodušení systému finančních nástrojů a sloučení dosavadních programů s cílem zajistit jednodušší a transparentnější rozpočtování v dané oblasti. Jeho hlavním cílem pak je přispět k vytvoření skutečné „unijní“ oblasti spravedlnosti prostřednictvím podpory justiční spolupráce rovněž v trestních záležitostech (vedle těch civilních). Za účelem dosažení tohoto cíle chce Komise tímto návrhem podpořit efektivní, komplexní a důslednou aplikaci evropského práva v oblastech justiční spolupráce právě i v trestních věcech (vedle těch civilních).

justiční spolupráce v trestních věcech se konečně počítá s možností přijímat opatření k předcházení střetům příslušnosti, resp. jurisdikčním konfliktům mezi členskými státy a jejich řešení (viz **čl. 82 odst. 1 písm. b) SFEU**). V této souvislosti je však nutno upozornit, že je tu již na čem stavět. Ještě před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost se totiž podařilo jako trestní prioritu českého předsednictví v Radě EU přijmout příslušné rámcové rozhodnutí[481]. Jeho vůdčí ideou je zabránit zbytečným paralelním trestním řízením za tentýž čin proti téže osobě v různých státech Unie, a to skrze nastavený mechanizmus povinného informování a konzultací mezi příslušnými justičními orgány s cílem případně koncentrovat trestní řízení v jednom státě (dle indikativního seznamu kritérií, který je obsažen v příslušném bodě odůvodnění). Jakkoliv vnímám možný přínos tohoto předpisu pro justiční praxi,[482] nutno přiznat, že nastavený mechanizmus je velmi měkký (což však může být i výhodou, neboť se nevytváří žádná přílišná administrativní zatížení) a jeho rozsah značně limitovaný (nevztahuje se například na související trestní řízení, ale toliko na paralelní trestní řízení v téže věci, přičemž co přesně se má rozumět „toutéž" věcí se ani nijak jednotně nedefinuje při vědomí, že se ale uplatní judikatura ESD v této oblasti). Podle mne je tak prostor pro případné prohloubení a vylepšení úpravy této materie, tedy její případnou „lisabonizaci". Navíc je nutno pamatovat v daném kontextu na roli a pravomoci Eurojustu, případně i možnosti jejího dalšího rozvoje v dané oblasti (viz čl. 85 odst. 1 písm. c) SFEU, kde se mezi možné úkoly Eurojustu zahrnuje i posílení justiční spolupráce, včetně řešení střetů příslušností, tedy jurisdikčních konfliktů).

Pokud jde celkově o sféru justiční spolupráce v trestních věcech v užším slova smyslu dle čl. 82 odst. 1 SFEU lze závěrem obecně konstatovat, že tu Lisabonská smlouva

---

Usiluje rovněž o zlepšení přístupu k justici či posílení prevence v drogové oblasti s cílem přispět ke snižování užívání drog. V uvedeném období je na tento program vyhrazena částka ve výši 378 milionu euro (viz čl. 8/1 nařízení). Klíčové je přitom čerpání financí na jednotlivé projekty z ročních programů, které je podřízeno komitologickému režimu s tzv. přezkumným postupem (viz čl. 9/2 nařízení) v souladu s příslušným nařízením č. 182/2011 (tzv. nové komitologické nařízení). Pokud jde o oblast vzdělávání, je nutno vyzdvihnout především výsadní roli Evropské sítě pro justiční vzdělávání (tzv. European judicial training network, EJTN), viz čl. 6 d) a rec. 8y.

[481] Jedná se o rámcové rozhodnutí Rady 2009/948/SVV ze dne 30. listopadu 2009 o předcházení kompetenčním sporům při výkonu pravomoci v trestním řízení a jejich řešení. Srov. o tom rovněž zmínku In Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 142.

[482] Srov. však rovněž kritickou reflexi uvedeného předpisu In Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 833, kde se autor naopak obává rizika nárůstu jurisdikčních konfliktů a dále lituje, že předpis nestanoví povinnost centralizovat stíhání dle předem stanovených objektivních kritérií, což dle citovaného autora zvyšuje hrozbu tzv. "forum-shoppingu". Všímá si též toho, že předpis nikterak neposiluje práva dotčených jednotlivců, konkrétně pak nepočítá s uplatněním stížnosti proti tomu, kde se bude vést trestní stíhání.

unijnímu zákonodárci široce otevírá bránu supranacionalizace, zejména v tom smyslu, že mu umožňuje přijímat dokonce i unifikující pravidla (například pro zajištění vzájemného uznávání všech forem justičních rozhodnutí v trestních věcech) formou nařízení, přičemž zde členské státy nemají ani možnost uplatnit tzv. záchrannou brzdu v případě, že by měly zato, že by se taková pravidla fundamentálně dotýkala základních aspektů jejich systémů trestní justice. Na druhou stranu uvedená pravidla nemohou věcně harmonizovat trestní právo procesní a hmotné (kde naopak členské státy uvedenou záchrannou bzrdou disponují). Navíc se prozatím unijní zákonodárce v dané oblasti ani neodhodlal k plnému využití kompetenčního prostoru ve výše naznačeném smyslu. Dva „post-lisabonské" instrumenty v oblasti vzájemného uznávání (evropský vyšetřovací příkaz a evropský ochranný příkaz) totiž mají formu směrnice, přičemž ponechávají členským státům i jistý dikreční prostor v rámci implementace. Supranacionalizační lisabonskou bránu tak zatím unijní zákonodárce spíše jen pootevřel. Vzhledem k citlivým implikacím přijímaných pravidel i v této sféře, které se projevily už u provádění evropského zatýkacího rozkazu, ale lze si je představit i jinde (např. u uznávání a výkonu cizích konfiskačních příkazů), považuji tento opatrnější přístup za rozumný. V dlouhodobém horizontu nicméně vnímám prostor pro konsolidaci, zpřehlednění, zesouladění, případně i zjednodušení a zpřesnění přijatých pravidel v různorodých instrumentech vzájemného uznávání (tedy až po pečlivé analýze a vhodnocení jejich praktického fungování a pakliže bude taková potřeba, zvláště dotčenou justiční praxí, všeobecně pociťována, a to při zohlednění jejich odlišné povahy a působnosti, zvláště s ohledem na různé fáze trestního řízení, v nichž se ty které instrumenty uplatňují), tedy jejich „lisabonizaci" (nikoliv nutně formou nařízení, ale hlavně citlivě promyšlených), případně s doplněním těch chybějících (například v oblasti vzájemného uznávání zákazů činnosti). Dále se nabízí zvážit i posílení jiných stávajících instrumentů, spadajících do dané kompetenční sféry, jako kupříkladu ambicióznější úpravu předcházení a řešení jurisdikčních konfliktů, jak na to bylo upozorněno výše. Přínosným podnětem pro justiční praxi, o kterém nebyla řeč, by též mohlo být zajištění určitého (byť třeba jen zcela minimalistického) propojení rejstříků stíhaných osob (což by též mohlo být účinným nástrojem pro zamezení paralelních stíhání či pohotovou identifikaci důležitých vazeb a informací) či další kultivování, rozvoj a expanzi propojení rejstříků trestů (tzv. systému ECRIS, který by např. perspektivně mohl obsahovat vedle odsuzujících rozsudků i jiná konečná justiční rozhodnutí, jež představují *res iudicata*).

Unijní pravomoc k harmonizaci trestního práva procesního (čl. 82 odst. 2 SFEU)

Unijní pravomoc k harmonizaci trestního práva procesního je dána čl. 82 odst. 2 SFEU.[483] Podle tohoto ustanovení mohou EP a Rada řádným legislativním postupem (avšak zde s možností využití tzv. záchranné brzdy a případně i následně posílené spolupráce, jak o tom bylo pojednáno výše) stanovit formou směrnic minimální pravidla týkající se: a) vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy; b) práv osob v trestním řízení; c) práv obětí trestných činů; d) dalších zvláštních aspektů trestního řízení, které Rada předem jednomyslně (a po obdržení souhlasu EP) určila v rozhodnutí. U této unijní trestní pravomoci je třeba akcentovat, že umožňuje výhradně jen formou směrnic přijímat toliko minimální unijní úpravu, přičemž je členským státům garantována možnost zachovat a zavést vyšší stupeň ochrany osob (srov. poslední větu citovaného ustanovení). Minimální unijní pravidla v dané oblasti mají navíc přihlížet k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států, což se jeví jako silnější požadavek, než již dříve formulovaný respekt k různým právním systémům a tradicím členských států (viz čl. 67 odst. 1 in fine SFEU), takže by je tato minimální unijní pravidla neměla nejen fundamentálně„bořit", ale spíše je náležitě reflektovat, případně citlivě rozvíjet.[484] Konečně je nutno doplnit poslední důležité omezení uvedené unijní harmonizační kompetence v oblasti trestního práva procesního, které spočívá v tom, že je dána jen *v rozsahu nezbytném pro usnadnění vzájemného uznávání* rozsudků a soudních, resp. justičních rozhodnutí a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech *s přeshraničním rozměrem*. Vystupuje tu tak do popředí pomocná funkce harmonizace trestního práva (v daném případě procesního), zejvně zacílená (skrze přijetí společných minimálních standardů) na vybudování vzájemné důvěry a konkrétně pak i výslovně na usnadnění vzájemného uznávání justičních rozhodnutí a justiční spolupráce v trestních věcech obecně, jak na to již bylo poukázáno na několika místech výše. Jakkoliv posledně uvedený limit uvedené kompetence považuji za velmi důležitý, jsem zároveň přesvědčen, že nemusí být striktní zábranou před unijní harmonizační expanzí v dané oblasti, což ostatně dokládá řada „post-lisabonských" iniciativ v dané oblasti, jak budou zmíněny dále. Posouzení *nezbytnosti* unijní regulace v dané oblasti pro usnadnění vzájemného uznávání a justiční spolupráce s přeshraničním rozměrem se totiž podle

[483] V této části práci je abstrahováno od možnosti harmonizace, ba i případně dokonce parciální unifikace, trestního práva procesního v souvislosti se zřízením Úřadu evropského veřejného žalobce dle čl. 86 SFEU, jak na to bude poukázáno až následně v příslušné kapitole v závěru této práce.

[484] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 670.

mne může ukázat jako značně subjektivní kritérium, přičemž bude podle mne velmi záležet na tom, jak rigorózně či velkoryse bude unijní zákonodárce přistupovat ke splnění uvedeného kriréria při posuzování toho kterého instrumentu. Prozatím se mi spíše zdá, že v dané souvislosti není unijní zákonodárce nikterak striktní a domnívám se, že zřejmě podobný přístup by v případě sporu (v úvahu by teoreticky připadala například žaloba pro neplatnost či zpochybnění platnosti přijatého aktu skrze řízení o předběžné otázce) volil i ESD, který má podle mne tendenci ponechat unijnímu zákonodárci spíše širokou diskreci ve vyhodnocení „politické" nezbytnosti unijní regulace v té či oné oblasti, jak ostatně ukázal i v jiné souvislosti ve vztahu k přezkumu dodržení zásady subsidiarity. Obdobně striktně patrně nelze vnímat ani limit spočívající ve vazbě nezbytnosti příslušné unijní úpravy na usnadnění justiční spolupráce s *přeshraničním rozměrem*. Ostatně, S. Peers si v této souvislosti bystře všímá, že spojení *přeshraniční rozměr* u příslušné trestní pravomoci dle čl. 82 odst. 2 SFEU (tento pojem se následně objevuje i u unijní harmonizační kompetence v oblasti trestního práva hmotného dle čl. 83 odst. 1 SFEU), jakožto širší pojem oproti *přeshraničním implikacím* (*mezinárodnímu prvku*) u justiční spolupráce v civilních věcech dle čl. 81 SFEU, patrně ponechává širší pole pro interní harmonizační regulaci v oblasti trestní (ne nutně svázanou s existencí přeshraničních trestních řízení, resp. s existencí faktických vazeb na více než jeden stát; navíc při vědomí, že čistě přeshraniční povaha unijní kompetence je vyhrazena čl. 82 odst. 1 SFEU, jak o něm bylo pojednáno výše), na rozdíl od zřejmě omezenější kompetence v oblasti civilní.[485] V návaznosti na to pak dále rozvíjí myšlenku, že možnou cestou k zajištění náležitého naplnění kritéria *přeshraničního rozměru* by mohlo být přijímání takových pravidel, kde bude dán jistý stupeň pravděpodobnosti ohledně jejich dopadu na přeshraniční trestní řízení. To by mohlo být podle citovaného autora dosaženo skrze legislativní zakomponování tzv. „klauzulí o volném pohybu", které by specificky zakotvovaly, že členské státy nemohou odmítnout uznat rozsudky a jiná justiční rozhodnutí z důvodů spadajících do rámce působnosti opatření přijatých dle čl. 82 odst. 2 SFEU (avšak bez dotčení případné možnosti či povinnosti odmítnout uznání z lidsko-právních důvodů). V tomto ohledu S. Peers nabízí zajímavou paralelu a analogii s obecnou harmonizační kompetencí Unie, zacílenou na vytvoření a zabezpečení (usnadnění) fungování vnitřního trhu[486] (srov. čl. 114 SFEU), přičemž má zřejmě zato, že limity (dodejme, že nikterak striktní) této

[485] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 670.
[486] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 670, 671.

pravomoci dané i judikaturou ESD (viz kauza Tabáková reklama I) by zřejmě mohly být využitelné i ve sféře limitů harmonizační kompetence v trestní sféře. Nabídnuté řešení, jak se (poctivě) vypořádat s požadavkem právního základu ve vazbě na přeshraniční rozměr, by po mém soudu mohlo být vcelku vhodným inspiračním zdrojem pro unijního zákonodárce či alespoň jednou z možných variant, kterou by mohl zvažovat či ji dále precizovat, event. korigovat či rozvíjet.[487] Unijní zákonodárce se však, zdá se, uvedeným kritériem příliš nezatěžuje, o čemž svědčí spíše jen dílčí a letmé odkazy na přehraniční aspekty v některých již přijatých instrumentech, ať už jde o procesní práva obětí trestné činnosti či obviněných a poškozených v trestním řízení.[488] Nezbývá než dodat, že ignorování tohoto kompetenčního limitu by se mohlo případně unijnímu zákonodárci i vymstít, když by z uvedených důvodů byla kupříkladu zpochybňována platnost přijatých instrumentů pro jejich rozpor s právním základem. Na druhou stranu si lze asi jen obtížně představit, že procesní práva podezřelých a obviněných či práva obětí trestné činnosti by byla nastavena odlišně pro čistě vnitrostátní případy od případů s přeshraniční dimenzí (jakkoliv definovanou), a to mj. i z ústavně-právních důvodů nediskriminace či rovnosti před zákonem (ledaže by pro odlišné zacházení byly dány legitimní důvody a takové odlišné zacházení by bylo ústavně-právně konformní i eurokonformní). V tomto ohledu se pak zdá, že má příslušná unijní kompetence ve svých důsledcích daleko širší dopad do vnitrostátního práva, než-li by se mohlo na první pohled při přečtení příslušného kompetenčního zmocnění zdát. Na druhou stranu je třeba znovu zdůraznit, že tento dopad nemůže být po mém soudu zase tak bezbřehý, aby vedl k úplnému „opanování" trestního práva procesního členských států, tedy k přijetí unijního trestního řádu, a to s ohledem na kategorické limity o možnosti přijímat ve vymezené oblasti (resp. specifikovaných

[487] Osobně mám kupříkladu zato, že idea s „klauzulí o volném pohybu," která by zakazovala odmítnout uznání rozsudků a jiných justičních rozhodnutí z důvodů spadajících do rámce působnosti opatření přijatých dle čl. 82 odst. 2 SFEU by patrně nemohla být technicky doplněna do instrumentů, založených jen na tomto právním základě, neboť technicky vzato by šlo o pravidla a postupy pro zajištění uznávání rozsudků a justičních rozhodnutí v celé Unii, pro což je dán právní základ čl. 82 odst. 1 písm. a), takže by se tento právní základ musel zřejmě doplnit s tím, že by pak mohlo jít o novelu příslušných relevantních instrumentů vzájemného uznávání. Zároveň ne úplně souhlasím s možností odmítnutí uznání z lidsko-právních důvodů, pakliže by již byly příslušné aspekty pokryty příslušnou unijní úpravou, pokud by byla souladná s Úmluvou, byť připouštím, že vzhledem k minimální unijní úpravě by mohl být zároveň jako referenční kritérium stále dovoláván vyšší vnitrostátní standard, zvláště měl-li by ústavní dimenzi a byl-li by chráněn i příslušnými ústavními soudy (ledaže by se uplatnil pro účely přeshraniční dimenze právě jen dojednaný minimální unijní standard, zvláště byl-li by zaštítěný ESD).

[488] Srov. v této souvislosti kupříkladu čl. 17 směrnice o právech obětí trestného činu. Dále srov. čl. 5 směrnice o právu (obviněných) na informace v trestním řízení, jakož i čl. 10 směrnice o právu (obviněných) na přístup k obhájci a komunikaci v případě zbavení osobní svobody, kde jsou založena příslušná práva ve vztahu k řízením o evropském zatýkacím rozkazu, kde je přeshraniční rozměr zcela patrný a markantní.

podoblastech) toliko minimální normy formou směrnic (navíc je třeba mít na paměti též limity, spočívající v nezbytnosti respektovat principy subsidiarity a proporcionality, které mohou být v dané souvislosti rovněž vysoce relevantní), čímž jsou dány jasné limity supranacionalizace dané oblasti trestního práva v Unii. Přesto je nutno závěrem vyzdvihnout, že při porovnání s „před-lisabonskou" úpravou v primárním právu, kde byla dokonce zpochybňována vůbec samotná existence unijní harmonizační kompetence v oblasti trestního práva procesního (případně polemizováno o jejím rozsahu),[489] lze úpravu v Lisabonské smlouvě spíše ocenit jako úpravu výslovnou, poměrně jasnou a specifickou a navíc i relativně omezenou, jak bylo demonstrováno výše. Ostatně, už na začátku této kapitoly bylo ukázáno, jak jsou v ní totiž vypočteny specifické výseky z oblasti harmonizace trestního práva procesního (tři konkrétní), kde se předpokládá unijní reglementace. Jedná se tu o již vzpomenutou oblast vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy, dále pak o rovněž zmíněná práva osob v trestním řízení a konečně i práva obětí trestných činů, z nichž všem těmto oblastem bude následně věnována bližší pozornost. Lisabonská smlouva však navíc ještě obsahuje v podstatě blanketní kompetenční ustanovení dle čl. 82 odst. 2 písm. d) SFEU, které umožňuje (na úrovni minimálních standardů) harmonizovat další zvláštní aspekty trestního řízení, ale toliko ve stanoveném rámci a navíc při jednomyslném odsouhlasení Radou po obdržení souhlasu EP, přičemž je věcí členských států, zda a jak tu budou zapojeny vnitrostátní parlamenty.[490] Dodejme, že tuto unijní kompetenci unijní zákonodárce doposud nevyužil. Snad i s ohledem na zpřísněné procedurální podmínky. Každopádně je třeba vyzdvihnout její možnou šíři, rozpínající se vlastně do celé oblasti harmonizace trestního práva procesního. Na druhou stranu ani toto kompetenční ustanovení podle mě nevytváří prostor pro absolutní supranacionalizaci dané sféry, jejímž výrazem v té nejabsolutnější podobě by bylo vytvoření evropského trestního řádu, neboť

[489] Jak již bylo uvedeno výše, například z akademické obce byla zpochybňována např. V. Mitsilegasem. Zpochybňovali ji ale i reprezentanti některých členských států při pojednávání návrhu rámcového rozhodnutí Rady o určitých procesních právech při trestním řízení v celé Evropské unii, jehož schválení bylo mj. i z důvodu sporů ohledně právního základu zablokováno, což bylo rovněž výše zmíněno.

[490] Srov. k tomu Bříza, P., Švarc, M.: *Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, zejm. s. 167 – 170, kde se autoři i vzhledem k tomuto kompetenčnímu ustanovení (ale nejen k němu) zamýšlí nad možným posílením Parlamentu ČR (resp. jeho obou komor), který by mohl „vázat" svým rozhodnutím v dané oblasti (vládní) zástupce v Radě, tedy např. i v otázce rozšíření unijní harmonizace na další zvláštní aspekty trestního řízení, přičemž mají za to, že významné změny, které přinesla v trestněprávní oblasti Lisabonská smlouva, by takové posílení legitimizovaly. V této souvislosti je nicméně nutné poznamenat, že k uvedenému posílení v trestní sféře nakonec v ČR nedošlo.

přinejmenším limitovaná hloubka unijní regulace (minimálními standardy ve směrnicích) tomu efektivně brání.

Unijní pravomoc k harmonizaci vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy (čl. 82 odst. 2 písm. a) SFEU)

V první řadě se počítá s možností přijímat unijní minimální pravidla, která by se týkala vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy (viz **čl. 82 odst. 2 písm. a) SFEU**). Tato pravomoc zůstává nevyužita i po více jak čtyřech letech od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.[491] Důvodem tu může být podle mne vysoká citlivost[492] a komplexnost dané materie. Přesto se po mém soudu jedná o jednu z největších výzev pro rozvoj unijní sféry trestní justice s vysokým potenciálem přinést justiční praxi skutečnou přidanou hodnotu, neboť (poměrně velmi) odlišné standardy pro shromažďování důkazů mezi členskými státy Unie (včetně specifikace podmínek pro jejich získávání)[493] mohou torpédovat účinnou justiční spolupráci a vést k nepřípustnosti důkazů,[494] přičemž jejich možná harmonizace (ve stanoveném rámci) podle mne musí být rozumně chápána jako spadající pod uvedené kompetenční ustanovení (případně by ji bylo možno lze chápat i jako subkategorii implikovaných unijních kompetencí, přimykající se k té výslovně stanovené o pravidlech pro

[491] Komise prozatím k dané problematice vydala pouze tzv. Zelenou knihu o získávání důkazních prostředků mezi členskými státy a o zajištění jejich přípustnosti, Brusel, 11. 11. 2009, COM (2009) 624 final, přičemž dle svých webových stránek (viz: http://ec.europa.eu/justice/criminal/recognition-decision/evidence/index_en.htm) Komise tuto problematiku analyzuje a zvažuje případné legislativní iniciativy v dané oblasti, které však prozatím nepředložila. V této souvislosti je relevantní i výzva Komisi obsažená ve Stockholmském programu (viz příslušná část kapitoly 3.1.1.), aby prozkoumala, jak usnadnit přípustnost důkazů (mimo opatření v oblasti vzájemného uznávání).

[492] Citlivost dané materie akcentuje např. V. Kratochvíl In: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 124, 125 (včetně poznámky pod čarou 315), kde poukazuje na to, že při opatřování důkazů se může projevit diferencovaný přístup národních úprav, vycházejících ze srovnávaných, avšak mnohdy z obtížně srovnatelných zásad či teorií dokazování, přičemž jako příklad takové teorie uvádí teorii „plodů otráveného stromu“, která je například uznávána českým trestním řádem v § 89 odst. 3. Srov. v této souvislosti možná poněkud kontroverzní znění bodu odůvodnění 17 návrhu směrnice týkající se posílení presumpce neviny a práva být přítomen při trestním řízení. Srov. rovněž Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 739, ve spoj. se s. 680, kde autor upozorňuje na koncepční problémy spjaté se vzájemnou přípustností důkazů, a to ať už jde o přípustnost nezákonně získaných důkazů či obcházení ochrany podezřelých, která je ve členských státech nastavena různě v různých fázích trestního řízení.

[493] Jako jen jeden ilustrativní příklad (nalézt bych jich bylo možno ale velké množství dalších) může posloužit kupříkladu relativně striktní (s tím, že dříve byla ještě striktnější) úprava povolování odposlechů v ČR, jak je obsažena v § 88 trestního řádu. Některé jiné státy dle mých informací (jako například Španělsko) však zdaleka tak přísnou úpravu nemají, přičemž někde lze dokonce odposlechy povolovat i ve vztahu k trestné činnosti, za kterou hrozí třeba i jen jeden rok trestu odnětí svobody.

[494] Srov. však úpravu v § 42 zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, kterou nicméně nelze vnímat jako absolutní záruku pro použitelnost důkazů získaných v cizině v rozporu s vnitrostátním právem, neboť je nutno pamatovat na jisté „nepodkročitelné“ ústavní limity (např. vyplývající z práva na spravedlivý proces, resp. právní pomoc). Srov. též úpravu v čl. 4 odst. 1 Úmluvy 2000, kterážto úprava by v zásadě měla vést (povzbuzovat) k vzájemné použitelnosti důkazů.

vzájemnou přípustnost důkazů).[495] Na druhou stranu je možno chápat i jisté výhrady k unijní normativní ingerenci v této oblasti z důvodu obav z ohrožení soudcovské nezávislosti při rozhodování o přípustnosti důkazů, resp. v rámci naplňování soudcovského poslání při volném (nikoliv však libovolném) hodnocení důkazů v každé jednotlivé trestní věci. Tyto obavy by se snad daly rozptýlit vysvětlením (v případě potřeby i náležitě normativně uchopeným), že rozhodně nemá jít o narušení „svobody" soudce (a potažmo i jeho nezávislosti) při posuzování důkazů v jednotlivých kauzách, ale toliko o zajištění (zvláště in abstracto) vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy, pokud byly kupříkladu splněny dohodnuté unijní minimální standardy, kde by základním referenčním hlediskem (případně akceptovatelným minimálním standardem) mohl být soulad s Úmluvou a judikaturou Evropského soudu pro lidská práva.[496] Jinou věcí je, že jakkoliv lehce a snadno takováto vize zní, skrývalo by se za jejím uskutečněním nepochybně množství „mravenčí" práce, jakož i nástrah a otazníků, včetně možných pozitivních i negativních dopadů, které by bylo nutno pečlivě zvážit. Tak například by se nabízela otázka, zda přistoupit k přijetí obecných norem,[497] jež by

[495] Srov. však Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 738, kde autor uvedenou kompetenci chápe jako toliko harmonizační ve vztahu k využití důkazů pro trestní řízení. Všeobecnější harmonizaci důkazního práva na stanoveném právním základě naproti tomu považuje za v zásadě zapovězenou, snad jen s výjimkou takové úpravy ve vztahu k právům obviněných. Všímá si tu navíc i souvislostí se vzájemným uznáváním rozhodnutí vztahujících se k získávání důkazů, případně opatřování důkazů ve vztahu k policejní spolupráci nebo právům obětí trestné činnosti. Pro ne zcela jednoznačný rozsah a hloubku dané kompetence tak podle mne nelze ale ani zcela vyloučit, že by právním základem pro harmonizaci podmínek shromažďování důkazů nemusel postačovat sám čl. 82 odst. 2 písm. a) SFEU, ale musel by se případně doplnit ještě o čl. 82 odst. 2 písm. d) SFEU, kde by již k tomu bylo požadováno speciální rozhodnutí, vyžadující jednomyslnost v Radě (po obdržení souhlasu EP).

[496] Srov. v této souvislosti tomuto tématu věnovanou publikaci Josefa Nejedlého: Zákonnost důkazů v trestním řízení ve světle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2013. Srov. též dále např. Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 94 – 95, resp. tam uvedené poznámky pod čarou, odkazující na klíčovou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k požadavkům na kvalitu vnitrostátních trestních řízení v návaznosti na právo na spravedlivý proces, mezi nimiž se objevuje např. požadavek rigorózní právní úpravy invazivních forem shromažďování důkazů, zejména pokud jde o telefonní odposlechy (viz např. *Kruslin proti Francii* ze dne 24. 11. 1990). Perspektivně si lze přitom představit, že nároky na úpravu dané materie, a to i na unijní úrovni by mohl klást rovněž ESD. V této souvislosti srov. Stanovisko generálního advokáta P. Cruze Villalóna ze dne 12. prosince 2013, ve spojených věcech C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland, Seitlinger a další, tzv. kauza *„Směrnice o uchovávání údajů"*, který navrhuje zneplatnění uvedené směrnice pro rozpor s příslušnými ustanoveními Charty, neboť dle jeho názoru je neproporcionální s ohledem na možnou délku uchovávání údajů (až 2 roky) a rovněž nepřípustně zasahuje do základního práva občanů na respektování soukromého života, aniž by stanovila záruky vztahující se k přístupu k shromážděným a uchovávaným údajům a jejich využívání. Vedle toho je třeba připomenout, že se vnitrostátní ústavní dimenzí uvedené materie zabýval i český Ústavní soud, který dospěl k derogačními nálezu ohledně vnitrostátní implementace předmětné směrnice, viz Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2011, věc Pl. ÚS 24/10, *„Shromažďování a využívání provozních a lokalizačních údajů o telekomunikačním provozu"*, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=69635&pos=1&cnt=1&typ=result.

[497] Jako příklad takové obecné normy v jiném kontextu (a sice v kontextu návrhu na zřízení Úřadu

se vztahovaly na všechny typy důkazních prostředků, a/nebo by bylo spíše vhodnější se koncentrovat na specifické normy, jež by byly nastaveny na jejich různé typy,[498] kupříkladu na ty nejužívanější či nejinvazivnější, zvláště když by k nim byla kupříkladu k dispozici propracovaná judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Dále by bylo možné klást si i řadu otázek k případné úpravě dané materie, jakožto úpravě toliko minimální a s přeshraničním rozměrem. Jakkoliv se zdá přeshraniční rozměr u této pravomoci zřejmý, upozorňuje například S. Peers správně na to, že může dojít k opatření důkazu před tím, než je zřejmý či se ukáže jeho přeshraniční element.[499] Je tedy otázkou, zda by se nakonec přijaté normy neuplatňovaly či neměly uplatňovat i na vnitrostátní případy (při vědomí, že ty se mohou „nevyzpytatelně" proměnit v případy s přeshraničním rozměrem). Zároveň by dále mělo platit, že by se na ty vnitrostátní případy mohly a měly uplatňovat i vnitrostátní normy, které jsou vůči dotčeným subjektům více „ochranářské" (viz čl. 82 odst. 2 *in fine* SFEU). Nemohlo by to kolidovat s ústavněprávními imperativy rovnosti před zákonem či nediskriminace? Nemohla by nakonec původně minimální pravidla reálně vést ke sjednocení pravidel na uvedené minimální úrovni? A nazíráno z jiné perspektivy nemohly by ony minimální normy (zvláště při vědomí vlivu EP) nakonec obsahovat poměrně dosti restriktivní a přísné podmínky, zatěžující a komplikující práci příslušným orgánům činným v trestním řízení, navíc s vidinou jejich dalšího možného zpřísnění ve vnitrostátním kontextu kupříkladu vnitrostátními ústavními soudy toho kterého členského státu? Jak je vidno, otázek je tu více než odpovědí. Nepochybně bych tu ale nerad vyléval „dítě s vaničkou", tedy zavrhoval kvůli možným znepokojivým otázkám samotnou ideu harmonizace v této oblasti, kterou stále vnímám jako jednu z nejvýznamnějších trestněprávních výzev do budoucna se značným potenciálem přinést justiční praxi přidanou hodnotu.[500]

---

evropského veřejného žalobce pro trestnou činnost poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie) a na jiném právním základu (čl. 86 SFEU) by snad mohl posloužit čl. 30 návrhu nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, kde se mají důkazy předložené (a získané zřejmě kdekoliv v tzv. jednotném právním prostoru) daným Úřadem za přípustné, i když třeba neodpovídají předpisům členského státu, kde probíhá soud, pokud tedy příslušný soud dojde k názoru, že připuštění těchto důkazů neovlivní nepříznivě spravedlivý proces ani právo na obhajobu zakotvené ve článcích 47 a 48 Charty.

[498] Srov. s. 6, bod 7 Zelené knihy o získávání důkazních prostředků mezi členskými státy a o zajištění jejich přípustnosti, Brusel, 11. 11. 2009, COM (2009) 624 final. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0624:FIN:CS:PDF

[499] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 670.

[500] Přiznávám, že inspirativní v tomto ohledu pro mne byly názory jak zástupců akademické obce (např. Gerta Vermeulena, profesora univerzity v Gentu, který spolu s dalšími autory (De Bondt, W., Van Damme, Y.) na dané téma ostatně publikoval mj. monografii s názvem EU cross-border gathering and use of evidence in criminal matters. Towards mutual recognition of investigative measures and free movement of evidence? Antwerpen: Maklu, 2013, kde pro stručnost postačí odkázat na rekapitulující závěry a doporučení na s. 149–165), tak i justiční praxe (např. ředitelky mezinárodního odboru

V každém případě tu Lisabonská smlouva unijnímu zákonodárci v uvedené oblasti otevírá bránu supranacionalizace, která sice není absolutní, protože tu povoluje jen přijímání minimálních pravidel formou směrnic, přesto její potenciál je zde podle mého soudu obrovský a navíc v případě jeho řádného využití by mohl být podle mě pro praxi i velmi užitečný. Přiznávám nicméně, že to je materie rovněž velmi citlivá a i rozsah příslušné pravomoci může být kontroverzní. Snad i proto si dosud unijní zákonodárce netroufl tuto bránu otevřít a vstoupit do ní se svou vizí zajištění vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy. Osobně ale spíše doufám, že se k tomu v nějaké dohledné budoucnosti osmělí.

Unijní pravomoc k harmonizaci práv osob (obviněných) v trestním řízení (čl. 82 odst. 2 písm. b) SFEU)

Jestliže harmonizační pravomoc dle čl. 82 odst. 2 písm. a) SFEU nebyla prozatím unijním zákonodárcem využita, nelze totéž konstatovat u pravomoci k **minimální harmonizaci týkající se práv osob v trestním řízení** dle **čl. 82 odst. 2 písm. b) SFEU**, na kterou se zaměřím nyní. V této oblasti, konkrétně pak ve sféře **procesních práv podezřelých nebo obviněných v trestním řízení**, kterou lze vnímat jako nejdůležitější výseč uvedené pravomoci (vedle toho si lze představit, že by sem mohla spadat i úprava práv v trestním řízení dalších osob, zejména pak svědků, případně dalších dotčených osob[501]), naopak unijní zákonodárce projevil značnou aktivitu. Ostatně, jak už bylo ukázáno výše, usiloval zde o přijetí příslušné úpravy již před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Tehdy však ještě bezúspěšně. Po vstupu Lisabonské smlouvy již ale v dané oblasti slavil úspěch. Přispělo k tomu podle mne i samo výslovné kompetenční zmocnění k unijní regulaci v dané oblasti. Navíc se domnívám, že významnou roli sehrálo i zásadní zrušení jednomyslného rozhodování v Radě, resp. podřízení i této oblasti rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě. Tak se tu vytvořilo příznivé prostředí pro přijímání společných unijních minimálních standardů, které zjevně cílily

---

Nejvyššího státního zastupitelství, JUDr. S. Kloučkové, Ph.D.), s jejichž názory, v zásadě propagujícími nastíněnou vizi dalšího rozvoje evropského trestního práva v uvedené sféře, jsem se měl možnost seznámit a do značné míry se i s nimi identifikovat.

[501] Srov. v tomto ohledu čl. 8 již dohodnuté unijní směrnice Evropského parlamentu a Rady o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v Evropské unii (viz dok. č. 16861/13 DROIPEN 151, COPEN 217, CODEC 2716, dostupný na webových stránkách: www.consilium.europa.eu/), který upravuje procesní práva osob dotčených v rámci řízení o zajištění a konfiskaci výnosů z trestné činnosti dle uvedené směrnice, včetně například práv třetích osob či práv pachatelů, vůči nimž mají být uplatněny tzv. rozšířené konfiskace a dále jsou mj. obsažena též práva na odůvodnění příslušných zajišťovacích a konfiskačních rozhodnutí. Uvedená směrnice je primárně hmotně-právní trestní směrnicí založenou na čl. 83 odst. 1 SFEU, nicméně vzhledem k harmonizaci práv osob v trestním řízení dle čl. 8 je dále doplněn právní základ dle čl. 82 odst. 2 SFEU.

na posílení vzájemné důvěry a potažmo i zajištění úspěšného fungování instrumentů vzájemného uznávání, resp. na jejich vyvážení společnými minimálními lidsko-právními zárukami pro obviněné v trestním řízení. Zcela klíčovým impulzem pro legislativní (i nelegislativní) aktivity na tomto poli se pak stalo usnesení Rady ze dne 30. 11. 2009 o cestovní mapě pro posílení procesních práv podezřelých nebo obviněných osob v trestním řízení,[502] které bylo následně inkorporováno i do Stockholmského programu, jakožto programu pro rozvoj prostoru svobody, bezpečnosti a práva na léta 2010 až 2014, navíc s výzvou Komisi, aby zvážila, zda se nezabývat i některými dalšími procesními právy (např. presumpcí neviny), než jen těmi, s nimiž výslovně počítalo uvedené usnesení. Uvedená cestovní mapa přišla především s novou koncepcí *postupného* přijímání unijní úpravy ve vztahu k jednotlivým procesním právům obviněných, mezi nimiž vytipovala pět (počítáme-li výzvy k legislativním iniciativám), resp. šest opatření (pokud zahrneme i nelegislativní iniciativu, spočívající ve výzvě, aby Komise předložila Zelenou knihu o vazbě[503]), jimž měla být věnována *prioritní pozornost*, aniž by se však nutně jednalo o vyčerpávající výčet. Konkrétně pak byla Komise vyzvána, aby předložila návrhy týkající se následujících procesních práv obviněných, které by upravovaly: problematiku překladů a tlumočení (opatření A), informací o právech a obvinění (opatření B), právní poradenství a právní pomoc (opatření C), komunikaci s příbuznými, zaměstnavateli a konzulárními úřady (opatření D) a konečně zvláštní ochranu pro zranitelné podezřelé nebo obviněné osoby (opatření E). Obsahově uvedené návrhy v podstatě splývají s právy obsaženými v návrhu příslušného komplexního rámcového rozhodnutí z roku 2004, které však ztroskotalo, jak již bylo uvedeno výše. Oproti tomu se dle uvedené cestovní mapy z roku 2009, s níž se do značné míry identifikovala i Komise, prosadil nový přístup v podobě postupného předkládání separátních legislativních návrhů specificky zaměřených na jednotlivá procesní práva. Tento přístup má nepochybně důležité výhody, které především spočívají ve snažší akceptovatelnosti pro členské státy, neboť přílišně komplexní

[502] Usnesení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o cestovní mapě pro posílení procesních práv podezřelých nebo obviněných osob v trestním řízení (2009/C 295/01). Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:295:0001:0003:CS:PDF

[503] Není zde bohužel prostor se jakkoliv blíže věnovat této klíčové a komplexní problematice. Je nicméně třeba uvést, že Komise již příslušnou Zelenou knihu vydala, a dokonce i analyzovala na ni došlé odpovědi, dosud se však v dané oblasti neodhodlala k legislativní iniciativě. Srov. k tomu blíže příslušnou webovou stránku Komise:
http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614_en.htm

předpis by pro členské státy byl zřejmě obtížně stravitelný.[504] Navíc podle mne v dané oblasti umožňuje rychleji, byť dílčím způsobem, postupovat vpřed, přičemž vytváří snad i lepší prostor pro poněkud detailnější úpravu a speciální zaměření. Nepominutelnou nevýhodou a rizikem tohoto přístupu však naopak je, že nepřináší komplexní a holistickou úpravu dané materii[505] a navíc klade zvýšené (a jak zkušenost ukazuje někdy obtížně splnitelné) nároky na udržení konzistentní a koherentní úpravy mezi přijímanými předpisy, což se už dnes ukazuje, že se ne vždy zrovna úplně daří.[506] V dlouhodobém horizontu tak podle mne nelze ani vyloučit potřebu jisté konsolidace, kodifikace (např. i ve vazbě na související judikaturu ESD), popř. symplifikace všech instrumentů přijatých v této oblasti do jednoho komplexního předpisu, který by mj. odstranil případné vzájemné rozpory či nesoulady a vyjasnil i zpřehlednil celou materii. Ostatně podobně, jak tomu bylo kupříkladu pro jinou, ale zcela klíčovou oblast evropského práva, v případě směrnice o volném pohybu občanů v Unii.[507] Jakkoliv tedy takovýto vývoj z dlouhodobého hlediska nelze vyloučit, ba by mohl být i vítaný, určitě není ani zdaleka na pořadu dne a ani jej nelze očekávat v blízké budoucnosti. Zbývá totiž prvně složit „mozaiku" procesních práv a vyčkat na jejich řádnou implementaci ve členských státech, což bude ještě „běh na relativně dlouhou trať". Prozatím se totiž v „post-lisabonském" období podařilo unijnímu zákonodárci přijmout tři směrnice v oblasti procesních práv obviněných, konkrétně pak směrnici o právu na tlumočení a

[504] Srov. k tomu obdobně Spronken, T.: EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: An Analysis of the First Steps and a Plea for a Holistic Approach, European Criminal Law Review, 2011, sv. 1, č. 3, s. 231, který výhodu zvoleného přístupu pregnantně shrnuje následovně: *„...small bits will be easier to swallow than the bigger portion which was served to the Member States in the 2004 proposal for a Franework Decision..."*.

[505] Srov. tamtéž s. 231, kde autor poukazuje na to, že většina procesních práv obviněných jsou k sobě vzájemně komplementární, a proto nezbývá než vyčkat, zda zvolený separátní přístup je moudrý. Z vyznění jeho příspěvku se nicméně spíše zdá, že by spíše plédoval pro holistický přístup k dané materii. Ostatně, specificky na potřebu takového přístupu upozorňuje i ve vztahu k třetí (v mezidobí již přijaté) směrnici o právu na přístup k obhájci, viz tamtéž s. 227, kde pochybuje o její účinnosti, pokud do ní současně nebyla zahrnuta úprava problematiky právní pomoci (tuto materii má ošetřit až nový návrh, který je však koncipován značně omezeně), přístupu ke spisu (ta je ale učitým způsobem řešena ve druhé směrnici) či poskytnutí náležitého prostoru (časového i technického) pro přípravu obhajoby, nebo dokonce i řešení dlouhých vazeb v přípravném řízení (k tomu je prozatím k dispozici již vzpomenutá Zelená kniha).

[506] Srov. např. jisté rozdíly ve vymezení působnosti tří přijatých směrnic o procesních právech obviněných, zejména mezi první (o právu na tlumočení a překlad), resp. druhou (o právu na informace) směrnicí na jedné straně a třetí (o právu na přístup k obhájci) na straně druhé, viz čl. 1 odst. 3 (ve spoj. s rec. 16), resp. čl. 2 odst. 2 (ve spoj. s rec. 17) na jedné straně a čl. 2 odst. 4 (ve spoj. s rec. 16 až 18), navíc doplněný o zcela nové ustanovení dle čl. 2 odst. 3.

