

policy cannot be seen as regional actor's superiority over the central administration, but as strengthening information and coordination infrastructure. Specific knowledge about territory might not have only local self-government, but also territorially deconcentrated state administration. However, only self-government

can create and implement political will of the local citizens to develop territory. State political will, derived from the parliament, could be too far from specific local conditions. Finally, article applies reached conclusions to the current situation in the Czech Republic (also in the light of integrated approaches).

## Trestní právo Evropské unie – vývoj, specifika a další směřování

Petr Zarivnij\*

### Úvodem

Události, které se ve světě odehrávají, přinášejí řadu změn do současného pořádku. Ať už se takové změny projeví v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu, mohou mít významný dopad rovněž na *prostor svobody, bezpečnosti a práva* v rámci Evropské unie. Např. problematika terorismu, kyberkriminality či radikalizace určitých skupin obyvatelstva je dnes stále více aktuální. Jednotlivé útoky se však vyskytují poměrně nahodile a právě ona nahodilost přináší jistou dávku nestability. Např. události jako bombové útoky v Madridu, Londýně a New Yorku (či aktuálně v Paříži) měly vždy dopad na přehodnocení unijní agendy v oblasti bezpečnosti. „Arabské jaro“ pro změnu rozhýbalo dění v oblasti migrace a přistěhovalectví. Různé konflikty se vyskytují na mnoha místech světa a nelze se domnívat, že nebudou mít vliv na bezpečnostní politiku EU.

Každý den se objevují nové otázky a problémy, jejichž řešení vyžaduje nalézt rovnováhu mezi oprávněnými požadavky veřejného pořádku, národní bezpečnosti a imigračních kontrol na straně jedné, a ochranou lidských práv a svobod na straně druhé. Nalezení správného, resp. vhodného řešení může být o to delikátnější, že tyto problémy mají čím dál tím více „evropský rozměr“.

Oblast trestního práva vždy potvrzovala, že rozpínání vlivu evropského práva má své meze. Nicméně i když si, byť alespoň z počátku, členské státy chtěly v této oblasti uchovat jistou míru suverenity, vnitrostátní trestní právo se europeizaci vyhnout nemohlo a dnes již ani nemůže. Oblast trestního práva jednoduše nemůže být vůči vlivům evropských norem zce-

la imunní. Otázkou není ani tak jestli se vnitrostátní trestní právo jednotlivých členských států Unie může nastíněným vlivům ubránit, ale spíše které trestněprávní oblasti jsou v rámci procesu europeizace na řadě, a zejména pak kdy se tak stane.

Evropská unie je poměrně specifickým prostředím. A jako takové musí řešit specifické problémy. Například volný pohyb osob rovněž znamená zvýšenou mobilitu pachatelů závažných trestných činů. Avšak jedním z nejdůležitějších cílů Unie je zajistit ochranu a bezpečnost svým občanům. Právě z toho důvodu musí Unie rozvíjet právní nástroje, které umožní a zefektivní stíhání a trestání pachatelů, kteří se přeshraniční kriminality dopouštějí. Bez nadsázky lze říci, že v posledních letech byla oblast evropského trestního práva považována za jednu z nejrychleji se rozvíjejících v celé Unii. Na druhou stranu takový rozvoj znamená poměrně citelný zásah do suverenity jednotlivých členských států, a to ve prospěch Unie, což je jedna z překážek, kterou se oblast trestního práva EU musí zabývat.

### Nezbytnost trestního práva EU

Evropská unie zahrnuje země se silnými politickými, ekonomickými a právními identitami, stejně jako národními tradicemi. Přitom nebylo vždy jednoduché spojit tyto různorodé prvky dohromady. Nicméně postupem času se v samotné Unii vyvinul právní systém *sui generis*, s vlastním ústavním rámcem, který má samozřejmě dopad i v oblasti trestního práva. Podstatné je však uvědomit si, že evropské právo bylo utvářeno přenášením pravomocí z členských států na Evropskou unii.

Ve výsledku však, díky svému složitému formování a komplexitě, může být europeizace práva považována za nejdůležitější prvek spojující právní řády

\* Mgr. Petr Zarivnij, doktorand na Katedře trestního práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno.

a systémy členských států Unie. A představuje tak integraci (a ingerenci) evropského právního myšlení do vývoje vnitrostátních systémů.<sup>1</sup>

Vytvoření ekonomicky integrované Evropy, založené na volném pohybu přes hranice, svým způsobem stimulovalo nárůst nadnárodní trestné činnosti. Proto lze bez nadsázky říci, že v rámci Unie existuje volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, ale rovněž kriminality a kriminálních pachatelů.