[507] Viz Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS

překlad v trestním řízení,[508] směrnici o právu na informace v trestním řízení[509] a konečně směrnici o právu na přístup k obhájci a právu na komunikaci v případě zbavení osobní svobody,[510] z nichž jen ta první již má být členskými státy implementována a u ostatních teprve běží stanovená implementační lhůta (u posledně uvedené směrnice má přitom doběhnout až po třech letech 27. 11. 2016). Navíc unijní „procesní mozaiku" zbývá ještě dotvořit. Minimálně o další sérii procesních práv (a zřejmě ještě o některá další), jež byla teprve nedávno předložena v rámci balíčku nových procesních opatření,[511] jimž však není prostor se zde věnovat, nicméně lze alespoň telegraficky vypočíst, že se sestává ze tří návrhů směrnic o právní pomoci,[512] presumpci neviny[513] a zvláštních zárukách pro dětské obviněné,[514] jakož i dvou doporučení Komise, vztahujících se k právní pomoci[515] a procesním zárukám pro zranitelné obviněné.[516] Pokud jde o základní charakteristiku již přijatých směrnic o jednotlivých procesních právech obviněných, lze k nim ve stručnosti uvést následující. Zatímco první dvě

[508] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2010/64/EU ze dne 20. října 2010 o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení. Blíže k této směrnici srov. např.: Cras, S., De Matteis, L.: The Directive on the Right to Interpretation and Translation in Criminal Proceedings. In: eucrim, 2010, č. 4, s. 153 – 162, dostupný na: http://www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim_10-04.pdf.

[509] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/13/EU ze dne 22. května 2012 o právu na informace v trestním řízení. Blíže k této směrnici srov. např.: Cras, S., De Matteis, L.: The Directive on the Right to Information. In: eucrim, 2013, č. 1, s. 22 – 32, dostupný na: http://www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim_13-01.pdf.

[510] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/48/EU ze dne 22. října 2013 o právu na přístup k obhájci v trestním řízení a řízení týkajícím se evropského zatýkacího rozkazu a o právu na informování třetí strany a právu na komunikaci s třetími osobami a konzulárními úřady v případě zbavení osobní svobody.

[511] Srov. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Pokrok v provádění agendy Evropské unie v oblasti procesních záruk pro podezřelé nebo obviněné osoby – Upevnění základů evropského prostoru trestního soudnictví, COM(2013) 820 final, Brusel, 27. 11. 2013.

[512] Srov. návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o prozatímní právní pomoci pro podezřelé nebo obviněné osoby zbavené osobní svobody a právní pomoci v rámci řízení týkajícího se evropského zatýkacího rozkazu, COM(2013) 824 final, Brusel, 27. 11. 2013.

[513] Srov. návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se posilují některé aspekty presumpce neviny a práva být přítomen při trestním řízení před soudem, COM(2013) 821 final, Brusel, 27. 11. 2013. Jakkoliv zde není prostor věnovat se tomuto návrhu, lze předpokládat, že by se mohl stát impulzem pro adekvátnější úpravu této zásady v našem trestním řádu, srov. v tomto ohledu Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 132, který úpravu presumpce neviny v českém trestním řádu považuje za „chudokrevnou", dokonce za „neuralgický bod" české trestně-procesní úpravy. Srov. tamtéž s. 136, kde upozorňuje, že příslušná úprava v § 2 odst. 2 trestního řádu je zákazem presumpce viny, což představuje slabší garanci než příkaz presumpce neviny, tedy pojetí odpovídající příslušnému znění Charty, dalších lidsko-právních úmluv i české Listiny.

[514] Srov. návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o procesních zárukách pro děti podezřelé nebo obviněné v trestním řízení, COM(2013) 822 final, Brusel, 27. 11. 2013.

[515] Doporučení Komise o právu osob podezřelých nebo obviněných v trestním řízení na právní pomoc, C(2013)8179, Brusel, 27. 11. 2013.

[516] Doporučení Komise o procesních zárukách pro zranitelné osoby podezřelé nebo obviněné v trestním řízení, C(2013)8178, Brusel, 27. 11. 2013.

naplňují opatření A a B z výše uvedené cestovní mapy, třetí upravuje některé aspekty z opatření C (konkrétně pak přináší úpravu přístupu k právnímu poradenství, avšak nikoliv právní pomoci) a D (upravuje komunikaci v případě zbavení osobní svobody, například s příbuznými či konzulárními úřady). V souladu s právním základem upravují přijaté směrnice toliko minimální standardy v dané oblasti a jako v návrhu rámcového rozhodnutí z roku 2004 obsahují klauzuli o zachování (lepší) úrovně ochrany dle mezinárodního či vnitrostátního práva[517]. Oproti návrhu rámcového rozhodnutí z roku 2004 však navíc zjevně usilují výrazně posílit minimální standard v dané oblasti nad rámec úrovně, jak vyplývá z Úmluvy a ji rozvíjející štrasburské judikatury.[518] Pokud jde o limitaci působnosti směrnic na přeshraniční případy, ta se nakonec ve směrnicích neprosadila (vztahuje se na příslušná procesní práva v trestním řízení obecně, tedy vedle řízení o evropském zatýkacím rozkazu), přestože ji původně členské státy chtěly zakotvit.[519] Za připomenutí nicméně stojí, že dle příslušného právního základu tu postačuje přítomnost „přeshraničního rozměru," který minimálně u prvního opatření je zřejmý a i u ostatních snad lze při velkorysém přístupu dovozovat jeho potenciální přítomnost a nezbytnost pro usnadnění vzájemného uznávání a justiční spolupráce s přeshraničním rozměrem. Takovýto přístup, jakkoliv by zvláště ze striktních pozic důsledně dbajících na limity právního základu mohl být oprávněně napadán, by zřejmě po mém soud mohl před ESD obstát, zvláště pokud zohledníme relativně velkorysý postoj ESD například k unijní harmonizační kompetenci ve vztahu k vnitřnímu trhu, byť se v tomto případě samozřejmě jedná o úplně jinou kompetenční sféru. V souvislosti s uvažováním o působnosti přijatých směrnic mi na mysli dále vyvstaly ještě následující dvě klíčové a koncepční otázky. Ta první se vztahuje k nedefinovanému (či alespoň ne zcela přesně definovanému) pojmu *trestní řízení*. Mají se harmonizovaná procesní práva vztahovat jen na trestní řízení ve smyslu vnitrostátního práva toho kterého členského

[517] Srov. čl. 8 směrnice o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení, čl. 10 směrnice o právu na informace v trestním řízení, čl. 14 směrnice o právu na přístup k obhájci a právu na komunikaci v případě zbavení osobní svobody.

[518] Srov. např. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 743, kde autor vypočítává ve vztahu k opatření A příklady procesních práv vztahujících se k tlumočení a překladu, které jdou nad rámec štrasburského standardu (k tomu srov. s. 676 tamtéž) jako např. jasnější definici podstatných dokumentů, doplnění práva na tlumočení komunikace s právním zástupcem, zákaz vzdání se práva ve vztahu k tlumočení, vyjasnění okolností, za nichž je možno se vzdát práva na překlad. Směrnice o tlumočení a překladu v trestním řízení jde navíc dále i tím, že se vztahuje na řízení o výkonu evropského zatýkacího rozkazu, přičemž v dané souvislosti specifikuje práva na tlumočení a překlad. Vyšší standard je pak možno zaregistrovat i u následně přijatých směrnic, jak na to bude poukázáno dale.

[519] Srov. Spronken, T.: EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: An Analysis of the First Steps and a Plea for a Holistic Approach, European Criminal Law Review, 2011, sv. 1, č. 3, s. 221, jakož i poznámku pod čarou č. 33 na s. 222.

státu? Nebo je nutno přijmout autonomní výklad unijní? A měla by snad být dokonce všechna harmonizovaná procesní práva (zvláště při vědomí, že jdou v mnoha případech i nad rámec minimálního „štrasburského“ standardu) přiznána i v rámci správního (administrativního) řízení (trestního)? Když si vezmu na pomoc samotný text uvedených směrnic, a to jak relevantních pasáží v normativním textu směrnic, tak i jim odpovídajícím bodům odůvodnění preambule a doplním tento jazykový (gramatický) výklad[520] ještě výkladem logickým, systematickým a objektivním (i subjektivním) teleologickým, dospívám k tomu, že by tím správným výkladem zřejmě měl být výklad autonomní, determinovaný do značné míry jazykovým výkladem, třebaže v zásadě[521] vycházející z vnitrostátního pojetí trestního řízení v tom kterém členském státě, neboť ostatně nic jiného než trestní řízení v tom kterém členském státě neexistuje. Působnost přijatých směrnic by se tak podle mne měla v zásadě[522] vztahovat na trestní řízení od okamžiku vyrozumění (příslušnými orgány členského státu) podezřelých nebo obviněných o tom, že měli spáchat trestný čin[523], až do ukončení trestního řízení, tedy

[520] Srov. čl. 1 odst. 1, 2, 3 (ve spoj. s bodem odůvodnění 16) směrnice o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení, čl. 1, čl. 2 odst. 1, 2 (ve spoj. s bodem odůvodnění 17) směrnice o právu na informace v trestním řízení, čl. 1, čl. 2 odst. 1, 3, 4 (ve spoj. s body odůvodnění 16 až 18, zvláště bodem 17) směrnice o právu na přístup k obhájci a právu na komunikaci v případě zbavení osobní svobody.

[521] Ve světle dále podaného výkladu by ale podle mne například nebyl správný takový výklad, který by například v podmínkách českého vnitrostátního práva s poukazem na definici trestního řízení v § 12 odst. 10 trestního řádu, jakožto řízení podle tohoto zákona, tedy trestního řádu, zahrnoval i řízení, dříve spadající do hlavy dvacáté páté (nově vydělené do nového zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních), tedy i například řízení o uznání a výkonu různých instrumentů vzájemného uznávání (nikoliv tedy jen evropského zatýkacího rozkazu), jako je například řízení o uznání a výkonu peněžitých trestů a pokut či zajišťovaccích nebo konfiskačních příkazů. Zřejmě by do unijního rámce pojmu trestního řízení (alespoň pokud bychom se drželi doslovného unijního textu a nepřikročili k extenzivnímu výkladu) neměla spadat dále ani například řízení o mimořádných opravných prostředcích či specificky v našich podmínkách (stále ještě) řízení o stížnosti pro porušení zákona.

[522] Srov. však omezenou působnost ve vztahu k méně závažným deliktům, jak je obsažena v čl. 1 odst. 3 (ve spoj. s bodem odůvodnění 16) směrnice o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení, čl. 2 odst. 2 (ve spoj. s bodem odůvodnění 17) směrnice o právu na informace v trestním řízení, čl. 2 odst. 4 (ve spoj. s body odůvodnění 16 až 18, zvláště bodem 17) směrnice o právu na přístup k obhájci a právu na komunikaci v případě zbavení osobní svobody.

[523] Pokud jde o trestný čin, vyvstává otázka, zda rozhodující má být příslušná vnitrostátní kvalifikace. Klonil bych se spíše k tomuto pojetí, neboť to podle mne lépe odpovídá vůli unijního zákonodárce (srov. v této souvislosti zejm. čl. 2 odst. 4 ve spoj. s bodem odůvodnění 17 směrnice o právu na přístup k obhájci a právu na komunikaci v případě zbavení osobní svobody). Rovněž lze ale akceptovat, že v souladu s vůlí (navíc i výslovně vyjádřenou) unijního zákonodárce bude působnost směrnic, jakkoliv však příslušným způsobem limitovaná, dopadat i na méně závažné delikty, které nemusí být kvalifikovány vnitrostátně jako trestné činy, jež by však vždy měly podléhat možnosti přezkumu před *soudem s příslušností v trestních věcech*, v rámci kterého řízení se teprve počítá s uplatněním schválených směrnic, přičemž uvedený pojem „*soudu s příslušností v trestních věcech*“ by navíc podle mne měl být i vzhledem ke svému znění vykládán restriktivněji než například pojem „*soud s příslušností též v trestních věcech*“ jako v kauze *„Baláž“*, viz rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 14. listopadu 2013, věc C-60/12, *„Baláž“*, jak na něj bylo odkazováno již výše v poznámce pod čarou 453. Neměl by tak podle mne dopadat, jak uvádím dále, například na možnost projednání přestupků před správními soudy. Srov. však v tomto ohledu zřejmé právně-lingvistické pochybení v čl. 1 odst. 3 měrnice o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení, kde se dokonce objevuje (v českém kontextu zvláště

do pravomocného rozhodnutí o tom, zda daný podezřelý nebo obviněný uvedený trestný čin spáchal, včetně případného odsuzujícího rozsudku a rozhodnutí o opravném prostředku[524]. Naopak mám zato, že by působnost uvedených směrnic neměla být expandována dále do širších oblastí správního (administrativního) řízení (trestního), třebaže i pro tento výklad by bylo možno nalézt jisté argumenty, například skrze výklad komparativní, pokud jde o judikaturu štrasburského soudu k Úmluvě,[525] či dokonce některé náznaky ukazující tu na případnou možnost extenzivní judikatury samotným ESD,[526] byť se zatím podle mne nejedná o případy zcela přiléhavé a na danou oblast bez dalšího uplatnitelné[527]. Ať už je správný jakýkoliv z výše nastíněných výkladů, bylo by po mém soudu nepochybně vhodnější, kdyby se tu unijní zákonodárce vyjádřil zcela přesně a neponechal prostor pro jakékoliv pochybnosti či možná překvapení. Pokud jde o druhou koncepční otázku stran působnosti, vztahuje se k *limitaci působnosti na řízení o výkonu evropského zatýkacího rozkazu*, resp. v řízení týkajících se evropského zatýkacího rozkazu, pokud jde o třetí procesní směrnici o přístupu k obhájci. V tomto případě nelze unijnímu zákonodárci vyčítat nedostatečnou přesnost a výslovnost úpravy, ale lze se spíše ptát, zda *ze všech instrumentů vzájemného uznávání*, které již Unie přijala (za všechny lze zmínit například konfiskační příkaz či případně i instrument o uznávání peněžitých trestů), je správná a vhodná limitací právě jen na evropský

problematické) spojení: *„méně závažné přestupky"*, když v následujících jazykových verzích se už hovoří alespoň *o „ méně závažných deliktech"*.

[524] Jak jsem již uvedl výše v poznámce pod čarou 458, klonil bych se (při absenci jasnější formulace) spíše k restriktivnějšímu výkladu v tom smyslu, že přiznaná procesní práva se mají vztahovat spíše jen na řádná řízení, nikoliv ta mimořádná po konečném rozhodnutí ve věci.

[525] Srov. v této souvislosti např. rozsudek *Engel a ostatní proti Nizozemsku* ze dne 8. 6. 1976, resp. blíže k tomu již dříve citovanou příslušnou pasáž In: Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 66 – 68, ve spoj. se s. 71 a poznámkou pod čarou 292 tam uvedenou. Jakkoliv se může z této perspektivy zdát problematická odlišná působnost standardu štrasburského na straně jedné a unijního na straně druhé, může být podle mne nicméně toto odlišování ospravedlnitelné, zvláště pokud unijní standard má být výrazně vyšší, pak i jeho působnost může být užší (např. pokud zaručuje daleko více práv stran překladů a tlumočení, a to už od samotných počátků řízení).

[526] Srov. v této souvislosti rovněž již dříve citovaný rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 14. listopadu 2013, věc C-60/12, *„Baláž"*, jakož i Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ze dne 10. září 2013, věc C-43/12, Evropská komise proti Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie, *„Přeshraniční výměna informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu"*.

[527] Oba citované případy se totiž týkají jiných oblastí. Kauza *„Baláž"* se týká sféry justiční spolupráce v trestních věcech v užším slova smyslu, konkrétně pak vzájemného uznávání peněžitých trestů ***a pokut***, nikoliv tedy harmonizace procesních standardů, navíc, jak už bylo výše uvedeno, vykládán tu byl širší pojem *„soudu s příslušností **též** v trestních věcech"*. Ve druhé kauze jde o sféru policejní spolupráce, kde Komise zpochybnila právní základ uvedené směrnice, který dle jejího názoru neměl být platně přijat na příslušném právním základu ze sféry policejní spolupráce (čl. 87 odst. 2 písm. a)), kterou se však v této práci nezabýváme, ale na příslušném „dopravním" právním základě (čl. 91 odst. 1 písm. c)). Generální advokát nicméně uplatněné výhrady nepřijal a navíc vyjádřil názor, že pojem trestný čin nelze vykládat striktně dle vnitrostátní kvalifikace, ale funkcionálně. Znovuje tu však nutno zdůraznit, že tak zde učinil toliko ve vztahu k úpravě policejní spolupráce.

zatýkací rozkaz. Osobně se spíše kloním k tomu odpovědět si na tuto otázku spolu s S. Peersem[528] záporně, jakkoliv by tomuto závěru určitě slušela hluboká analýza a důkladné promyšlení, na což tu ale není prostor. Vyzdvihnout je však nutno jiný aspekt, a sice případnou možnost uplatnění *přímého účinku* ve vztahu k určitým procesním právům, zakotveným v přijatých směrnicích. U řady ustanovení všech přijatých směrnic si lze totiž podle mne skutečně poměrně snadno představit, že by se jich mohli (úspěšně) dovolávat obvinění, případně jejich obhájci (tedy při splnění stanovených podmínek, zvláště tehdy, když by netransponovaná ustanovení byla dostatečná přesná, bezpodmínečná a neponechávající členským státům implementační prostor). Vedle toho nelze ani vyloučit spory o případný přímý účinek toho kterého ustanovení, přičemž rozhodující se tu opět může ukázat *role ESD*, který by mohl přijít i s novým „lisabonským" „Van Gend en Loosem," tentokrát pro trestní oblast. V této souvislosti se nabízí jistá humorná nadsázka ve smyslu čekání na „obviněného" Van Gend en Loose, které podle mne nemusí být „čekáním na Godota". Konečně je nutno upozornit i na řadu ustanovení, kde hranice implementační diskrece nejsou zcela zřejmé a kde se také Komise, resp. ESD mohou ukázat jako koneční arbitři správné implementace. Dokonce mám zato, že v této sféře (ve stanoveném rámci) může postupně vytlačovat ESD (při vědomí jeho poněkud odlišné role a odlišného působení i ve vztahu ke stádiu příslušných vnitrostátních řízení) ze svých pozic i svého štrasburského kolegu, byť po přistoupení Unie k Úmluvě by v zásadě finálním arbitrem (nad dodržováním příslušných práv Úmluvy, jakkoliv reflektovaných i v Chartě, s nimiž však příslušná unijní pravidla musí být kompatibilní) měl zůstat právě štrasburský soud (ne tak už samozřejmě, pokud by šlo u posuzování unijních kompetencí jako takových a jejich dělbu mezi Unii a členské státy). Přesto bude zajímavé sledovat, jak razantně se tu ESD své role ujme a zda-li si (v zásadě po vzoru svého „štrasburského" kolegy) ve sledované sféře nezachová přece jen více sebeomezení a neponechá širší implementační prostor vnitrostátním zákonodárcům v tom kterém členském státě, než-li jak je obvyklé pro jiné unijní oblasti, zejména ty spojené s ochranou vnitřního trhu, jakkoliv by si ochrana prostoru svobody, bezpečnosti a práva mohla rovněž vyžadovat náležitou unijní ochranu. Po těchto obecnějších úvahách relevantních pro všechny z přijatých směrnic o procesních právech obviněných se pokusím alespoň telegraficky vyzdvihnout z mého pohledu klíčové prvky jednotlivých směrnic. U **směrnice o právu na tlumočení a**

[528] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 744.

překlad v trestním řízení považuji za důležité relativně široké zakotvení práva obviněných na tlumočení při trestním řízení před orgány činnými v trestním řízení, a to včetně policejního výslechu či jiných nezbytných předběžných jednání (viz čl. 2 odst. 1). Směrnice navíc garantuje i právo na tlumočení komunikace mezi obviněným a jeho právním zástupcem, která je v přímé souvislosti s výslechem či soudním jednáním v rámci řízení nebo s podáním opravného prostředku či jinými procesními úkony, *je-li to tedy nezbytné pro zaručení spravedlivého řízení* (viz čl. 2 odst. 2). Dále se obviněným garantuje právo na překlad podstatných dokumentů, mezi něž se zahrnují veškerá rozhodnutí zbavující danou osobu svobody, obvinění či obžaloba a veškeré rozsudky, případně další podstatné dokumenty dle rozhodnutí příslušných orgánů, přičemž jejich nepodstatné části netřeba překládat, eventuálně lze výjimečně namísto jejich písemného překladu poskytnout ústní překlad nebo ústní shrnutí obsahu podstatných dokumentů, *pokud tímto překladem či shrnutím není dotčen spravedlivý průběh řízení* (viz čl. 3 odst.2, 3, 4, 7). Směrnice rovněž předpokládá možnost vzdát se práva na překlad (na rozdíl od práva na tlumočení), tedy po předchozí poradě a po projevení informovaného a jednoznačného souhlasu (viz čl. 3 odst. 8). Dále se stanoví, že členské státy nesou náklady za tlumočení a překlad podle této směrnice bez ohledu na výsledek řízení (viz čl. 4). Směrnice konečně rovněž ukládá členským státům povinnost nastavit mj. mechanizmy ke kontrole tlumočení a překladů, přičemž stížnost na jejich kvalitu má mít možnost podat i sám obviněný (viz čl. 5 ve spoj. s čl. 2 odst. 5 a čl. 3 odst. 5). Počítá se též se zajištěním adekvátní odborné přípravy příslušných orgánů a osob s cílem věnovat zvláštní pozornost specifikům komunikace za pomoci tlumočníka (viz čl. 6). Důsledně vzato se v tomto případě nejedná o úpravu procesních práv osob v trestním řízení, ale přesto lze podle mne toto ustanovení chápat jako akcesorické k materii upravované touto směrnicí a nepochybně i přímo napomáhající dosažení cílů uvedené směrnice, takže by snad nemělo budit kontroverze ani stran právního základu. Závěrem zbývá poznamenat, že směrnice přináší nepochybně plejádu konkrétních práv pro podezřelé či obviněné osoby, které jdou v několika případech i nad rámec minimálního štrasburského standardu.[529] Některé z nich jsou koncipovány bezpodmínečně a bude se

[529] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 743, kde autor, jak už bylo výše v poznámce pod čarou 495 uvedeno, vypočítává příklady procesních práv vztahujících se k tlumočení a překladu, které jdou nad rámec štrasburského standardu (k tomu srov. s. 676 tamtéž) jako např. jasnější definici podstatných dokumentů, doplnění práva na tlumočení komunikace s právním zástupcem, zákaz vzdání se práva ve vztahu k tlumočení, vyjasnění okolností, za nichž je možno se vzdát práva na překlad. Směrnice o tlumočení a překladu v trestním řízení jde navíc dále i tím, že se vztahuje na řízení o výkonu evropského zatýkacího rozkazu, přičemž v dané souvislosti specifikuje práva

jich případně možno dovolávat přímo (např. bezplatné tlumočení a překlady ve stanoveném rámci, viz čl. 4). Jiné obsahují výjimky a počítají s jistou diskrecí při aplikaci příslušnými orgány, které by v dané souvislosti měly ctít mj. princip proporcionality, přičemž nelze ani vyloučit, že k výkladu (či dokonce kvalifikaci, resp. určení konkrétních vztahů spadajících či nikoliv pod vymezené pojmy) určitých vágních ustanovení může být povolán i sám ESD (typicky skrze řízení o předběžné otázce),[530] jak již bylo naznačeno výše. Pokud jde o **směrnici o právu na informace v trestním řízení,** za snad nejdůležitější považuji povinnost poskytnout zatčené či zadržené podezřelé nebo obviněné osobě neprodleně písemné poučení o jejích právech (tzv. Letter of Rights), zahrnující právo na přístup k právníkovi a právní pomoc (včetně podmínek pro případné bezplatné právní poradenství), právo na informace o obvinění, právo na tlumočení a překlad, právo nevypovídat, jakož i právo na přístup k materiálům k případu, právo nechat vyrozumět konzulární úřad a jednu další osobu, právo na naléhavou lékařskou péči a konečně i právo na informaci o maximální době zbavení osobní svobody do doby postavení před příslušný justiční orgán, jakož i podání informace o možnosti napadnout zákonnost zatčení, dosáhnout přezkumu zadržení či požádat o předběžné propuštění (viz čl. 4 odst. 1 až 3, ve spoj. s čl. 3 odst. 1). Uvedené písemné poučení musí být sepsáno srozumitelně a přístupně, přičemž jako vhodný inspirační zdroj může posloužit příslušný indikativní vzor obsažený v příloze k uvedené směrnici (viz čl. 4 odst. 4). Ten pak je k dispozici i pro práva podle právních předpisů, provádějících rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu ve vykonávajícím státě (viz čl. 5 odst. 2). Specifickou úpravu dále směrnice obsahuje ve vztahu k právu na informace o obvinění, resp. trestném činu, z jehož spáchání je dotčený obviněný podezírán, které mají být poskytnuty neprodleně v tak podrobné formě, *aby byl zajištěn spravedlivý proces a účinný výkon práva na obhajobu* a zcela podrobně pak nejpozději při předložení obžaloby, a to včetně informace o povaze a právní kvalifikaci trestného činu a o formě účasti obviněného (viz čl. 6 odst. 1 a odst. 3). Ve vztahu k zatčeným či zadrženým obviněným je třeba zajistit též jejich informování o důvodech jejich zatčení nebo zadržení, jakož i o trestném činu, z jehož spáchání jsou podezíráni nebo obviněni (viz čl. 6 odst. 2). Konečně je nutno vyzdvihnout i poměrně specifickou úpravu práva na přístup k materiálům k případu, jakožto práva bezplatného (viz čl. 7 odst. 5), jež je

na tlumočení a překlad.

[530] Nutno však zároveň pamatovat na jurisdikční výluku ESD dle čl. 276 SFEU, kde se mj. stanoví, že ESD nemá pravomoc přezkoumávat platnost nebo přiměřenost (tedy *proporcionalitu*) operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány členského státu.

nepochybně zcela klíčová pro účinné uplatnění práv obhajoby, případně nezbytná pro účinné napadení zákonnosti zatčení či zadržení podle vnitrostátního práva. Zatímco v posledně uvedeném případě ve stanoveném rámci (ve vztahu k zadrženým a zatčeným) směrnice nepočítá s žádnými derogacemi z uvedeného práva (viz čl. 7 odst. 1, na nějž se nevztahuje čl. 7 odst. 4), obecnější přístup ke všem podstatným důkazům (svědčícím ve prospěch i neprospěch obviněného), poskytnutý v náležitém čase, s cílem umožnit účinný výkon práv obhajoby obecně již nicméně podléhá možnému omezení. *Pokud to není v rozporu s právem na spravedlivý proces*, lze totiž dle směrnice přístup k určitým materiálům odepřít, tedy v případě, že by poskytnutí tohoto přístupu mohlo vést k závažnému ohrožení života nebo základních práv jiné osoby nebo v případě naprosté nezbytnosti takového odepření za účelem důležitého veřejného zájmu, například pokud by tento přístup mohl narušit probíhající vyšetřování nebo závažně ohrozit národní bezpečnost členského státu, v němž trestní řízení probíhá (viz čl. 7 odst. 4). Příslušné rozhodnutí o odepření přístupu k určitým materiálům má přitom učinit příslušný justiční orgán či má takové rozhodnutí podléhat jeho přezkumu (viz čl. 7 odst. 4 *in fine*). Závěrem lze zmínit, že stejně jako předchozí i tato směrnice obsahuje ustanovení o poskytování vhodné odborné přípravy s ohledem na cíle této směrnice, v tomto případě pak specificky i ve vztahu k policejním zaměstnancům (viz čl. 9), kteří budou pravidelně těmi prvními, kteří by měli dotčeným obviněným příslušné informace a poučení zprostředkovat. Jako u předešlého předpisu i u této směrnice lze zrekpitulovat, že přináší obviněným řadu konkrétních práv, jež slibují v mnoha ohledech pozdvihnout úroveň ochrany proti stávajícímu stavu.[531] Konkrétně pak například zaujme, že oproti původnímu návrhu Komise bylo do směrnice výslovně zakotveno právo nevypovídat,[532] které lze vnímat jako základní absolutní právo

[531] Směrnice by měla být mj. například impulzem pro zlepšení (v těch členských státech, které jimi v potřebné kvalitě nedisponovaly) písemných poučení o právech (tzv. Letter of Rights), jež by dle čl. 3 odst. 4 měla být sepsána srozumitelně a přístupně. K tomu srov. Spronken, T.: EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: An Analysis of the First Steps and a Plea for a Holistic Approach, European Criminal Law Review, 2011, sv. 1, č. 3, s. 223 – 224, včetně poznámky 42, kde se vyzdvihují mj. písemná poučení úspěšných členských států v této oblasti (např. Rakouska, Německa, Lucemburska či Španělska) a dále se uvádí deficity při poskytování přeložených poučení pro cizince, kde se zase jako dobré příklady uvádí (Anglie a Wales, Německo, Švédsko či Belgie). I v tomto ohledu by mohl být přínosný nastavený unijní standard v čl. 3 odst. 5 uvedené směrnice.

[532] Srov. Spronken, T.: EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: An Analysis of the First Steps and a Plea for a Holistic Approach, European Criminal Law Review, 2011, sv. 1, č. 3, s. 225, kde autor poukazuje na možné důvody původního nezahrnutí tohoto práva, spočívající v tom, že v některých státech má (mělo) uvedené právo podléhat určitým restrikcím či výjimkám. Například v Anglii či Walesu z využití práva nevypovídat má být možné vyvozovat jisté nepříznivé důsledky, zatímco v některých dalších státech se uvedené právo neuplatňuje vůči osobám, tedy dokud nejsou formálně obviněny.

obviněných. Stejně jako předchozí směrnice obsahuje i tato několik dalších bezpodmínečně koncipovaných procesních práv, jichž se bude možno (po splnění standardních podmínek jako je uplynutí příslušné implementační lhůty) případně dovolávat přímo (např. bezplatný přístup k materiálům k případu ve stanoveném rámci, viz čl. 7 odst. 5). Jiné obsahují výjimky a počítají s jistou diskrecí při aplikaci příslušnými orgány (např. ustanovení čl. 7 odst. 4), přičemž nelze ani tady vyloučit případnou roli ESD při výkladu, resp. ozřejmění obsahu a rozsahu působnosti určitých ustanovení směrnice, pakliže k tomu dostane ESD příležitost (např. skrze řízení o předběžné otázce). Poslední doposud přijatá trestní směrnice v oblasti procesních práv obviněných upravuje poměrně složitou, komplexní a citlivou problematiku **práva na přístup k obhájci a práva na komunikaci v případě zbavení osobní svobody**. Tak jako předchozí dvě směrnice pokrývá příslušná minimální práva v rámci trestního řízení a v rámci řízení týkajícího se evropského zatýkacího rozkazu, přičemž v tomto případě se však příslušná práva (za stanovených podmínek) uplatní (byť jen v minimální dohodnutém rámci) navíc i ve vztahu ke státu vydávajícímu evropský zatýkací rozkaz, ne jen tedy státu vykonávajícímu (viz čl. 1 ve spoj. s čl. 10). Směrnice, pamětliva judikatury štrasburského soudu v dané oblasti, včetně snad nejznámějšího rozsudku v kauze Salduz,[533] především ukládá členským povinnost zajistit podezřelým a obviněným přístup k obhájci dostatečně včas, resp. bez zbytečného prodlení a takovým způsobem, aby mohli prakticky a účinně uplatňovat práva na obhajobu (viz čl. 3 odst. 1). Tato obecná povinnost je dále specifikována. Upřesňuje se tak přesný okamžik, od kdy má být přístup k obhájci zajištěn, přičemž se tak může stát například před policejní výslechem nebo při provádění některého z dále specifikovaných vyšetřovacích úkonů či bez zbytečného prodlení po zbavení osobní svobody, podle toho který okamžik nastane dříve (viz čl. 3 odst. 2). Specifikován je i přesný obsah práva na přístup k obhájci, které má obviněným garantovat možnost scházet se o samotě a komunikovat s obhájcem, a to například i před policejním výslechem (viz čl. 3 odst. 3 písm. a)). Dále jim má zajistit možnost přítomnosti obhájce u výslechů, včetně jejich aktivní účasti na nich, byť tato účast musí být v souladu s postupy podle vnitrostátního práva*, pokud tyto postupy nenaruší účinný výkon a samotnou podstatu dotčeného práva* (viz čl. 3 odst. 3 písm. b)). Konečně má být zajištěno právo na přítomnost obhájce minimálně při vypočtených vyšetřovacích úkonech nebo úkonech prováděných za účelem shromáždění důkazních

[533] Srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. listopadu 2009, „*Salduz proti Turecku*".

prostředků, pokud jsou tedy tyto úkony stanoveny vnitrostátním právem (jedná se o identifikaci, resp. rekognici, konfrontaci a rekonstrukci místa trestného činu) a pokud se při nich vyžaduje nebo umožňuje přítomnost obviněných (viz čl. 3 odst. 3 písm. c)). Uvedená práva, jichž se mohou jejich beneficienti (při splnění stanovených podmínek) nicméně vzdát (viz čl. 9), však nejsou zcela absolutní a je možno se od nich ve výjimečných případech a pouze v přípravném řízení dočasně odchýlit ze stanovených přesvědčivých důvodů, jež mohou spočívat v naléhavé potřebě zamezit závažným nepříznivým důsledkům pro život, svobodu nebo tělesnou nedotknutelnost určitě osoby nebo pokud vyšetřovací orgány musí nezbytně přijmout okamžitá opatření umožňující zabránit závažnému ohrožení trestního řízení (viz čl. 3 odst. 6), což by mohlo pokrývat i situace, kde je třeba provést neodkladné a neopakovatelné úkony. Zároveň je však nutné zdůraznit, že uvedené dočasné odchylky či derogace musí splňovat přísně stanovené podmínky. Musí být časově omezené, přiměřené a nepřekračovat rámec nezbytnosti a naopak nesmí být založeny výhradně na druhu nebo závažnosti údajného trestného činu ani být na újmu celkové spravedlivosti trestního řízení. Navíc o nich musí rozhodnout či příslušná rozhodnutí alespoň přezkoumat příslušné justiční[534] orgány (viz čl. 8). Při porušení těchto práv, jakož i těch dalších ve směrnici stanovených, se počítá s účinnými prostředky právní ochrany dle vnitrostátního práva, přičemž členské státy mají zajistit dodržení práv obhajoby a spravedlivého řízení (viz čl. 12). Směrnice však nejde tak daleko, aby přímo ukládala, že by při (flagrantním) porušení stanovených práv příslušné důkazy neměly být přípustné. Za další kruciální otázku považuji objasnění toho, v čem přesně má spočívat zajištění přístupu k obhájci. Směrnice k tomu říká, že členské státy podniknou kroky ke zpřístupnění obecných informací, které by měly obviněným napomoci při získání obhájce a u osob zbavených osobní svobody mají navíc učinit nezbytná opatření pro účinné uplatnění jejich práva na přístup k obhájci (viz čl. 3 odst. 4), což je dále specifikováno v příslušném bodu odůvodnění preambule (viz bod 28). Nezakládá se tu však povinnost k zakotvení nutné obhajoby, jež má být zřejmě naopak zakotvena na unijní úrovni až dle nového návrhu směrnice o zvláštních zárukách pro dětské obviněné, a to jen pouze pro ně (viz čl. 6 uvedené směrnice). V tomto ohledu se mi tak zdá, že je přijatá směrnice o právu na přístup k obhájci dokonce méně ambiciózní než původní návrh rámcového rozhodnutí z roku 2004. Jinak ale přináší řadu dalších

[534] Česká jazyková verze příslušného ustanovení směrnice (čl. 8 odst. 2, jakož i v odst. 3) sice stanoví nutnost „soudního“ přezkumu, ale ta anglická používá termín „judicial“, kterému lépe vyhovuje český překlad „justiční“. Navíc dle mi dostupných informací bylo i úmyslem zákonodárce uvedený přezkum nelimitovat jen a výhradně ve všech případech na toliko soudní přezkum.

relativně ambiciózních prvků. Příkladem tu může být garance zachování důvěrnosti komunikace mezi obviněným a obhájcem ve stanoveném rámci (viz čl. 4). Dále sem lze zahrnout právo informovat třetí osobu o zbavení osobní svobody (se specifickou úpravou pro dětské oběti), kde je však umožněno uplatnit dočasné derogace z důvodů obdobných těm, jak byly vymezeny výše a podléhající stejným podmínkám (viz čl. 5). Rovněž je poměrně velkoryse upraveno právo zbavených osobní svobody na komunikaci se třetími osobami, kde je však možnost výkon tohoto práva omezit nebo pozdržet s ohledem na závažné a naléhavé požadavky nebo na přiměřené praktické požadavky (viz čl. 6), jakož i s konzulárními úřady, byť pro jejich určitou asistenci zůstává zachována podmínka jejich souhlasu s jejím poskytnutím (viz čl. 7). Konečně jak již bylo výše naznačeno, je v uvedené směrnici specifikováno i právo na přístup k obhájci v rámci řízení týkajícího se evropského zatýkacího rozkazu, tedy ve vykonávajícím státě, ale i právo zvolit si ho ve státě, který vydal příslušný evropský zatýkací rozkaz, přičemž se v souvislosti s tím zakládají příslušným orgánům s tím spojené informační povinnosti (viz čl. 10). Stejně jako u předešlých směrnic tak lze i u této poslední přijaté procesní směrnice konstatovat, že obviněným rovněž zaručuje celou řadu klíčových procesních práv, ať už bezpodmínečných či podmíněných, eventuálně limitovaných možností příslušných orgánů uplatnit vůči nim přísně nastavené dočasné derogace, jež však podle mne celkově slibují zvýšit stávající „štrasburský“ minimální standard v této oblasti,[535] který navíc nebyl nikdy dříve na unijní úrovni tak transparentně a viditelně vymezen. Nyní nezbývá než vyčkat, zda tu dojednaný unijní standard reálně přispěje k lepšímu uplatnění práv obhajoby v celé Unii[536]. Nepochybně by k tomu ještě více přispělo, když by úprava dané materie byla spojena zejména i s úpravou právní pomoci, byť je třeba přiznat, že zvláště přesnější podmínky bezplatné právní pomoci mohou být velmi kontroverzní otázkou (viz k tomu

[535] Srov. v tomto ohledu např. Spronken, T.: EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: An Analysis of the First Steps and a Plea for a Holistic Approach, European Criminal Law Review, 2011, sv. 1, č. 3, s. 225 a tam uvedené poznámky 51, 52 a 53, v nichž je poukazováno na řadu deficitů, pokud jde o přístup obhájci v několika členských státech, přičemž přijatá směrnice by situaci měla nepochybně zlepšit. Pokud jde o právo na přítomnost obhájce při výsleších, které podle citovaného autora není (nebylo) zaručeno v Nizozemsku, Belgii a Irsku, měl by zde jistou nápravu přinést čl. 3 odst. 3 písm. b) uvedené směrnice. Pokud pak jde o právo okamžitého přístupu k obhájci po zatčení, které nemá (nemělo) být zaručeno v Rakousku, Německu, Dánsku, Maďarsku, Irsku, Lucembursku a Švédsku, měl by zde jistou nápravu přinést čl. 3 odst. 2 písm. c) (viz však možnost dočasné derogace dle odst. 5) uvedené směrnice.

[536] Srov. však bod odůvodnění 58 směrnice, podle nějž se Spojené království a Irsko neúčastnily přijímání této směrnice, a tato směrnice tak pro ně není závazná ani použitelná. Na tyto dva členské státy by tedy uvedená směrnice neměla dopadat, tedy pakliže se k nakonec nerozhodnou připojit a být jí vázáni (tzv. opt-in). Dánsko, jako ostatně ve vztahu ke všem „post-lisabonským“ trestním předpisům, naopak tuto možnost „opt-inu“ nemá a zůstává tak automaticky mimo (viz bod odůvodnění 59).

i omezený rozsah aktuálního návrhu směrnice o právní pomoci[537]). Přesto i tak v dojednané směrnici jistý potenciál ke zlepšení stavu oproti současnosti vidím, a to i díky účinným lisabonským mechanizmům, které má k dispozici Komise (např. v řízení o porušení Smlouvy) i ESD (např. skrze již vzpomínané řízení o předběžných otázkách) pro vynucování řádné implementace dojednaných pravidel, přičemž z mého pohledu nezbývá než doufat, že zvláště v této oblasti půjde o „vynucování" sice snad důsledné, ale zároveň i dostatečně střízlivé, uměřené, citlivé, a to při zohlednění odlišných právních tradic a systémů v této oblasti, tedy tam, kde pro ně je v rámci dojednaných pravidel ponechán jistý implementační prostor či garantována procesní autonomie. Ostatně, to by mělo v zásadě platit pro všechny směrnice harmonizující procesní práva obviněných (a dokonce i obecněji pro všechny trestní směrnice vůbec) a stejně tak lze snad i věřit, že všechny ve svém souhrnu – při vědomí, že jejich „mozaiku" ještě zbývá dotvořit, jak již bylo uvedeno výše – skutečně přispějí k posílení vzájemné důvěry, a to jak mezi příslušnými justičními orgány, tak i mezi evropskými občany, kteří se mohou rovněž ocitnout v pozici podezřelých nebo obviněných kdekoliv v Unii, kde by měli mít zaručen společný minimální standard procesních práv. Na samotný závěr je přitom třeba znovu připomenout, že se sice nejedná o standard zcela supranacionalizovaný, protože není a dle platného primárního práva ani nemůže být založen na jednotných (maximálních) standardech, které by byly zakotveny formou nařízení. Přesto však se jedná o standard, podložený výslovným právním základem, o jehož samotné existenci (oproti před-lisabonské době) již netřeba mít pochybností. Samozřejmě, jedná se v souladu s právním rámcem o standard toliko minimální na základě směrnic (což je sice méně než nařízení, ale více než dřívější rámcová rozhodnutí, a to zvláště díky jejich možnému přímému účinku), který však přesto zpravidla významně překračuje minimální „štrasburský" standard v dané oblasti (ten by nikdy neměl být dotčen, což by výhledově mělo podléhat externí kontrole samotným štrasburským soudem). Navíc se zdá, že i samotný rozsah úpravy daného standardu unijní zákonodárce přílišně (nebo vůbec) neomezuje s odkazem na limity právního základu, konkrétně pak pokud jde o přeshraniční dimenzi. Jeho suprancionalizační potenciál je tak výraznější, než by se na první pohled ze striktního čtení příslušného právního základu mohlo zdát. A kromě toho

[537] Srov. zejm. čl. 3 písm. b), ve spoj. s čl. 4 odst. 3 a 5 (pokud jde o poskytnutí toliko jen prozatímní právní pomoci pro osoby zbavené osobní svobody), jakož i čl. 3 písm. a) ve spoj. s čl. 5, zejm. s ohledem na odst. 3 (pokud jde o právní pomoc vůči osobám vyžádaným dle evropského zatýkacího rozkazu). Nelze však vyloučit, ba to lze spíše očekávat, že v průběhu negociací bude EP požadovat širší působnost a vyšší standard v dané oblasti.

je třeba pamatovat, že se tu otevírá velký prostor pro roli Komise a ESD, které mají nad řádnou implementací dohodnutého procesního standardu náležitě bdít, případně ho dále rozvíjet. Brána supranacionalizace v dané oblasti tak sice není zcela absolutně otevřená, je ale významně pootevřená, přičemž se zdá, že se právě zde unijní zákonodárce s pouhým pootevřením nespokojil, ale otevřel ji pořádně (ne však absolutně) dokořán, někdy dokonce, zdá se, nedbaje na nějaké panty a závory (ty hlavní však ctí), což sice může být v zásadě pragmatické a přínosné, ale nelze vyloučit ani to, že by to mohlo být rizikové (jak z pohledu legitimity a legality či dokonce hrozby zrušení neplatných unijních pravidel, pakliže by je jako takové ESD shledal, což však považuji spíše za teoretickou variantu, která se podle mne nenaplní[538]).

Unijní pravomoc k harmonizaci práv obětí trestných činů (čl. 82 odst. 2 písm. c) SFEU)

Jak již bylo výše uvedeno, přinesla Lisabonská smlouva jasný a pevný, jakkoliv však zároveň limitovaný,[539] právní základ pro harmonizaci trestního práva procesního prostřednictvím unijních směrnic, a to včetně specificky uvedených minimálních pravidel týkajících se práv obětí trestných činů. Za připomenutí v této souvislosti stojí, že unijní zákonodárce již přitom v této oblasti měl na čem stavět. Poměrně dlouho před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost (konkrétně v roce 2001) totiž bylo přijato (přes pochybnosti ohledně dostatečného právního základu) příslušné rámcové rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení. Tento předpis, jak již bylo výše zmíněno, nicméně obsahoval řadu (procesních) práv pro oběti, jež byla příliš omezená, podmíněná či vágně formulovaná, takže ani neměl skutečný potenciál významněji zlepšit situaci obětí trestné činnosti v Unii. Nové „lisabonské" prostředí naopak slibovalo příhodnější podmínky pro skutečný rozvoj této sféry a relevantní unijní hráči se zde také patřičným způsobem chopili iniciativy. Už v samotném Stockholmském programu[540] se objevila

[538] Nelze totiž podle mne očekávat v tomto smyslu žalobu na neplatnost ani od příslušných unijních institucí (Komise, EP, Rada), které se na pravidlech v dané oblasti dohodly, ani podle mne od jednotlivých členských států. Jediná hypotetická varianta, kdy by se podle mne ESD mohl dostat k posuzování platnosti přijatých pravidel, je skrze řízení o předběžné otázce, v jejichž rámci by mohla vyvstat například otázka platnosti určitého ustanovení (kterého by se kupříkladu dovolával dotčený jednotlivec). Nicméně i v takovém případě mám za to, že by ESD, jak jsem již naznačil výše, dělal vše pro to (a využil k tomu veškerého dostupného instrumentária), aby dosaženou úroveň integrace v dané oblasti zachoval a potvrdil.

[539] Srov. zejména výše uvedenou limitaci, spočívající v nezbytnosti takové úpravy pro usnadnění vzájemného uznávání justičních rozhodnutí a justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem., jakož i s nutností přihlížet při takové regulaci k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států.

[540] Srov. Stockholmský program – Otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je, přijatý Evropskou radou 16. prosince 2009 (Úředním věstník Evropské unie: 2010/C 115/01). Dostupný

výzva k integrovanému a koordinovaném přístupu v dané oblasti, konkrétně pak ke zlepšení legislativy týkající se obětí trestné činnosti, jakož i její implementace a rovněž tak výzva k přijetí praktických opatření k podpoře obětí. Přezkoumána měla být též možnost spojené úpravy, obsahující jak práva z rámcového rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení, tak i příslušné unijní směrnice o odškodňování obětí trestné činnosti[541]. K tomu sice nedošlo, ale přesto Komise nezahálela a v květnu 2011 přispěchala se svým „balíčkem" zaměřeným na posílení ochrany obětí trestné činnosti v celé Unii,[542] jehož klíčovou součástí byl návrh nové směrnice o právech obětí trestného činu, nahrazující rámcové rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení. Rada poté přijala ve formě usnesení tzv. „budapešťskou" cestovní mapu, tedy plán k posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení, zjevně inspirovaný podobným dřívějším počinem pro oblast práv obviněných, jak o něm bylo pojednáno výše, přičemž přivítala předložený balíček Komise a zavázala se mj. k tomu, že právě návrh směrnice o právech obětí trestného činu posoudí jako prioritní záležitost.[543] Tak se skutečně stalo a příslušná směrnice po zhruba ročním maratonu vyjednávání byla skutečně dohodnuta a následně i formálně přijata,[544] přičemž momentálně běží tříletá lhůta k její implementaci do vnitrostátního práva členských států, která uplyne 16. listopadu 2015. Než se zaměříme na tento klíčový předpis k ochraně obětí na unijní úrovni, je nutno ještě doplnit, že není (ani nebyl) zdaleka jediným unijním instrumentem v této oblasti. Za poměrně významnou lze v této oblasti považovat též již zmíněnou směrnici o odškodňování obětí trestných činů,[545] jež byla přijata již v roce 2004 na tehdejším

---

na:http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:CS:PDF, konkrétně pak zvláště kapitolu 2.3.4, věnovanou obětem trestné činnosti, včetně terorismu.

[541] Srov. směrnici 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů.

[542] Srov. k tomuto balíčku tiskovou zprávu Komise ze dne 18. května 2011, jež je dostupná na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-585_cs.htm, jakož i příslušné Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Posílení práv obětí v EU, Brusel, 18. 5. 2011, KOM (2011) 274 v konečném znění. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0274:FIN:CS:PDF, kde na s. 8 a 9 Komise oznamuje předložení uvedeného balíčku tvořeného především směrnicí o právech obětí trestného činu a dále též nařízením o vzájemném uznávání ochranných opatřeních v civilních věcech.

[543] Srov. Usnesení Rady ze dne 10. června 2011 o plánu posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení (2011/C 187/01), resp. příslušný závazek na s. 4 (187/4) u opatření A. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:CS:PDF

[544] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu („směrnice o právech obětí trestného činu").

[545] Srov. též příslušné pasáže, vztahující se k této směrnici v mém článku Zásada zákazu diskriminace a ochrana obětí trestných činů ve sféře trestního práva EU In: COFOLA 2010: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2010, ISBN 978-80-210-5151-5, kde je mj. poukazováno na relevanci rozsudku ESD ve věci *Wood* v širším kontextu dané problematiky odškodňování speciálně (tedy s ohledem na oprávění k odškodnění nad rámec uvedené směrnice), ale i obecně (ve vztahu

právním základě čl. 308 SES, tedy v rámci tzv. subsidiární kompetence.[546] Tato směrnice požaduje po členských státech vytvoření systémů státního odškodnění pro oběti úmyslných násilných trestných činů[547] spáchaných na jejich území, které by garantovaly spravedlivé a přiměřené odškodnění obětí (viz čl. 12 odst. 2). S ohledem na právní základ však detaily takových systémů nejsou nikterak harmonizovány.[548] Namísto toho směrnice zakládá mechanizmus, který dává oprávnění tzv. přeshraničním obětem, tedy obětem, které utrpěly újmu v důsledku násilného trestného činu v jiném členském státě než ve státě, jehož jsou rezidenty, uplatňovat příslušné odškodnění od prvního z nich. V již vzpomenuté „budapešťské“ cestovní mapě v rámci opatření D přitom Rada vyzvala Komisi, aby uvedenou směrnici přezkoumala především s ohledem na to, zda by stávající postupy neměly být revidovány a zjednodušeny, a aby předložila vhodné legislativní či nelegislativní návrhy v oblasti odškodňování obětí trestných činů.[549] Komise tak (tedy s výjimkou určitých ustanovení ve směrnici o právech obětí trestného činu[550]) doposud neučinila, přesto avizovala, že se v budoucnu na tuto oblast hodlá zaměřit.[551] V této souvislosti je nicméně třeba upozornit, že po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zřejmě nebude možné uvedenou úpravu přijmout na příslušném trestním právním základu v rámci *justiční* spolupráce v trestních věcech (tedy čl. 83 odst. 2 písm. c)), neboť se v daném případě jednání od odškodnění *státem* a nikoliv specificky příslušnými justičními orgány, rozhodujícími v trestních věcech.[552]

---

k unijnímu zákazu diskriminace, a to i s poukazem na stanovisko generálnímu advokátky Kokott k danému případu).

[546] K subsidiární kompetenci dle někdejšího čl. 308 SES, resp. příslušného lisabonského znění srov. např. příslušnou pasáž v mé diplomové práci, In: Švarc, M. *Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy*. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 50 – 54, resp. s. 54 – 60.

[547] Příslušná česká vnitrostátní úprava je přitom velkorysejší, když v § 2 odst. 1 zákona č. 209/1997 Sb., o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti a o změně a doplnění některých zákonů stanoví, že obětí se rozumí fyzická osoba, které v důsledku trestného činu vznikla škoda na zdraví, ne tedy nutně jen úmyslným násilným trestným činem.

[548] Srov. však Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 748, kde autor poukazuje na určitý stupeň harmonizace dané materie na mezinárodní úrovni, konkrétně pak v rámci Úmluvy Rady Evropy o odškodňování obětí násilných trestných činů z roku 1983 (ETS 116), jež je ratifikována většinou členských států Unie.

[549] Srov. Usnesení Rady ze dne 10. června 2011 o plánu posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení (2011/C 187/01), resp. příslušnou výzvu na s. 5 (187/5) u opatření D. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:CS:PDF

[550] Srov. zejm. čl. 16 (právo na rozhodnutí o odškodnění od pachatele v průběhu trestního řízení), jakož i čl. 4 odst. 1 písm. e) (právo na informace o tom, jak a za jakých podmínek mohou získat oběti odškodnění) směrnice o právech obětí trestného činu.

[551] Srov. k tomu řeč unijní komisařky pro oblast justice V. Reding přednesenou u příležitosti konference Victim Support Europe v Bruselu dne 6. listopadu 2013 s názvem: „Strengthening victims´ rights – Doing justice for the victims of crime,“ dostupnou na: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-885_en.htm, kde právě oblast odškodnění obětí zařadila na první místo budoucích aktivit v dané sféře.

[552] Srov. Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011, s. 671. Pokud pak jde o samotné nároky na náhradu škody obsažené v trestních rozsudcích, ty by mělo být

Jako relevantní právní základ pro úpravu dané problematiky by se tedy opět nabízelo využít unijní subsidiární kompetence, tedy čl. 352 SFEU.[553] Pokud jde o instrumenty zacílené na ochranu obětí trestné činnosti lze dále pro pořádek a úplnost připomenout již výše vzpomenutou trestní směrnici o evropském ochranném příkazu (doplněnou o civilní nařízení v téže oblasti), jejímž záměrem (dnes již realizovaným) je, jak uvádí opatření C „budapešťské" cestovní mapy, zakotvit uznávání rozhodnutí přijatých v trestních věcech justičním nebo jiným rovnocenným orgánem na ochranu oběti trestného činu před dalším nebezpečím, které by mohl vyvolat domnělý pachatel[554] (typicky v kontextu domácího násilí či nebezpečného pronásledování[555]). Dodat je třeba, že evropský ochranný příkaz by měl zprostředkovat náležitou ochranu oběti v jiném členském státě, do kterého se rozhodla vycestovat. Zároveň je třeba zdůraznit, že tento předpis neharmonizuje trestní proces (v úzkém slova smyslu) jako takový, ale zaměřuje se na úpravu vzájemné spolupráce v trestních věcech v dané oblasti. Příslušná trestní směrnice tak byla přijata na právním základu čl. 82 odst. 1 písm. a) a d) SFEU a nikoliv na harmonizačním čl. 82 odst. 2 písm. c) SFEU. Konečně je nutno upozornit na dílčí ustanovení (do)týkající se práv obětí, jež jsou (v menší či větší míře) obsažena v unijních instrumentech dominantně harmonizujících oblast trestního práva hmotného. Tak například v rámcovém rozhodnutí o boji proti organizovanému zločinu se stanoví, že vyšetřování a stíhání předmětné trestně činnosti (alespoň tedy pokud k ní došlo na území členského státu) nemá záviset na (trestním) oznámení podaném obětí (viz čl.

---

možné vymáhat skrze mechanizmus dle civilního nařízení zvaného Brusel I (jedná se o nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 ze dne 12. prosince 2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech).

[553] U tohoto kompetenčního ustanovení v „lisabonském" znění je třeba vyzdvihnout, že již není limitován pouze na oblast vnitřního trhu (nad tento rámec však na druhou stranu jednací řády obou komor českého parlamentu počítají s tím, že příslušný český zástupce rozhodující v Radě k tomu musí pro vyjádření souhlasu získat souhlasné usnesení obou komor českého parlamentu). Teoreticky by se tak mohlo vztahovat i na trestní oblast, třebaže to v praxi zřejmě nebude příliš připadat v úvahu, a to zejména s ohledem na v jistém smyslu blanketní či evolutivní speciální klauzule, jak jsou obsaženy v čl. 82 odst. 2 písm. d) SFEU pro oblast harmonizace trestního práva procesního a v čl. 83 odst. 1 třetí pododstavec SFEU pro oblast harmonizace trestního práva hmotného, kde se však již se zpřísněnou parlamentní kontrolou ve shora uvedeném smyslu nepočítá. K tomu srov. Bříza, P., Švarc, M.: *Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 167 -170.

[554] Srov. Usnesení Rady ze dne 10. června 2011 o plánu posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení (2011/C 187/01), resp. příslušnou pasáž na s. 5 (187/5) u opatření C (jinak věnovanému civilnímu nařízení v této oblasti). Dostupný na:
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:CS:PDF

[555] V českém vnitrostátním kontextu se tu jako relevantní může ukázat relativně nová úprava předběžných opatření v novém oddílu osmém hlavy čtvrté trestního řádu, jež byla přijata v kontextunového zákona o obětech trestných činů.

8)[556]. Stejné ustanovení obsahuje i rámcové rozhodnutí o boji proti terorismu, podle něhož se má navíc v případě nezbytnosti poskytnout rodinám obětí předmětné trestné činnosti veškerá možná pomoc (viz čl. 10)[557]. Z „post-lisbonských" směrnic, je pak třeba vyzdvihnout širokou a relativně velkorysou úpravu ochrany, pomoci a podpory obětem obchodování s lidmi[558], jakož i dětským obětem sexuálního zneužívání či vykořisťování[559], která má poskytnout speciální a vyšší úroveň ochrany těmto obětem se zvláštními potřebami[560] oproti obecnému rámci,[561] jak o něm bude pojednáno nyní.

Ten představuje již zmíněná **směrnice o právech obětí trestného činu**.[562] Jako rámcové rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení, které nahradila, se jedná o předpis horizontální, vztahující se na veškeré oběti trestné činnosti v Unii. Kromě toho se však výslovně vyzdvihuje, že se má vztahovat na všechny oběti bez diskriminace, a to rovněž pokud jde o jejich pobytový status.[563] Navíc se za oběti podle směrnice nově

---

[556] Srov. čl. 8 rámcového rozhodnutí Rady 2008/841/SVV ze dne 24. října 2008 o boji proti organizované trestné činnosti

[557] Srov. čl. 10 rámcového rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu ve znění rámcového rozhodnutí 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008, kterým se mění rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu

[558] Srov. čl. 11 až 16 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí

[559] Srov. čl. 18 až 20 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/93 ze dne 13. prosince 2011 o boji proti pohlavnímu zneužívání a pohlavnímu vykořisťování dětí a proti dětské pornografii.

[560] Srov. Usnesení Rady ze dne 10. června 2011 o plánu posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení (2011/C 187/01), resp. příslušnou pasáž na s. 5 (187/5) u opatření E. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:CS:PDF, kde se k tomu mj. uvádí následující: *„… Některé oběti, jako jsou oběti obchodování s lidmi, dětské oběti sexuálního vykořisťování, oběti terorismu a oběti organizované trestné činnosti, mají zvláštní potřeby související s druhem nebo okolnostmi trestného činu, jehož se staly obětí, vzhledem k sociálnímu, fyzickému a psychologickému dopadu těchto trestných činů. Tyto zvláštní potřeby by mohly být předmětem zvláštních právních předpisů zabývajících se bojem proti těmto druhům trestných činů…"*

[561] V této práci není prostor věnovat se uvedeným speciálním úpravám. Je však u nich třeba upozornit na to, že jejich vztah k obecné unijní úpravě (případně i relevantní mezinárodně-právní úpravě) nemusí být zdaleka triviální v tom smyslu, že se pouze a jen uplatní příslušná speciální úprava unijní (tedy ve smyslu *lex specialis derogat legi generali*) bez ohledu na jiné úpravy, zvláště pokud jsou obecnější a velkorysejší. Naopak se v daném kontextu může uplatnit pravidlo *lex posterior generalis non derogat legi speciali priori* (tak lze např. uvažovat o právech podpory bez ohledu na pobytový status podle obecné směrnice o právech obětí trestného činu, která mohou být v určitých aspektech širší než ta přiznaná ve směrnici o boji proti obchodování s lidmi, zejm. s ohledem na limitující znění bodu odůvodnění 18 této směrnice, ve spoj. s čl. 11 odst. 3) či i aplikační přednost příslušné mezinárodně-právní úpravy (viz čl. 10 Ústavy), stanoví-li něco jiného než úprava unijní (např. s ohledem na zvolený právní základ, kde se nabízí např. zvažovat uplatnění širší klauzule o beztrestnosti v souladu s mezinárodně-právní úpravou, než je ta upravená v čl. 8 směrnice o boji proti obchodování s lidmi, která se má uplatnit jen ve vztahu k účasti na trestné činnosti, nikoliv například přestupkových deliktech kupříkladu v oblasti prostituce, na něž se naopak vztahuje příslušná mezinárodní úpravy dle čl. 26 Úmluvy Rady Evropy o boji proti obchodování s lidmi, který dopadá na veškeré „unlawful activities").

[562] Jak již bylo uvedeno výše, jedná se plným názvem o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu a kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV, nicméně pro stručnost se k ní v této práci odkazuje jako na **„směrnici o právech obětí trestného činu"**, což výstižně a zároveň úsporně vyjadřuje její obsah.

[563] Srov. čl. 1 odst. 1 *in fine* směrnice o právech obětí trestného činu.

považuje i rodinný příslušník osoby, jejíž smrt byla přímo způsobena trestným činým, a který v důsledku smrti této osoby utrpěl újmu.[564] Oproti rámcovému rozhodnutí dále nová směrnice představuje značně komplexnější předpis s širším rozsahem působnosti, výrazně překračujícím rámec trestního řízení. Příkladem tu budiž širší i detailnější úprava práv na podporu pro oběti a za stanovených podmínek i jejich rodinných příslušníků.[565] Precizována a rozvedena je rovněž série práv na informace pro oběti, jež mají být poskytnuta jasně a srozumitelně, a to ústně nebo písemně.[566] Na rozdíl od opatření B v případě informačních práv pro obviněné tu však směrnice neobsahuje přílohu s tzv. Letter of rights, jakkoliv by se v tomto případě mohlo jednat rovněž toliko o indikativní inspirační zdroj. Důležitá jsou rovněž specifikovaná práva na informace o případu, kdy oběť na svou žádost musí být vždy informována o jakémkoliv rozhodnutí nepokračovat ve vyšetřování či jej zastavit nebo zastavit trestní stíhání pachatele,[567] přičemž (při splnění stanovených podmínek) má mít právo na přezkum takového rozhodnutí,[568] a dále se obětem mají sdělit informace o době a místě konání soudního jednání a povaze obvinění vznesených proti pachateli.[569] *V souladu s postavením obětí v příslušném systému trestní justice*, což je klauzule či limitace objevující se u řady dalších ustanovení směrnice,[570] mají mít oběti dále právo obdržet na svou žádost informace o stavu trestního řízení, jakož i konečný rozsudek,[571] včetně příslušného odůvodnění,[572] který by měl být v zásadě obětem, jež nerozumějí či nemluví jazykem řízení, navíc i přeložen.[573] Pokud jde o zajištění překladů a tlumočení obecně,[574] lze ve směrnici vystopovat silnou inspiraci odpovídající úpravou pro obviněné dle opatření A, tedy směrnice o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení (včetně například zajištění bezplatných překladů). I zde se příslušná práva (v určeném rámci a při splnění

[564] Srov. čl. 2 odst. 1 písm. a) bod ii) směrnice o právech obětí trestného činu, ve spoj. s písm. b) stejného ustanovení (k definici rodinných příslušníků) a s odst. 2 téhož článku (umožňující členským státům zavést příslušné omezující postupy, tedy omezit oprávněné rodinné příslušníky, resp. určit jejich přednost, pokud jde o výkon přiznaných práv).
[565] Srov. čl. 8 a 9 směrnice o právech obětí trestného činu.
[566] Srov. čl. 3, 4 a 6, zejm. čl. 3 odst. 2 směrnice o právech obětí trestného činu.
[567] Srov. čl. 6 odst. 1 písm. a) směrnice o právech obětí trestného činu.
[568] Srov. čl. 11 odst. 1 směrnice o právech obětí trestného činu.
[569] Srov. čl. 6 odst. 1 písm. b) směrnice o právech obětí trestného činu.
[570] Srov. kromě čl. 6 odst. 2 dále např. čl. 7 odst. 1, čl. 7 odst. 3, čl. 11 odst. 1, čl. 14 směrnice o právech obětí trestného činu.
[571] Srov. čl. 6 odst. 2 směrnice o právech obětí trestného činu.
[572] Srov. čl. 6 odst. 3 směrnice o právech obětí trestného činu, kde se vedle odůvodnění příslušných rozhodnutí umožňuje poskytnout i jen stručné shrnutí důvodů pro dotčená rozhodnutí. Tato pvinnost navíc není dána pro případy rozhodnutí poroty nebo rozhodnutí, jejichž odůvodnění jsou důvěrná, která se podle vnitrostátních právních předpisů nezdůvodňují.
[573] Srov. čl. 7 odst. 3 směrnice o právech obětí trestného činu.
[574] Srov. čl. 7 směrnice o právech obětí trestného činu.

stanovených podmínek) přitom přiznávají obětem *v souladu s jejich postavením v příslušném systému trestní justice*. Naopak mimo tento rámec, resp. i nad rámec trestního řízení[575] se, jak již bylo výše avizováno, přiznávají obětem i jejich rodinným příslušníkům práva (tedy při splnění stanovených podmínek) na *bezplatný* přístup k obecným i specializovaným službám podpory, jejichž minimální rozsah směrnice navíc relativně specificky vymezuje,[576] přičemž ale ponechává zároveň značný diskreční prostor pro to, jak organizaci příslušných služeb podpory zabezpečí.[577] Jakkoliv ustanovení o podpoře obětí představují nepochybně klíčová ustanovení probírané směrnice s potenciálem výrazně napomoci obětem trestné činnosti, s čímž lze jen sympatizovat, nelze si zároveň nevšimnout výrazných finančních implikací, resp. nákladů pro členské státy, které si může vyžádat jejich důsledná implementace. Navíc tato ustanovení mohou budit minimálně kontroverze s ohledem na zvolený právní základ, který se mi zdá být v tomto případě „natahován až k prasknutí".[578] V tomto ohledu je zajímavé, že ta ustanovení, která naopak plně souladí se zvoleným právním základem, a sice příslušná (procesní) práva obětí v trestním řízení,[579] jsou podle mě spíše značně limitovaná a jakkoliv někde snad přináší dílčí pokrok oproti dřívější úpravě v rámcovém rozhodnutí, obecně jej v této oblasti spíše neshledávám. Za minimalistickou (zároveň však plně, možná někde až přílišně, zohledňující odlišnosti vnitrostátních systémů členských států a respektující jejich procesní autonomii v dané oblasti) považuji například úpravu práva na slyšení,[580] dále pak práva na právní pomoc[581] či práva na náhradu výdajů[582] nebo práva na rozhodnutí o odškodnění od

[575] Srov. v této souvislosti příslušnou formulaci v čl. 8 odst. 1 uvedené směrnice: „Členské státy zajistí, aby oběti měly podle svých potřeb bezplatně přístup k důvěrným službám podpory pro oběti, jednajícím v zájmu obětí, *před trestním řízením, v jeho průběhu a přiměřenou dobu po jeho skončení*…", ve spoj. s bodem odůvodnění 37.

[576] Srov. čl. 9 odst. 1 (k obecným službám podpory), jakož i čl. 9 odst. 3 (ke službám odborné podpory) směrnice o právech obětí trestného činu.

[577] Srov. čl. 8 odst. 4 směrnice o právech obětí trestného činu, kde se stanoví, že *služby podpory pro oběti a služby odborné podpory mohou být zřízeny jako veřejné či nevládní organizace a mohou být organizovány na profesionálním nebo dobrovolném základě.*

[578] V této souvislosti může být zcela specificky otázkou, jak je kupříkladu *bezplatné přístřeší* v rámci *služeb odborné podpory* nezbytné pro usnadnění vzájemného uznávání justičních rozhodnutí a justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem,

[579] Srov. kapitolu 3 směrnice o právech obětí trestného činu.

[580] Srov. čl. 10 směrnice o právech obětí trestného činu, kde se obětem během trestního řízení sice přiznává právo být vyslechnuty a předkládat důkazy, avšak příslušná *procesní pravidla* pro výkon těchto práv mají podléhat *vnitrostátním právním předpisům*.

[581] Srov. čl. 13 směrnice o právech obětí trestného činu, kde se obětem garantuje přístup k právní pomoci, avšak pouze *pokud mají postavení strany v trestním řízení*, přičemž navíc *podmínky* nebo *procesní pravidla* umožňující takový přístup k právní pomoci mají opět podléhá *vnitrostátním právním předpisům*.

[582] Srov. čl. 14 směrnice o právech obětí trestného činu, kde se členským státům ukládá povinnost poskytnout *obětem, které se účastní trestního řízení*, možnost náhrady výdajů vzniklých v důsledku jejich

pachatele v průběhu trestního řízení.[583] Pro tato práva, podřízená zpravidla mj. *vnitrostátním pravidlům či podmínkám*, je podle mě typické, že do značné míry zachovávají *status quo*, nepřináší buď žádné, nebo minimum skutečně nových harmonizačních povinností, a třebaže lze mít zato, že zaručení esence uvedených práv v zásadě uvedená směrnice po členských státech požaduje, ponechává jim značný diskreční prostor a procesní autonomii v dané oblasti. Za poněkud přínosnější po mém soudu lze naopak považovat zakotvení práva na přezkum rozhodnutí o zastavení trestního stíhání[584] či případně některá práva tzv. přeshraničních obětí[585] nebo záruky v souvislosti se službami restorativní justice, které by měly garantovat jejich bezpečnost a kvalitu.[586] Posledním klíčovým okruhem práv, které zakotvuje analyzovaná směrnice, jsou práva na ochranu obětí,[587] zvláště v rámci trestního řízení, a to včetně zvláštních ochranných opatření (včetně těch speciálních pro dětské oběti)[588] v návaznosti na mechanizmus individuálního posouzení obětí s cílem zajistit potřeby zvláštní

---

aktivní účasti v trestním řízení, a to *v souladu s jejich postavením v příslušném systému trestní justice*. Dále se rovněž doplňuje, že *podmínky nebo procesní pravidla* umožňující obětem náhradu stanoví *vnitrostátní právní předpisy*.

[583] Srov. čl. 16 směrnice o právech obětí trestného činu, podle něhož mají členské státy zajistit, aby oběti měly v průběhu trestního řízení nárok na vydání rozhodnutí o odškodnění ze strany pachatele v přiměřené době, *s výjimkou případů, kdy vnitrostátní právní předpisy stanoví, že takové rozhodnutí má být vydáno v jiném soudním řízení*. Je tak podle mě zachována možnost odkázat oběti na uplatnění jejich nároků například v civilním řízení.

[584] Srov. čl. 11 směrnice o právech obětí trestného činu, kde se však objevují specifická omezení a výjimky (viz odst. 2, 4, 5).

[585] Srov. čl. 17 směrnice o právech obětí trestného činu, kde se počítá se zajištěním výpovědi oběti okamžitě po podání trestního oznámení, využíváním videokonferencí pro účely výslechů či možností podat trestní oznámení ve státě bydliště oběti, nikoliv tedy nutně v jiném státě spáchání trestného činu, do něhož pak má být případně příslušné oznámení postoupeno.

[586] Srov. čl. 12, ve spoj. s čl. 2 odst. 1 písm. d) směrnice o právech obětí trestného činu. Nestanoví se tu nicméně, zda takové systémy, případně ve vztahu k jaké kriminalitě mají být k dispozici. Nicméně tam, kde jsou k dispozici, musí vyhovovat stanoveným kritériím na zajištění jejich bezpečnosti a kvality.

[587] Srov. kapitolu 4 směrnice o právech obětí trestného činu.

[588] Srov. čl. 23 (pro ochranu obětí s potřebami zvláštní ochrany obecně) a 24 (pro dětské oběti specificky) směrnice o právech obětí trestného činu. Dle čl. 23 se jedná o sérii specifických práv během vyšetřování (má jít např. o možnosti výslechů ve speciálních k tomu upravených a přizpůsobených prostorách, před speciálně vyškolenými odborníky, v zásadě stejnými osobami, případně v případě zájmu dotčených obětí u určitého typu kriminality i před osobami stejného pohlaví) i soudního řízení (má jít o možnost využití komunikačních technologií k zamezení vizuálního kontaktu mezi oběťmi a pachateli či za účelem umožnění výslechů ze soudní síně bez jejich přítomnosti a dále o opatření k zamezení zbytečným výslechům ohledně soukromého života či k umožnění konání slyšení s vyloučením veřejnosti). Uvedená zvláštní opatření mají být v zásadě k dispozici, *aniž by však byla dotčena práva na obhajobu a v souladu s pravidly pro soudní rozhodování*. Navíc nemusí být poskytnuta, *brání-li tomu provozní nebo praktická omezení nebo je-li třeba oběť naléhavě vyslechnout a bez jejího vyslechnutí by mohlo dojít k újmě obětí či jiné osoby nebo k narušení průběhu řízení*. Ve vztahu k dětským obětem, u nichž se dle čl. 22 odst. 4 předpokládá, že mají potřeby zvláštní ochrany, mají navíc členské státy dle čl. 24 v určeném rámci a při splnění stanovených podmínek zajistit, aby veškeré výpovědi dětských obětí mohly být zaznamenány pomocí audiovizuálních prostředků a aby tyto záznamy mohly být používány během trestního řízení jako důkaz, dále se počítá se zajištěním zástupce dětské oběti a právním poradenstvím a zastupováním (při střetu zájmů s jeho zákonnými zástupci).

ochrany.[589] Tato práva (či alespoň řadu z nich[590]) lze podobně jako práva na podporu obětí považovat za výrazně pozvedající dříve dosažený standard v této oblasti. Přesto je však zpravidla nelze chápat jako práva zcela absolutní a bezpodmínečná,[591] takže možnost jejich přímého dovolání oběťmi (například skrze uplatnění přímého účinku) může být omezená. Na samotný závěr stojí ještě za zmínku upozornit na poměrně dosti propracované (někde však snad až přílišně limitující[592]) ustanovení o školení příslušných pracovníků (příslušníků policie, soudních zaměstnanců, soudů, státních zástupců či právníků), kteří budou přicházet do kontaktu s oběťmi, aby byli jak obecně, tak speciálně proškolováni s cílem zlepšit jejich povědomí o potřebách obětí a zajistit jim schopnost jednání s oběťmi nestranně, s respektem a profesionálně.[593] Míra detailní propracovanosti tohoto ustanovení přitom kontrastuje se stručnou úpravou odborné

[589] Srov. čl. 22 směrnice o právech obětí trestného činu, podle něhož mají členské státy zajistit, aby u obětí bylo *v souladu s vnitrostátními postupy* včas provedeno individuální posouzení s cílem zjistit potřeby zvláštní ochrany a stanovit, zda a v jaké míře by mohly využít zvláštních opatření během trestního řízení dle čl. 23 a 24, jak uvedeno výše, a to v důsledku jejich zvláštní zranitelnosti vůči sekundární a opakované vikrimizaci, zastrašování a odvetě. Individuální posouzení zejména zohlední a) osobní charakteristiku oběti, b) druh či povahu trestného činu, c) okolnosti trestného činu. Zvláštní pozornost přitom má být věnována obětem, které utrpěly značnou újmu v důsledku závažnosti trestného činu; obětem trestného činu spáchaného z nenávisti nebo motivovaného snahou o diskriminaci, což by mohlo souviset s jejich osobní charakteristikou; obětem, jejichž vztah k pachateli nebo závislost na něm je činí obzvláště zranitelnými. V této souvislosti se mají řádně zohlednit zejména oběti terorismu, organizované trestné činnosti, obchodování s lidmi, násilí na základě pohlaví, násilí v rámci úzkého svazku, sexuálního násilí nebo pohlavního zneužívání nebo trestných činů z nenávisti a oběti se zdravotním postižením.

[590] Srov. však čl. 21 o právu na ochranu soukromí, který považuji osobně za přílišně restriktivní. Na konci prvního odstavce sice ukládají členským státům zajistit, aby příslušné orgány mohly (ne však musely) učinit veškerá zákonná opatření k zabránění zveřejnění jakýchkoliv informací, které by mohly vést ke zjištění totožnosti dětských obětí. Ve druhém odstavci však v zájmu ochrany soukromí, osobní nedotknutelnosti a osobních údajů oběti pouze po členských státech požadují, aby jen *vybídly* sdělovací prostředky k přijetí příslušných samoregulačních opatření, přičemž mají ctít svobodu projevu a informací a svobodu a pluralitu sdělovacích prostředků.

[591] Srov. např. čl. 20, zakotvující obecná práva obětí na ochranu při vyšetřování trestného činu, resp. tomu odpovídající povinnosti příslušných orgánů (jako vést výslechy bez zbytečného prodlení po podání trestního oznámení; co možná minimalizovat počet výslechů a provádět je jen tehdy, pokud je to naprosto nezbytné pro účely vyšetřování trestného činu; zajistit doprovod právním zástupcem či osobou dle jejich výběru, není-li přijato odůvodněné rozhodnutí v opačném smyslu; minimalizovat lékařské prohlídky obětí a provádět je, pouze pokud je to naprosto nezbytné pro účely trestního řízení), která však jsou v návětí omezena klauzulí: *„Aniž jsou dotčena práva na obhajobu a v souladu s pravidly pro soudní rozhodování…“*. Srov. též čl. 19 o právu na zamezení kontaktu mezi obětí a pachatelem, které je zase limitováno závěrečným: *„…, ledaže trestní řízení takový kontakt vyžaduje“*.

[592] Srov. k tomu kriticky In Letschert, R., Rijken, C.: Rights of victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, s. 246 – 247, kde autorky litují rozvolnění školících či vzdělávacích povinností ve vztahu k soudcům, státním zástupcům či právníkům (advokátům). Nutno podle mě nicméně pamatovat i na ústavně-právní limity (včetně soudcovské nezávislosti) či samosprávu příslušných stavovských komor, kde pro striktní povinnosti, jakkoliv by s nimi v dané oblasti bylo možno sympatizovat, nemusí být prostor.

[593] Srov. čl. 25 směrnice o právech obětí trestného činu.

přípravy příslušných pracovníků ve vztahu k právům obviněných, jak na ni bylo poukázáno výše.

Jak tedy celkově hodnotit přijatou směrnici o právech obětí trestného činu? Ve svém souhrnu ji lze podle mne skutečně vnímat jako poměrně výrazný supranacionalizační počin zvyšující úroveň ochrany v této oblasti, avšak při vědomí, že míra a rozsah harmonizace tu není ve všech aspektech a ohledech stejně ambiciózní. Jakkoliv tu Lisabonskou smlouvou předepsaná minimální úprava ve formě směrnic samozřejmě nemůže mít absolutní unifikující účinek na úpravu materie práv obětí trestných činů ve stanoveném rámci v celé Unii,[594] tedy vést k absolutní supranacionalizaci této sféry, ostatně stejně jako v případě procesních práv obviněných, lze i v oblasti práv obětí trestných činů vnímat silný supranacionalizační potenciál přijaté unijní úpravy, jež nepochybně může a bude významně ovlivňovat a determinovat příslušné vnitrostátní úpravy (i praxe), a to více než-li by střízlivý čtenář příslušného kompetenčního zmocnění v primárním právu (tedy v daném případě čl. 82 odst. 2 písm. c) SFEU) mohl předpokládat. Připomeňme totiž především, že přijatá minimální unijní úprava práv obětí trestné činnosti se vztahuje na všechny oběti trestné činnosti bez rozlišení. Nevztahuje se tedy například jen na přeshraniční oběti trestné činnosti či oběti pouze závažné trestné činnosti, jež byla Unií harmonizována. Uvedená limitace ve smyslu striktnějšího pojetí „přeshraničního prvku“ například ve výše naznačeném smyslu se tak stejně jako v případě rámcového rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení neobjevuje ani ve směrnici o právech obětí trestného činu, přičemž pokud jde obtížnou udržitelnost takovéto limitace, lze odkázat na příslušnou pasáž uvedenou výše.[595] Ostatně, je tomu tak podobně jako v případě příslušných směrnic o procesních právech obviněných. Spíše se tak tedy vychází z potenciality „přeshraničního dimenze“ dané problematiky na unijní úrovni v situaci, kdy je v Unii evidováno ročně zhruba 30

[594] Je však třeba připomenout, že Dánsko není touto směrnicí vázáno (stejně jako ostatními trestními předpisy po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost), a to v souladu s postavením Dánska dle příslušného Protokolu, jak již bylo uvedeno výše. Naopak Spojené království a Irsko se přijímání a používání této směrnice účastní. Zvláště s ohledem na Spojené království je nicméně zapotřebí vnímat omezený rámec řady (procesních) práv obětí, jak jsou ve směrnici zakotveny. Tam, kde se totiž příslušná práva mají uplatnit jen *v souladu s postavením obětí v příslušném systému trestní justice* či jen v případech, kdy jsou *oběti stranou v trestním řízení* nebo se *trestního řízení aktivně účastní*, přičemž ve státech, jakými je dle mých informací např. právě Spojené království, kde oběti takovou úlohu, roli či postavení vůbec nemají, hrozí, že příslušná práva (vzhledem ke stanovenému rámci a limitacím) zůstanou jen „mrtvou literou“, alespoň tedy v některých státech Unie (jako např. právě ve Spojeném království), takže minimální standard může zůstat v některých ohledech i nadále spíše zbožným přáním, než realitou.

[595] Srov. výše zejm. s . 105 a poznámku pod čarou 369.

milionů trestných činů a 75 milionů obětí,[596] a to včetně osob využívajících pestrých podob volného pohybu v Unii, přičemž se zjevně vychází z toho, že jednotný minimální standard tu může přispět i v rámci justiční spolupráce. O jeho nezbytnosti (zvláště pak některých aspektů přijaté unijní úpravy) a to specificky i ve vztahu ke vzájemnému uznávání by nicméně bylo možno vést polemiky a pochybovat, přesto se unijní zákonodárce, jakkoliv s jeho integrovaným a holistickým přístupem v dané sféře lze jinak sympatizovat, zjevně rozhodl zvolený právní základ[597] pro účely úpravy dané materie vnímat velmi benevolentně, či se jím dokonce s ohledem na úpravu určitých prvků směrnice příliš (nebo někde vlastně vůbec) nezatěžovat, což však může být problematické (s ohledem na legalitu a legitimitu přijatých opatření) i rizikové (v extrémním případě by to dokonce mohlo hrozit blamáží v případě zrušení neplatných ustanovení, čemuž by se ale ESD podle mě snažil všemi způsoby vyhnout, jak vysvětluji v následující poznámce pod čarou). Na mysli tu mám především kupříkladu úpravu bezplatné podpory i mimo rámec trestního řízení, jež má zahrnovat například i některá sociální práva.[598] Naopak v případě procesních práv obětí v rámci trestního řízení směrnice (podle mě někde snad až přílišně) lpí na imperativech zvoleného právního základu, pokud jde o možnost přijímat jen minimální normy (což by však

[596] Srov. příslušné údaje uvedené na s. 1 Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Posílení práv obětí v EU, Brusel, 18. 5. 2011, KOM (2011) 274 v konečném znění. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0274:FIN:CS:PDF

[597] K otázce právního základu analyzované směrnice (jakož i zde neprobírané směrnice o boji proti obchodování s lidmi) srov. též Letschert, R., Rijken, C.: Rights of victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, zejm. s. 253 – 254, kde autorky mj. poukazují na to, že předmětná směrnice je založena *„zejména“* na čl. 82 odst. 2 SFEU (což je standardní formulace objevující se i u jiných unijních předpisů), z čehož dovozují i případnou možnost relevance jiných ustanovení Smlouvy, včetně například obecné harmonizační kompetence dle čl. 114 SFEU.

[598] Srov. např. čl. 9 odst. 3 písm. a) ve spoj. s čl. 8 odst. 3 směrnice o právech obětí trestného činu. Lze si tak představit kupříkladu následující situaci. Oběti se poskytne *přístřeší nebo jiné vhodné provizorní ubytování*. Poté ji přijde účet za zaplacení příslušné služby. Ona nezaplatí, neboť se dovolá uvedeného práva na *bezplatné* zajištění uvedené služby (po uplynutí příslušné transpoziční lhůty s poukazem na čl. 8 odst. 3). Příslušné zařízení v případě nezaplacení podá na dotyčnou oběť žalobu na plnění, zaplacení vzniklého dluhu. Příslušný soud, který o ní bude rozhodovat se bude muset vypořádat s námitkou oběti, dovolávající se přímého účinku příslušného ustanovení, resp. bezplatnosti dané služby. Teoreticky by dále příslušný soud v případě pochybností o tom, dza uvedená ustanovení vůbec mohlo být přijato na zvoleném právním základu mohl, resp. musel (viz případ *Foto Frost*) podat příslušnou předběžnou otázku ESD, který by pak dostal příležitost vyslovit se k dané otázce, případně dokonce i příslušné ustanovení zrušit, pakliže by dospěl k tomu, že nemohlo být přijato na zvoleném právním základu. Musel by zřejmě přitom nicméně vážit i případná (domněle) nabytá práva dotčených osob, v daném případě obětí trestného činu, případně jejich legitimní očekávání. Každopádně mám zato, že by se ESD zřejmě spíše snažil využít všech instrumentů a výkladových postupů k tomu, aby k derogaci v daném kontextu nemusel přistoupit (např. poukazem na to, že se tu jedná o tzv. „accessory elements“ či „ancilliary elements“, které napomáhají dosažení cílům a účelu daného předpisu, jehož hlavní cíl *(aim)* a obsah *(content)* mohl být přijat na zvoleném právním základě).

nemělo být vnímáno jako minimalistické, jak tomu někde podle mne je), resp. přihlížet k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států, jejichž výrazem jsou např. odkazy na pravidla a podmínky stanovené vnitrostátním právem, které zjevně mají být (ne nutně ve prospěch obětí, ale spíše v jejich neprospěch) garantem ponechání implementační diskrece a procesní autonomie ve členských státech. Přesto i v tomto případě, stejně jako v jiných podle mne nelze podceňovat roli a působnost Komise (typicky skrze řízení o porušení smlouvy), resp. ESD (typicky skrze řízení o předběžné otázce), který už několikrát ukázal, že se nemusí nechat svazovat „v zájmu vyšších (evropských) principů (právních, či dokonce mravních?)" ledasjakými limity, zvláště v sekundární normotvorbě, ale dokonce nejen v ní.[599] Pokud by tak činil uměřeně, nepochybně by to bylo možno akceptovat (případně se z toho i těšit),[600] jinak ale jsem spíše zastáncem maximálního ohledu k vůli (v tomto případě unijního) zákonodárce před přílišně aktivistickou judikaturou ESD, rozvíjející dojednaný unijní standard (v rozporu s vůli unijního zákonodárce), jakkoliv by si jej (tedy jeho vyšší úroveň) bylo možno subjektivně přát.[601] Ostatně, ve vztahu ke konkrétním právům obětí trestné činnosti rovněž určitě nelze podceňovat potenciál přijaté směrnice, a to přestože řada práv v ní stanovených (stejně jako práv obviněných) zůstává podmíněná a ponechává diskreci členským státům, vedle toho se v ní nicméně objevují práva bezpodmínečná, která mohou vyvolávat případný přímý účinek[602] nebo si lze představit i řadu ustanovení, která mohou do vnitrostátního práva „prozařovat" skrze svůj nepřímý účinek, jak se dělo i podle dřívější úpravy ve světle rozsudku ESD ve známé věci *Pupino*. Lze podle mě přitom očekávat, že po „lisabonizaci" dané materie tento trend ve smyslu k posílené vymahatelnosti příslušných práv, jejich výkladu, specifikaci či případně i jejich rozvoji bude i nadále a nejspíš i intenzivněji pokračovat. Lze tak uzavřít, že proces supranacionalizace v oblasti ochrany obětí trestné činnosti (v širším slova smyslu) byl přijetím uvedené směrnice na unijní úrovni razně nastoupen, přičemž

[599] Srov. k tomu v jiném kontextu (v oblasti vzdělávání a rovného zacházení s migrujícími studenty) příslušnou pasáž v mé diplomové práci In Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007, s. 79 – 85, zejm. pak s. 84.

[600] To byl podle mě například případ rozsudku ESD ve věci *Wood* (v oblasti odškodňování obětí), jak na něj již bylo odkázáno výše v poznámce pod čarou 545. Nicméně v kontextu jiných skutkových okolností (viz stanovisko generální advokátky Kokott) by již mohl a měl být učiněn zřejmě jiný závěr.

[601] Přesto v určitých případech, kdy by to bylo pociťováno jako spravedlivější, lze připustit určitou otevřenost ke kreativní a dotvářející judikatuře ESD, zvláště nehrozilo-li by v důsledku významnější dotčení ekonomických, sociálních či právních struktur členských států. Obdobně lze připustit, že ve světle objektivně změněných okolností by i původní vůle unijního zákonodárce mohla ztratit na své relevanci a vytvořit prostor pro poněkud expanzivnější a kreativnější judikaturu ESD, dotvářející dohodnutá providla na podmínky doby, nicméně i zde jsme spíše zastáncem velmi opatrného přístupu ESD.

[602] Srov. např. poznámku pod čarou 597.

tak byly vytvořeny relativně dobré podmínky pro rozvoj této sféry[603] v novém „lisabonském světě“ (třebaže někde lze mít pochybnosti o adekvátnosti zvoleného právního základu a v důsledku tak i dostatečné pevnosti postavených „základů“).

Unijní pravomoc k harmonizaci trestního práva hmotného (čl. 83 SFEU)

Obecný úvod

„Post-lisabonská“ unijní pravomoc k harmonizaci trestního práva hmotného je dána čl. 83 SFEU. Rozpadá se na dvě typově odlišné pravomoci, z nichž ta první se zakládá na čl. 83 odst. 1 SFEU pro harmonizaci tzv. eurozločinů a ta druhá na čl. 83 odst. 2 SFEU, který vytváří prostor pro trestní harmonizaci, jež má zajistit účinné provádění unijních politik v harmonizovaných oblastech. Kromě toho se ve vztahu ke kriminalizaci podvodů poškozujících finančních zájmy Unie (případně související trestné činnosti) podle některých názorů nabízí využít i právního základu dle čl. 325 odst. 4 SFEU,[604] event. příslušného znění v čl. 86 SFEU v souvislosti s působností Úřadu evropského veřejného žalobce.

Harmonizace trestního práva hmotného dle čl. 83 odst. 1 SFEU

Nejdříve budiž pozornost věnována **čl. 83 odst. 1 SFEU**. Podle tohoto ustanovení mohou EP a Rada řádným legislativním postupem (avšak s možností využití tzv. záchranné brzdy[605] a případně i následně posílené spolupráce, jak o tom bylo pojednáno výše) stanovit formou *směrnic minimální pravidla* týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech *mimořádně závažné trestné činnosti* s *přeshraničním rozměrem*

[603] Srov. v tomto kontextu Usnesení Rady ze dne 10. června 2011 o plánu posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení (2011/C 187/01), resp. příslušnou pasáž na s. 4 (187/4) u opatření B. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:CS:PDF, kde se v návaznosti na přijetí směrnice o právech obětí trestného činu (opatření A) počítá mj. s tím, že by Komise měla přijmout příslušná doporučení, která by měla členským států sloužit jako pokyny a vzor pro usnadnění implementace přijaté směrnice. Tato doporučení by navíc měla shromáždit stávající osvědčené postupy mezi členskými státy v oblasti pomoci a ochrany poskytované obětem trestných činů. Dle mi dostupných informací přitom (v době dopisování této práce) příslušná vodítka či doporučení pro řádnou implementaci přijaté směrnice o právech obětí trestného činu jsou (byla) již v pokročilé fázi příprav a po jejich schválení by se měla objevit i na webových stránkách Komise. Další rozvoj této oblasti – například v oblasti odškodňování obětí trestné činnosti – pak nastínila V. Reding, srov. k tomu webový odkaz v poznámce pod čarou 551.

[604] Je to především názor Komise, která na tomto základě předložila i příslušný návrh, který bude podrobněji probrán dále, a to zejména s ohledem na právní základ. Takový názor, chápu-li ho správně, se objevuje však např. též In Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M. a kol. Ústava pro Evropu. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, s. 592.

[605] Srov. v tomto ohledu Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 127, kde však autor (s politováním) upozorňuje na limitaci záchranné brzdy jen ve vztahu k základním aspektům (což považuje za problematicky neurčité hledisko) systému trestního soudnictví člena Rady, tedy dle názoru autora v podstatě zásady procesní povahy a nikoliv zásady a funkce samotného trestního práva hmotného tohoto členského státu. Osobně bych se však spíše klonil k tomu, že by základní aspekty systému trestní justice (což považuji za přiléhavější překlad anglického „criminal justice system“) mohly zahrnovat i základní zásady a funkce trestního práva hmotného.

z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě. Poté následuje taxativní výčet deseti kategorií trestné činnosti, jež do tohoto rámce spadají. Jedná se o: 1) terorismus, 2) obchod s lidmi, 3) sexuální vykořisťování žen a dětí, 4) nedovolený obchod s drogami, 5) nedovolený obchod se zbraněmi, 6) praní peněz, 7) korupce, 8) padělání platebních prostředků, 9) trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a nakonec 10) organizovaná trestná činnost. Jak již bylo uvedeno výše, jsou tyto oblasti trestné činnosti (tedy celá řada z nich a v rámci nich pak některé jejich výseky) kvantitativně poměrně rozsáhle harmonizovány (kvalitativně však s výraznými rezervami) již z doby před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, přičemž poté se až dosud podařilo „lisabonizovat" kriminalizaci obchodování s lidmi,[606] sexuálního vykořisťování dětí,[607] jakož i útoků na informační systémy (tedy pokrýt i oblast trestné činnosti v oblasti výpočetní techniky, tzv. kyberkriminality)[608] a v době dopisování této práce byla konečně finišována dohoda o „lisabonské" kriminalizaci padělání eura a jiných měn.[609] Kromě toho se ještě mj. ve vztahu k trestům propadnutí nástrojů a výnosů z předmětné kriminality, případně dalšího majetku v návaznosti na odsouzení pro vybrané závažné trestné činy spadající pod uvedené kategorie mimořádně závažné trestné činnosti, jež byly již dříve harmonizovány, podařilo dohodnout tzv. konfiskační směrnici.[610] Dále je nutno doplnit, že nad uvedený rámec může Rada na základě vývoje trestné činnosti,[611] tedy ve zjevné

[606] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV (dále též „směrnice o boji proti obchodování s lidmi").

[607] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/93 ze dne 13. prosince 2011 o boji proti pohlavnímu zneužívání a pohlavnímu vykořisťování dětí a proti dětské pornografii, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/SVV (dále též „směrnice o sexuálním vykořisťování dětí").

[608] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/40/EU ze dne 12. srpna 2013 o útocích na informační systémy a nahrazení rámcového rozhodnutí Rady 2005/222/SVV (dále též „směrnice o kyberkriminalitě").

[609] Srov. návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně eura a jiných měn proti padělání, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2000/383/SVV (dále též „směrnice proti padělání eura"), resp.dok. č. 14085/13 ze dne 27. 9. 2013, který reflektuje text dohodnutý v rámci obecného přístupu Rady, což je jakási prozatímní obecná politická shoda v rámci Rady, tedy před finálním dohodnutím směrnice s EP, dostupný přes: http://www.consilium.europa.eu/documents?lang=en. Blíže ke klíčovým elementům obecného přístupu srov. Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z říjnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2013, č. 11-12, s. 276 – 277.

[610] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v Evropské unii (dále též „konfiskační směrnice") v dohodnutém znění dle dok. č. 16861/13 DROIPEN 151, COPEN 217, CODEC 2716. Dostupný na stránkách: http://register.consilium.europa.eu/

[611] V tomto ohledu by se kupříkladu mohlo nabízet využití kapacit Europolu a jejich výstupů, např. zpráv SOCTA, OCTA (tzv. EU Serious Organised Crime Threat Assessment). Blíže k tomu srov. např.: https://www.europol.europa.eu/latest_publications/31

snaze zamezit nežádoucí „konzervaci“,[612] přijmout v režimu jednomyslnosti rozhodnutí (po obdržení souhlasu EP) určující další oblasti trestné činnosti, které splňují výše stanovená kritéria, tedy mimořádné závažnosti trestné činnosti s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli potřebě potírat takovou trestnou činnost na společném základě, přičemž je možné poukázat na to, že uvedené kompetenční ustanovení obstálo i před českým Ústavním soudem při posuzování ústavnosti Lisabonské smlouvy[613]. Doposud však, tedy více, jak čtyři roky po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, Rada k takovémuto rozhodnutí prozatím nepřistoupila, což určitě netřeba hodnotit v této fázi příkře negativně. Přesto si lze do budoucna představit možnost takového rozšíření, zvláště o některé z kategorií trestné činnosti, kde se dle příslušných unjiních instrumentů v oblasti vzájemného uznávání nepřezkoumává oboustranná trestnost, což by podle mě v důsledku mohlo napomoci jejich zcela spolehlivému a „bezpečnému“ fungování, jak už bylo uvedeno na jiném místě výše.[614]V porovnání s „před-lisabonskou“ úpravou příslušné kompetence pro harmonizaci trestního práva hmotného, alespoň tedy vycházíme-li z někdejšího demonstrativního pojetí takové kompetence (oproti současnému taxativnímu, byť s možností rozšíření kategorií trestné činnosti), lze podle mě uvedenou lisabonskou kompetenční úpravu (pokud jde o samotný rozsah působnosti) vnímat jako poněkud jasnější, specifičtější a s ohledem zejm. na elementy mimořádné závažnosti a přeshraničního rozměru předmětné trestné činnosti, jakkoliv je lze pochopitelně různě vykládat (ať už striktně, nebo naopak benevolentně v rámci příslušného politického posuzování), snad i jako limitovanější.[615] Jak ukážeme dále, neznamená to však, že

[612] Srov. Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 129.

[613] Srov. body 170 a 171 nálezu Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, věc Pl. ÚS 19/08, „Lisabonská smlouva“, kde se na konci bodu 170 mj. praví: *„že účelem předmětného ustanovení není arbitrární rozšiřování pravomocí Unie, ale zvýšení možností efektivně reagovat na bezpečnostní hrozby a trestnou činnost mimořádné nebezpečnosti, což lze považovat za zcela legitimní“,* nález je dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=60401&pos=1&cnt=1&typ=result. Srov. k tomu blíže: Bříza, P., Švarc, M.: Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6, s. 168 – 169.

[614] Srov. v této souvislosti s. 6, bod 7 Zprávy o přístupu EU k trestnímu právu (tzv. Jongova zpráva) ze dne 24. 4. 2012 (2010/2312(INI)). Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Zpravodaj: Cornelis de Jong. Dostupný na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0144+0+DOC+XML+V0//CS, kde se zdůrazňuje, že by harmonizační opatření měla být v první řadě navrhována proto, aby bylo podporováno uplatňování zásady vzájemného uznávání v praxi, a nikoli proto, aby byla pouze rozšiřována oblast působnosti harmonizovaného trestního práva EU.

[615] Srov. shodně např. Mitsilegas, V.: EU Criminal Law. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2009, s. 108, kde autor uvádí: *“… the scope of competence regarding criminal offences and sanctions appears to be narrower than the …law and practice in the third pillar…”.* Jako příklad unijního předpisu z oblasti trestního práva hmotného, přijatého před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, u nějž lze mít

supranacionalizační potenciál ve svém souhrnu v celé oblasti harmonizace trestního práva hmotného nebyl Lisabonskou smlouvou posílen (např. ve vztahu k čl. 83 odst. 2 SFEU, ale i obecněji). Opak je pravdou, neplatí to však podle mne, pokud jde o samotný rozsah působnosti ve vztahu ke kategoriím trestné činnosti (ať už těm taxativně vypočteným, nebo i případně dalším podřízeným uvedeným limitujícím kritériím) dle čl. 83 odst. 1 SFEU. Navíc se stejně jako v případě harmonizace trestního práva procesního mohlo jednat pouze o kompetenci k přijímání toliko *minimálních pravidel* (týkajících se zde vymezení trestných činů a sankcí, resp. souvisejících aspektů v souladu s ustálenou praxí, jak se vyvinula již v „před-lisabonské" době) ve formě *směrnic*. Nemohlo tak dojít ani v této oblasti k absolutní supranacionalizaci, jejímž výrazem by v té nejextrémnější podobě byl evropský trestní zákoník. A absolutní supranacionalizace byla vyloučena i ve vztahu k vypočteným kategoriím trestné činnosti, neboť Lisabonská smlouva zde nepřipouštěla ani přijímání unifikačních pravidel formou nařízení,[616] ani plnou (maximální) harmonizaci prostřednictvím směrnic, ale toliko *harmonizaci minimální*.[617] Ta přitom platí (ostatně i s ohledem na samotné znění příslušného kompetenčního ustanovení v primárním právu) i vzhledem k samotnému vymezení trestných činů, resp. znakům skutkových podstat, kdy by podle mne[618] mělo být členským státům v zásadě umožněno jít nad rámec minimálního

---

pochybnosti, zda by mohl být přijat ve stejném, případně širším rozsahu, je kupříkladu rámcové rozhodnutí o boji proti rasismu a xenofobii. Nepochybně není tato kategorie trestné činnosti zahrnuta v taxativním výčtu mimořádně závažné trestné činnosti, takže by mohla být případně doplněna jen na základě jednomyslného rozhodnutí Rady. Nicméně je otázka, zda by tu byl dosažen jednomyslný konsenzus např. ohledně mimořádné závažnosti předmětné kriminality (byť na daném předpisu bylo dosaženo jednomyslné dohody v rámci někdejšího třetího pilíře, třebaže s jistými výjimkami a implementačním prostorem pro členské státy). Podobně lze mít pochybnosti např. i o ohledně možné *"lisabonizace"* čl. 2 odst. 1 harmonizačního rámcového rozhodnutí 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti, tedy pokud jde o příslušný trest konfiskace ve vztahu k celému spektru trestné činnosti. Ostatně, nově dohodnutá směrnice o zmrazování a konfiskaci výnosů z trestné činnosti v EU toto ustanovení nenahrazuje novou úpravou (viz čl. 14 odst.1), jež se vztahuje jen na harmonizovanou trestnou činnost dle čl. 83 odst. 1 SFEU (viz výčet trestných činů v čl. 3).

[616] Jak však poukážu dále, nelze podle mého názoru vyloučit teoretickou možnost takové unifikované úpravy formou nařízení v případě kriminality poškozující (či ohrožující) finanční zájmy Unie, konkrétně pak zvláště, pokud jde o podvody proti finančním zájmům Unie (dle čl. 325 odst. 4 SFEU, event. dle čl. 86 SFEU).

[617] K rozdílu harmonizaci a aproximace srov. Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 31 – 32, kde podle autora harmonizace poskytuje vyšší stupeň integrace a podobnosti na rozdíl od aproximace, která má členským státům ponechávat více implementační diskrece, což také ilustruje na příkladech. Tato práce nicméně takto striktní dělení (jež navíc osobně pokládám za ne zcela jasné a neproblematické) nesleduje (ostatně stejně jako ESD) a oba pojmy spíše používá (pokud vůbec) spíše promiscue.

[618] Srov. však odlišný (byť spíše ojedinělý) pohled In: Nilsson, H. G.: How to combine minimum rules with maximum legal certainty?, Europarättslig Tidskrift, 2011, č. 4, zejm. s. 669 – 672, kde autor staví na stanoviscích prof. Klipa, jak bylo na ně odkázáno již výše v kontextu minimálních norem u rámcových rozhodnutí, přičemž jím předestřenou argumentaci dále rozvíjí v kontextu Lisabonské smlouvy a obhajuje

unijního standardu, tedy (při respektování zejm. proporcionality) postihovat pachatele více (za širší okruh jednání) a přísněji,[619] a to při zajištění minimálně postihu na úrovni, jak byla dohodnuta v příslušných unijních předpisech.[620] Připouštím nicméně, že problematika minimálních pravidel není nikterak triviální a může se ukázat jako dosti problematická,[621] což se zdá, že do jisté míry reflektuje i unijní zákonodárce.[622] Ostatně, odlišné chápání minimální harmonizace (např. jako harmonizace v určitých aspektech a ohledech maximální) by zvláště v dnešním „lisabonském světě", kdy lze (resp. bude možno) uplatňovat (při splnění stanovených podmínek) např. přímý účinek, mohlo mít i poměrně fatální praktické důsledky. Kupříkladu, když by se dotčení obvinění dovolávali například přijaté unijní úpravy jako maximální a zpochybňovali příslušná represivnější pravidla vnitrostátní. Jakkoliv by obecně podle mne takovéto snahy neměly mít příliš šancí na úspěch, a to už jen z toho důvodu, že „minimální" by podle mne nemělo být čteno jako „maximální", lze takové pokusy očekávat (například o prosazení toho „správného" čtení povahy přijatých unijních norem typicky například skrze řízení o předběžné otázce před ESD, což by mohly iniciovat příslušné vnitrostátní soudy kupříkladu na žádost obhájců dotčených obviněných), a to tím spíše, že samotné

---

stanovisko, že pokud jde o znaky skutkových podstat, nemělo by se jednat o minimální, ale maximální unijní normy, resp. že by členské státy neměly mít možnost stanovit méně znaků skutkové podstaty trestného činu, a kriminalizovat tak širší okruh jednání (jako příklad z doby „předlisabonské" to ilustruje na rámcovém rozhodnutí o boji proti terorismu).

[619] Jiné (a poněkud neortodoxní, jak sám připouští) stanovisko zaujal H. G. Nilsson (který navíc poukazuje i na zřejmě shodný pohled E. Barbeho) ve svém dalším článku „Some reflections on the development of an EU criminal policy, on Directives in criminal law and sanctions", [uvedený článek, jehož kopii jsem obdržel od autora, má být součástí knihy editované profesory I. Cameronem a M. Ulfvängem, Uppsala University, jež má vyjít někdy v průběhu roku 2014], kde dále specifikoval (s ohledem na obecné zásady práva Unie, včetně vlastností souvisejících s předností a přímým účinkem, jež by se podle autora měly zásadně vztahovat i na „lisabonizovanou" trestní sféru, jakož i s poukazem na příslušnou úpravu v primárním právu, včetně komparace s úpravou v jiných oblastech, a nakonec i s odkazem na podle autora relevantní judikaturu ESD), že podle něj zvláště ve vztahu k trestním směrnicím (konkrétně pak jako příklad uvádí směrnici o boji proti obchodování s lidmi) nelze vnitrostátně rozšiřovat kriminalizovaná jednání nad jejich unijní rámec (například vypuštěním některých znaků skutkových podstat, což by podle něj vedlo k nadměrné kriminalizaci v rozporu s úmyslem unijního zákonodárce) ani přidávat další znaky skutkových podstat (což by zase ztěžovalo práci orgánům činným v trestním řízení a bylo v rozporu s cílem přijaté směrnice).

[620] Shodně srov. např. Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 128 a129.

[621] Srov. v této souvislosti např. Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 32, kde se autor ve vztahu k čl. 9 Úmluvy o ochraně finančních zájmů Unie, který umožňoval jít „nad rámec" závazků z ní vyplývajících, táže, co se tím má myslet, co je „nad rámec" a z jakého úhlu pohledu by se to mělo vykládat, což mohou být relevantní otázky případně i ve vztahu k obdobným ustanovením trestních směrnic (případně i obecně ve vztahu k chápání minimálních norem jako takových).

[622] V podstatě všechny „post-lisabonské" směrnice přijaté v oblasti trestního práva hmotného hned ve svém prvním článku uvádějí, že zakotvují toliko minimální pravidla. Některé to navíc dále zdůrazňují a specifikují i v bodech odůvodnění jako např. bod odůvodnění 22 tzv. konfiskační směrnice, jak na to bude upozorněno i dále.

relevantní primární právo[623] a případně i sekundární právo[624] k tomu mohou otevírat jisté příležitosti (jakkoliv podle mne v zásadě nikoliv dostatečné na to, aby pokusy ve výše nastíněném smyslu slavily úspěch).

Po akcentování povahy harmonizace jako minimální je vhodné se vrátit k tomu, co vlastně může být takto harmonizováno. Je tedy třeba blíže probrat samotný obsah harmonizovaných pravidel v dané oblasti trestního práva hmotného. Především je nutno vyzdvihnout, že takto minimálně mohou být kriminalizována jen určitá – zpravidla úmyslná[625] – jednání, resp. vymezeny **trestné činy** a to, jak již bylo uvedeno, ne ledasjaké, ale pouze ty, jež spadají do (taxativně vypočtených či *pro futuro* následně jednomyslným rozhodnutím Rady rozšířených) oblastí *mimořádně závažné trestné činnosti* (formální znak) s *přeshraničním rozměrem* z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů (materiální znak) nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě (formální znak).[626] Zaprvé je podle mne nutné si uvědomit, že minimálně harmonizované trestné činy nemusí být zřejmě všechny jednotlivě rovnou mimořádně závažnými trestnými činy, ale musí spadat do rámce oblastí mimořádně závažné trestné činnosti. Tento přístup ostatně podle mne přijal i unijní zákonodárce, neboť mezi některými tzv. eurozločiny nalezneme z mého pohledu i méně závažné trestné činy.[627] Přijetí jiného výkladu, že by měly být všechny trestné činy i jednotlivě

[623] Primární právo totiž v tomto ohledu není zcela specifické a důsledné, a to i v porovnání s příslušnou úpravou o harmonizaci trestního práva procesního. Tak například totiž nestanoví, že *přijetí minimálních pravidel nebrání členským státům zachovat a zavést vyšší stupeň ochrany osob* (zde by se to s ohledem na upravovanou materii mohlo přiměřeně upravit například ve smyslu, že se *členským státům nebrání zachovat a zavést příslušné přísnější normy, pokud jsou v souladu s obecnými zásadami práva Unie*). Dále pak si lze povšimnout, že ve vztahu k minimálním pravidlům se ani specificky neuvádí, že mají *přihlížet k rozdílům mezi právními tradicemi a sytémy členských států*. Přesto se nepochybně uplatní základní imperativ v obdobném (byť ne tak silném) duchu vyjádřený již v čl. 67 SFEU, který počítá s *respektováním různých právních systémů a tradic členských států*. A i pokud jde o *minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí*, mělo by podle mne taktéž postačovat toto jasné a prosté vyjádření, tedy bez nutnosti další specifikace a rozpracování ve výše uvedeném smyslu po vzoru příslušného kompetenčního ustanovení pro harmonizaci trestního práva procesního.

[624] Potíž by zde podle mne mohla spočívat kupříkladu v tom, když by unijní zákonodárce ve své sekundární legislativě například někde výslovně zdůrazňoval a vysvětloval, že skutečně upravuje minimální normy a co jimi vlastně myslí a kde má vnitrostátní zákonodárce kupříkladu možnost jít nad dojednaný unijní rámec (což někdy někde činí) a jinde tak například z opomenutí neučinil, což by mohlo být využito právě pro konstatování, že tedy o minimální normy vlastně nemělo a nemá jít, byť by podle mne už na základě náležitého výkladu příslušné úpravy v primárním právu neměl mít takovýto výklad šanci na úspěch.

[625] Všechny doposud přijaté „post-lisabonské“ trestní směrnice – tedy jak směrnice o boji proti obchodování s lidmi, tak i směrnice o sexuálním vykořisťování dětí a konečně i směrnice o kyberkriminalitě – se přitom omezují na kriminalizaci úmyslných jednání (srov. však čl. 4 odst. 2 písm. c) směrnice o boji proti obchodování s lidmi).

[626] Srov. Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009, s. 126.

[627] Srov. např. čl. 5 odst. 3 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí, kde se kriminalizuje tzv. vědomé získávání přístupu k dětské pornografii prostřednictvím informačních a komunikačních technologií.

mimořádně závažnými trestnými činy (a ne tedy jen spadat do širší kategorie dané oblasti mimořádně závažné kriminality), by naopak patrně mělo vést k závěru o ilegalitě zahrnutí těch trestných činů, které by obtížně bylo možno vnímat jako mimořádně závažné, jakkoliv subjektivní nádech toto kritérium má. Přesto bych zvláště s ohledem na princip subsidiarity a respekt k vnitrostátním specifickým tradicím a systémům členských států považoval za adekvátnější, když by samotné primární právo bylo striktnější tím, že by výslovně a precizněji limitovalo přijímaná minimální trestní pravidla jen na vymezení (*zvláště) závažných* trestných činů (a ne jen trestných činů *bez přívlastku* spadajících do oblastí *mimořádně závažné trestné činnosti*). Samozřejmě ale nic unijnímu zákonodárci nebrání, aby takovou limitaci prosadil v rámci příslušné sekundární normotvorby. Těžko si to lze představit u obchodování s lidmi, které samo o sobě lze považovat za mimořádně závažnou trestnou činnost, a to snad ve všech (jakkoliv roztodivných) jevových formách, resp. různých typech jednání, pod příslušnou skutkovou podstatu spadajících. Není tedy divu, že příslušná směrnice v této oblasti žádnou takovou limitaci neobsahuje.[628] Ta je naopak v určité omezené podobě obsažena u směrnice kriminalizující tzv. kyberkriminalitu, resp. útoky na informační systémy, z jejíž působnosti jsou vyňaty alespoň méně závažné případy,[629] třebaže není vyjasněno, co se tím má myslet, což tedy bude zřejmě zásadně ponecháno na členských státech. Do třetice je možno poukázat na směrnici kriminalizující sexuální vykořisťování dětí , kde naopak unijní zákonodárce využil plně prostoru daného primárním právem a do rámce jinak mimořádně závažné trestné činnosti v dané oblasti zahrnul i některé partikulární méně závažné trestné činy,[630] což už je přesně ta šíře harmonizace, do které by se podle mě unijní zákonodárce nemusel pouštět, neboť to mj. může kolidovat s odlišnými tradicemi členských států v dané oblasti.[631] Posledně uvedený příklad ukazuje, že harmonizace skutkových podstat trestných činů na probíraném právním základě v rámci mimořádně závažných oblastí se tak může rozpínat do netušených šíří, přesto však kritérium mimořádné závažnosti jistý limit představuje, neboť vždy při harmonizaci toho kterého trestného činu musí být patrné navázání na oblast mimořádně závažné kriminality, kam nepochybně celá řada trestných činů spadat nebude moci. Pokud jde o další limitující faktor spočívající v *přeshraniční dimenzi* trestného činu, lze

[628] Srov. čl. 2 směrnice o boji proti obchodování s lidmi.
[629] Srov. závarečná ustanovení v čl. 3, 4, 5, 6, 7 směrnice o kyberkriminalitě.
[630] Srov. např. již výše uvedený čl. 5 odst. 3 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí..
[631] Srov. však čl. 5 odst. 7, 8, jakož i čl. 8 odst. 1 až 3 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí, které členským státům jistou implementační diskreci ponechávají.

jej rovněž považovat za sice patrný a platný, nicméně současně značně volně až vágně formulovaný, a tedy nikterak stritkní. Obdobně, jako tomu bylo i u *přeshraniční dimenze* v případě harmonizace trestního práva procesního, je třeba upozornit (s ohledem na dosavadní legislativní praxi), že se tu unijní zákonodárce spokojuje toliko s potencialitou přeshraničního rozměru té které kriminality a přísnější limitace nevyžaduje.[632] Ostatně, u vypočtených deseti kategorií trestné činnosti lze takový rozměr nepochybně (více či méně) vystopovat a lpět na striktní delimitaci pro veskrze přehraniční trestnou činnost by patrně nebylo ani rozumné, mj. už z toho důvodu, že by se mi takový přístup jevil jako značně nesystémový a potenciálně hrozící přispívat k nežádoucí fragmentaci kriminalizace v daných oblastech. Navíc je třeba si povšimnout odlišného pojetí kritéria přeshraničního rozměru předmětné trestné činnosti v kontextu harmonizace trestního práva hmotného v porovnání s jeho podobou u harmonizace trestního práva procesního, kde je navázáno na usnadnění justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem, zatímco zde je dáno *povahou* a *dopadem* těchto trestných činů, což lze nepochybně různě (široce) vykládat, nebo dokonce se alternativně připouští k příslušné harmonizaci přistoupit i jen *kvůli zvláštní potřebě potírat* předmětnou kriminalitu *na společném základě*,[633] což podle mne ponechává mnohem větší volnost unijnímu zákonodárci pro politické posuzování a rozhodování v daném kontextu. Přesto i zde nelze podle mne uvedená limitující kritéria zcela ignorovat, jakkoliv za ta zásadní pokládám limitaci v podobě *taxativního výčtu deseti kategorií mimořádně závažné trestné činnosti* (event. dále doplněných jednomyslným rozhodnutím Rady), v jejichž jediném a výhradním rámci (na stanoveném právním základě dle čl. 83 odst. 1 SFEU) může docházet k *minimální* harmonizaci příslušných trestných činů prostřednictvím *směrnic*, což jsou podle mne ty jediné vpravdě nepřekročitelné a tvrdé „limity" supranacionalizace trestního práva hmotného. Pokud

[632] Tak například i u takových skutkových podstat trestných činů jako je obchodování s lidmi, kde je jinak přeshraniční rozměr pravidelně zvláště patrný (ostatně, často se v daném kontextu hovoří o zemích zdrojových, tranzitních a cílových), může jít i jen o čistě vnitrostátní případy, přičemž unijní definice dle příslušné směrnice s jejich vyloučením nikterak nepočítá a platí to i pro ostatní směrnice. Za připomenutí též stojí, že tomu tak ani nebylo na základě dřívější úpravy v rámcových rozhodnutích před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Takto striktní pojetí přehraničního rozměru nicméně nebylo ani podle mne třeba požadovat tehdy a neplatí to (tím více) ani dnes.

[633] Takovou potřebu lze interpretovat tak, že společný přístup EU poskytuje skutečnou přidanou hodnotu, vezme-li se mimo jiné v úvahu, *jak rozšířený a častý takový trestný čin* je v členských státech, viz s. 5, bod 3., 4. odrážka ve Zprávě o přístupu EU k trestnímu právu (tzv. Jongova zpráva) ze dne 24. 4. 2012 (2010/2312(INI)). Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Zpravodaj: Cornelis de Jong. Dostupný na:
http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0144+0+DOC+XML+V0//CS.

jde o samotné skutkové podstaty trestných činů, resp. jejich definice po obsahové stránce, je zde po mém soudu stále poněkud předčasné hodnotit, zda „post-lisabonský“ vývoj přinesl znatelný posun k jasnější (*lex certa* je v tomto ohledu klíčový požadavek, třebaže jej podle mne snad lze do jisté míry a v určitém ohledu chápat v unijním kontextu méně rigorózně než v tom vnitrostátním[634]), jednoznačnější, přesnější,[635] jednotnější, a tedy i kvalitnější unijní úpravě v nově přijímaných trestních směrnicích ve srovnání s dřívějšími rámcovými rozhodnutími v této oblasti. Určité příklady na to sice mohou ukazovat,[636] jiné však nikoliv či mohou být vnímány rozporuplně, jak bude ilustrováno dále. Řada z rámcových rozhodnutí v oblasti trestního práva hmotného navíc čeká na svou „lisabonizaci“ (za všechny lze zmínit např. problematicky „harmonizovanou“ kriminalizaci organizované trestné činnosti, jak na to bylo již poukázáno výše). Lze každopádně konstatovat, že doposud přijaté unijní předpisy v této

[634] Srov. v tomto ohledu např. Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 169 – 171, kde autor v daném kontextu odkazuje např. na relevanci rozsudku Soudního dvora ze dne 12. prosince 1996, ve spojených věcech C-74/95 a C-129/95, *„trestní řízení proti X“*. Srov. k tomu rovněž příslušnou pasáž na s. 9 Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Na cestě k politice EU v oblasti trestního práva: zajištění účinného provádění politik EU prostřednictvím trestního práva, Brusel, 20. 9. 2011, KOM (2011) 573 v konečném znění. Příslušný dokument je dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0573:FIN:CS:PDF, kde se píše následující: *„...zásada právní jistoty vyžaduje, aby jednání, jež má být kvalifikováno jako trestný čin, bylo vymezeno jednoznačně. Směrnice EU v oblasti trestního práva* (pozn. aut.: v daném kontextu hmotného, navíc bych dodal, že to může platit jen *cum grano salis*) *ovšem nemá na občana přímý účinek; musí být nejprve provedena ve vnitrostátním právu. Proto* ***požadavky na právní jistotu jsou zde odlišné od vnitrostátních trstněprávních předpisů****. Základem je srozumitelnost pro vnitrostátního zákonodárce ohledně výsledků, jež má být pro porvádění právních předpisů EU dosaženo.“*

[635] Srov. v tomto ohledu z pohledu Evropského parlamentu příslušné pasáže ve Zprávě o přístupu EU k trestnímu právu (tzv. Jongova zpráva) ze dne 24. 4. 2012 (2010/2312(INI)). Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Zpravodaj: Cornelis de Jong. Dostupný na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0144+0+DOC+XML+V0//CS, kde se na s. 4 pod bodem K poukazuje na to, že v souladu s požadavkem *lex certa* musí být *přesně* formulováno, *co tvoří zásadní prvky trestného činu*, aby byla zajištěna *předvídatelnost*, pokud jde o jeho používání, rozsah a smysl, přičemž v následujícím bodě L se k tomu v kontextu unijního práva doplňuje, že vzhledem k tomu, že v případě *směrnic* mohou členské státy využít určitou míru vlastního uvážení ohledně toho, jak daná ustanovení provedou do svých vnitrosátních právních předpisů, což znamená, že aby byl splněn požadavek *lex certa*, musí být co nejkvalitnější nejen samotné právní předpisy EU (ale zjevně i ty, a to možná i tím více – pozn. autora), ale i jejich provedení do vnitrostátních právních předpisů. Pregnantně to pak vyjadřuje EP dále na s. 6 téhož dokumentu, kde pod bodem 4 (věnované ostatním obecným zásadám, kterými se řídí trestní právo) u druhé odrážky týkající se obecné zásady právní jistoty, resp. *lex certa* uvádí, že základní prvky trestného činu musí být přesně popsány, aby byl jednotlivec schopný předvídat, jaké činy ho dovedou k trestní odpovědnosti. Srov. k tomu z pohledu Rady rovněž shodně Závěry Rady o vzorových ustanoveních pro vedení jednání Rady v oblasti trestního práva přijaté dne 30. listopadu 2009 (dok. č. 16542/2/09). Dostupný na: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2016542%202009%20REV%202&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fcs%2F09%2Fst16%2Fst16542-re02.cs09.pdf, kde se k tomu pod bodem 4 uvádí následující: *„Popis jednání označeného za trestné podle trestního práva musí být formulováno přesně, aby byla zajištěna předvídatelnost, pokud jde o jeho použití, rozsah a smysl.“*

[636] V určitém smyslu tak lze pohlížet například na čl. 5 odst. 2 tzv. konfiskační směrnice, jak o ní bude pojednáno dále.

oblasti se mohly výrazně inspirovat a do značné míry i skutečně přebíraly příslušná znění z již dříve dohodnutých mezinárodních úmluv Rady Evropy (platí to pro oblast kriminalizace obchodování s lidmi, sexuálního vykořisťování dětí i tzv. kyberkriminality). „Půvab" takovéto unijní (jakkoliv značně převzaté) úpravy pak v novém „lisabonském světě" spočívá v tom, že se stává vynutitelnou Komisí a ESD, případně se jí (jakkoliv podle mne spíše ve značně omezené míře) mohou dovolávat i jednotlivci (v zásadě to však již neplatí opačně, tedy stát proti jednotlivcům, jak vyplývá z požadavků právní jistoty, jakož i legality, resp. jak je potvrzováno v konstantní judikatuře ESD, konkrétně pak ve vztahu k trestní sféře). Jako ilustrativní příklad v tomto kontextu lze uvést **směrnici o boji proti obchodování s lidmi**. Pokud jde o samotnou definici příslušného trestného činu, jež se rozpadá na určitá vypočtená *jednání*,[637] která jsou při využití stanovených *způsobů či prostředků* (irelevantních v případě dětských obětí)[638] zaměřená na *vykořisťování* (*účel*),[639] zaujme podle mého názoru šíře takovéto definice, a to tím spíše, že má jít jen o minimální unijní standard. I v porovnání s příslušnou českou vnitrostátní právní úpravou (viz § 168 trestního zákoníku) se zdá, že míra kriminalizace nemusí být s tou unijní (u níž již přitom 6. 4. 2013 doběhla stanovená implementační lhůta) zcela dostatečná, a to zřejmě v určitých aspektech ve vztahu ke všem třem výše uvedeným elementům obchodování s lidmi. Pokud jde např. o konstrukci samotných *jednání* dle příslušné unijní úpravy, není koncepčně postavena jako trojstranný vztah (mezi obchodníkem, vykořisťovatelem a obětí), takže zachování této vnitrostátní úpravy by bylo přílišně limitující a nezabezpečovalo by unijním právem požadovanou úroveň kriminalizace v této oblasti. Kromě toho se zdá, že i prvek prostého „přijetí" takových osob (tedy obětí obchodování) není obsažen, takže by jako jevová forma možného jednání měl být

[637] Konkrétně pak dle příslušného čl. 2 odst. 1 uvedené směrnice se jedná o: *najímání, převoz, převod, ukrývání nebo příjem osob, včetně výměny či předání kontroly nad těmito osobami*.

[638] Konkrétně pak dle příslušného čl. 2 odst. 1 uvedené směrnice jsou jimi: ***použití hrozeb**, síly či jiných forem nátlaku, únosu, podvodu, klamu, zneužití moci či zranitelného postavení nebo poskytnutí či obdržení platby či výhod s cílem získat souhlas osoby, jež má kontrolu nad jinou osobou*. Uvedené ustanovení je nutno číst ve spojení s odstavci 2 (k definici zranitelného postavení), 4 (k irelevanci souhlasu při použití uvedených způsobů) a 5 (k irelevanci uvedených způsobů ve vztahu k dětským obětem) stejného článku.

[639] Konkrétně pak dle příslušného čl. 2 odst. 3 uvedené směrnice má vykořisťování přinejmenším zahrnovat *zneužívání prostituce jiných osob nebo jiné formy pohlavního vykořisťování, nucenou práci či služby, včetně **žebrání**, otroctví či praktiky podobné otroctví, nevolnictví **nebo využívání jiných osob k trestné činnosti** či odebrání lidských orgánů*. Uvedené ustanovení je nutno číst ve spojení s příslušným bodem odůvodnění 11, kde mj. zaujme, že se již nehovoří o žebrání jako takovém, ale toliko *nuceném žebrání*. Navíc se specifikuje, jak mu má být v daném kontextu rozuměno. Rovněž se tu nabízí specifikace, přibližující význam výrazu *„využívání k trestné činnosti"* a konečně zaujme i zahrnutí *nezákonných osvojení* či *nucených sňatků* do předmětného rámce, tedy jestliže naplňují skutkovou podstatu obchodování s lidmi.

patrně rovněž doplněn do příslušného skutkové podstaty, aby byla zabezpečena náležitá kriminalizace, jež by byla souladná s unijní úpravou. Obdobně by se dalo pokračovat a kriticky uvažovat o slučitelnosti vnitrostátní úpravy předmětné kriminality s tou unijní i s ohledem na využité *prostředky* (např. mám na mysli absentující prvek spočívající v *použití hrozeb*, což se zdá být nižší a méně intenzivní práh pro kriminalizaci než příslušná vnitrostátní podmínka spočívající v *použití násilí, pohrůžky násilí nebo jiné těžké újmy*), případně i formy *vykořisťování* (zde je však otázka, zda například explicitní uvedení *žebrání* jako formy *nucené práce* si takovou změnu zcela nezbytně vyžaduje, když nucené práce jako formy vykořisťování příslušná vnitrostátní úprava obsahuje; stejně by to mohlo platit i pro *jiné formy vykořisťování*, kam by snad bylo lze subsumovat i *využívání jiných osob k trestné činnosti*). V souladu s obecnými zásadami práva Unie, resp. zásadou právní jistoty a legality, jakož i s ohledem na ustálenou judikaturu ESD (za všechny lze zmínit např. následující případy: *Kolpinghuis Nijmegen*, *Berlusconi*, *Pupino*), v níž bylo jasně potvrzeno, že směrnice sama o sobě, tedy bez náležitého provedení ve vnitrostátním právu, nemůže konstituovat nebo zpřísňovat trestní odpovědnost dotčených osob,[640] by však mělo být příslušným orgánům činným v trestním řízení zapovězeno dovolávat se přísnější unijní úpravy vůči jednotlivci, tedy na jeho úkor a v jeho neprospěch, v daném případě jej fakticky stíhat za neprovedená ustanovení unijního práva.[641] Jedná se v tomto případě o klíčový limit a výluku z působnosti přímého účinku v oblasti trestního práva hmotného. V opačném gardu (tedy dovolávání se jednotlivců příslušné unijní méně represivní úpravy oproti té přísnější vnitrostátní) však někteří autoři, jak již bylo výše uvedeno,[642] prostor pro uplatnění přímého,[643] event. nepřímého účinku[644] připouštějí. Podle mne by však

[640] Srov. Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 167 – 168, jakož i s. 173 – 175, včetně odkazů na příslušnou judikaturu ESD.

[641] Lze si ale na druhou stranu podle mne případně představit, že určité širší vnitrostátní pojmy (jako kupříkladu výše uvedené formy vykořisťování), jakožto znaky příslušné skutkové podstaty, pod něž by bylo lze specifické jevové formy výslovně uvedené v příslušné unijní legislativě subsumovat, by nebylo nutno výslovně implementovat, ale pouze v jejich světle vykládat a aplikovat příslušné vnitrostátní právo, jakkoliv výslovná úprava by mohla být preferovaná. Srov. v tomto ohledu (s odkazem na tzv. „šedé zóny rozsahu kriminalizace“) též např. Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009, s. 169, včetně odkazů na příslušnou judikaturu ESD (včetně již výše vzpomenutého případu *Intertanko*).

[642] Srov. výše poznámky pod čarou 340, 615 a 616, kde je v dané souvislosti odkazováno na příslušné názory A. Klipa či H.G. Nilssona.

[643] Jednotlivec by se tak mohl dovolávat (jakkoliv podle mne v zásadě bez šance na úspěch) příslušné unijní úpravy, jež je méně represivní než ta vnitrostátní v tom smyslu, aby například ty části či znaky, které jsou přísnější vůči němu, nebyly použity.

[644] Srov. např. Nilsson, H. G.: How to combine minimum rules with maximum legal certainty?, Europarättslig Tidskrift, 2011, č. 4, s. 670, odkaz dostupný přes: http://www.ert.se/default.asp, kde autor na příkladu rámcového rozhodnutí o boji proti terorismu má zato, že znak příslušné skutkové podstaty

zásadně[645] širší vnitrostátní kriminalizace s ohledem na unijní minimální standard měla být umožněna. Navíc jsem přesvědčen, že netřeba vždy (ani by to nemuselo být vhodné, třebas pro nesrozumitelnost a nezaužívanost určitých unijních pojmů ve vnitrostátním kontextu, kde mají být implementovány) „otrocky" přebírat přesně a doslova unijní znění dojednaných předpisů (zde jednotlivé znaky skutkové podstaty), ale spíše se zamýšlet, zda unijní pojmy již nejsou například subsumovatelné pod širší vnitrostátní pojmy, či jim dokonce neodpovídají. V zásadě by tak podle mne mělo postačovat jen důsledně dbát o to, aby minimální unijní standard kriminalizace byl i vnitrostátně zajištěn, a to při vědomí, že jinak má Komise a ESD efektivní prostředky (skrze tzv. infringement, tedy řízení o porušení Smluv dle čl. 258 až 260 SFEU), jak si vynutit zjednání příslušné nápravy.

Vedle samotné minimální harmonizace týkající se vymezení trestných činů dle čl. 83 odst. 1 SFEU se dále v unijních trestních směrnicích předpokládá i **minimální harmonizace sankcí, resp. trestů**. Jak k ní přistupuje a jak by k ní podle mě měl přistupovat unijní zákonodárce po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost? Především jsem přesvědčen, že by v daném kontextu měl zvláště citlivě dbát na dodržování proporcionality, která je navíc nově i výslovně vyjádřena v čl. 49 odst. 3 Charty tak, že *výše trestu nesmí být nepřiměřená trestnému činu*, což lze chápat i jako pokyn unijnímu zákonodárci v dané oblasti. Dále by bylo nepochybně dobré, kdyby se Komise, EP, jakož i Rada řídily svými vlastními strategickými dokumenty v oblasti trestního práva, a to zvláště, pokud jde o jistou míru obezřetnosti a sebeomezení při stanovování trestů, jakož i požadavky na (nerezignování na) náležité analýzy a důkazy svědčící pro potřebnost takové harmonizace (zvláště má-li být podrobněji a přísněji nastavená). Nutno přitom podotknout, že se to dle mně dostupných informací a zkušeností všem institucím (a zvláště pak Komisi a EP) příliš nedaří. Tak například jestliže EP ve své zprávě o přístupu EU k trestnímu právu volá po tom, že nutnost zavést nová ustanovení trestního práva hmotného (tedy včetně trestů – pozn. aut.) musí být prokázána prostřednictvím nutných konkrétních důkazů a že v tomto ohledu nestačí odkazovat na

---

spočívající v *závažném* zastrašování obyvatelstva *(seriously* intimidating a population*)*, jak je pojat na unijní úrovni, musí být i vnitrostátně interpretován totožně, a to i v případě, kdyby vnitrostátní úprava dle svého znění kriminalizovala předmětnou trestnou činnost šíře, tedy i jen v kontextu *zastrašování bez přívlastku*.

[645] Jsem ale přesvědčen, že by se jednotlivec mohl dovolávat například polehčujících okolností obsažených v unijní trestní legislativě, které opomenul vnitrostátní zákonodárce vnitrostátně provést. V kontextu směrnice o obchodování s lidmi by se (jako oběť obchodování s lidmi účastnící se, byť s přinucením, trestné činnosti ve stanoveném rámci) dále mohl nepochybně domáhat i nestíhání či netrestání v souladu s čl. 6 (ve spojení s bodem odůvodnění 16) uvedené směrnice.

abstraktní pojmy či symbolické účinky,[646] praxe spíše ukazuje, že to je EP, který mnohdy požaduje specifické a vysoké tresty (často ve vyřčené snaze účinně odrazovat potenciální pachatele a vyslat jim v tomto smyslu příslušný „politický signál"), a to někdy dokonce i bez náležitých a konkrétních důkazů pro potřebnost takové úpravy.[647] Obdobně se zdá, že Komise ačkoliv se v jedné pasáži svého sdělení o politice EU v oblasti trestního práva dušuje, že není prvořadým cílem sbližování na úrovni EU zvyšovat úrovně té či oné saknce použitelné v členských státech, ale spíše snížit míru odchylek mezi vnitrostátními systémy a zajisit, aby byly ve všech členských státech naplněny požadavky na *„účinné, přiměřené a odrazující" sankce*,[648] je i Komise občas „bojovníkem" hlavně za vyšší trestní sazby, někdy navíc značně nediferencované až nepřiměřené,[649] přičemž se zdaleka nespokojuje s formulací trestů ve výše uvedené standardizované nespecifikované podobě, ba co více navrhuje nově vedle horních trestních sazeb odnětí svobody i zakotvení dolních trestních sazeb odnětí svobody pro závažné případy.[650] A konečně je to i Rada (svou roli tu přitom nepochybně sehrál a nadále sehrávat bude nový způsob rozhodování na bázi kvalifikované většiny, resp. logika a psychologie fungování v této oblasti), která ve své „post-lisabonské" praxi dovolila opustit vlastní závěry z dubna 2002 o přístupu k uplatňování harmonizace

[646] Srov. s. 5, bod 3 Zprávy o přístupu EU k trestnímu právu (tzv. Jongova zpráva) ze dne 24. 4. 2012 (2010/2312(INI)). Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Zpravodaj: Cornelis de Jong. Dostupný na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0144+0+DOC+XML+V0//CS.

[647] Z poslední doby kupříkladu EP „protlačil" pro kriminalizaci - a dovolme si tu drobnou dobočku - na základě čl. 83 odst. 2 SFEU horní trestní sazbu v minimální výši 4 roky pro obchodování zasvěcených osob, resp. zneužití infomace v obchodním styku, jakož i pro manipulaci s trhem v dohodnuté směrnici Evropského parlamentu a Rady o trestních sankcích za zneužití informace v obchodním styku a manipulaci s trhem (dále též: „směrnice o trestních sankcích za manipulaci s trhem"), srov. v této souvislosti dokument č. 17895/13, dostupný na: http://www.consilium.europa.eu/documents?lang=en, třebaže dle původního návhu Komise měly být předmětné trestné činy kriminalizovány toliko *účinnými, přiměřenými a odrazujícími sankcemi*, tedy bez jakékoliv bližší specifikace, a proto ani neexistovala pro tuto otázku jakákoliv (natožpak náležitá) oficiální dopadová studie (tzv. impact assessment), jak bude akcentováno i dále v práci.

[648] Srov. s. 10 Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Na cestě k politice EU v oblasti trestního práva: zajištění účinného provádění politik EU prostřednictvím trestního práva, Brusel, 20. 9. 2011, KOM (2011) 573 v konečném znění. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0573:FIN:CS:PDF.

[649] Srov. např. původní návrh Komise ze dne 29. 3. 2010, pokud jde o směrnici o boji proti pohlavnímu zneužívání a pohlavnímu vykořisťování dětí a proti dětské pornografii, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/SVV, COM(2010) 94 final.

[650] Komise navrhla zavést dolní trestní sazby v návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně eura a jiných měn proti padělání, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2000/383/SVV, jakož i v návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie, který založila navíc na čl. 325odst. 4 SFEU. Tyto návrhy nicméně prozatím v Radě narazily a zakotvení minimálních trestních sazeb tak dosud na unijní úrovni nebylo dohodnuto.

trestních sankcí,[651] které mohly členským státům lépe zajistit potřebnou flexibilitu a koherenci vnitrostátních trestních systémů, jak o tom bylo pojednáno již výše. Výsledkem tak jsou podle mě (alespoň tedy na unijní úroveň) relativně vysoké a specifikované tresty (včetně relativně vysokých horních trestních sazeb trestu odnětí svobody, přičemž žádné dolní trestní sazby prozatím pro odpor Rady nebyly dohodnuty) ve vztahu k harmonizované kriminalitě v oblasti obchodování s lidmi,[652] sexuálního vykořisťování dětí,[653] jakož i kyberkriminalitě[654] a výhledově i ve vztahu k padělání eura,[655] a to aniž by mohla takováto harmonizace představovat významnější přínos a reálné sblížení,[656] navíc s rizikem narušení koherence vnitrostátních trestních systémů, byť v tomto ohledu je třeba pamatovat na to, že tu mají členské státy k dispozici tzv. záchrannou brzdu. Lze tak jen doufat, že se ji nebudou v případě nutnosti rozpakovat využít a snad lze spoléhat, že skutečnost, že tak dosud neučinily, svědčí o tom, že tu prozatím unijní zákonodárce nikterak excesivně nepřekročil rozumnou či přijatelnou mez, jakkoliv ji v podobě výší trestních sazeb odnětí svobody osobně (zvláště v některých případech) považuji za relativně vysoce nastavenou.

Je nicméně jasné, že harmonizace trestů se nevyčerpává uložením, aby členské státy za unijně kriminalizovaná jednání stanovily *účinné, přiměřené a odrazující sankce*,

---

[651] Srov. s. 6, bod 10 Závěrů Rady o vzorových ustanoveních pro vedení jednání Rady v oblasti trestního práva přijaté dne 30. listopadu 2009 (dok. č. 16542/2/09). Dostupný na: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2016542%202009%20REV%202&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fcs%2F09%2Fst16%2Fst16542-re02.cs09.pdf, kde se ještě výslovně uvádí, že by při sbližování trestních sazeb měly být vzaty v úvahu závěry Rady z dubna 2002 o přístupu k uplatňování harmonizace trestních sankcí.

[652] Příslušná unijní směrnice o boji proti obchodování s lidmi počítá s minimální výší horních trestních sazeb na úrovni 5 let, resp. 10 let pro závažné případy obchodování s lidmi (viz čl. 4).

[653] Příslušná unijní směrnice o sexuálním vykořisťování dětí obsahuje velmi rozsáhlý a diferencovaný systém trestních sankcí v podobě odlišných úrovní minimálních výší horních trestních sazeb odnětí svobody od těch nejméně závažných, kde je uvedená sazba stanovena na úrovni 1 roku, po závažnější, kde se s ohledem na povahu trestného činu počítá s minimálními úrovněmi tresních sazeb ve výši 2, 3 a 5 let, až po ty nejzávažnější, za něž musí být výše horních trestních sazeb na úrovni minimálně 8 či v těch nejtěžších případech dokonce 10 let.

[654] Příslušná unijní směrnice o kyberkriminalitě v návaznosti na závažnost těch kterých trestných činů zakotvuje minimální výše horních trestních sazeb na úrovni 2, 3, resp. 5 let.

[655] Příslušná unijní směrnice proti padělání eura, která v době dopisování této práce byla dohodnuto jen na úrovni Rady, počítala (ostatně stejně jako již dříve dohodnuté rámcové rozhodnutí z roku 2000) v případě trestného činu padělání eura s trestní sazbou 8 let, což považuji za zvláště vysokou trestní sazbu, a to i ve vnitrostátním kontextu (srov. § 233 odst. 1 trestního zákoníku, kde je uvedená sazba za základní skutkovou podstatu vymezena na úrovni maximálně 5 let, unijní standard by byl dosažen až v případě druhého odstavce, tedy v případě padělání s úmyslem udat padělané peníze jako pravé, což je však podmínka, která se v příslušné unijní legislativě neobjevuje).

[656] H. G.. Nilsson ve svém článku „Some reflections on the development of an EU criminal policy, on Directives in criminal law and sanctions“ [uvedený článek, jehož kopii jsem obdržel od autora, má být součástí knihy editované profesory I. Cameronem a M. Ulfvängem, Uppsala University, jež má vyjít někdy v průběhu roku 2014.] v této souvislosti např. bystře poznamenává, že mj. bez unifikace podmínek pro ukládání podmíněných trestů a podmíněná propouštění, což je nereálné, budou beztak příslušné systémy v praxi a reálu zcela odlišně fungovat, tedy bez ohledu na trestní sazby přijaté na unijní úrovni.

případně specifikovaly výši (doposud jen horních) trestních sazeb odnětí svobody ve své trestní legislativě, aniž by byl přitom narušen širší trestní systém toho kterého členského státu,[657] ale že může rovněž spočívat i v povinnosti zavést si případně i jiné **druhy trestů** – jako např. tresty zákazů činnosti,[658] pokuty, resp. peněžité tresty, případně tresty propadnutí nástrojů a výnosů z trestné činnosti[659] či tresty propadnutí majetku atp.. Právě posledně uvedené typy trestů za harmonizovanou kriminalitu dle čl. 83 odst. 1 SFEU se objevují v nedávno dohodnuté tzv. **konfiskační směrnici**. Vedle běžných konfiskací dle čl. 4, podle něhož mají členské státy mj. umožnit úplnou nebo částečnou konfiskaci *nástrojů a výnosů* z trestné činnosti nebo majetku v hodnotě odpovídající těmto výnosům v návaznosti na pravomocný odsuzující rozsudek za trestný čin, kterým může být jen takový, který spadá do taxativně vypočteného seznamu harmonizované kriminality dle čl. 83 odst. 1 SFEU, byl do čl. 5 směrnice dále prosazen zajímavý a nově pojatý systém tzv. *rozšířených konfiskací*, třebaže základy tohoto (stejně nazvaného) systému byly již položeny v rámcovém rozhodnutí z roku 2005, který představoval harmonizační předpis v oblasti konfiskací (jakkoliv se tehdy jednalo o předpis značně limitovaný a ponechávající členským státům značnou implementační diskreci, neboť ty si mohly zvolit ze tří nabídnutých implementačních variant)[660]. Oproti běžným konfiskacím se zde zakotvuje oprávnění pro soudy odsouzeným za limitovaný výčet trestných činů (užší než celkový počet trestných činů dle uvedené směrnice),[661] které mohou vést k ekonomickému prospěchu, konfiskovat majetek či jeho část, aniž by představoval prokázaný výnos z trestné činnosti, tedy za podmínky, že je příslušný

[657] Nedotčeny by tak měly zůstat vnitrostátní možnosti například pro ukládání podmíněných odsouzení k trestu odnětí svobody, popř. mimořádná snížení trestu odnětí svobody (například ve vztahu ke spolupracujícímu obviněnému), event. možnosti upustit od potrestání atp..

[658] Srov. v tomto ohledu čl. 10 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí.

[659] Srov. v tomto ohledu čl. 11 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí, jakož i čl. 7 směrnice o boji proti obchodování s lidmi.

[660] Srov. čl. 3 rámcového rozhodnutí Rady 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti, který má být nicméně nahrazen novou konfiskační směrnicí.

[661] Srov. čl. 5 odst. 2 dohodnuté konfiskační směrnice, kde je obsažen minimální výčet trestných činů, na něž se mají rozšířené konfiskace vztahovat. Jedná se o trestné činy v oblastech harmonizované kriminality dle čl. 83 odst. 1 SFEU, pro něž unijní zákonodárce stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně ve výši 4 let a tam, kde v nich není trestní sazba uvedena, má se vztahovat na odpovídající trestné činy, za něž vnitrostátní zákonodárce stanovil přinejmenším stejnou trestní sazbu, tj. horní trestní sazbu ve výši 4 let. Kromě toho mají být za takové trestné činy považovány i specificky vypočtené trestné činy v oblastech korupce (viz písm. a)), organizovaného zločinu (viz písm. b)), sexuálního vykořisťování dětí, včetně výroby dětské pornografie (viz písm. c)) a konečně i kyberkriminality (viz písm. d)). Celkově mám zato, že tu unijní zákonodárce dohodl z mého pohledu relativně dosti represivní úpravu. Na druhou stranu lze ocenit, že se tu byl schopen dohodnout relativně konkrétně (a to díky tlaku EP, Rada se totiž původně dohodla jen na tom, že rozšířené konfiskace se mají vztahovat toliko na závažnou, avšak nikterak blíže definovanou, trestnou činnost) a že tak uvedená úprava může být lépe využitelná i pro účely vzájemného uznávání v dané obasti, konkrétně pak konfiskačních příkazů, jak ještě vyzdvihnu dále.

konfiskující soud přesvědčen, že daný majetek byl získán trestnou činností (nemusí to však být plně či vůbec prokázáno).[662] Uvedená konstrukce bude nepochybně velkou implementační výzvou pro vnitrostátního zákonodárce v ČR (a zřejmě i v řadě jiných členských států Unie). Jsem totiž přesvědčen, že trest propadnutí majetku dle § 66 trestního zákoníku není s dojednanou úpravou kompatibilní, a to už z toho důvodu, že nedopadá na veškerou kriminalitu, na niž se mají vztahovat rozšířené konfiskace. Navíc i sama konstrukce takového trestu dle uvedené české právní úpravy je značně odlišná. Na jednu stranu má totiž, jak již bylo zmíněno, v určitém smyslu užší rozsah působnosti, neboť dopadá jen na tu nejzávažnější kriminalitu a zdaleka ne na všechny trestné činy, vůči nimž mají být k dispozici rozšířené konfiskace dle dojednané konfiskační směrnice (v tomto ohledu je tedy příslušná česká právní úprava v porovnání s tou dohodnutou unijní méně represivní). Na druhou stranu představuje v určitém ohledu represivnější model (oproti příslušné unijní úpravě), neboť umožňuje konfiskovat i zcela legální majetek (na rozdíl od dojednané unijní úpravy, kdy soudy musí být přesvědčeny o původu majetku z trestné činnosti, jakkoliv se pochopitelně nemusí jednat o jistotu). V této souvislosti lze obdobně jako výše uvažovat o možných dopadech daného ustanovení na jednotlivce. S ohledem na výše uvedené zásady je zřejmé, že rozšířené konfiskace nebude možno uplatňovat vůči jednotlivci v jeho neprospěch, např. při odsouzení za méně závažnou kriminalitu, byť by byla obsažena v unijní úpravě, pakliže by tu nedošlo k náležité vnitrostátní transpozici. Jiným případem by ale mohlo být, když by se jednotlivec dovolával toho, že vůči němu uplatněná konfiskace je v provnání s tou unijní represivnější (např. že se mu konfiskuje jeho prokázaně legální majetek), a tedy nepřípustná. Jakkoliv si dokážu představit, že by se tato otázka mohla stát předmětem sporů, nemusela by podle mne zásadně bránit příslušné vnitrostátní přísnější úpravě, ostatně už z toho důvodu, že se tu jedná jen o unijní minimální normy, jak je stanoveno už v samotném primárním právu, ale dále i zopakováno i v konfiskační směrnici samotné, a to jak v normativním textu,[663] tak i

[662] Srov. k tomu příslušnou pasáž čl. 5 odst. 1 dohodnuté konfiskační směrnice, podle níž se s rozšířenými konfiskacemi počítá jen pro případy, pokud je *soud na základě okolností případu*, včetně *konkrétních skutečností* a dostupných důkazů, takových jako je *hodnota majetku, která není úměrná legálnímu příjmu odsouzené osoby*, je *přesvědčen/má zato* (*is satisfied*), *že daný majetek byl získán trestnou činností.* Uvedené ustanovení je navíc nutné číst ve spojení s odpovídajícím bodem odůvodnění 21, jakož i příslušnou procesní zárukou v čl. 8 odst. 8, která garantuje dotčeným osobám v kontextu rozšířených konfiskací efektivní možnost napadnout okolnosti případu, včetně konkrétních skutečností a dostupných důkazů, na základě kterých je dotčený majetek považován za majetek, který pochází z trestné činnosti.

[663] Srov. čl. 1 odst. 1 dohodnuté konfiskační směrnice, kde se uvádí, že tato směrnice stanoví minimální pravidla mj. pro konfiskace majetku v trestních věcech.

v příslušném bodě odůvodnění, kde je tento aspekt zvláště akcentován a příkladmo i specifikován[664]. Na druhou stranu je nutno si být vědom citlivosti úpravy dané problematiky, která má významnou lidskoprávní dimenzi, takže příslušná unijní i vnitrostátní úprava tu nepochybně nemá zcela neomezenou diskreci, ale naopak musí vyhovovat minimálním „štrasburským standardům“,[665] které navíc nepochybně mohou být perspektivně rozvíjeny i ESD s ohledem na unijní úpravu v této oblasti. Závěrem je vhodné poznamenat, že Unií dohodnutá harmonizace konfiskací (včetně rozšířených konfiskací, jejich jednotnější a specifickou úpravu lze oproti dřívější úpravě ocenit, jakkoliv lze diskutovat o nastavené úrovni represivnosti) kromě jiného může být užitečná i pro zajištění lepšího vzájemného uznávání v této oblasti, tedy tzv. konfiskačních příkazů napříč Unií.

Pokud jde o **sankční úpravu**, nelze rovněž pominout specifické vymezení sankcí vůči **právnickým osobám**. Doposud se však zdá, že tu oproti „před-lisabonské“ úpravě, jak již byla zmíněna výše, nedošlo k žádným zásadním změnám či posunům. Komise si sice ve svém sdělení k politice EU v oblasti trestního práva klade otázku, zda vůči právnickým otázkám neuplatňovat trestní odpovědnost, zejména ohledně trestných činů, ve kterých hrají právnické osoby důležitou úlohu coby pachatelé, zároveň ale (v souladu s dosavadní praxí – pozn. aut.) přípouští alternativní použití i jiného druhu odpovědnosti.[666] A tak v souladu s příslušnými vzorovými ustanoveními přijatými

[664] Srov. bod odůvodnění 22 dohodnuté konfiskační směrnice, kde se znovu akcentuje, že směrnice stanoví toliko minimální pravidla, přičemž se dále doplňuje, že nebrání členským státům, aby v dané oblasti měla více extenzivní pravomoci (což chápu jako přísnější pravomoci – pozn. aut.) dle vnitrostátního práva, včetně například ve vztahu k důkazním pravidlům, což zjevně může narážet na možnost uplatnění tzv. obráceného důkazního břemene, které v daném kontextu znají a aplikují některé členské státy, případně by to ale snad mohlo být využitelné i vzhledem k našemu vnitrostátními systému, který vůbec s žádným prokazováním (byť osobou obviněnou/odsouzenou) nepočítá, neboť se může uplatnit i na čistě legální majetek, byť pro jen tu nejzávažnější trestnou činnost motivovanou získáním ekonomického profitu. Přesto si podle mne implementace příslušného ustanovení zřejmě vyžádá specifickou úpravu, neboť prosté rozšíření rozsahu trestu propadnutí majetku (jehož udržitelnost pak může být rovněž zkoumána) na trestné činy dle dohodnuté konfiskační směrnice by nemuselo být mj. *proporcionální*.

[665] Lidskoprávní dimenze úpravy této problematiky je zřejmá, neboť v sázce může být dotčení některých základních práv jako je např. *právo na presumpci neviny* či *právo vlastnické*, přičemž určité limity v tomto ohledu klade na unijního i vnitrostátní zákonodárce mj. též štrasburský soud při výkladu příslušných ustanovení Úmluvy, srov. v tomto ohledu např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. prosince 2001, *„Phillips v. the United Kingdom“* či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 1. března 2007, *„Geering v. the Netherlands“*, jakož i stanovisko Agentury pro základní práva ke konfiskační směrnici, které si však, zdá se, unijní zákonodárce příliš „nevzal k srdci“, resp. jej podle mne náležitě nezohlednil ve vztahu k rozšířeným konfiskacím, když je neomezil jen na zvláště závažnou trestnou činnost, srov. zejm. s. 4, 11 a 12 In: Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Confiscation of preceeds of crime, Vídeň, 4. 12. 2012, FRA Opinion – 03/2012. Dostupný na: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion-3-2012_confiscation-of-proceeds-of-crime.pdf.

[666] Srov. s. 9 Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu

Radou[667] i nadále (tedy i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost) není v přijatých trestních směrnicích po členských státech požadováno, aby si do svého vnitrostátního práva zavedly trestní odpovědnost právnických osob,[668] ale toliko se dle standardního znění zakotvuje odpovědnost právnických osob a příslušné *sankce* vůči nim, které mají být *účinné, přiměřené a odrazující* a mají zahrnovat *pokuty* alternativně trestní *nebo* jiné povahy a dále fakultativně mohou zahrnovat i jiné dále vypočtené a specifikované sankce[669].[670] V souvislosti se **sankcionováním** se v unijních trestních předpisech objevují rovněž **„přitěžující“** nebo **„polehčující“ okolnosti**. U těch polehčujících by si přitom bylo možno podle mne teoreticky představit, že by se jich mohli dotčení obvinění/pachatelé dovolávat, tedy v případě, že by nebyly vnitrostátně náležitě provedeny. V doposud přijatých trestních směrnicích se nicméně neobjevují, tedy na rozdíl od přitěžujících okolností, které se v nich naopak vyskytují,[671] avšak zase s ohledem na výše podané výklady vylučují (bez náležité transpozice) jejich přímé využití soudy v neprospěch obviněných.

Kromě toho „post-lisabonské“ unijní předpisy v oblasti trestního práva hmotného obsahují i **řadu dalších pravidel, elementů a souvisejících aspektů**, které lze snad považovat za **akcesorické k základní hmotněprávní harmonizaci**. Ostatně, do učité míry tomu tak bylo i před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Stejně jako tehdy se tak i nyní objevují například ustanovení o *návodu, pomoci a účastenství na trestném*

---

výboru a Výboru regionů: Na cestě k politice EU v oblasti trestního práva: zajištění účinného provádění politik EU prostřednictvím trestního práva, Brusel, 20. 9. 2011, KOM (2011) 573 v konečném znění. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0573:FIN:CS:PDF.

[667] Srov. s. 10 Závěrů Rady o vzorových ustanoveních pro vedení jednání Rady v oblasti trestního práva přijaté dne 30. listopadu 2009 (dok. č. 16542/2/09). Dostupný na: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2016542%202009%20REV%202&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fcs%2F09%2Fst16%2Fst16542-re02.cs09.pdf

[668] Lze připomenout, že dle dostupných informací nezná trestní odpovědnost právnických osob Německo, Bulharsko, Řecko, Lotyšsko a Švédsko, srov. k tomu s. 33 a 34 In: Vermeulen, G., De Bondt, W., Ryckman, C..: Liability of legal persons for offences in the EU. Antwerpen: Maklu, 2012. Tato studie je dostupná i elektronicky na: https://biblio.ugent.be/input/download?func=downloadFile&recordOId=2125747&fileOId=2125752...

[669] Jedná se o: a) zbavení oprávnění pobírat veřejné výhody nebo podpory, b) dočasný nebo trvalý zákaz provozování obchodní činnosti, c) uložení soudního dohledu, d) likvidace rozhodnutím soudu, e) dočasné nebo trvalé uzavření provozoven použitých ke spáchání trestného činu.

[670] Srov. čl. 5 a 6 směrnice o boji proti obchodování s lidmi, čl. 12 a13 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí, čl. 10 a 11 směrnice o kyberkriminalitě. Pokud jde o dohodnutou konfiskační směrnici, zaujme, že se v ní výslovně neuvádí, zda v ní uvedené tresty propadnutí (konfiskace) se mají vztahovat i na právnické osoby, tedy s výjimkou konfiskací třetím stranám, které mají zahrnovat i právnické osoby dle příslušného ustanovení bodu odůvodnění 24.

[671] Srov. čl. 4 odst. 3 směrnice o boji proti obchodování s lidmi, dále pak čl. 9 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí a konečně i případně čl. 9 odst. 5 směrnice o kyberkriminalitě.

činu a *pokusu o něj*[672] či *jurisdikční pravidla* (třebaže mírně pozměněná)[673]. Vyskytují se též dále například speciální *pravidla v oblasti vyšetřování a stíhání* příslušné kriminality, včetně případné povinnosti mít k dispozici *účinné prostředky vyšetřování*,[674] případně ustanovení o *školení*,[675] *statistikách*[676] atp.. Za připomenutí rovněž stojí, že jak směrnice o boji proti obchodování s lidmi, tak i směrnice o sexuálním vykořisťování dětí představují komplexní předpisy, které se ani zdaleka neomezující jen na harmonizaci trestního práva hmotného a souvisejících aspektů, ale upravují dále zejména širokou škálu práv obětí předmětné trestné činnosti.[677] Ostatně, jsou založeny také nejen na právním základu dle čl. 83 odst. 1 SFEU, ale i právním základu čl. 82 odst. 2 SFEU. Obdobně to patí i pro tzv. konfiskační směrnici, která taktéž upravuje procesní práva dotčených osob.[678] Každopádně lze po mém soudu vysledovat v „post-lisabonském" vývoji jistý trend, spočívající ve snaze (zvláště EP, případně Komise) rozšiřovat sféru harmonizovaných pravidel dále a dále a „natahovat zvolený právní základ až k prasknutí", jak již bylo ostatně uvedeno výše. Snad nejvýraznějšími projevy takovéto snahy, nazírame-li na ně globálně, byly návrhy (doposud neúspěšné) Komise na jistou harmonizaci i dolních trestních sazeb u trestů odnětí svobody (alespoň ve vymezených závažných případech)[679] či v jiné souvislosti návrhy na přijetí jisté míry harmonizace u promlčení, pokud jde o kriminalitu poškozující finanční zájmy Unie,[680] jak na to bude poukázáno dále. Jakkoliv tyto snahy mohou být na jedné straně pochopitelné a lze s nimi snad i do jisté míry sympatizovat, pokud usilují přispět k reálnému sblížení trestněprávních předpisů s cílem prohloubit

[672] Srov. čl. 3 směrnice o boji proti obchodování s lidmi, čl. 7 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí, čl. 8 směrnice o kyberkriminalitě.
[673] Srov. čl. 10 směrnice o boji proti obchodování s lidmi, čl. 17 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí, čl. 12 směrnice o kyberkriminalitě. Novinkou tu je fakultativní možnost (viz slova: *„Členský stát informuje Komisi, pokud..."*) založit si jurisdikci i vůči rezidentům, či v případech spáchání předmětné kriminality vůči jeho státním občanům či rezidentům, event. ve prospěch právnické osoby usazené na jeho území.
[674] Srov. čl. 9 odst. 4 (ve spojení s bodem odůvodnění 15 *in fine*) směrnice o boji proti obchodování s lidmi nebo čl. 15 odst. 3 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí.
[675] Srov. čl. 9 odst. 3, případně i příslušné pasáže v čl. 18 směrnice o boji proti obchodování s lidmi nebo příslušné pasáže čl. 23 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí.
[676] Srov. např. čl. 14 směrnice o kyberkriminalitě či relativně velmi extenzivní statistické povinnosti dle čl. 11 dohodnuté konfiskační směrnice.
[677] Nejedná se přitom jen o práva na ochranu v rámci trestního řízení, ale daleko širší práva na ochranu, pomoc a podporu, a to i v sociální oblasti mimo rámec trestního řízení. Srov. v tomo ohledu čl. 11 až 16 směrnice o boji proti obchodování s lidmi, jakož i čl. 18 až 20 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí.
[678] Srov. čl. 8 dohodnuté konfiskační směrnice.
[679] Srov. čl. 5 odst. 4 písm. a) návrhu směrnice proti padělání eura nebo čl. 8 odst. 1 písm. a) původního návrhu Komise ze dne 11. 7. 2012, pokud jde o směrnici Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (dále též: „směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie"), COM(2012) 363 final.
[680] Srov. čl. 12 směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie.

vzájemnou důvěru a zlepšit justiční spolupráci v trestních věcech, včetně zejména instrumentů vzájemného uznávání, mělo by se však k nim na druhou stranu podle mne nicméně zároveň přistupovat velmi opatrně (a s rozmyslem), a to především s ohledem na to, aby nedocházelo k neodůvodněnému nabourávání koherence vnitrostátních trestních systémů, ale i s ohledem na možnosti a meze právního základu (a to i v kontextu zásad subsidiarity a proporcionality).

Celkově pak lze zrekapitulovat, že supranacionalizační potenciál v oblasti trestního práva hmotného dle čl. 83 odst. 1 SFEU byl po vstupu Lisabonské smlouvy významně rozvinut, a to jak co do šíře, tak i hloubky harmonizace v dané oblasti, jak bylo výše demonstrovováno zejména na příkladech směrnice o boji proti obchodování s lidmi či na konfiskační směrnici, přičemž hodnotit obecně kvality a deficity takového rozvoje se zatím jeví jako předčasné. Přesto bylo možno se omezit na dílčí kritická posouzení vybraných harmonizovaných institutů, prvků, aspektů či harmonizačních efektů, z nichž některé lze vnímat jako nadějné či slibné (určitě zlepšená vymahatelnost, někde snad jasnější pravidla), ale jiné problematické a varující (někde například až příliš daleko se rozpínající unijní kriminalizace, případně přílišně represivně pojatá, hrozící nedůvodně nabourat koherenci vnitrostátních trestních systémů, typicky v některých případech u stanovení trestů, umocněná navíc unijní minimální úrovní kriminalizace). Unijní zákonodárce tak, zdá se mi, velmi aktivně využil (a to nikterak minimalisticky, ba spíše maximalisticky) nového pole působnosti, které však samo o sobě nebylo nijak širší oproti dřívější úpravě (naopak v určitých ohledech mohlo být při striktním čtení příslušného kompetenčního zmocnění v primárním právu považováno za specifičtější a limitovanější). Přesto se však nestalo reálnou brzdou rozvoje této sféry, což bylo zřejmě zapřičiněno i tím, že někdy podle mne unijní zákonodárce povážlivě balancoval na samé hraně zvoleného právního základu (či někde se snad spíše rozhodl pohybovat se až za jeho hranou). Ve výše uvedených supranacionalizovaných oblastech dosud vybraných unijním zákonodárcem sice z definice a s ohledem na právní základ zakotvený v primárním právu a jeho nepřekročitelné limity (zejm. pokud jde o možnost přijímat toliko minimální pravidla ve formě směrnic) nemohlo dojít k plnému a absolutnímu „dobytí příslušných polí“ členských států, ale nepochybně došlo k jejich významnému „opanování“. To, k jak dalekému a hlubokému, se přitom plně projeví teprve v budoucnu, přičemž klíčovými hráči, kteří budou „vykolíkovávat“ „opanovaná pole“, nově bude Komise a ESD (zejm. v rámci kontroly nad dodržováním a řánou implementací přijatého práva, včetně nových kompetencí v oblasti řízení o porušení

povinností vyplývajících ze Smluv, resp. přijaté unijní legislativy v této sféře). Své důležité role v této oblasti ale konečně budou moci sehrávat daleko aktivněji a v novém režimu případně i všechny příslušné vnitrostátní orgány (nikoliv však přímo proti jednotlivci ve smyslu založení či zpřísnění trestní odpovědnosti vůči nim na základě samotného unijního práva), zvláště vnitrostátní soudy (např. skrze pokládání předběžných otázek na platnost či výklad dotčených ustanovení unijního práva v rámci řízení o předběžné otázce) nebo případně i jednotlivci (dovolávající se eventuálně příslušných ustanovení unijního práva), a to bez dřívějších „před-lisabonských" omezení (např. při podávání předběžných otázek všemi soudy), byť některé formálně odpadlé limity (jako např. zákaz přímého účinku) se zřejmě *de facto* i *de iure* budou zřejmě i nadále v této sféře do značné míry uplatňovat, a to vzhledem ke specifické povaze minimální harmonizace v oblasti trestního práva hmotného (podle mne zásadně připouštějící přísnější úroveň kriminalizace), byť jistý prostor pro uplatnění přímého či nepřímého účinku (což však není „lisabonská novinka") se tu rovněž může nepochybně otvírat a možná nemusí být ani tak zanedbatelný, jak by se na první pohled mohlo zdát (příkladem budiž nejasnosti o možnostech dovolávat se například některých ustanovení konfiskační směrnice). Vývoj v této oblasti bude každopádně i nadále velmi zajímavý a dobrodružný, ba nepochybně dobružnější, než kdy dříve.

Harmonizace trestního práva hmotného dle čl. 83 odst. 2 SFEU

Jak již bylo výše uvedeno, unijní působnost v oblasti trestního práva hmotného se nevyčerpává taxativním výčtem výše vypočtených kategorií trestné činnosti, popřípadě *pro futuro* jeho eventuálním rozšířením o další kategorie na základě jednomyslného rozhodnutí Rady a souhlasu EP. Podle čl. 83 odst. 2 SFEU je totiž dále možné k minimální harmonizaci přistoupit i tam, kde se sbližování trestněprávních předpisů členských států ukáže *nezbytným*[681] *pro zajištění účinného provádění politiky Unie* v oblasti, která byla předmětem harmonizačního opatření. Toto kompetenční ustanovení reflektuje, vyjasňuje a do jisté míry potenciálně dále expanduje judikturu ESD v této oblasti,[682] když je tak již zcela zřejmé, že se může vztahovat na všechny harmonizované unijní politiky v tom nejširším slova smyslu a navíc přinášet i minimální úpravu sankcí, resp. trestů. Ta přitom co do druhu a přesné výše trestů nemohla být v rámci opatření

[681] Srov. v jiných jazykových verzích užité pojmy, které zní snad ještě výjimečněji a naléhavěji než příslušný český překlad: *essential* (angl.), *unerlässlich* (něm.), *indispensable* (fr.).

[682] Srov. rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 13. září 2005, věc C-176/03, Komise v. Rada, *„Trestněprávní ochrana životního prostředí"*, rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 23. října 2007, věc C-440/05, Komise v. Rada, *„Znečištění z lodí"*.

v někdejším tzv. prvním pilíři vůbec platně přijímána,[683] ale mohla být tehdy přijímána pouze legislativními nástroji někdejšího pilíře třetího, tedy konkrétně formou rámcových rozhodnutí v někdejším režimu jednomyslnosti. Přirozeným důsledkem vstupu v platnost Lisabonské smlouvy, jež „zbořila" někdejší třetí pilíř, je pochopitelně možnost komplexní a jednotné úpravy v uvedeném rámci pouze ve formě směrnic, jež navíc pravidelně budou přijímány řádným legislativním postupem (tedy ve spolurozhodování s EP za rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě), jakkoliv ani zvláštní legislativní postup není vyloučen, resp. bude použit, pokud i dotyčná podkladová harmonizační opatření mu budou podléhat. Nepochybně tak Lisabonská smlouva vytváří příhodnější a snazší podmínky (jakkoliv i zde se počítá s možností využít tzv. záchranné brzdy, jak o ní již bylo pojednáno výše) pro přijímání specifických druhů a výší trestních sankcí oproti dřívějšímu režimu, který tu vždy vyžadoval jednomyslnost. Dále je třeba si u tohoto kompetenčního ustanovení uvědomit, že tu oproti čl. 83 odst. 1 SFEU absentuje výslovně stanovená podmínka mimořádné závažnosti trestné činnosti a přeshraničního rozměru, což také nepřispívá k limitaci eventuálního legislativního rozmachu v této sféře, kde tak suprancionalizační potenciál, včetně případných rizik s tím spojených (např. v podobě narušení koherence vnitrostátních trestních systémů), vnímám jako obzvláště obrovský, a to tím spíše, že harmonizovaných oblastí (či výseků jednotlivých oblastí) je v dnešní Unii skutečně velmi mnoho[684]. V tomto ohledu mě tedy nepřekvapil poměrně opatrný až striktní postoj německého Spolkového ústavního soudu, který zdůraznil potřebu restriktivního výkladu takovéhoto ustanovení spolu s akcentací role vnitrostátního parlamentu, a to i v daném kontextu.[685] Naopak mě poněkud zarazil na můj vkus až snad přílišně benevolentní postoj českého Ústavního soudu, který podle mě snad až moc zjednodušeně akcentoval v podstatě jen jeden restriktivní prvek daného kompetenčního ustanovení (v podobě možnosti uplatnit nově oproti dřívějšímu stavu tzv. záchrannou

[683] Srov. rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 23. října 2007, věc C-440/05, Komise v. Rada, *„Znečištění z lodí"*, bod 70.
[684] Na druhou stranu je zřejmým limitem, že nelze přistoupit k trestní harmonizaci na tomto základě tam, kde snad ještě k žádné harmonizaci v Unii nedošlo a samozřejmě také tam, kde je vůbec harmonizace vyloučena, tedy typicky v oblastech podpůrných kompetencí, jako např. v oblasti kultury. Srov. k tomu oblasti vyjmenované v čl. 6 SFEU.
[685] Srov. zejm. bod 361 rozsudku Spolkového ústavního soudu ze dne 30. června 2009, věc BVerfG, 2 BvE 2/08, „Lisabonská smlouva", dostupný na:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html,
kde se mj. zdůrazňuje nutnost vykládat uvedenou kompetenci úzce, přičemž se poukazuje na to, že tato „doplňková" kompetence skrývá závažné rozšíření kompetencí v oblasti trestní justice.

brzdu),[686] aniž by současně vyzdvihl i jeho další prvky, které naopak podle mě svědčí pro značně expanzivní postenciál daného ustanovení, což by s sebou mohlo nést jistá rizika, která by snad mohla být kompenzována například silnějším zapojením vnitrostátních parlamentů v daném kontextu, k čemuž se však též (žel) český Ústavní soud v tomto konkrétním ohledu nikterak specificky nevyslovil. A jak danou kompetenci vnímala a vnímá Komise, jakožto vůdčí unijní legislativní iniciátor? Ve svém sdělení k politice EU v oblasti trestního práva zaujímá podle mne relativně zdrženlivý postoj k supranacionalizaci této sféry. Akcentuje přitom, že trestní právo jako všude, tak i zde musí být využíváno jako *ultima ratio*, tedy poslední prostředek nápravy.[687] Zvláštní důraz dále Komise klade i na to, že příslušná úprava musí být *nezbytná*. Proto podle ní musí zákonodárce analyzovat, zda by jiná než trestněprávní opatření, např. režimy sankcí správní nebo občanskoprávní povahy, nemohla dostatečným způsobem zaručit provádění příslušných unijních politik a zda by trestní právo mohlo řešit problém účinněji. V této souvislosti vnímá Komise potřebnost důkladných analýz v rámci posouzení dopadů (tzv. impact assessmentů), jež předchází každému legislativnímu návrhu, včetně kupříkladu – a v závislosti na specifikách dané politické oblasti – posouzení toho, zda režimy sankcí členských států dosahují zamýšleného výsledku, či posouzení obtíží, kterým vnitrostátní orgány čelí při provádění práva EU v praxi.[688] Takováto posouzení přitom pokládá za tím důležitější, čím podrobnější mají být zamýšlená pravidla ve vztahu k druhům a výším sankcí.[689] Konečně si Komise uvědomuje, že i správní trestání (například za delikty, které nejsou obzvláště závažné nebo k nim dochází velmi často) může být někdy účinnější (může být totiž například rychlejší a navíc i doprovázeno účinnými pokutami a další širokou škálou postihů), takže nemusí být vždy vhodné přistupovat k trestnímu postihu.[690] Přesto ve svém sdělení Komise vytipovává možné oblasti, kde vidí aktuální či potenciální potřebnost pro zakotvení trestního postihu na unijní úrovni.[691] Má jít především o oblast finančního sektoru či boje proti podvodům (kde však Komise

[686] Srov. body 157 a158 nálezu Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, věc Pl. ÚS 29/09, „Lisabonská smlouva II“, dostupný na:
http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=63966&pos=1&cnt=3&typ=result.
[687] Srov. s. 6 Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Na cestě k politice EU v oblasti trestního práva: zajištění účinného provádění politik EU prostřednictvím trestního práva, Brusel, 20. 9. 2011, KOM (2011) 573 v konečném znění. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0573:FIN:CS:PDF
[688] Viz tamtéž s. 8, bod 2. 2.1.
[689] Srov. tamtéž s. 9, bod 2.2.2., odrážka: jednoznačné věcné důkazy
[690] Srov. tamtéž s. 12,
[691] Srov. tamtéž s. 11 – 12,

příslušný návrh předložila na právním základě čl. 325 odst. 4 SFEU), jimž bude věnována alespoň minimální pozornost následně. Dále je zmiňována též oblast trestněprávní ochrany eura před padělaním, která však spadá do již probraného rámce čl. 83 odst. 1 SFEU. Jako eventuální další oblasti, které by potenciálně mohly podléhat trestní harmonizaci, Komise vypočítává oblast silniční dopravy, ochrany údajů, celních pravidel, politiku rybolovu a konečně i politiky vnitřního trhu.[692] Samozřejmě by se dalo uvažovat i o další specifikaci oblastí, které by mohly podléhat příslušné trestní harmonizace jako například oblast unijně již značně harmonizovaných práv v oblasti duševního vlastnictví či případně i průmyslových práv. Doposud se však unijní zákonodárce zaměřil jen na dvě prvně uvedené oblasti, tedy oblast finančního sektoru a oblast boje proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie. Reflektoval přitom náležitým způsobem výše uvedené zásady a východiska obsažené mj. v citovaném sdělení Komise k politice EU v oblasti trestního práva? Především je nutno i zde předeslat, že na jakákoliv kategorická hodnocení je stále příliš brzy, neboť zkušenosti v této sféře jsou velmi omezené. V době dopisování této práce se totiž podařilo prozatím dojednat pouze směrnici o trestních sankcích za manipulaci s trhem[693] a druhá směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie byla teprve rozjednána. Oběma směrnicím zde není prostor se věnovat obšírněji. Přesto se pokusím vyzdvihnout některé jejich klíčové či zajímavé prvky.V případě směrnice o trestních sankcíh za manipulaci s trhem se přitom především zaměřím na konfrontaci několika málo vybraných prvků této směrnice s některými z výše uvedených zásad. V případě směrnice proti poškozování finačních zájmů Unie pak bude pozornost věnována především otázce adekvátního právního základu a několik dalším vybraným problematickým prvkům daného návrhu.

Směrnice o trestních sankcích za manipulaci s trhem (tzv. MAD) je součástí širšího balíčku finančních instrumentů, který zahrnuje mj. nařízení o správním trestání za manipulaci s trhem (tzv. MAR). Obecným cílem celého balíčku i uvedené trestní směrnice specificky je posílení evropských kapitálových trhů proti manipulaci a zvýšení důvěry občanů v trhy obecně.[694] K tomu má přispět i kriminalizace úmyslného a

[692] Srov. tamtéž s. 11 – 12,

[693] Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady o trestních sankcích za zneužití informace v obchodním styku a manipulaci s trhem (dále též „směrnice o trestních sankcích za manipulaci s trhem“), viz dok. č. 17895/13 ze dne 19. 12. 2013, dostupný přes: http://www.consilium.europa.eu/documents?lang=en. Srov. též tiskovou zprávu litevského předsednictví, které informovalo o dojednání této směrnice, viz: http://www.eu2013.lt/en/news/lithuanian-presidency-reaches-political-agreement-on-market-abuse-directive.

[694] Otázkou nicméně je, zda takový cíl vůbec může být efektivně dosažen v situaci, kdy Velká Británie se

závažného trestného jednání, spočívajícího v obchodování zasvěcených osob na základě důvěrných informací,[695] jakož i v nedovoleném zveřejňování důvěrných informací[696] a konečně i v manipulaci s trhem[697]. Uvedená směrnice dále upravuje například pokus a účastenství na těchto trestných činech[698], trestní sankce pro fyzické osoby[699], odpovědnost právnických osob za jednání uvedené ve směrnici a sankce[700] a obsahuje i jurisdikční pravidla[701] či ustanovení o školení[702]. Pokud jde o vymezení uvedených trestných činů, je třeba si být vědom toho, že užité pojmy a definice vycházejí z existujících či paralelně dojednaných (event. dojednávaných) netrestních směrnic a nařízení z oblasti finančních nástrojů a finančního trhu[703]. Dojednaná „trestní nástavba", tak nemůže být čtena bez souvislosti s nimi. V tomto ohledu je nicméně vzhledem k mnoha křížovým odkazům na ustanovení jiných právních textů[704] možno vnímat poněkud problematicky naplnění požadavků na jasnost, jednoznačnost, případně i dokonce snadnou pochopitelnost dohodnutých definic tresných činů, což by mohlo být vnímáno i jako porušování zásady *lex certa*, jak již byla zmíněna výše.[705] V této

---

svým „londýnským finačním centrem" včele nemá být touto směrnicí vázána, viz bod odůvodnění 20 uvedené směrnice.

[695] Srov. čl. 3 uvedené směrnice.

[696] Srov. čl. 3a uvedené směrnice.

[697] Srov. čl. 4 uvedené směrnice.

[698] Srov. čl. 5 uvedené směrnice.

[699] Srov. čl. 6 uvedené směrnice. V kontextu českého vnitrostátního práva se na první pohled zdá, že ve vztahu ke zneužití informace a postavení v obchodním styku dle § 255 odst. 1 trestního zákoníku je tak stanovená trestní sazba ve výši 3 léta nekompatibilní s příslušnou unijní úpravou. Vzhledem k tomu, že ta však může dopadat i jen na závažné případy, mělo by být možné v rámci implementace poukázat na příslušnou kvalifikovanou podstatu daného trestného činu dle § 255 odst. 3 trestního zákoníku (při získání značného prospěchu, což lze i v souladu s odpovídajícím bodem odůvodnění ve směrnici chápat jako možný kvalifikátor pro určení závažných případů), která již stanovenou horní trestní sazbou ve výši osmi let unijnímu minimálnímu standardu plně vyhovuje.

[700] Srov. čl. 7, 8 uvedené směrnice, srov. i související bod odůvodnění 14, z něhož vyplývá, že státy, které znají trestní odpovědnost právnických osob a tam kde to je vhodné, by měly uvedené tresty stanovit i za trestné činy dle této směrnice, což může být i případ ČR, kde by si to vynutilo příslušnou novelizaci zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, resp. doplnění příslušných trestných činů do jeho působnosti. Ostatně, lze předpokládat, že by takováto změna zapadala i do aktuálních plánů na to, aby se uvedený zákon vztahoval výhledově na všechny hospodářské trestné činy.

[701] Srov. čl. 8a uvedené směrnice.

[702] Srov. čl. 8c uvedené směrnice.

[703] Srov. čl. 2 uvedené směrnice. V této souvislosti je třeba vyzdvihnout především již zmíněné nařízení o správněprávní odpovědnosti za zneužití informace v obchodním styku a manipulaci s trhem (tzv. MAR), dále je relevantní i směrnice o trzích finančních nástrojů (tzv. MiFID), která má být navíd doplněna nařízením o trzích finančních nástrojů (tzv. MiFIR).

[704] Srov. čl. 2 uvedené směrnice.

[705] Srov. s. 8 Zprávy o přístupu EU k trestnímu právu (tzv. Jongova zpráva) ze dne 24. 4. 2012 (2010/2312(INI)). Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Zpravodaj: Cornelis de Jong. Dostupný na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0144+0+DOC+XML+V0//CS, kde se v příslušných vysvětlujících prohlášeních odkazuje na postoj skupiny akademických pracovníků aktivních na poli evropské politiky v oblasti trestního práva, kteří právě kritizovali používání mnoha křížových odkazů, jakožto porušování zasady *lex certa*.

souvislosti lze nicméně připomenout, že obdobně problematická, ba i horší praxe, jakkoliv se jí v takovýchto oblastech jde asi jen obtížně zcela vyhnout, se rozvinula i ještě v době před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, například u směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí.[706] Dále je třeba vyzdvihnout, že kriminalizovaná jednání mají dopadat jen na ta popsaná úmyslná jednání, která současně představují (*přinejmenším*) *závažné případy* (*at least in serious cases*).[707] V této souvislosti může být zajímavé připomenout přístup zvolený u směrnice o kyberkriminalitě, kde byly z povinné unijní kriminalizace vyňaty méně závažné případy (*minor cases*), přičemž zde tedy unijní kriminalizace nedosahuje ani této úrovně. Ponechává tak členským státům větší flexibilitu, což může být na jednu stranu pro členské státy výhodné a důležité (mj. pro zachování koherence jejich vnitrostátních trestních systémů, a to i ve vztahu ke stanovování trestních sankcí, jakož i v daném kontextu pro zachování možnosti dle vlastního posouzení rozlišit trestné činy od méně závažných správních deliktů), ale na druhou stranu to na unijní úrovni nezajišťuje jasný a jednotný minimální standard s případnými negativními implikacemi pro vzájemnou důvěru i justiční spolupráci v trestních věcech obecně a vzájemné uznávání zvláště. Konečně je třeba vyzdvihnout dohodnutou *horní trestní sazbu odnětí svobody ve výši 4 let* pro případy obchodování zasvěcených osob a manipulaci s trhem. Zde snad nejkřiklavěji kontrastuje realizovaná praxe s výše uvedenými zásadami. Pokud totiž sama Komise ve svém původním návrhu této směrnice nepočítala s předepisováním žádných konkrétních trestních sazeb,[708] a neměla tak pro ně ani k dispozici náležité věcné důkazy, včetně příslušných detailních posouzení dopadů, je konečný výsledek v tomto ohledu poněkud znepokojující a ukazuje na to, že deklarované principy na papíře se v reálné praxi (žel) často neprosadí. Závěrem tak lze zrekapitulovat, že jakkoliv byla cesta supranacionalizace trestního práva nastoupena i na základě čl. 83 odst. 2 SFEU, nelze první „vlaštovku" v této oblasti (aniž by zde byl prostor analyzovat ji komplexně) podle mne pokládat za příklad hodný následování, neboť už z výše

[706] Srov. Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 533 – 534, kde je poukazováno v případě směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí ještě na mnohem nepřehlednější situaci, kdy v přílohách k ní mělo být odkazováno na 72 právních instrumentů.

[707] Srov. v této souvislosti též odpovídající body odůvodnění 10, 10a a 10b uvedené směrnice.

[708] Srov. čl. 6 původního návrhu Komise ze dne 20. 10. 2011, pokud jde o směrnici o trestních sankcích za manipulaci s trhem, COM(2011) 654 final, kde se členským státům ukládalo zakotvit pouze účinné, přiměřené a odrazující trestní sankce za uvedenou kriminalitu (nutno však podotknout, že ta se na druhou stranu dle návrhu neměla omezovat na závažné případy)...

uvedených důvodů nepředstavuje v mých očích dostatečně kvalitní standard, a to proto, že se neopírá o náležité analýzy a věcné důkazy svědčící o potřebnosti zvolené úpravy (alespoň ne tedy ve všech ohledech, jak bylo konkrétně ilustrováno na příkladu trestních sazeb) a dále též z toho důvodu, že ani příliš nevyhovuje kritériím jasné, jednoznačné a snadno pochopitelné právní úpravy (a hrozí tak kolidovat se zásadou *lex certa*) a konečně snad i též vzhledem k tomu, že nepředstavuje skutečně jednotný minimální unijní standard (neboť kriminalizaci požaduje jen ve vztahu k *závažným případům*, což si členské státy mohou implementovat velmi roztodivně), který tak může být obtížné i vynucovat, neboť není příliš zřejmé, co jím vlastně přesně má být a jak daleko až limity pro uvedenou kriminalizaci případně stanovené tím kterým členským státem vlastně mohou jít.

Návrh směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie (tzv. PIF směrnice), jež má nahradit již výše zmíněnou Úmluvu o ochraně finančních zájmů ES z roku 1995 a její Protokoly, je dalším unijním předpisem z oblasti trestního práva hmotného, u něhož se Rada dohodla, že má být přijat na základě čl. 83 odst. 2 SFEU.[709] V tomto případě však zaujala odlišný postoj oproti původnímu návrhu Komise, podle něhož měla být tato směrnice naopak přijata na právním základě čl. 325 odst. 4 SFEU,[710] který v zájmu zajištění účinné a rovnocenné ochrany v členských státech a v orgánech, institucích a jiných subjektech Unie opravňuje EP a Radu (řádným legislativním postupem po konzultaci s Účetním dvorem) k přijímání opatření nezbytných k předcházení a potírání podvodů ohrožujících finanční zájmy Unie.[711] Otázkou přitom bylo (a je), zda se může (a má) jednat i o trestní opatření, konkrétně harmonizující trestné činy a tresty v této oblasti, nebo je tato úprava exkluzivně vyhrazena čl. 83 SFEU, event. zda by například tato materie nemohla být upravena i v rámci nařízení o

[709] V době dopisování této práce se však jednalo jen o přijetí tzv. obecného přístupu, jakožto jakési prozatímní obecné politické shody v rámci Rady, tedy před finálním dohodnutím směrnice s EP. Srov. dok. č. 9836/13 ze dne 28. 5. 2013, dostupný přes: http://www.consilium.europa.eu/documents?lang=en. Blíže ke klíčovým elementům obecného přístupu srov. Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z červnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2013, č. 7-8, s. 195 – 196.

[710] Srov. původní návrh Komise ze dne 11. 7. 2012, pokud jde o směrnici proti poškozování finančních zájmů Unie, COM(2012) 363 final.

[711] Jako vysoce relevantní v daném kontextu se jeví již výše vzpomenutý rozsudek Soudního dvora ze dne 21. září 1989, věc 68/88, Komise v. Řecko, *„Řecká kukuřice“* či *„Jugoslávská kukuřice“*, který dávno před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, ba i před samotnou Maastrichtskou smlouvou poprvé formuloval pojem *„finanční zájmy ES“* a ve vazbě na výklad zásady loajality zavedl v daném kontextu princip „asimilace“, tedy zajištění stejné ochrany unijním finančním zájmům jako vlastním státním finančím zájmům. Srov. Fenyk, J. In Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 293. K aktuální definici pojmu finanční zájmy srov. čl. 2 návrhu směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie.

zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce dle čl. 86 SFEU[712]. Jakkoliv lze nalézt argumenty (ať už více či méně silné), svědčící ve prospěch zřejmě z každé z uvedených variant, které přiblížím dále, osobně se kloním k tomu, že nejpřiléhavějším právním základem pro harmonizaci trestního práva hmotného na daném poli by měl být čl. 83 odst. 2 SFEU, popř. čl. 86 SFEU, tedy specifická trestněprávní kompetenční ustanovení, jež s ohledem na danou materii (harmonizaci trestního práva hmotného) chápu jako *lex specialis*. Nic na tom podle mne nemění ani to, že někdejší znění čl. 280 SES počítalo s výlukou, resp. limitací pro unijní trestní opatření,[713] kterážto limitace byla v čl. 325 SFEU již vypuštěna (obdobně jako i u jiných kompetenčních ustanovení jako např. v celní oblasti). Stalo se tak nicméně v kontextu právě zakotvení speciálního trestněprávního ustanovení v čl. 83 SFEU, který (konkrétně pak jeho druhý odstavec) měl dopadat i na oblast ochrany unijních finančních zájmů, jak na to aspoň podle mne docela zřetelně ukazují příslušné historické dokumenty, jež by podle mne také neměly být pomíjeny, neboť ilustrují vůli a úmysl autorů, resp. signatářů a schvalovatelů Lisabonské smlouvy, resp. její předchůdkyně v podobě tzv. ústavní smlouvy.[714] Dále je jako vůbec nejvýznamnější nutno podtrhnout, že je-li hlavním *obsahem* či těžištěm dané směrnice právě harmonizace trestných činů a trestů a jejím *cílem* pak vytvoření jakési trestní „nástavby" nad rámec již přijatých správních předpisů na tomto poli,[715] pak už právě z tohoto důvodu bych považoval přijetí na právním základě dle čl. 83 odst. 2 SFEU za patrně nejadekvátnější.[716] Konečně ze zcela praktického hlediska je nutno

[712] Tomuto aspektu bude věnována bližší pozornost dále v práci. Na tomto místě srov. čl. 86 odst. 2 SFEU, kde se uvádí následující (tučné zvýraznění je doplněno aut.): *„Úřad evropského veřejného žalobce je, případně ve spojení s Europolem,* ***příslušný k vyšetřování a stíhání pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie, jak jsou vymezeny nařízením podle odstavce 1****, a jejich předvádění před soud,"* a to ve vazbě na čl. 83 odst. 1 i 2 SFEU, kde se též používá termín *„vymezení trestných činů"*. Srov. však odlišné anglické znění, které zřejmě bude rozhodnější, jež naopak ukazuje odlišným směrem, když používá jiné termíny, konkrétně u čl. 86 odst. 2 SFEU používá termín *„as determined"*, zatímco ve vztahu k čl. 83 SFEU používá spojení *„establish minimum rules concerning, resp. with regard to the definition of criminal offences"*. Podobně terminologicky vyznívá i francouzská jazyková verze, která rovněž používá jiné termíny, když se v čl. 86 odst. 2 SFEU objevuje termín *„déterminés"*, zatímco u čl. 83 SFEU *„établir"*. Naopak německá jazyková verze používá podobně jako ta česká všude stejné sloveso, konkrétně „*festlegen*", čili vymezit či stanovit, což by mohlo zase implikovat možnost příslušné hmotněprávní úpravy snad i v rámci čl. 86 SFEU.

[713] Srov. čl. 280 odst. 4 SES, podle něhož nesmí být použití trestního práva hmotného a procesního členských států těmito opatřeními dotčena. Srov. k tomu blíže Fenyk, J. In Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, zejm. s. 71 a poznámku pod čarou 220.

[714] Srov. např. s. 10 In Report of Working group X „Freedom, Security and Justice" ze dne 2. 12. 2002, CONV 426/06, dostupný na: http://european-convention.eu.int/pdf/reg/en/02/cv00/cv00426.en02.pdf.

[715] Srov. v této souvislosti zejm. nařízení Rady 2988/95.

[716] K tomu srov. např. rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 23. října 2007, věc C-440/05, Komise v. Rada, „Znečištění z lodí", bod 61, kde ESD poukazuje na svou ustálenou judikaturu, podle níž se musí volba právního základu aktu Společenství zakládat na *objektivních skutečnostech, které mohou*

vnímat, že připuštění trestní harmonizace na základě čl. 325 SFEU by znamenalo, že by tu (a dodejme, že zde navíc v citlivé oblasti harmonizace trestního práva hmotného) nebylo možno použít tzv. záchrannou brzdu, jak o ní již bylo pojednáno výše. Navíc by se tu otevírala i příležitost pro reglementaci dané materie formou nařízení, případně i v podobě unifikující úpravy, což by mohlo mít samozřejmě dalekosáhlé dopady do vnitrostátního práva členských států. Nicméně v tomto ohledu je nutno připomenout, že této teoretické možnosti ani sama Komise nevyužila a svůj návrh, třebaže založený čl. 325 odst. 4 SFEU, předložila „jen" ve formě směrnice. Dále je třeba poznamenat, že by v případě založení návrhu na tomto právním základě nemohla uplatnit svůj opt-out vůči dané úpravě Velká Británie ani Irsko a i Dánsko by nestálo mimo spolupráci v této oblasti, a to vzhledem k tomu, že by zde nebylo možno aplikovat příslušné Protokoly k Lisabonské smlouvě, jak o nich bylo pojednáno výše. Připouštím nicméně, že argumenty by bylo možno nalézt i ve prospěch právního základu čl. 325 odst. 4 SFEU. Tak například lze argumentovat v tom smyslu, že má-li se v souladu s tímto článkem zajistit skutečně účinná a jednotná ochrana finančních zájmů Unie, pak právě režim tohoto kompetenčního ustanovení je pro to nejpříhodnější, protože jako jediný nabízí možnost zajištění stejné celounijní ochrany nadnárodnímu unijnímu rozpočtu. Rovněž by bylo možno i v souladu s vysvětlením Komise poukazovat na speciální charakter a úpravu ochrany před podvody, která je i systematicky vyčleněna v rámci Lisabonské smlouvy, resp. SFEU mimo část třetí věnované vnitřním unijním politikám (zasazena je naopak do části šesté, hlavy druhé věnované finančním ustanovením, specificky pak je upravena v kapitole šesté věnované boji proti podvodům),[717] a striktně vzato by tak o ní nemuselo být nutně uvažováno jako o harmonizované unijní politice ve smyslu čl. 83 odst. 2 SFEU. Navíc by se dalo (opět shodně s Komisí) poukazovat i na to, že čl. 325 SFEU počítá s přijímáním opatření, jež mají odstrašující účinek (pojem neobjevující se jinde ve Smlouvách), což by mohla být právě (či dokonce hlavně) i trestní opatření.[718] Konečně by se v návaznosti na tvrzení Komise o v primárním právu zakotvené nezbytnosti aktivit na daném poli dle zvoleného právního základu (tj. čl. 325 SFEU, ve

být předmětem soudní kontroly, mezi které patří zejména *cíl* a *obsah* aktu.

[717] Srov. původní návrh Komise ze dne 11. 7. 2012, pokud jde o směrnici proti poškozování finančních zájmů Unie, COM(2012) 363 final, resp. příslušnou vysvětlující pasáž, zdůvodňují adkevátnost zvoleného právního základu na s. 6 uvedeného dokumentu.

[718] Srov. tamtéž. Čl. 325 odst. 1 SFEU stanoví konkrétně následující: *„Unie a členské státy bojují proti podvodům a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie opatřeními přijatými podle tohoto článku, která mají* ***odstrašující účinek****…"*, což může být skutečně případně relevantní i v trestněprávním kontextu. Ostatně, samo použití termínu „odstrašující účinek" může mít nepochybně trestněprávní konotace či implikace.

spojení s čl. 310 odst. 6 SFEU)[719] dalo uvažovat i tím směrem, zda přece jen není nutno specifický režim článku 83 odst. 2 SFEU vyloučit, neboť ten počítá s přezkumem nezbytnosti dané úpravy *ad hoc*, zatímco zde je ona nezbytnost již vlastně určena primárním právem samotným, jakkoliv i o tom by bylo možno diskutovat, zda tomu tak je, resp. být musí ve smyslu nezbytnosti unijní akce (zvláště pokud by měla vést k unifikované úpravě a jednotnému postupu v dané sféře). Ať tak či tak, otevírá se tu podle mne cesta pro možné spory, které mohou nakonec skončit u ESD a nelze vyloučit, že ten by se v rámci svých známých preferencí, snah či tendencí směřujících k podpoře maximálního rozvoje integrace v té které sféře (a nelze vyloučit ani tu trestní, byť zde by snad přece jen mohl postupovat citlivěji, než by se dalo čekat jinde), a to i skrze výklad *effet utile* ve vztahu k čl. 325 SFEU (daný výklad by ale bylo možno použít i obráceně ve prospěch čl. 83 odst. 2 SFEU) mohl přiklonit na stranu Komise, třebas i proti drtivé většině členských států, jak ostatně již v minulosti předvedl ve svém judikátu ke známé kauze „Trestněprávní ochrany životního prostředí", jak o ní bylo pojednáno výše. Závěrem to lze „vizionářsky" glosovat tak, že se zdá, jakoby byly členské státy nepoučitelné (resp. jejich příslušní reprezentanti), a tedy v důsledku „odsouzené" k tomu být ESD „překvapovány", pokud tedy nejsou schopny precizovat kompetence v primárním právu (a pak si za tím i stát) tak, aby nedávaly (poměrně značný) prostor k protichůdným výkladům (z nichž však všechny jsou legitimní a podepřené relevantními argumenty, ať už pádnějšími více či méně při vědomí, že volba toho či onoho výkladu s sebou nese poměrně fatální následky), ale jen (nebo aspoň hlavně) k tomu jednomu jedinému a správnému výkladu, jimi sdílenému (tedy pokud se na něm dokáží shodnout a pokud snad ne, neměly by se pak příliš divit, že se jim tato neschopnost může třebas i v nemilé podobě jako „bumerang" vrátit zpět, když se dozvědí, co nechtěly slyšet). S ohledem na téma této práce lze uzavřít, že právní základ uvedené směrnice je sporný a podle toho, který se nakonec prosadí, budou určeny i možnosti či naopak limity supranacionalizace trestního práva v této sféře. Pokud by se prosadila možnost úpravy dané materie na právním základě čl. 325 odst. 4 SFEU, popř. v kontextu zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce na základě čl. 86 SFEU, čemuž bude věnována pozornost až následně, mohla by zde supranacionalizace (teoreticky)

[719] Srov. tamtéž, kde Komise upozorňuje na čl. 310 odst, 6 SFEU, kde se uvádí, že v souladu s článkem 325 SFEU bojují (***shall counter***) Unie a členské státy proti podvodům a jiným protiprávním jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie, z čehož má zřejmě vyplývat nezbytnost takové unijní akce již na základě primárního práva (tedy zřejmě ne v návaznosti na posouzení dle stanovených podmínek v čl. 83 odst. 2 SFEU).

dosáhnout až své maximální podoby, jejímž výrazem by (teoreticky) mohla být unifikace formou nařízení (i zde by však měla být přesvědčivě zdůvodněna potřeba takovéto regulace a zdůvodněn i soulad s principy subsidiarity a proporcionality). Lze si tak povšimnout toho, že nejvýraznější supranacionalizační potenciál nabízí Lisabonská smlouva, resp. příslušná ustanovení SFEU právě v této oblasti týkající se ochrany finančních zájmů Unie. Samozřejmě lze mít zato, že využití těchto možností by mohlo být výhodné pro jednotné zajištění účinné právní ochrany finančních zájmů Unie, konkrétně pak zejména unijního rozpočtu a jeho příjmů a výdajů. Na druhou stranu je třeba si být vědom, jak citlivá a kontroverzní by zde dohoda o jednotné unijní úpravě mohla být.Ostatně, ukázalo se to už při samotném věcném projednávání uvedené směrnice, kdy se jako velmi sporná ukázala už samotná definice podvodných jednání,[720] třebaže se zde bylo možno opírat o již dávno dohodnutý (zjevně však odlišně interpretovaný) základ dle příslušné Úmluvy o ochraně finančních zájmů ES z roku 1995. Dle prozatímní dohody v Radě byla nakonec podvodná jednání (ve vztahu k výdajové straně) jiná než ve vztahu k dotacím či podporám značně redukována, mj. i skrze nastavení kritéria úmyslu získat majetkový prospěch.[721] Nicméně i zde je třeba pamatovat, že se tu prozatímně dohodla jen příslušná minimální unijní pravidla, takže by podle mne členské státy měly mít v zásadě možnost jít dále a nad rámec minimální unijní úpravy, resp. být přísnější, jak již bylo uvedeno i výše.[722] Zajímavé je též poukázat na to, že z působnosti směrnice byly Radou oproti původnímu návrhu Komise vypuštěny podvody na DPH a nakonec i kriminalizace podvodů v oblasti veřejných zakázek.[723] Ponechána tak byla jen kriminalizace aktivní a pasivní korupce, praní

[720] K odlišnému chápání podvodných jednání v různých státech zvláště z historického pohledu srov. blíže Fenyk, J. In Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 287 – 291, přičemž lze mít zato, že ani po přijetí Úmluvy o ochraně finančních zájmů ES v roce 1995 až dodnes různé rozdíly ve vnitrostátních pojetích kriminalizace toho či onoho podvodného jednání nevymizely a asi ani hned tak nevymizí.

[721] Srov. čl. 3 odst. 1 písm. b) *in fine* návrhu směrnice o trestních sankcích za minuplaci s trhem ve znění dohodnutém Radou v rámci obecného přístupu.

[722] Pokud tak například členské státy nepočítají s kritériem spočívajícím v úmyslu získat majetkový prospěch, neměly by být nuceny si jej zavádět, ledaže by se prosadil výše zmíněný menšinový názor, který minimální pravidla chápe jako maximální a nedovolující represivnější úpravu v neprospěch dotčených jednotlivců. Vzhledem k příslušné české vnitrostátní úpravě si pak i v jiném ohledu lze povšimnout přísnější úpravy u § 260 odst. 1 trestního zákoníku, který počítá s kriminalizací už jen tehdy, pokud dané podvodné jednání *umožní* nesprávné použití či zadržení unijních rozpočtových finančních prostředků, zatímco určitá ustanovení unijní směrnice se s tím nespokojují a požadují, aby ono nesprávné použití či zadržení unijních rozpočtových finančních prostředků *skutečně reálně nastalo*, resp. bylo *následkem* příslušných podvodných jednání, jakožto součást jejich definice (viz čl. 3 odst. 1 písm. a) i),ii)). Opět i zde za situace, kdy příslušná jednání stanovená unijní směrnicí dokážeme trestně postihnout, by podle mne nic nemělo bránit tomu zachovat si naší úpravu a postihovat přísněji, resp. širší okruh jednání.

[723] Srov. čl. 4 odst. 1, jakož i bod odůvodnění 4 původního návrhu Komise ze dne 11. 7. 2012, pokud jde

špinavých peněz a zneužití pravomoci úřední osoby ve stanoveném rámci.[724] Je nutno ale upozornit, že konečná podoba uvedené směrnice dosud nebyla dojednána, takže její obsah může ještě doznat značných proměn. To může být nepochybně i případ stanovených trestů. Rada totiž vypustila z návrhu Komise dolní trestní sazby[725] a i ty horní trestní sazby specifikovala tak, že ponechala členským státům značnou flexibilitu, když stanovenou minimální výši horní trestní sazby ve výši 4 roky navázala pouze na závažné trestné činy, aniž by je jakkoliv přesně definovala.[726] Omezila se jen na uvedení vodítek v bodě odůvodnění, čímž ponechala členským státům obrovský implementační prostor.[727] Jakkoliv takovýto přístup lze chápat z hlediska snah členských států o nedotčení koherence jejich vnitrostátních trestních systémů, nepochybně takováto úprava nepřispívá – stejně jako tomu bylo výše v případě směrnice o trestních sankcích za manipulaci s trhem[728] – k jasné a jednotné úpravě této materie napříč Unií, což může být v tomto případě negativně vnímáno ještě intenzivněji v kontextu snah Unie o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce pro tuto kriminalitu, jak bude ukázáno dále. Konečně je nutno zmínit i dohodnutou úpravu promlčení v této směrnici, která byla sice Radou znatelně upravena a zredukována oproti původnímu návrhu Komise, přesto lze její úpravu vnímat jako průlomovou, protože je v určitých aspektech přece jen pozoruhodně specifická, třebaže opět však ve vazbě na nedefinované závažné trestné činy, čímž se i zde harmonizační efekt zdá být pochybným.[729] Navíc si tu nelze

---

o směrnici proti poškozování finančních zájmů Unie, COM(2012) 363 final. Naproti tomu srov. čl. 2 *in fine* směrnice proti poškozování finačních zájmů Unie ve znění dohodnutém Radou v rámci obecného přístupu, kde se výslovně příjmy z DPH z působnosti směrnice vylučují.

[724] Srov. čl. 4 odst. 1 (i, ii, iii, iv) směrnice proti poškozování finačních zájmů Unie ve znění dohodnutém Radou v rámci obecného přístupu.

[725] Srov. čl. 8 odst. 1 písm. a) (první i druhý pododstavec) původního návrhu Komise ze dne 11. 7. 2012, pokud jde o směrnici proti poškozování finančních zájmů Unie, COM(2012) 363 final.

[726] Srov. čl. 7 směrnice proti poškozování finačních zájmů Unie ve znění dohodnutém Radou v rámci obecného přístupu. Za povšimnutí stojí zvláště odstavec 3, kde se ve vztahu k závažným trestným činům požaduje přijetí horní trestní sazby v minimální výši 4 roky. Zároveň zaujme i odstavec 4, který při škodě nižší než 10 tisíc euro (a za předpokldadu, že se nejedná o závažný trestný čin) umožňuje stanovit i jiné než trestní sankce, což je zjevně inspirováno čl. 2 odst. 2 Úmlouvy o ochraně finančních zájmů ES z roku 1995, kde byla stanovena částka 4 tisíc ECU.

[727] Srov. bod odůvodnění 15 směrnice proti poškozování finačních zájmů Unie ve znění dohodnutém Radou v rámci obecného přístupu.

[728] Zde je navíc třeba upozornit na jistou nedůslednost unijního zákonodárce, když v případě směrnice o trestních sankcích za manipulaci s trhem se pracuje s termínem závažných případů a zde naopak s termínem závažných trestných činů, což by opět mohlo vést k praktickým výkladovým a implementačním potížím či sporům.

[729] Srov. čl. 12 směrnice proti poškozování finačních zájmů Unie ve znění dohodnutém Radou v rámci obecného přístupu, kde se ve stanoveném rámci počítá s promlčecí dobou (pokud jde o promlčení trestního stíhání, resp. trestní odpovědnosti) v délce 5 let ve vztahu k (nedefinovaným) závažným trestným činům (od jejich spáchání). S promlčecí dobou ve stejné výši se počítá pak i pro promlčení výkonu trestu. Srov. však i bod odůvodnění 18 *in fine*, který garantuje, že promlčecí doby netřeba zavádět, kde s nimi členské státy vůbec nepočítají, což je kupříkladu případ Velké Británie. Pro úplnost

nepoložit koncepčnější otázku, zda tu unijní zákonodárce nezachází až příliš za stanovený právní základ. Čl. 83 odst. 2 SFEU výslovně počítá s minimální harmonizací vymezující trestné činy a tresty. Jak již bylo nicméně poukázáno, je však běžnou praxí, že se k takovéto harmonizaci připojuje i úprava řady dalších souvisejících aspektů či trestněprávních institutů jako je například úprava kriminalizace účastenství, pokusu či stanovení jurisdikčních pravidel atp.. Nyní se k tomu přidává navíc úprava promlčení. Je na místě se tak ptát, kde to skončí a kde jsou vlastně limity trestněprávní harmonizace? Opět si tu neodepřu už několikrát v této práci zopakovanou obavu, zda tu nedochází k „natahování zvoleného právního základu k prasknutí". V souvislosti s tímto předpisem nicméně dodávám, že v případě, že by nakonec byl prosazen jako adekvátní právní základ čl. 325 odst. 4 SFEU (např. kdyby se v tomto duchu vyslovil ESD), pak by podle mne zřejmě poskytoval svou obecností daleko širší pole pro unijního zákonodárce, a to i včetně úpravy problematiky promlčení (byť i zde by měl bdít nad dodržením zásad subsidiarity a zvláště pak proporcionality v tomto kontextu).

Pokud jde o supranacionalizační potenciál čl. 83 odst. 2 SFEU, jeví se mi jako obrovský. O to více by však měl být podle mne (v souladu s názorem německého Spolkového ústavního soudu) úzce vykládán a využíván. Ostatně, relativně zdrženlivý přístup v obdobném smyslu deklarovala i sama Komise ve svém sdělení k politice EU v oblasti trestního práva, kde se přihlásila k tomu, že tu je nutno provádět striktní test nezbytnosti, náležitě podložený věcnými důkazy a analýzami, a to zvláště v případech podrobnější harmonizace (např. u trestů). Doposud jediná přijatá trestní směrnice na tomto poli, konkrétně směrnice o trestních sankcích za manipulaci s trhem však budí v konfrontaci s těmito zásadami přinejmenším rozpaky. Navíc se ani nezdá, že by přinášela jasná a jednotná pravidla. Kombinace nejasných termínů (kriminalizace toliko závažných případů bez jejich definice) se specifikovanými trestními sazbami, jejichž potřebnost pro unijní ukotvení navíc nebyla ani nikterak podložena náležitými analýzami či dopadovými studiemi, z první přijaté směrnice dělá spíše nepovedeného „papírového tygra" (s pochybnou vymahatelností, což je jinak snad ta největší „lisabonská devíza", která však může osvědčit svou cenu jen v případě kvalitní

---

lze ještě dodat, že související specifická, byť značně obecná úprava, se objevila už i dříve ve směrnici o boji proti obchodování s lidmi v čl. 9 odst. 2, kde se členským státům uložilo přijmout opatření nezbytná k tomu, aby v případě, že to vyžaduje povaha trestného činu, bylo možné stíhat vymezené trestné činy *dostatečně dlouhou dobu poté, co oběť dosáhla zletilosti*, aniž by se však přesně stanovilo, jak dlouhá má být v takových případech promlčecí doba, resp. v bodě odůvodnění 15 se k tomu říká, že má být stanovena v souladu s právními předpisy jednotlivých členských států. Srov. obdobně i čl. 15 odst. 3 směrnice o sexuálním vykořisťování dětí.

legislativy), který by asi měl být spíše varováním unijnímu zákonodárci do budoucna, než-li příkladem hodným následování. V případě druhé směrnice proti poškozování finančních zájmů Unie, jež sama o sobě obsahuje též řadu problematických aspektů (jako například úpravu promlčení i s ohledem na Radou zvolený právní základ), pak ještě není ani vůbec jasné, zda bude moci být platně přijata na právním základě čl. 83 odst. 2 SFEU, jak si přeje Rada, nebo čl. 325 odst. 4 SFEU, jak navrhla Komise. Třebaže se osobně kloním k tomu, že by tím adekvátnějším pro harmonizaci trestního práva (kvůli obsahu a cíli předmětné směrnice, jakož i vzhledem k vůli a úmyslu autorů příslušných kompetenčních ustanovení) mělo být příslušné trestněprávní kompetenční ustanovení (tj. čl. 83 odst. 2 SFEU, popř. čl. 86 SFEU v kontextu případného vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce, jak o tom bude pojednáno dále), uznávám, že lze vnímat též argumenty svědčící i ve prospěch právního základu dle čl. 325 odst. 4 SFEU. Přesto si myslím, že v tak klíčové a ožehavé otázce měly být členské státy daleko pečlivější, přesnější a výslovnější při formulaci příslušných ustanovení v primárním právu a neponechávat tu tak široký prostor potenciálně pro ESD, který může být v budoucnu (jako kdysi v kauze k „Trestněprávní ochraně životního prostředí“) povolán k výkladu a vyjasnění této sporné otázky ohledně určení správného právního základu pro uvedenou směrnici, což by mohlo vést až k tomu (v případě, že by jím byl čl. 325 odst. 4 SFEU), že by se brány supranacionalizace trestního práva v oblasti ochrany finančních zájmů Unie otevřely zcela dokořán, a to případně teoreticky až dokonce tak maximalisticky, že by v dané sféře byla umožněna až unifikovaná úprava ve formě nařízení, se všemi možnými klady a zápory, které by to s sebou mohlo nést, jež však dnes nelze blíže předvídat.

Perspektivy Eurojustu v „lisabonské době“ dle čl. 85 SFEU

Jak již bylo výše letmo zmíněno, Evropská jednotka pro justiční spolupráci v trestních věcech (dále jen „Eurojust“)[730] byla v sekundárním právu zakotvena již v roce 2002, a to ve formě rozhodnutí,[731] přičemž teprve následně Smlouva z Nice, vstupující

[730] Blížší informace o Eurojustu lze nalézt na této webové stránce: http://eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx

[731] Srov. rozhodnutí 2002/187/SVV o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust), blíže k tomuto rozhodnutí srov. Vlastník, J. In: Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 376 - 405, kde autor nabízí přehledný rozbor klíčových elementů uvedeného rozhodnutí. Navíc tento rozbor zasazuje do širšího kontextu, když se věnuje mj. vztahům a odlišnostem k Evropskéjustiční sítí či vazbám na Europol, přičemž jej dále ozvláštňuje informacemi ze zákulisí Eurojustu a doplňuje dílčími implementačními komparativními sondami z vybraných států. Cenné jsou konečně i autorovy závěrečné úvahy *de lege ferenda*, z nichž řada může být inspirativních i dnes.

v platnost až 1. 2. 2003, přináší základní vymezení působnosti Eurojustu i na úrovni primárního práva[732]. Klíčová revize rozhodnutí o Eurojustu pak přichází v roce 2008 s cílem přispět k jeho posílení.[733] Mělo se tak stát především díky jistému sjednocení či rozšíření (jakkoliv současně i limitovanému) pravomocí národních členů Eurojustu,[734] jakož i případně díky zajištění náležité informovanosti Eurojustu ze strany vnitrostátních justičních orgánů (jakož i zpět od Eurojustu k nim), zvláště pokud se jednalo o složité, problematické, závažné či rozsáhlé multilaterální trestní případy[735] (jakkoliv i zde zůstává dodnes otazníkem, zda se tu nevytvořil spíše příliš byrokraticky a administrativně náročný, složitý a nepřehledný informační systém bez zřejmé přidané hodnoty[736]). Přestože po uvedené reformě z roku 2008 bylo možno vystopovat v konstrukci Eurojustu jisté (zesílené) nadnárodní rysy (či náběhy k nim),[737] nic se nezměnilo na tom, že Eurojust i nadále zůstával zcela dominantně mezivládním tělesem, které sice mělo jako celek vzrůstající kapacitu z jednoho centra v Haagu účinně napomáhat mezinárodní justiční spolupráci v trestních věcech a koordinovat problematické přeshraniční trestní kauzy, jak vyplývá z výročních zpráv Eurojustu,[738] ale na druhou stranu v případě konkrétních pravomocí svých jednotlivých národních členů bylo i nadále významně závislé na kompetencích svěřených jim jejich „vysílatelskými“ státy[739] a vůbec možnostech dle vnitrostátního práva toho kterého

[732] Důležité je zejm. („předlisabonské“) znění někdejšího čl. 32 odst. 2 SEU (ve znění Smlouvy z Nice), kde se uvádí, že Rada podporuje spolupráci prostřednictvím Eurojustu tím, že: a) umožňuje Eurojustu přispívat k dobré koordinaci mezi orgány členských států činných v trestním řízení; b) podporuje pomoc poskytovanou Eurojustem při vyšetřování závažné přeshraniční trestné činnosti, zejména v případech organizované trestné činnosti, s ohledem zejména na analýzy provedené Europolem; c) usnadňuje úzkou spolupráci Eurojustu s Evropskou justiční sítí, zejména proto, aby byl usnadněn výkon dožádání a žádostí o vydání.

[733] Srov. rozhodnutí Rady 2009/426/SVV ze dne 16. prosince 2008 o posílení Eurojustu a o změně rozhodnutí 2002/187/SVV o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti („rozhodnutí o Eurojustu“), blíže k tomuto rozhodnutí srov. blíže Novotná, J., Švarc, M.: Posílení pravomocí Eurojustu – naděje pro Evropu spolupracující v trestních věcech? In: Trestněprávní revue, Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2008, 12, s. 358 – 367.

[734] Srov. tamtéž s. 362 – 363, resp. čl. 9 a čl. 9a až 9f rozhodnutí o Eurojustu.

[735] Srov. tamtéž s. 364 – 365, resp. čl. 13 a 13a rozhodnutí o Eurojustu.

[736] Na to ukazují mj. některé dílčí výstupy ze šestého kola vzájemných evaluací právě k tématu implementace rozhodnutí o Eurojustu, jakož i rozhodnutí o Evropské justiční síti.

[737] Srov. např. posílené kompetence Kolegia Eurojustu, jakožto sboru národních členů Eurojustu, např. u řešení jurisdikčních konfliktů, kde v případě neuposlechnutí příslušných stanovisek Kolegia Eurojustu (jakkoliv dosud nikoliv striktně právně závazných) musí příslušné vnitrostátní orgány zásadně poskytnout patřičná odůvodnění.

[738] Výroční zpráva Eurojustu za rok 2012 uvádí, že pomoc Eurojustu byla v uvedeném roce vyžádána v 1533 případech. Zároveň bylo uspořádáno 194 koordinačních schůzek, viz dokument dostupný na: http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202012/Annual-Report-2012-CS.pdf, s. 8, 59 a 63.

[739] Zatímco národní členové Německa, Rakouska, Belgie, Lucemburska či Dánska mají slabé postavení a plní v zásadě roli pouhých prostředníků při předávání žádostí o právní pomoc, jiné naopak mají národní členy se silnými pravomocemi. Takovým velmi silným (alespoň papírově, pokud jde o přiznané

systému trestní justice,[740] z nichž národní členové Eurojustu vzešli, jejichž součástí zůstávali (ostatně uchovávali si pozici vnitrostátních orgánů jednajících v souladu s vnitrostátním právem), přičemž jim v rámci svého hlavního poslání měli i „sloužit“ (a to primárně, byť ne výlučně, neboť jejich úkolem bylo nepochybně přispívat i k širšímu rozvoji justiční spolupráce v Unii jako celku).

Lisabonská smlouva, resp. **čl. 85 SFEU** však podle mne skrývá potenciál vnést výrazné změny do takto nastavené konstrukce a proměnit dosud dominantně (ne-li zcela) mezivládní Eurojust v agenturu supranacionální, či alespoň výrazněji supranacionalizovanou. Podle uvedeného ustanovení *má (shall)(!)* totiž EP a Rada vymezit řádným legislativním postupem (a zde již na rozdíl od výše uvedených pravomocí v oblasti harmonizace trestního práva hmotného i procesního bez možnosti využít tzv. záchranné brzdy) formou *nařízení* strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Eurojustu. Samotné *úkoly Eurojustu* jsou přitom formulovány fakultativně tak, že *mohou (may)* zahrnovat: a) zahájení trestních vyšetřování a navrhování zahájení stíhání, která vedou příslušné vnitrostátní orgány, zejména pokud jde o trestné činy proti finančním zájmům Unie; b) koordinaci vyšetřování a stíhání uvedených v písmeni a); c) posílení justiční spolupráce včetně řešení střetů příslušnosti a úzké spolupráce s Evropskou justiční sítí. Jakkoliv zvolené úkoly Eurojustu nicméně mají být zasazeny do *poslání Eurojustu*, kterým *je* podporovat a posilovat koordinaci a spolupráci mezi vnitrostátními orgány pověřenými vyšetřováním a stíháním *závažné trestné činnosti*, která se dotýká dvou nebo více členských států nebo která vyžaduje stíhání na společném základě, a to na základě operací vedených a informací poskytovaných orgány členských států a Europolem. Uvedený článek 85 SFEU dále počítá s tím, že nařízení o Eurojustu rovněž *stanoví* způsoby *zapojení EP a vnitrostátních parlamentů*

---

pravomoci) je například švédský národní člen. Ten má veškeré pravomoci švédského prokurátora. Kromě toho má zvláštní pravomoc, týkající se celého švédského území. Má přitom dále nejen napomáhat švédským prokurátorům, pokud potřebují pomoc s koordinací či spoluprací v trestních věcech, týkajících se dvou či více členských sátůt EU, ale navíc mohou vést vyšetřování a provádět úkony trestního řízení, i když v obvyklých případech této pravomoci nevyužijí. Viz Vlastník, J. In: Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 380 – 381, 396 – 397. Poměrně silné postavení má i český národní člen, srov. v této souvislosti § 29 zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, zákon č. 104/2013 Sb..

[740] Reflektovat je nutno odlišné justiční systémy v různých členských státech. Jako příklad lze uvést federální justiční systém německý na jedné straně a například irský systém na straně druhé, kde postavení policie a prokuratury je důsledně dělené a nezávislé, a to zcela nesrovnatelně s jinými justičními systémy kontinentálního typu. Srov. v této souvislosti čl. 9e rozhodnutí o Eurojustu, který právě umožňuje nevykonat příslušné pravomoci národních členů (ale toliko navrhnout jen jejich vykonání příslušnými vnitrostátními orgány) pro rozpor s ústavními předpisy nebo základními aspekty systému trestní justice, které stanoví rozdělení pravomocí mezi policií, státním zástupcem a soudcem nebo funkční rozdělení úkolů mezi orgány činnými v trestním řízení nebo kvůli rozdělení pravomocí v závislosti na federativním uspořádání konkrétního členského státu.

do hodnocení činnosti Eurojustu. Konečně odstavec 2 článku 85 SFEU omezuje případnou supranacionalizaci v této sféře tak, že předepisuje, aby *v rámci stíhání vykonávali procesní úkony v souvislosti se soudním řízením příslušní vnitrostátní úředníci*[741], a to aniž je dotčen článek 86 SFEU, upravující možné zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, jak o něm bude pojednáno následně. Z uvedeného je zřejmé, že potenciál růstu kompetencí Eurojustu, jakkoliv limitovaný, Lisabonská smlouva, resp. příslušný čl. 85 SFEU skýtá skutečně více než bohatě. Především je nutné podtrhnout, že úkoly, činnosti, struktura a fungování Eurojustu mají být vymezeny v ***nařízení***.[742] Za připomenutí stojí, že nařízení má obecnou působnost, je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech[743] (viz druhá věta čl. 288 SFEU). To má několik důležitých implikací jako například, že není adresováno jako směrnice jen členským státům (tedy primárně, sekundárně samozřejmě při splnění stanovených podmínek může mít i ta určité dopady ve vztahu k jednotlivci, aniž by však byli přímými adresáty směrnice) za účelem provedení příslušné implementace, nýbrž že dopadá na všechny (a má být jimi i aplikováno) v oblasti své působnosti (osobní, věcné, místní) a konečně, že – zjednodušeně řečeno – působí v zásadě jako zákon ve vnitrostátním právu, navíc typicky a zásadně i bez nutnosti nějakých prováděcích opatření, třebaže nutná a souladná adaptační opatření nejsou vyloučena. Nařízení navíc může i více než směrnici slušet jednotná, precizovaná a hluboká harmonizace, nebo dokonce může oproti směrnici (byť i zde by se našly výjimky) přinášet i totální harmonizaci,[744] resp. unifikaci, třebaže jisté výjimky,

[741] Příslušné české znění je podle mne nicméně nutno číst poněkud šířeji ve smyslu anglického znění. Relevantní pasáž zní v angličtině následovaně: *„In the prosecutions… formal acts of judicial procedure shall be carried out by the competent national officials"* s tím, že podle mne i v kontextu celého ustanovení by „formal acts of judicial procedure", jakožto příslušné (procesní) úkony, neměly být chápány toliko v kontextu soudního řízení (lze však na druhou stranu uznat, že jistou flexibilitu dodává českému znění užití spojení „v souvislosti", čímž se dá jinak restriktivní předklad soudního řízení snad překonat), ale v širším kontextu, který by měl zahrnovat i předsoudní fázi trestních řízení, v nichž činí příslušné úkony justiční orgány (včetně např. prokurátorů či státních zástupců). Fundamentálnější otázkou tu nicméně je, zda uvedený limit má znamenat jen to, že například vnitrostátní policie provede příslušné úkony, přičemž samotné rozhodnutí o nich může učinit například i sám příslušný národní člen v Eurojustu, což je v zásadě výklad, k němuž bych se přikláněl, jak rozvádím dále v textu.

[742] K charakteristice nařízení srov. např. Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. Evropské právo. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 238-239.

[743] V kontextu justiční spolupráce v trestních věcech je nicméně třeba pamatovat na speciální protokoly pro Spojené království a Irsko, resp. i Dánsko, které jim dovolují ve vztahu k této oblasti specifický režim, resp. u Dánska se ani nepočítá s jeho účastí na něm, takže v tomto světle je třeba vést v patrnosti teritoriální limity nařízení v trestní oblasti.

[744] K pojmu totální harmonizace, jakožto jedné z metod harmonizace, byť v jiném kontextu, srov. např. Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. Evropské právo. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 277. V kontextu návrhu nařízení o Eurojustu, jak o něm bude pojednáno dále, na konferenci v Haagu ve dnech 14. – 15. 10. 2013 věnované právě tomuto návrhu, upozornil na problematiku totální

umožňující velkorysejší úpravy dle vnitrostátního práva nad sjednaný unijní (minimální) standard, si zřejmě i nařízení může „dovolit“, zvláště pokud by byly výslovně zakotveny, pro což by se zřejmě nalezly i příklady, například ze zemědělské oblasti[745]. Nepochybně je tak nařízení silnějším instrumentem než „předlisbonské“ rozhodnutí, jehož cíl sice mohl být vnímán shodně ve smyslu zajištění stejných postupů po celém území Unie,[746] jak to bylo zmíněno již výše, v reálu nicméně rozhodně jednotný standard rozhodnutí o Eurojustu nepřineslo a ani přinést nemohlo, pokud jím máme na mysli například standard, spočívající v konkrétních úplných originárních pravomocích Eurojustu jako takového, které by vybočovaly z jeho toliko koordinační role, jež představovala zřejmý limit, zakotvený v „předlisabonské“ podobě primárního práva.[747] Lze si však klást otázku, zda skutečnost, že zde nařízení takové právní možnosti (nebo dokonce povinnosti k příslušné reglementaci) naopak po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost přináší, a to i ve vztahu k možným novým pravomocem Eurojustu, jak byly výše vypočteny, je nutně ve všech ohledech pozitivní, nebo to naopak může přinášet spíše i nějaká rizika, zvláště v prostředí velmi heterogenních systémů trestní justice v Unii. Této otázce bude bližší pozornost věnována dále ve vztahu k některým aspektům příslušného **návrhu nařízení o Eurojustu**,[748] který již byl předložen. Na tomto místě tak naznačenou znepokojivou otázku postačí konkretizovat jen v tom smyslu, že je totiž sporné, zda se vůbec nařízení v této oblasti může snášet s dosavadní dominantní koncepcí Eurojustu, spočívající na národních členech v pozici příslušných vnitrostátních orgánů, navíc vykonávajících svou pravomoc v souladu se svým vnitrostátním právem. Naopak se zdá zjevné, že nařízení by mělo spíše Eurojustu a jeho členům přiznávat jednotné pravomoci na základě přímo použitelných unijních pravidel v něm dohodnutých. Ta by se přitom měla pohybovat v rámci stanoveném primárním právem, jak byl výše popsán. Na jeho některé klíčové prvky se nyní zaměřím.

---

harmonizace i prof. John Vervaele, který vyjádřil názor, že dané nařízení snad nemá přinášet právě onu totální harmonizaci s tím však, že výslovná precizace v tomto smyslu by byla vítaná.

[745] V obdobném duchu (jako již citovaný J. Vervaele) se vyjádřila i prof. A. Weyembergh, která se rovněž účastnila výše uvedené konference, na níž v rámci svého příspěvku mj. zmínila právě jisté precedenty například u nařízení ze zemědělské oblasti, umožňující i v rámci nařízení případně odkazovat na specifickou a velkorysejší vnitrostátní úpravu.

[746] Srov. Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 48.

[747] Srov. Vlastník, J. In: Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 401.

[748] Srov. návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust) (dále též: „návrh nařízení o Eurojustu“), Brusel, 17. 7. 2013, COM(2013) 535 final.

Na úvod lze konstatovat, že nepřekvapí klasicky definované **poslání** Eurojustu ve smyslu podpory a posilování koordinace a spolupráce mezi vnitrostátními orgány vyšetřujícími a stíhajícími ***závažnou trestnou činnost***. Zaujme už spíše přiblížení takové závažné trestné činnosti, která se neomezuje jen na tu, jež se dotýká dvou nebo více členských států, ale pokrývá i širší okruh kriminality, vyžadující stíhání na společném základě, což by se (vedle standardně uváděných případů dotýkajících se kupříkladu jen jednoho členského státu a třetího státu či zájmů Unie,[749] např. rozpočtových v případě kriminality poškozující finanční zájmy Unie) podle mne mohlo vztahovat například i na čistě vnitrostátní kriminalitu s potenciálními dopady na širší unijní zájmy, priority či potřeby (např. v boji proti převaděčství či padělání léčiv). Navíc si je třeba v porovnání s čl. 83 odst. 1 SFEU uvědomit, že se působnost Eurojustu neomezuje výhradně jen na mimořádně závažnou trestnou činnost, ale má se rovněž vztahovat na širší okruh závažné trestné činnosti, což je i logické, neboť potíže v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech se pochopitelně neobjevují jen u mimořádně závažné kriminality, ale i u té „běžně" závažné, kde může být též třeba pomoci Eurojustu.[750] Nutno však poznamenat, že se tu nejedná o žádnou převratnou novinku, neboť i „předlisabonský" Eurojust disponoval širokou působností, odvozenou primárně od Europolu.[751] Nový návrh nařízení o Eurojustu tuto koncepci do značné míry přebírá. V určitém ohledu je navíc transparentnější, když v příloze 1 k návrhu nařízení ve speciálním seznamu vypočítává formy trestné činnosti spadající do jeho působnosti a nespokojuje se s odkazem na příslušnost Europolu.[752] K samotnému seznamu kategorií trestných činů pak lze uvést, že do značné míry odráží ty uvedené v rámcovém rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu, u nichž za stanovených podmínek netřeba přezkoumávat oboustrannou trestnost. Uvedené seznamy však nejsou totožné, když některé kategorie trestné činnosti tu chybí,[753] případně se rozpadají na vícero kategorií či jsou jinak konstruovány[754] a jiné se naopak objevují nově[755]. Jisté rozdíly se objevují i v porovnání

[749] Srov. bod odůvodnění 9 *in fine*, jakož i čl. 3 odst. 3 a 4 návrhu nařízení o Eurojustu.
[750] Kapacity Eurojustu by už ale naopak neměly být zatěžovány jednoduchými případy vztahujícími se k bagatelní kriminalitě, třebaže například s přeshraničním rozměrem, kde by mohla lépe a pohotověji posloužit neformálnější a flexibilnější Evropská justiční síť, jež je upravena rozhodnutím Rady 2008/976/SVV ze dne 16. prosince 2008 o Evropské soudní síti (dále též „rozhodnutí o Evropské justiční síti").
[751] Srov. čl. 4 odst. 1 rozhodnutí o Eurojustu.
[752] Srov. čl. 3 odst. 1 návrhu nařízení o Eurojustu ve spojení s přílohou 1.
[753] Příkladem tu budiž trestná činnost spočívající ve znásilnění.
[754] Příkladem tu budiž oddělení podvodů na jedné straně od trestné činnosti proti finančním zájmům Unie na straně druhé oproti jejich zahrnutí pod jednu širší kategorii zahrnující podvodná jednání, včetně těch poškozujících finanční zájmy Unie dle seznamu v rámci rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím

se seznamem trestných činů obsaženým v návrhu nařízení o Europolu,[756] což bude nepochybně výzvou pro unijního zákonodárce, aby neodůvodněné rozdíly odstranil a přijal co možná totožné a vzájemně konzistentní seznamy, tedy jak pro Europol, tak i Eurojust. Do působnosti Eurojustu má kromě toho patřit i *trestná činnost související* s tou, jež je vypočtena v uvedeném seznamu.[757] Oproti úpravě v rozhodnutí o Eurojustu nicméně zarazí, že návrh nařízení o Eurojustu již *nepočítá s možnou působností Eurojustu* (k doplňkové pomoci) *i ve vztahu* k (vyšetřování a stíhání) *další nevypočtené trestné činnosti*, tedy *na žádost příslušných vnitrostátních orgánů*.[758] V tomto ohledu lze vnímat návrh nařízení o Eurojustu jako příliš rigidní (ostatně v určitém smyslu jako seznam samotný, který by pro zajištění větší flexibility mohl podléhat zjednodušené proceduře změny). V případě, že by byl v této podobě schválen, jednalo by se nepochybně o „krok zpět" oproti dříve dosaženému stavu, což by zvláště v „post-lisabonském světě" bylo pozoruhodné a zarážející. Mělo-li být nicméně cílem návrhu nařízení napomoci „odbřemenění" Eurojustu, bylo možné to řešit podle mne citlivěji například formou odkázání na Evropskou justiční síť ve vhodných případech, nikoliv tedy striktní kompetenční výlukou. Obdobně problematicky vnímám i formulaci obsaženou v návrhu nařízení o Eurojustu, dle níž má být z jeho působnosti *vyňata trestná činnost v působnosti Úřadu evropského veřejného žalobce („europrokurátora")*,[759] jehož zřízení navrhuje paralelně předkládané a projednávané nařízení o europrokurátorovi,[760] jak o tom bude pojednáno dále. Zdá se však, že kategoricky působící výluka nedostatečně reflektuje jak častou existenci smíšených případů, tak i neúčast minimálně některých států na projektu Úřadu evropského veřejného žalobce (jistá je neúčast Velké Británie a Dánska). Ostatně tomu, že to zřejmě

---

rozkazu, jakož i seznamu v rámci rozhodnutí o Europolu.

[755] Příkladem tu budiž trestná činnost spočívající v obchodování zasvěcených osob a manipulaci s finančním trhem, což nepochybně souvisí i s dojednáním výše zmíněné směrnice o trestních sankcích za manipulaci s trhem (tzv. MAD).

[756] Srov. čl. 3 odst. 1 ve spojení s přílohou 1 návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení agentury Evropské unie pro spolupráci a vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (Europol) a o zrušení rozhodnutí 2009/371/SVV a 2005/681/SVV (dále též „návrh nařízení o Europolu"), Brusel, 27. 3. 2013, COM(2013) 173 final.

[757] Srov. čl. 3 odst. 2 návrhu nařízení o Eurojustu, který stanovení, že do působnosti Eurojustu spadají též související trestné činy, za něž se považují: a) trestné činy, jejichž účelem je obstarávání prostředků pro spáchání závažných trestných činů dle přílohy 1, b) trestné činy, jejichž účelem je jejich usnadnění nebo vykonání, c) trestné činy, jejichž účelem je dosáhnout jejich nepotrestání.

[758] Srov. čl. 4 odst. 2 rozhodnutí o Eurojustu, který do návrhu nařízení o Eurojustu nebyl převzat.

[759] Srov. čl. 3 odst. 1 věta druhá návrhu nařízení o Eurojustu, kde se výslovně uvádí: *„ ... Nespadá do ní* (tj. působnosti Eurojustu – pozn. aut.) *ale trestná činnost v působnosti Úřadud evropského veřejného žalobce."*

[760] Srov. návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (dále též „návrh nařízení o europrokurátorovi"), Brusel, 17. 7. 2013, COM(2013) 534 final.

ani Komise jako předkladatel nařízení o Eurojustu s vynětím příslušné trestné činnosti nemyslela tak kategoricky, napovídá i fakt, že trestná činnost spadající pod případně zřízený Úřad evropského veřejného žalobce, tedy *trestná činnost proti finančním zájmům Unie*, se objevuje i ve shora již uvedeném seznamu kategorií trestné činnosti v příloze 1 k návrhu nařízení o Eurojustu v podobě výslovného zmínění ve specificky uvedené odrážce. Příslušný text návrhu nařízení o Eurojustu by si tak měl vyžádat náležité úpravy a kompetenční výluku v uvedeném smyslu zřejmě vypustit, případně ji precizovat, aby nepůsobila rozporně a problematicky.

Po relativně zevrubně probrané působnosti Eurojustu ve vztahu k závažné trestné činnosti, je třeba se nyní vrátit a rozpracovat alespoň některé klíčové aspekty, týkající se **poslání a úkolů Eurojustu**. Jak již bylo výše uvedeno, posláním Eurojustu je dle čl. 85 SFEU podporovat a posilovat koordinaci a spolupráci mezi vnitrostátními orgány vyšetřujícími a stíhajícími závažnou trestnou činnost, a to na základě operací vedených a informací poskytovaných orgány členských států a Europolem. Takovéto ustanovení je převzato i do znění čl. 2 odst. 1 návrhu nařízení o Eurojustu. Uvedené vymezení poslání Eurojustu sice není příliš překvapující, přesto zaujme akcent na předávání informací od členských států[761] i Europolu[762], což má v důsledku zřejmě umožnit Eurojustu fungovat nejen reaktivně, ale i proaktivně.[763] Ostatně, tento aspekt je zdůrazněn i v čl. 2 odst. 3 návrhu nařízení o Eurojustu, kde se vedle standardního vykonávání úkolů na žádost příslušných orgánů členských států počítá i s tím, že tak bude Eurojust *činit i z vlastního podnětu*, tedy *proaktivně*. Lze si tak představit, že kupříkladu při získání informací, ukazujících na důležité vazby k různým členským státům, uspořádá koordinační schůzku, kde se dohodne strategie pro co nejefektivnější vedení vyšetřování a stíhání předmětné přeshraniční kriminality (včetně například domluvy o provedení vyšetřovacích opatření či o vyřešení eventuálních jurisdikčních konfliktů). Pro odhalení takových vazeb by mu přitom měly napomoci právě zejména informace od vnitrostátních orgánů i Europolu, jejichž včasné sdílení a analýza mohou být nepochybně potenciálně prospěšné pro posílení efektivního vyšetřování a stíhání zvláště ve složitějších přeshraničních trestních kauzách.[764] Pokud jde o samotné ***úkoly***

[761] Srov. v tomto ohledu čl. 21 návrhu nařízení o Eurojustu, který vychází do značné míry z čl. 13 rozhodnutí o Eurojustu.

[762] Srov. čl. 27 návrhu nařízení o Europolu, který se zrcadlově odráží v čl. 40 návrhu nařízení o Eurojustu, kde se specifickuje možnosti přístupu Europolu k informacím Eurojustu.

[763] Srov. v tomto ohledu např. čl. 22 návrhu nařízení o Eurojustu,

[764] Srov. k tomu obdobně Vlastník, J. In: Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 390 - 393, jakož i s. 400 - 401.

Eurojustu, mám zato, že je lze snad nejpřehledněji diferencovat podle míry ingerence vůči vnitrostátním trestním systémům. Za nejmírnější formu takové ingerence pokládám *podporu a posilování spolupráce mezi příslušnými vnitrostátními orgány*, jejichž výrazem může být usnadňování výkonu žádostí a rozhodnutí o justiční spolupráci, včetně instrumentů vzájemného uznávání. V této souvislosti pokládám za obzvláště relevantní i vazbu na úzkou spolupráci s *Evropskou justiční sítí*,[765] která sama řadu těchto úkolů může zcela neformálně a flexibilně zvládat. Za vyšší formu pak pokládám *podporu a posilování koordinace*, resp. *koordinaci vyšetřování a stíhání samotnou*, která už představuje nějakou řídící, usměrňující aktivitu ze strany Eurojust, jež může snad i udávat směr vyšetřování a stíhání a v tomto rámci hlavně i zesoulaďovat postupy příslušných vnitrostátních orgánů.[766] V případě *jurisdikčních konfliktů* potom lze připustit i roli Eurojustu při jejich řešení, což čl. 85 odst. 1 písm. c) SFEU rovněž předvídá, resp. počítá přímo s možností *řešit jurisdikční konflikty*. Konečně totéž ustanovení v písm. a) dává možnost, aby příslušné nařízení Eurojustu svěřilo i *pravomoc zahajovat trestní vyšetřování a navrhovat zahájení stíhání*, která vedou příslušné vnitrostátní orgány, zejména pokud jde o *trestné činy proti finančním zájmům Unie*. K uvedenému je však třeba ještě doplnit, že katalog možných úkolů Eurojustu není v čl. 85 SFEU formulován taxativně (viz použití slov: *„mohou zahrnovat"*), takže si lze zřejmě představit i řadu dalších úkolů (kupříkladu úkol spočívající v rozhodování o provedení urgentních vyšetřovacích opatření či úkonů typu povolování tzv. sledovaných zásilek v rámci zabezpečení náležité úrovně justiční spolupráce a předejití nevratným škodám atd.). Úkoly Eurojustu se však nemohou rozpínat zcela nelimitovaně. Především totiž musí respektovat limit v čl. 86 odst. 2 SFEU, podle něhož *v rámci stíhání vykonávají procesní úkony v souvislosti se soudním řízením příslušní vnitrostátní úředníci*. Chápu-li to správně, neříká se tu, kdo o těch procesních úkonech může rozhodovat, ale jen, že je musí provádět/vykonávat výlučně příslušné vnitrostátní orgány. Teoreticky by tak tedy mohl příslušná rozhodnutí učinit i sám Eurojust, resp. příslušní národní členové. Je však třeba upozornit na další již výše zmíněný limit, že trestní stíhání vedou příslušné vnitrostátní orgány, takže by taková rozhodnutí neměla

[765] Blížší informace o Evropské justiční síti lze nalézt na této webové stránce: http://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/

[766] Srov. v tomo ohledu Vlastník, J. In: Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009, s. 381 – 382, kde autor mj. uvádí, že cílem koordinace je tedy nepochybně přinést spolupráci mezi orgány členských států přidanou hodnotu ve formě lepší organizace jejich činnosti v daném čase a protoru. Dále autor upozorňuje, že je třeba odlišovat případy koordinačního typu, které vyžadují řádné fungování mechanismů stávajícího systému mezinárodní právní pomoci a případy koordinačního typu, které kromě toho vyžadují pro účinné řešení též uvádění postupu příslušných orgánů v soulad.

kolidovat s tímto vedením. Navíc je nutno připomenout obecné vymezení *poslání Eurojustu*, které spočívá *v podpoře a posilování koordinace a spolupráce mezi příslušnými vnitrostátními orgány vyšetřujícími a stíhajícími závažnou trestnou činnost*, takže by podle mne konkrétní úkoly a úkony Eurojustu neměly (excesivně) vybočovat ani z tohoto rámce, byť striktně vzato rozhodovací pravomoci ve věci řešení jurisdikčních konfliktů či zahajování trestních vyšetřování, s nimiž čl. 85 SFEU výslovně počítá jako možnými kompetencemi Eurojustu, by právě za takovou kolizi rovněž mohly být považovány, tedy v rámci velmi striktního výkladu poslání Eurojustu s dopady na restriktivní pojetí úkolů Eurojustu, což však nepochybně nebyl záměr, neboť jinak by bylo nutno hodnotit již samotný kompetenční rámec v primárním právu jako poněkud vnitřně rozporný s extenzivně nastavenými demonstrativně vypočtenými úkoly na jedné straně, nezapadajícími však zcela do relativně úzce pojatého poslání Eurojustu na straně druhé (ve smyslu velmi omezené možnosti ingerence do systémů trestní justice). Tento rozpor či jemněji řečeno jisté napětí a navyváženost úpravy úkolů a pravomocí Eurojustu reflektuje i **návrh nařízení o Eurojustu**.[767] Zatímco jeho čl. 2 z velké části přebírá ustanovení primárního práva, pokud jde o vymezení poslání Eurojustu a dále například specifikuje, že při plnění svých úkolů má Eurojust usnadňovat výkon žádostí a rozhodnutí o justiční spolupráci, čl. 8 odst. 1 písm. a) specificky upravuje pravomoci národních členů Eurojustu v tom smyslu, že mají mít nejen pravomoc usnadňovat nebo jinak podporovat vydávání a výkon jakékoliv žádosti o vzájemnou právní pomoc nebo o vzájemné uznávání, ale dokonce, že mají mít *pravomoc přímo vydávat a vykonávat je vlastními silami*. Posledně uvedená pravomoc se zdá být velmi silná, až excesivní, a dokonce svým způsobem možná problematická i z pohledu právního základu (ať už jde o vybočení z poslání Eurojustu či nerespektování stanovených limitů jeho působnosti). Oproti úpravě v rozhodnutí o Eurojustu, kde se navíc v takto silné podobě vůbec neobjevovala,[768] především zaujme, že *není* v návrhu nařízení o Eurojustu ani nikterak *svázána s výkonem vlastní vnitrostátní funkce* národních členů (tedy v pozici vnitrostátních orgánů) v souladu s vnitrostátním právem. *Odkaz na soulad s vnitrostátním právem* se objevuje pouze u výkonu pravomocí národních členů *schvalovat a koordinovat sledované zásilky* (v neurgentních případech

[767] Na dále uvedenou nevyváženost v návrhu nařízení o Eurojustu na konferenci v Haagu ve dnech 14. – 15. 10. 2013, která byla věnována právě tomuto návrhu, upozornil i prof. John Vervaele.

[768] Srov. čl. 9d písm. b) rozhodnutí o Eurojustu, kde se s takovou pravomocí, avšak výrazně limitovanou čl. 9e, počítalo jen pro naléhavé případy. Navíc ji nutno vnímat i v kontextu čl. 9a odst. 1 rozhodnutí o Eurojustu, kde se jednalo pravomoci národních členů Eurojustu v pozici příslušných vnitrostátních orgánů jednajících v souladu s vnitrostátním právem.

po dohodě s příslušným vnitrostátním orgánem).[769] Vyvstává tak otázka, zda Komise se tu dopustila zjevného opomenutí, když uvedený odkaz omezila jen na jednu kategorii právní pomoci a ne všechny. Těžko si lze nicméně podle mne představit, že by mohlo být pro členské státy akceptovatelné, aby kupříkladu instrumenty vzájemného uznávání typu evropského zatýkacího rozkazu (nebo zajišťovacího příkazu či konfiskačního příkazu a mnohých dalších) měli možnost vydávat a vykonávat přímo národní členové Eurojustu ze své centrály v Haagu, zvláště pokud by tak neměli činit ani z titulu své vnitrostátní funkce a v souladu se svým vnitrostátním právem. Na druhou stranu se nabízí již výše zmíněná otázka, zda s ohledem na povahu *nařízení* takové *limitace na vnitrostátní právo* by ještě byly v tomto typu unijního předpisu únosné. Za schůdnější bych tedy spíše považoval omezit se na vymezení skutečně jednotného (a zároveň z pohledu akceptovatelnosti vnitrostátními trestními systémy realisticky pojatého) *minimálního standardu pravomocí národních členů Eurojustu*, kde by nehrály roli pravomoci vyplývající pro národní členy z titulu jejich vnitrostátní funkce, resp. by příslušným minimem pravomocí museli disponovat všichni národní členové bez rozdílu,[770] které by však na druhou stranu mohly být eventuálně doplněné o možnost přiznat dle vnitrostátního práva svým národním členům v pozici národních členů a současně příslušných vnitrostátních orgánů více pravomocí.[771] Takovéto řešení (snad únosné i v rámci nařízení) by sice nepřineslo jednotné řešení,[772] ale zase by umožňovalo reflektovat diverzitu heterogenních trestních systémů[773] a vyvarovat se současně zcela jednotnému minimálnímu (až minimalistickému) standardu pravomocí bez možnosti dopřát národním členům (alespoň některým podle možností toho kterého státu) třeba i více dílčích pravomocí. Mezi ty by mohly kupříkladu spadat i dle návrhu nařízení o Eurojustu předvídané (avšak v problematicky obecném režimu na všechny

[769] Srov. čl. 8 odst. 2 písm. b) návrhu nařízení o Eurojustu.
[770] Za takové minimum bych považoval například pravomoci obsažené v čl. 8 odst. 1 (tedy s výjimkou autonomní možnosti vydávat a vykonávat žádosti o vzájemnou právní pomoc nebo o vzájemné uznávání), případně odst. 2 či v čl. 9 návrhu nařízení o Eurojustu.
[771] Jak již bylo výše uvedeno, mohli by si tak například švédští národní členové ponechat své širší pravomoci, například i ve vztahu k autonomní možnosti vydávat či vykonávat žádosti o vzájemnou právní pomoc nebo o vzájemné uznávání.
[772] Na asymetrii, resp. variabilní geometrii Eurojustu v tomto smyslu upozornila A. Weyembergh na konferenci v Haagu k návrhu nařízení o Eurojustu, jež se konala ve dnech 14. – 15. 10. 2013. Přesto však se i ona přikláněla k nalezení řešení (podle ní možného), které by umožnilo členským státům svěřit svým národním členům více pravomocí nad rámec minima dle nařízení.
[773] Na konferenci v Haagu k návrhu nařízení o Eurojustu, jež se konala ve dnech 14. – 15. 10. 2013, například od irského národního člena Eurojustu zaznělo, že pojetí pravomocí národních členů dle návrhu nařízení o Eurojustu nezapadá do jejich trestního systému (kde je striktní dělba pravomocí policie, prokuratury a soudů, přičemž například pravomoc nařizovat vyšetřovací opatření by sám nemohl vykonávat) a Irsko je takovým návrhem v podstatě nuceno se na takovém předpisu neúčastnit.

aplikovatelném) pravomoci *nařizovat vyšetřovací pravomoci* (*v naléhavých případech i bez dohody s příslušným vnitrostátním orgánem*),[774] kde však je nutno vnímat (ač explicitně neuvedené) inherentní limity u těch vyšetřovacích opatření, u nichž je dle příslušného vnitrostátního práva (determinovaného v některých případech i „štrasburskými standardy“) dána příslušnost vnitrostátních soudů pro jejich nařizování či povolování, což by pochopitelně národní členové, jakožto státní zástupci či prokurátoři museli plně respektovat.

Celkově tak lze dospět k dílčímu závěru, že výše uvedené příklady pravomocí národních členů dle návrhu nařízení o Eurojustu, pakliže neobsahují žádné limity a nejsou pojaty jako realistický minimální výčet, hrozí Eurojust až neúnosně supranacionalizovat v rozporu s jeho primárně koordinační rolí.[775] Navíc je nutno podotknout, že předložený návrh nařízení o Eurojustu se v situaci, kdy ještě nedoběhla ani hodnocení implementace reformy Eurojustu z roku 2008, která by mohla odpovědět mj. i na otázku, zda a případně jakých nových a dalších pravomocí je Eurojustu třeba, zdá být *předčasný*.[776] Na druhou stranu je nutno zároveň vnímat, že uvedený návrh nařízení o Eurojustu ani zdaleka nevyužil supranacionalizačního potenciálu dle primárního práva, pokud jde o některé specificky uvedené možné úkoly Eurojustu. Konkrétně Komise nenavrhla přiznat Eurojustu pravomoci v případech zahajování vyšetřování či navrhování stíhání, zejména ve vztahu k trestné činnosti proti finančním zájmům Unie, když ve vztahu k této kriminalitě se rozhodla pro „údernější“ řešení skrze svůj návrh nařízení o europrokurátorovi, jak bude ukázáno dále.[777] Návrh nařízení o

---

[774] Srov. čl. 8 odst. 2 písm. a) ve spojení s odst. 3 návrhu nařízení o Eurojustu. Pro představu a ilustraci, o jaká vyšetřovací opatření by se například mohlo jednat, srov. výčet vyšetřovacích opatření obsažený v čl. 26 návrhu nařízení o europrokurátorovi.

[775] Srov. v tomto ohledu např. bod 6 odůvodněného stanoviska Senátu Parlamentu ČR k předmětnému návrhu nařízení o Eurojustu, kde se *požaduje zachování koncepce, že národní členové Eurojustu jednají z titulu své vnitostátní funkce a že jim nařízení o Eurojustu nemůže samo svěřovat pravomoci a požadovat jejich výkon nezávisle na rozhodovacích mechanismech v trestní justici členského státu nebo stanovit jejich příslušnost k provádění úkonů v trestním řízení namísto příslušných vnitrostátních ogánů, neboť se domnívá, že* ***navrhovaná právní úprava vybočuje z funkce Eurojustu jako koordinátora spolupráce mezi členskými státy*** (zvýraznění doplněno aut.). Uvedené odůvodněné stanovisko, resp. usnesení č. 346 Senátu Parlamentu ČR ze dne 9. 10. 2013 k návrhu nařízení o Eurojustu je dostupné na: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=70199.

[776] V tomto smyslu se kriticky vyjádřily i některé státy (např. Velká Británie, ale i ČR) na říjnové Radě pro spravedlnost a vnitřní věci, jež se konala 7. 10. 2013 v Lucemburku. Srov. k tomu blíže Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z říjnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2013, č. 11-12, s. 277-279. Navíc lze doplnit, že dle Výroční zprávy Eurojustu za rok 2012 (dostupná z: http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202012/Annual-Report-2012-CS.pdf) implementovalo rozhodnutí o Eurojustu do konce roku 2012 jen dvanáct členských států plně, čtyři částečně a celých jedenáct vůbec.

[777] Ve vztahu k jiné závažné trestné činosti pak Komise zřejmě měla (zdá se mi celkem moudře) zato, že

Eurojustu dále nepočítá ani s tím, že by měl Eurojust právně závazně řešit jurisdikční konflikty.[778] Nevyužití těchto pravomocí, zvláště ve vazbě na kriminalitu proti finančním zájmům Unie kontrastuje nicméně se souběžně předloženým návrhem nařízení o europrokurátorovi, o kterém bude pojednáno následně. I když tedy supranacionalizační posílení Eurojustu v oblastech pravomocí bylo sice v určitém ohledu patrné, nazíráno z jiné perspektivy naopak nebyly možnosti dané primárním právem vůbec využity. Lze přitom uvažovat o tom, že kupříkladu přiznání pravomocí Eurojustu rozhodnout jurisdikční konflikty v případech složitých přeshraničních trestních kauz, kam by mohla spadat i kriminalita proti finančním zájmům Unie, by mohlo být v případě nedohody příslušných vnitrostátních orgánů v určitých případech prospěšné. Takto naopak nelze podle mne vnímat ty části nařízení Eurojustu, které mají *posilovat postavení i rozhodovací roli Komise* (mimo samozřejmě operativní činnosti na jednotlivých kauzách) ve struktuře Eurojustu,[779] aniž by to přinášelo nějakou zřejmou přidanou hodnotu, přičemž odkazování se v tomto ohledu na potřebu řídit se přiměřeně společným přístupem unijních institucí k decentralizovaným agenturám EU[780] se nejeví jako případné s ohledem na specifika Eurojustu. Konečně lze mít zato, že zmíněnou snahu o posílení supranacionálních prvků ve struktuře Eurojustu, nepochybně nekompenzuje dostatečně ani v návrhu nařízení o Eurojustu zakomponovaná ustanovení o *zapojení EP a vnitrostátních parlamentů* do hodnocení činnosti Eurojustu, jak předepisuje článek 85 odst. 1 *in fine* SFEU.[781] Posledně uvedenou úpravu sice například

---

taková pravomoc Eurojustu by byla stejně nereálná, neproporcionální a neefektivní. Navíc by se musela omezit jen na zahajování vyšetřování, případně návrhy na stíhání při resepktování, že samotná stíhání vedou příslušné vnitrostátní orgány.

[778] Srov. v tomto ohledu čl. 4 odst. 2 písm. b) ve spojení s odst. 4, jakož i čl. 5 odst. 2 písm. b) návrhu nařízení o Eurojustu, z nichž vyplývá, že by měl Eurojust i nadále rozhodovat o řešení jurisdikčních konfliktů jen ve formě právně nezávazného stanoviska.

[779] Návrh nařízení o Eurojustu počítá s velmi širokým zapojením Komise do činnosti Eurojustu. Dle návrhu by Komise měla být zapojena jak v hlavním řídicím orgánu (tedy Kolegiu Eurojustu v jeho řídicí, tedy neoperativní formaci, a to dvěma zástupci), tak i výkonném orgánu Eurojustu (tedy Výkonné radě, kde by měla být Komise zastoupena jedním zástupcem). Měla by rovněž disponovat rozhodujícím vlivem na výběr správního ředitele Eurojustu a zásadní roli by měla hrát rovněž v každodenní činnosti těchto orgánů. Srov. např. čl. 10 odst. 1 písm. b) ve spojení s čl. 14, čl. 12 odst. 2, čl. 16, zejm. odst. 4 a 6, čl. 17, zejm. odst. 2 a 7, čl. 18, zejm. odst. 4 písm. c).

[780] Srov. společný přístup k decentralizovaným agenturám EU schválený Evropským parlamentem, Radou a Komisí v červenci 2012, dostupný na: http://europa.eu/agencies/documents/joint_statement_and_common_approach_2012_cs.pdf.

[781] Srov. čl. 55 návrhu nařízení o Eurojustu. Eurojust tak má především předávat výroční zprávu a další informace a dokumenty EP i vnitrostátním parlamentům. EP navíc může vůči předložené výroční zprávě předkládat připomínky a závěry. Dále se počítá s tím, že předseda kolegia předstoupí před EP na jeho žádost za účelem projednání záležitostí týkajících se Eurojustu, avšak s vyloučením konkrétních akcí a jednotlivých operativních případů.

český Senát uvítal,[782] ale přesto mu to nezabránilo v tom, aby jako jediná parlamentní komora v Unii vůči návrhu nařízení o Eurojustu uplatnil odůvodněné stanovisko pro jeho rozpor se zásadou subsidiarity.[783] Bude přitom zajímavé sledovat, jak se uvedený návrh v průběhu vyjednávání v rámci Rady i s EP bude vyvíjet a v jaké podobě bude nakonec případně dohodnut, a to i v souvislosti s projednáváním návrhu nařízení o europrokurátorovi, o němž bude pojednáno následně. Bylo přitom ukázáno, že je v něm skryto několik problematických prvků. Některé dokonce mohou souviset nebo být determinovány i předepsanou formou právního aktu, tedy *nařízením*, na které tak lze v určitém ohledu nahlížet i jako na jakési „lisabonské čertovo kopýtko", jehož možné dopady snad ani nebyly zamýšleny. Na druhou stranu lze připustit, že „lisabonská brána supranacionalizace" i v této oblasti může vytvářet větší prostor pro nalezení také třeba pozitivních a prospěšných řešení na existující problémy, z nichž některé byly naznačeny (např. řešení jurisdikčních konfliktů ve složitých přeshraničních trestních kauzách, kde nelze dosáhnout dohody mezi příslušnými justičními orgány, jakkoliv by precizace takovéto pravomoci mohla být složitá a citlivá), ale nepochybně by se daly identifikovat i další, jimž bohužel není prostor se tu blíže věnovat (uveďme jen telegraficky například Komisí nevyužitou možnost zakotvení více „supranacionalizovaných" požadavků či kvalifikačních kritérií na optimální profil i proces výběru národních členů s cílem maximalizovat jejich kvalitu či ještě více přispět k odbřemenění národních členů od plnění administrativních úkolů ve prospěch práce na případech, než jak činí či spíše jen deklaruje aktuální předložený návrh nařízení o Eurojustu[784]).

Perspektiva zřízení europrokurátora – brána supranacionalizace dokořán?

[782] Srov. bod 8 usnesení č. 346 Senátu Parlamentu ČR ze dne 9. 10. 2013 k návrhu nařízení o Eurojustu, dostupné na: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=70199.
[783] Srov. usnesení č. 346 Senátu Parlamentu ČR ze dne 9. 10. 2013 k návrhu nařízení o Eurojustu, dostupné na: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=70199.
[784] Srov. návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust) (dále též: „návrh nařízení o Eurojustu"), Brusel, 17. 7. 2013, COM(2013) 535 final, s. 4, kde se mezi jeho hlavní cíle zahrnuje zvýšení účelnosti Eurojustu vytvořením nové řídicí struktury a dále pak zvláště zvýšení operativní účinnosti Eurojustu jednotným vymezením postavení a pravomocí národních členů. Srov. v této souvislosti zejm. čl. 10, 14 a 16 návrhu nařízení o Eurojustu.

Závěr

Summary

Použitá literatura

Knižní publikace:

Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z. (eds.) Rovnost a diskriminace. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 471.

Bobek, M., Bříza, P., Komárek, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 606

Craig, P., de Búrca, G.: EU Law – Text, Cases and Materials. New York: Oxford University Press, 2003, s.178- 228; 257-315.

Fenyk, J., Kloučková, S.: Corpus Juris 2000 - překlad do češtiny publikace Delmas-Marty, M., Vervaele, J.A.E (eds). The implementation of the Corpus Juris in the Member States. Brno: Sypták, 2001, s. 104.

Fenyk, J., Kloučková, S.: Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech, Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2005, s. 1019.

Fiala, P., Pitrová, M. *Evropská unie*. Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno, 2003.
Fiala, P., Pitrová, M. *Evropská unie*. Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno, 2009, 381–418; 649, resp. 681–703.

Fenyk, J., Smejkal, L. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář. Příloha: Modelová interní opatření k předcházení trestné činnosti právnické osoby. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 184 s.

Jelínek, K., Gřivna, T.: Poškozený a oběť trestného činu z trestněprávního a kriminologického pohledu. Praha: Leges, 2012.

Klip, A.: European Criminal Law. An Integrative approach. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2009.

Kmec, J.: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha: C.H.Beck, 2006, s. 230.

Kratochvíl, V.: České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí, Právnické fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2009.

Mitsilegas, V.: EU Criminal Law. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2009.

Nejedlý, J.: Zákonnost důkazů v trestním řízení ve světle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2013.

Peers, S.: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2011.

Syllová, J., Pítrová, L., Svobodová, M. a kol. Ústava pro Evropu. Komentář. 1. Vydání. Praha: C.H.Beck, 2005.

Špicar, P.: Vývoj, institucionální rámec a instrumenty III. pilíře Evropské Unie. 1. vydání. Vydala Justiční akademie ČR, 2005, s. 100.

Tomášek, M. et al.: Europeizace trestního práva. Praha: Linde Praha, 2009.

Tichý, L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. Evropské právo. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 880.

Týč, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy, Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2006, s. 287.

Týč, V., Sehnálek, D., Charvát, R. Vybrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 180.

Vermeulen, G., De Bondt, W., Van Damme, Y.: EU cross-border gathering and use of evidence in criminal matters. Towards mutual recognition of investigative measures and free movement of evidence? Antwerpen: Maklu, 2013. Tato publikace je dostupná i elektronicky na: https://biblio.ugent.be/input/download?func=downloadFile&recordOId=884961&fileOId=884963

Vermeulen, G., De Bondt, W., Ryckman, C..: Liability of legal persons for offences in the EU. Antwerpen: Maklu, 2012. Tato studie je dostupná i elektronicky na: https://biblio.ugent.be/input/download?func=downloadFile&recordOId=2125747&fileOId=2125752.

Články v odborných časopisech a příspěvky ve sbornících:

Alegre, S., Leaf, M.: Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? Case Study—the European Arrest Warrant. European Law Journal, březen 2004, sv. 10, č. 2, s. 200–217.

Belling, V.: K povaze tzv. české „výjimky“ z Listiny základních práv EU. Časopis pro právní vědu a praxi, 2009, č. 4, s. 255 – 263.

Břicháček, T.: Jaký je skutečný obsah a význam české výjimky z „Lisabonu“. In Revue Politika, dostupný na: http://www.revuepolitika.cz/clanky/1208/jaky-je-skutecny-obsah-a-vyznam-ceske-vyjimky-z-lisabonu

Bříza, P.: Evropský soudní dvůr: Posudek k nové Luganské úmluvě značně posiluje vnější pravomoci Společenství. Právní rozhledy, 2006, č. 10, s. 385–390.

Bříza, P.: Nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě - (opožděné) poznámky kritického čtenáře III: kauza "Lugano" a opomenutý argument prezidenta, dostupný na: http://jinepravo.blogspot.be/2009/02/nalez-ustavniho-soudu-k-lisabonske_7427.html.

Cras, S., De Matteis, L.: The Directive on the Right to Interpretation and Translation in Criminal Proceedings. In: eucrim, 2010, č. 4, s. 153 – 162, dostupný na: http://www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim_10-04.pdf.

Cras, S., De Matteis, L.: The Directive on the Right to Information. In: eucrim, 2013, č. 1, s. 22 – 32, dostupný na: http://www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim_13-01.pdf.

Čakrt, F.: Nástin komunitarizace v rámci III. pilíře. Trestněprávní revue, 2007, č. 1, s. 4 – 12.

Dawes, A., Lynskey, O.: The ever-longer arm of EC law: The extension of Community comeptence into the field of criminal law. Common Market Law Review, 2008, č. 45, s. 131 – 158.

Fenyk, J.: European Public Prosecutor - A Step towards Mutual Recognition, or Establishment of European Criminal Justice? In: Czech yearbook of international law -Second Decade Ahead: Tracing the Global Crisis 2010. 1. vydání. New York : Juris Publishing, Inc., 2010. ISBN 978-1-57823-272-7, s. 187 -205.

Groenhuijsen, M.S., Pemberton, A. The EU Framework Decision for Victims of Crime: Does hard law make difference? European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 2009, č. 17, s. 43 – 59.

Herlin-Karnell E.: The Lisbon Treaty and the Area of Criminal Law and Justice. Sieps. European Policy Analysis, 2008, s. 1 – 10.

Herlin-Karnell E.: From Mutual Trust to the Full Effectiveness of EU Law: 10 Years of the European Arrest Warrant, European Law Review, 2013, č. 38, s. 79-91.

Joutsen, M.: The European Union and Cooperation in Criminal Matters: The Search for Balance. European Institute for Crime Prevention and Kontrol, affiliated with the United Nations, as no. 25 in the HEUNI Pápera series /ISSSN 1236-8245, Helsinky 2006).

Komárek, J. European Constitutionalism and the European Arrest Warrant: In Search of the Limits of "Contrapunctual Principles", *Common Market Law Review*, 2007, č. 44, s. 9 – 40, dostupný na: http://tmcw2k06.asser.nl/upload/eurowarrant-webroot/documents/cms_eaw_id1566_1_CMLRev.2007.1.pp.9.40.pdf

Komárek, J.: „Tentýž čin" v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Jurisprudence, 2006, č. 3, s. 51 – 57.

Kratochvíl, V.: Trestněprávní rozměr smlouvy o Ústavě pro Evropu a jeho význam pro evropské trestní právo: Rakouské zkušenosti. Právník, 2007, č. 3, s. 274 – 314.

Kratochvíl, V.: Smlouva o Ústavě pro Evropu a východiska „evropského trestního práva" In: Hurdík, J., Fiala, J. (ed.): Východiska a trendy vývoje českého práva po vstupu České republiky do Evropské unie, Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 302 – 327.

Kratochvíl, V., Kalvodová, V.: Působení práva EU ve sféře trestního práva hmotného a procesního. Časopis pro právní vědu a praxi, 2011, č. 4, s. 388 – 392.

Kratochvíl, V.: „Trestně politické aspekty Smlouvy o Ústavě pro Evropu a Lisabonské reformní smlouvy". Časopis pro právní vědu a praxi, 2012, č. 1, s. 1 – 10.

Kust, J. (ed.): Evropská inspirace z Karlsruhe, Praha: Odbor informování o evropských záležitostech Úřadu vlády ČR (OEZ), 2009.

Ladenburger, C.: Police and Criminal Law in the Treaty of Lisabon. A New Dimension for the Community Method. European Constitutional Law Review, 2008, č. 4, s. 20 – 40.

Letschert, R., Rijken, C.: Rights of victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation. New Journal of European Criminal Law, 2013, sv. 4, č. 3, s. 226 – 255.

Lyčka, M.: Brána komunitarizace trestních sankcí otevřená – dokořán anebo jenom na půl? Jurisprudence, 2008, č. 1, s. 45 – 53.

Mitsilegas, V.: The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1277 – 1311.

Mitsilegas, V.: The third wave of third pillar law: which direction for EU criminal justice?, European Law Review, 2009, č. 34, s. 523 - 560.

Monar, J.: Justice and Home Affairs in the EU Constitutional Treaty. What Added Value for the ‚Area of Freedom, Security and Justice' ? European Constitutional Law Review, 2005, č. 1, s. 226 – 246.

Nilsson, H. G.: From classical judicial cooperation to mutual recognition, *Revue internationale de droit pénal,* (2006) 77(1), s. 53-58, dostupný na: www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2006-1-page-53.htm

Nilsson, H. G.: How to combine minimum rules with maximum legal certainty?, Europarättslig Tidskrift, 2011, č. 4, s. 663-675, odkaz dostupný přes: http://www.ert.se/default.asp.

Nilsson, H. G.: „Some reflections on the development of an EU criminal policy, on Directives in criminal law and sanctions". [uvedený článek, jehož kopii jsem obdržel od autora, má být součástí knihy editované

profesory I. Cameronem a M. Ulfvängem, Uppsala University, jež má vyjít někdy v průběhu roku 2014.]

Peers, S.: Mutual recognition and criminal law in the European Union: Has the Council got it wrong?, Common Market Law Review, 2004, roč. 41, č. 1, s. 5 – 36.

Peers, S.: Salvation outside the church: Judicial protection in the third pillar after the Pupino and Segi judgements, Common Market Law Review, 2007, č. 44, s. 883 – 929.

Peers, S.: Mission accomplished? EU Justice and home affairs law after the Treaty of Lisabon, Common Market Law Review, 2011, roč. 48, č. 3, s. 661-693.

Pipek, J.: Smlouva o Ústavě pro Evropu a další vývoj trestního práva v EU. Právník, 2005, č. 12, s. 1434 – 1454.

Rackow, P.: Problems of the europeanisation of criminal law, Criminal Law Forum, 2007, č. 18, s. 175 – 183.

Spaventa, E.: Opening Pandora´s Box: Some reflections on the Constitutional Effects of the Decision in Pupino. European Constitutional Law Review, 2007, č. 3, s. 5 – 24.

Spencer, J.R.: Why is the harmonisation of penal law necessary? In: Harmonisation and harmonising measures in criminal law. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Science, 2002, s. 43 – 53, dostupný na: http://www.knaw.nl/Content/Internet_KNAW/publicaties/pdf/20021103.pdf

Spronken, T.: EU Policy to Guarantee Procedural Rights in Criminal Proceedings: An Analysis of the First Steps and a Plea for a Holistic Approach, European Criminal Law Review, 2011, sv. 1, č. 3, s. 213 – 233.

Stapert, B.: American approach to harmonization, the Model Penal Code as an example for Europe? In: Harmonisation and harmonising measures in criminal law. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Science, 2002, s. 109 – 114,
dostupný na: http://www.knaw.nl/Content/Internet_KNAW/publicaties/pdf/20021103.pdf

Šlosarčík, I.: Judikatura ESD a trestní právo: Euro-Nemesis či Euro-přímluvce? Jurisprudence, 2006, č. 2, s. 45 – 49.

Tobler, Ch.: Case C-176/03, Commission v. Council, judgment of the Grand Chamber of 13 September 2005, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 835 – 854.

Tomášek, M.: Evropská ústavní smlouva a suverenita v trestních věcech. Časopis pro právní vědu a praxi, 2004, č. 3, s. 254 – 257.

Tomášek, M.: Vytyčování hranic prvního a třetího pilíře Evropské unie. Právník, 2005, č. 7, s. 691 – 703.

Tomášek, M.: Zamyšlení nad měnící se funkcí rámcových rozhodnutí EU. Právník, 2007, č. 4, s. 361 – 376.

Tomášek, M.: Human Rights as Means of Europeanisation of Criminal Law. In: Czech yearbook of international law - Second Decade Ahead: Tracing the Global Crisis 2010. 1. vydání. New York : Juris Publishing, Inc., 2010.

Týč, V.: Působení práva Evropské unie ve sféře českého právního řádu In: Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004: sborník z workshopu konaného na Právnické fakultě MU v Brně dne 26.9.2006. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 10-28.

Týč, V.: Rámcové rozhodnutí EU a český právní řád In: Hurdík, J., Fiala, J. (ed.): Východiska a trendy vývoje českého práva po vstupu České republiky do Evropské unie, Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 233 – 340.

Vogel, J.: Why is the harmonisation of penal law necessary? A comment. In: Harmonisation and harmonising measures in criminal law. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Science, 2002, s. 55 – 64,
dostupný na: http://www.knaw.nl/Content/Internet_KNAW/publicaties/pdf/20021103.pdf

Vrtek, M.: Budoucnost trestního práva v kontextu jeho europeizace. Trestněprávní revue, 2007, č. 2, s. 33 – 36.

Weyembergh, A.: Approximation of criminal laws, the Constitutional Treaty and the Hague programme, Common Market Law Review, 2005, č. 42, s. 1567 – 1597.

Zemánek, J.: Volný pohyb soudních rozhodnutí v EU: vzájemná důvěra a ústavní perspektiva v oblasti základních práv. Jurisprudence, 2007, č. 1, s. 25 – 31.

Camrda, J.: Aplikace Listiny základních práv EU českými soudy In Zemánek, J. (ed.): The Effect of the Treaty of Lisbon Upon the Czech Legal Order / Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád, Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2009.

Právní předpisy

Právní předpisy Evropské unie a Evropských společenství – primární právo

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství ze dne 25. 3. 1957.

Jednotný evropský akt ze dne 28. 2. 1986, Úřední věstník L 169, 29. 6. 1987.

Smlouva o Evropské unii ze dne 7. 2. 1992 (Maastrichtská smlouva), Úřední věstník C 191, 29. 7. 1992.

Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského společenství, Úřední věstník C 321E, 29. 12. 2006.

Amsterdamská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 2. 10. 1997, Úřední věstník C 340, 10. 11. 1997.

Smlouva z Nice pozměňující Smlouvu o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropských společenství a další příbuzné akty ze dne 26. 2. 2001,Úřední věstník C 80, 10. 3. 2001.

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. 12. 2007, Úřední věstník C 306, 17. 12. 2007.

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník C 83, 30. 3. 2010.

Právní předpisy Evropské unie a Evropských společenství – sekundární právo

Mezinárodní smlouvy

Další akty

Soudní rozhodnutí

Elektronické zdroje

Ostatní prameny

Moje Bc.
Moje Mgr.
Kožín
Vrtek

Vlastník
Novocký
Hronová

Hronová, M. Harmonizace trestního práva v rámci Evropské unie. Rigorózní práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Praha, 2007.

Kožín, P. Společná trestní politika Evropské unie jako důsledek procesu „spillover“: perspektivy komunitarizace III. pilíře Evropské unie. Magisterská práce, FSS MU, Brno, 2008.

Novocký, J. Právo Európskej Únie v oblasti trestního práva a jeho aplikácia v národnom trestnom práve SR. Dizertačná práca, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Praha, 2011.

Švarc, M.: Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU). Bakalářská práce, Fakultě sociálních studií MU, Brno, 2009.

Švarc, M. Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007.

Vlastník, J. Institucionální rámec spolupráce v trestních věcech v EU. Disertační práce, Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Praha, 2008.

Vrtek, M. Evropské trestní právo. Disertační práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno, 2008.

Council conlusions on the approach to apply regarding approximation of penalties, přijato Radou na zasedání ve dnech 24. a 25. 4. 2002, dokument č. 9141/02, Brusel, 27. 5. 2002, dostupný na: http://db.eurocrim.org/db/en/doc/1304.pdf.

GREEN PAPER on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union, Brusel, 30. 4. 2004, COM (2004) 334 final. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0334:FIN:EN:PDF

Draft Report with recommendations to the Commission on the review of the European Arrest Warrant (2013/2109(INL)), European parlament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE), dostupná na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-522.805%2b02%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě, týkající se dopadu rozsudku ESD ze dne 13. 9. 2005 (věc C-176/03, Komise), Brusel, 23. 11. 2005, COM 2005 (583) final. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0583en01.pdf

Zelená kniha o získávání důkazních prostředků mezi členskými státy a o zajištění jejich přípustnosti, Brusel, 11. 11. 2009, COM (2009) 624 final. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0624:FIN:CS:PDF

Závěry Rady o vzorových ustanoveních pro vedení jednání Rady v oblasti trestního práva přijaté dne 30. listopadu 2009 (dok. č. 16542/2/09). Dostupný na: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=CS&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2016542%202009%20REV%202&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fcs%2F09%2Fst16%2Fst16542-re02.cs09.pdf

Usnesení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o cestovní mapě pro posílení procesních práv podezřelých nebo obviněných osob v trestním řízení (2009/C 295/01). Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:295:0001:0003:CS:PDF

Stockholmský program – Otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je, přijatý Evropskou radou 16. prosince 2009 (Úředním věstník Evropské unie: 2010/C 115/01). Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:CS:PDF

Usnesení Rady ze dne 10. června 2011 o plánu posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení (2011/C 187/01). Dostupný na:
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:CS:PDF

Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Posílení práv obětí v EU, Brusel, 18. 5. 2011, KOM (2011) 274 v konečném znění. Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0274:FIN:CS:PDF

Sdělení Komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Na cestě k politice EU v oblasti trestního práva: zajištění účinného provádění politik EU prostřednictvím trestního práva, Brusel, 20. 9. 2011, KOM (2011) 573 v konečném znění. Dostupný na:
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0573:FIN:CS:PDF

Zpráva o přístupu EU k trestnímu právu (tzv. Jongova zpráva) ze dne 24. 4. 2012 (2010/2312(INI)). Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Zpravodaj: Cornelis de Jong. Dostupný na:
http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0144+0+DOC+XML+V0//CS.

Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Sdělení o vzájemném uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech a o posílení vzájemné důvěry mezi členskými státy, Brusel, 19. 5. 2005, KOM (2005) 195 v konečném znění.
Dostupný na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0195:FIN:EN:PDF

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy ze dne 11. 7. 2007, Brusel, 11. 7. 2007, KOM (2007) 407 v konečném znění, dostupná na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0407:FIN:CS:PDF.

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění rámcového rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy ze dne 11. 4. 2011, Brusel, 11. 4. 2011, KOM (2011) 175 v konečném znění, dostupná na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0175:FIN:CS:PDF.

Report of Working group X „Freedom, Security and Justice" ze dne 2. 12. 2002, CONV 426/06, dostupný na: http://european-convention.eu.int/pdf/reg/en/02/cv00/cv00426.en02.pdf.

Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Confiscation of preceeds of crime, Vídeň, 4. 12. 2012, FRA Opinion – 03/2012. Dostupný na:
http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion-3-2012_confiscation-of-proceeds-of-crime.pdf

Bulletin zahraničního oddělení Nejvyššího soudu, Ročník IV, číslo 2/2013, dostupný na: http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS_new/ns_web.nsf/0/CF246A7E64EE8CEBC1257BB0004B61C3/$file/Bulletin%20NS%202-2013.pdf

Výroční zpráva Eurojustu za rok 2012, dokument dostupný na:
http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202012/Annual-Report-2012-CS.pdf

Usnesení č. 346 Senátu Parlamentu ČR ze dne 9. 10. 2013 k návrhu nařízení o Eurojustu, dostupné na: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=70199

Společný přístup k decentralizovaným agenturám EU schválený Evropským parlamentem, Radou a Komisí v červenci 2012, dostupný na:
http://europa.eu/agencies/documents/joint_statement_and_common_approach_2012_cs.pdf.

Literatura z mé bakalářské práce:

5. Použitá literatura

5.1 Literatura

Alter J K. *Who are the "masters of the treaty?": European governments and the European Court of Justice*. International Organisation, Cambridge, 1998, sv. 52, č. 1.

Bříza, P., Švarc M. Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR. Trestněprávní revue, Nakladatelství C. H. Beck, Praha, 2009, č. 6, s. 161–170.

Craig, P., de Búrca, G. *EU Law – Text, Cases and Materials*. Oxford University Press, New York, 2003.

Čakrt, F. *Nástin komunitarizace v rámci III. pilíře*. Trestněprávní revue, 2007, č. 1, s. 4–12.

Dawes, A., Lynskey, O. *The ever-longer arm of EC law: The extension of Community competence into the field of criminal law*. Common Market Law Review, 2008, č. 45, s. 131–158.

Dehousse, R. *The European Court of Justice. The Politics of Judicial Integration.* MacMillan Press, Londýn, 1998.

Fiala, P., Pitrová, M. *Evropská unie*. Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno, 2004.

Fiala, P., Pitrová, M. *Evropská unie*. Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno, 2009, 381–418; 649, resp. 681–703.

Kmec, J. *Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva*. C.H.Beck, Praha, 2006.

Komárek, J. *„Velký Hybatel" – ESD a hledání vnitřního souladu právního řádu Společenství*. Právník, 2005, č. 5, s. 497–531.

Komárek, J. *„Tentýž čin" v prostoru svobody, bezpečnosti a práva*. Jurisprudence, 2006, č. 3, s. 51–57.

Kožín, P. *Společná trestní politika Evropské unie jako důsledek procesu „spillover": perspektivy komunitarizace III. pilíře Evropské unie*. Magisterská práce, FSS MU, Brno, 2008.

Kratochvíl, V. *Trestněprávní rozměr smlouvy o Ústavě pro Evropu a jeho význam pro evropské trestní právo: Rakouské zkušenosti*. Právník, 2007, č. 3, s. 274–314.

Lyčka, M. *Brána komunitarizace trestních sankcí otevřená – dokořán anebo jenom na půl?* Jurisprudence, 2008, č. 1, s. 45–53.

van der Mei A. P. *Union Citizenship and the ´De- Nationalization´ of the Territorial Welfare State.* In: European Journal of Migration and Law, 2005, č. 7, s. 210, 211.

Mitsilegas, V. *The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU*, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 1277–1311.

Monar, J. *Justice and Home Affairs in the EU Constitutional Treaty. What Added Value for the ‚Area of Freedom, Security and Justice' ?* European Constitutional Law Review, 2005, č. 1, s. 226–246.

Peers, S. *Salvation outside the church: Judicial protection in the third pillar after the Pupino and Segi judgements*, Common Market Law Review, 2007, č. 44, s. 883–929.

Pipek, J. *Smlouva o Ústavě pro Evropu a další vývoj trestního práva v EU*. Právník, 2005, č. 12, s. 1434–1454.

Rackow, P. *Problems of the europeanisation of criminal law*, Criminal Law Forum, 2007, č. 18, s. 175–183.

Spaventa, E. *Opening Pandora´s Box: Some reflections on the Constitutional Effects of the Decision in Pupino*. European Constitutional Law Review, 2007, č. 3, s. 5–24.

Stein, E. *Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution*. The American Journal of International Law, 1981, sv. 75, s. 1–27.

Stone Sweet, A. *The Judicial Construction of Europe*. Oxford University Press, Oxford, 2004.

Šlosarčík, I. *Judikatura ESD a trestní právo: Euro-Nemesis či Euro-přímluvce?* Jurisprudence, 2006, č. 2, s. 45–49.

Švarc, M. *Kompetence EU/ES dnes a podle Ústavní smlouvy*. Diplomová práce, Právnická fakulta MU, Brno, 2007.

Tobler, Ch. *Case C-176/03, Commission v. Council, judgment of the Grand Chamber of 13 September 2005*, Common Market Law Review, 2006, č. 43, s. 835–854.

Tomášek, M. *Evropská ústavní smlouva a suverenita v trestních věcech*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2004, č. 3, s. 254–257.

Tomášek, M. *Vytyčování hranic prvního a třetího pilíře Evropské unie*. Právník, 2005, č. 7, s. 691–703.

Tomášek, M. *Zamyšlení nad měnící se funkcí rámcových rozhodnutí EU*. Právník, 2007, č. 4, s. 361–376.

Týč, V. *Působení práva Evropské unie ve sféře českého právního řádu* In: Evropský kontext vývoje českého práva po roce 2004: sborník z workshopu konaného na Právnické fakultě MU v Brně dne 26.9.2006. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 10–28.

Týč, V. *Rámcové rozhodnutí EU a český právní řád* In: Hurdík, J., Fiala, J. (ed.): Východiska a trendy vývoje českého práva po vstupu České republiky do Evropské unie, Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 375.
Weyembergh, A. *Approximation of criminal laws, the Constitutional Treaty and the Hague programme*, Common Market Law Review, 2005, č. 42, s. 1567– 1597.
Zemánek, J. *Volný pohyb soudních rozhodnutí v EU: vzájemná důvěra a ústavní perspektiva v oblasti základních práv*. Jurisprudence, 2007, č. 1, s. 25– 31.

5.2 Judikatura Evropského soudního dvora

- www.curia.eu.int (Výroční zprávy z let 2004 – 2012)
- http://eur-lex.europa.eu/cs/index.htm
- http://www.mvcr.cz/default.aspx, resp. http://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-informace-o-schengenske-spolupraci.aspx, dokument dostupný, resp. navštíven dne 11. 8. 2013.
- http://eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx
- http://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/
- http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#top
- http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-585_cs.htm (balíček obětí)
- http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-885_en.htm (řeč Reding k obětem)

https://www.europol.europa.eu/latest_publications/31

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. února 1979, věc 120/78, *„Cassis de Dijon“*.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. února 1989, věc 186/87, *„Cowan“*.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. září 1989, věc 68/88, *Komise v. Řecko, „Řecká kukuřice“ či „Jugoslávská kukuřice“*.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 1999, věc C-348/96, *„Donatella Calfa“*.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 2000, věci C-376/98, Bundesrepublik Deutschland gegen Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, „Tabáková reklama I“.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. června 2005, věc C-105/03, *„Pupino“*.
- Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 28. června 2007, věc C-467/05, *„Dell´Orto“*.
- Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 9. října 2008, věc C-404/07, *„Katz“*.
- Rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 15. září 2011, ve spojených věcech C-483/09 a C-1/10, *„Gueye a Salmerón Sánchez“*.
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 5. června 2008, věc C-164/07, *„Wood“*.
- Stanovisko generální advokátky Kokott ze dne 5. června 2008, věc C-164/07, *„Wood“*,
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 13. září 2005, věc C-176/03, *Komise v. Rada, „Trestněprávní ochrana životního prostředí“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 23. října 2007, věc C-440/05, *Komise v. Rada, „Znečištění z lodí“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. května 2007, věc C-303/05, *„Evropský zatýkací rozkaz“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 17. července 2008, věc C-66/08, *„Kozlowski“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 6. října 2009, věc C-123/08, *„Wolzenburg“*.
- Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 1. prosince 2008, věc C-388/08 PPU, *„Leymann a Pustovarov“*.
- Rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 21. října 2010, věc C-306/09, *„I.B.“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 16. listopadu 2010, věc C-261/09, *„Mantello“*.
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 28. června 2012, věc C-192/12 PPU, *„Melvin West“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 5. září 2012, věc C-42/11, *„Lopes Da Silva Jorge“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 29. ledna 2013, věc C-396/11, *„ Radu“*.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-399/11, *Melloni“*.
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 30. května 2013, věc C-168/13 PPU, *„Jeremy F.“*.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. února 2003, ve spojených věcech C-187/01, C-385/01, *„Gozütok & Brügge“*.
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 9. března 2006, věc C-436/04, *„Van Esbroeck“*.

- Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 10. března 2005, věc C-469/03, „*Miraglia*“.
- Rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) ze dne 28. září 2006, věc C-150/05, „*Van Straaten*“.
- Rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) ze dne 28. září 2006, věc C-467/04, „*Gasparini*“.
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 18. července 2007, věc C-288/05, „*Kretzinger*“.
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 18. července 2007, věc C-367/05, „*Kraajjenbrink*“.
- Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 11. prosince 2008, věc C-297/07, „*Bourquain*“.
- Rozsudek Soudního dvora (šestého senátu) ze dne 22. prosince 2008, věc C-491/07, „*Turanský*“.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 26. února 2013, věc C-617/10, „*Fransson*“.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. prosince 2011, spojené věci C-411/10 a C-493/10, „*N.S. a M.E. a další*“.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 3. června 2008, věc C-308/06, „*Intertanko*“.
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 14. listopadu 2013, věc C-60/12, „*Baláž*“.
- Stanovisko generálního advokáta Yvese Bota ze dne 10. září 2013, věc C-43/12, Evropská komise proti Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie, „*Přeshraniční výměna informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu*“.
- Stanovisko generálního advokáta P. Cruze Villalóna ze dne 12. prosince 2013, ve spojených věcech C-293/12 a C-594/12 Digital Rights Ireland, Seitlinger a další, tzv. kauza „*Směrnice o uchovávání údajů*“.
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. června 1976, „*Engel a ostatní proti Nizozemsku*“.
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. listopadu 2009, „*Salduz proti Turecku*“.
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. prosince 2001, „*Phillips v. the United Kingdom*“. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 1. března 2007, „*Geering v. the Netherlands*“.

- Rozsudek polského Ústavního soudu ze dne 11. května 2005, věc K 18/04, „Přístupová smlouva“, dostupný na: http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K_18_04_GB.pdf
- Rozsudek polského Ústavního soudu ze dne 27. dubna 2005, věc P 1/05, „Evropský zatýkací rozkaz,“ dostupný na:

http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/summaries_assets/documents/P_1_05_full_GB.pdf

- Nález Ústavního soudu ze dne 3. května 2006, věc Pl. ÚS 66/04, „*Evropský zatýkací rozkaz (eurozatykač)*“, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx .
- Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, věc Pl. ÚS 19/08, „*Lisabonská smlouva*“, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=60401&pos=1&cnt=1&typ=result
- Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, věc Pl. ÚS 29/09, „*Lisabonská smlouva II*“, dostupný na: http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=63966&pos=1&cnt=3&typ=result
- Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2011, věc Pl. ÚS 24/10, „*Shromažďování a využívání provozních a lokalizačních údajů o telekomunikačním provozu*“, dostupný na:

http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=69635&pos=1&cnt=1&typ=result

- Rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 18. července 2005, věc 2BvR 2236/04, „*Evropský zatýkací rozkaz*“, dostupný na: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20050718_2bvr223604.html
- Rozsudek Spolkového ústavního soudu ze dne 30. června 2009, věc BVerfG, 2 BvE 2/08, „*Lisabonská smlouva*“, dostupný na: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html

- Rozsudek Nejvyššího soudu Velké Británie ze dne 30. května 2012, [2012] UKSC 22, „*Assange*“, dostupný na: http://www.supremecourt.gov.uk/decided-cases/docs/UKSC_2011_0264_Judgment.pdf

http://www.supremecourt.gov.uk/docs/UKSC_2011_0264_ps.pdf

5.3 Internetové zdroje

- Bergström, M. *Spillover or Activist Leapfrogging? Criminal Competence and the Sensitiveness of the European Court of Justice.* Sieps. European Policy Analysis, 2007, s. 1 – 9.

Dostupné z

http://www.sieps.se/en/publications/european-policy-analysis/spillover-or-activist-leapfrogging-criminal-competence-and-the-sensitiveness-of-the-ecj.html; ověřeno k 10. 11. 2009.

- **Břicháček, T. *Kdo je v EU „pánem smluv" aneb nečistá hra o třetí pilíř.* Vyšlo též v Newsletteru Centra pro ekonomiku a politiku, prosinec 2007.**
Dostupné z
http://www.euportal.cz/Articles/2115-kdo-je-v-eu-panem-smluv-aneb-necista-hra-o-treti-pilir.aspx;
ověřeno k 10.11. 2009

- Herzog, R. *Evropa zbavuje nás a naše zástupce vlivu*. Z německého originálu „Europa entmachtet uns und unsere Vertreter" publikováno 13.1. 2007 v deníku Welt am Sonntag vydal Občanský institut jako bulletin č. 190. (Úplná původní verze článku:
http://www.welt.de/data/2007/01/13/1176169.html
Dostupné z
http://www.euportal.cz/Articles/1758-evropa-zbavuje-nas-a-nase-zastupce-vlivu.aspx; ověřeno k 10.11.2009.

- Herlin-Karnell E. *The Lisbon Treaty and the Area of Criminal Law and Justice*. Sieps. European Policy Analysis, 2008, s. 1 – 10.
Dostupné z
http://www.sieps.se/en/publications/european-policy-analysis/the-lisbon-treaty-and-the-area-of-criminal-law-and-justice.html;
ověřeno k 10. 11. 2009.

- Komárek J. *Eurozatykač před Soudním dvorem - krátký komentář*, 5.května 2007.
Dostupné z
http://jinepravo.blogspot.com/2007/05/eurozatyka-ped-soudnm-dvorem-krtk.html;
ověřeno k 24. 8. 2013

5.4 Dokumenty

- Rámcové Rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (2002/584/SVV)

- Dokument COM 2005 (583), ze dne 23. 11. 2005, Brusel, Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě, týkající se dopadu rozsudku ESD ze dne 13. 9. 2005 (věc C-176/03, Komise), dokument dostupný v angličtině; Dostupné z
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0583en01.pdf; ověřeno k 4. 9. 2013

Usnesení vlády ČR - Kazachstán
http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B29D92AB9EFFF254C1257B78002ED21F/$FILE/369%20uv130515.0369.pdf

Moje publikace:

Švarc, M.: *Communitarization of the EU third pillar today and according to the Lisbon Treaty* In: Europeanization of the National Law, The Lisbon Treaty and Some Other Legal Issues. Sborník příspěvků z konference Cofola 2008 konané na PrF MU 13. – 14.5.2008.
Novotná, J., Švarc, M.: *Posílení pravomocí Eurojustu – naděje pro Evropu spolupracující v trestních věcech?* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2008, 12.
Švarc, M.: *Reflection on the application of the principle of mutual recognition in criminal matters, demonstrated on the implementation of the European Arrest Warrant in the EU Member States* In: Dávid R., Neckář J., Sehnálek D., (Editors). COFOLA 2009: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4821-8.
Bříza, P., Švarc, M.: *Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2009, 6.
Švarc, M.: *Case-law of the European Court of Justice in criminal matters* In: Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4990-1.

Švarc, M.: *Role ESD v oblasti sporů institucí (ve sféře společné trestní politiky EU)*, bakalářská práce na MU v Brně, Fakultě sociálních studií, Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií, v oboru evropská studia - žurnalistika, sepsaná v roce 2009 a obhájená v roce 2010.
Švarc, M.: *Zásada zákazu diskriminace a ochrana obětí trestných činů ve sféře trestního práva EU* In: COFOLA 2010: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2010, ISBN 978-80-210-5151-5
Novotná, J., Kresslová, L., Švarc, M.: *Stockholmský program pro otevřenou a bezpečnou Evropu a jeho význam z pohledu trestního práva a justiční spolupráce v trestních věcech* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 6.
Novotná, J., Švarc, M.: *Rozsudky Evropského soudního dvora v souvislosti s aplikací evropského zatýkacího rozkazu a jejich význam pro justiční praxi a právní úpravu České republiky* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 12.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Výsledky jednání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci o vývoji evropského trestního práva* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 7.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Zpráva ze zasedání říjnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci – klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2010, 11.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z listopadové a prosincové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 1.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Zpráva Evropské komise k implementaci evropského zatýkacího rozkazu* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 6.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Zpráva ze zasedání červnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci – klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 7.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva ze zářijové a říjnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2011, 12.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z prosincové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2012, 1.
Švarc, M.: *Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z dubnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2012, 6.
Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA *Reflexe některých závěrů a doporučení z unijního hodnocení v oblasti finanční kriminality a finančního vyšetřování ve vztahu k Evropské unii obecně a České republice specificky* In: Trestněprávní revue, Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2013, 2, s. 53 - 56.
Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA *Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z červnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci* In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2013, č. 7-8, s. 195 – 197.
Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA *Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva z říjnové Rady pro spravedlnost a vnitřní věci* In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2013, č. 11-12, s. 276-279.
Švarc, M.: Z EVROPSKÉHO TRESTNÍHO PRÁVA *Klíčové výstupy pro rozvoj evropského trestního práva za litevského předsednictví v Radě EU* In: Trestněprávní revue, Praha:Nakladatelství C. H. Beck, 2014, č. 1, s. 28.

Švarc, M. et al.: *Czech Republic - National Report* In: Laffranque J. (Editor), Mitsilegas V. (General Rapporteur). The Area of Freedom, Security and Justice, Including Information Society. Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn 2012, Volume 3. Tartu University Press, 2012, ISBN 978-9949-32-006-6.