Struktura trestněprávního systému na evropské úrovni je inspirována modelem národních trestních systémů, což lze jednoduše vysvětlit tím, že Evropská unie jako taková se vyvinula na základě právních tradic svých členů. Avšak není to působení jednostranné, protože stejně tak jsou některé normy vnitrostátního trestního práva ovlivněny legislativou evropskou.

Fakt, že dochází ke globalizaci, anebo nadnesené řečeno k europeizaci, trestné činnosti, je dostatečným důvodem k užší policejní a justiční spolupráci v rámci Unie. Taková spolupráce však je, a v budoucnu vždy bude, do jisté míry limitována. Je totiž nepředstavitelné, že by členské státy přistoupily na natolik rozsáhlou míru harmonizace a postoupení své suverenity, že by vzniknul např. univerzální „evropský trestní kodex“ (hmotného i procesního práva).

V podstatě každá nová norma, každý nový instrument na poli trestního práva EU je ihned vystavena podezření z omezování národní suverenity. Evropští zákonodárci tak neustále musí své úsilí „skrývat“ za nesporné, všeobecně uznávané hodnoty, jako jsou vláda práva, demokratický rozhodovací proces, či ochrana základních práv a svobod. Jen díky tomuto bylo v posledních letech možné dosáhnout jisté míry harmonizace, což by bez uvedených argumentů a odůvodnění bylo velmi obtížné. Podstatnou změnu však přinesla Lisabonská smlouva, kdy se celá oblast spolupráce v trestních věcech dostala mezi sdílené kompetence Unie a členských států.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> TOMÁŠEK, Michal et al. *Czech Law Between Europeanization and Globalization*. Prague: Karolinum, 2010, s. 207. Rovněž KMEC, Jiří. *Evropské trestní právo: mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva*. Praha: C. H. Beck, 2006. xiii, 217 s.

<sup>2</sup> Pro upřesnění, Lisabonská smlouva nebyla prvním dokumentem, který poskytl možnost harmonizace trestního práva. Již např. Amsterdamská smlouva tuto možnost poskytovala, i když jen co se týče harmonizace trestního práva hmotného a pouze v oblastech terorismu, organizovaného zločinu a nedovoleného obchodu s drogami.

## Postupný vývoj trestního práva EU

Co se ve stručnosti týče vývoje na poli trestního práva EU, tak od sedmdesátých do konce devadesátých let minulého století byl vývoj trestního práva v rámci Evropských společenství založen na procedurálních mechanismech, jako je zlepšení spolupráce mezi soudními a policejními orgány v členských státech. Toto úsilí bylo podporováno myšlenkou na účinný boj proti terorismu a organizovanému zločinu. „Potřeba ovlivnit trestní právo evropskými pravidly byla původně zamýšlena jako výraz společné vůle, že některé typy chování by měly být kriminalizovány v právních rádech všech členských států Evropské unie“<sup>3</sup>. V pozdější fázi vývoje došlo k progresivnímu kroku směrem k alespoň minimální harmonizaci, a to za účelem zavedení vzájemného uznávání justičních rozhodnutí.<sup>4</sup>

Oblast spravedlnosti a vnitřních věcí (*Justice and Home Affairs*) prošla zejména v posledních dvaceti letech značným vývojem. Před dvaceti lety by si těžko někdo připouštěl, že suverénní státy přistoupí na možnost, aby rozhodnutí byla přijímána kvalifikovanou většinou, že nikoli národní parlamenty ale Evropský parlament bude společně s Radou působit jako plnohodnotný zákonodárce v oblasti trestního práva, a že supranacionální kontrolu nad interpretací, aplikací a implementací mezinárodních instrumentů bude vykonávat Evropská komise a Soudní dvůr. To vše rovněž přispělo k postupnému vývoji na poli policejní a justiční spolupráce.

O důvodech, proč všechno výše zmíněné nakonec členské státy akceptovaly, by se dalo spekulovat. Přitom jich zřejmě bude více, kdy např. otevření hranic v rámci Unie, a s tím související volný pohyb osob, s sebou přináší i volný pohyb kriminality a kriminálních pachatelů. A pokud tito mají být efektivně stíháni, je nezbytné, aby se stejně volně „pohybovalo“ i trestní soudnictví a vymáhání práva.

A poté je samozřejmě nezbytné vzít v potaz události, ke kterým v posledních deseti, dvaceti letech došlo a které se na formování instrumentů evropského trestního práva citelně podepsaly. Lze bez nadsázky říci, že nebyť např. útoků na Světové obchodní centrum z 11. září 2001, instrumenty jako Rámcové rozhodnutí o boji proti terorismu<sup>5</sup>, Evropský zatýkácí rozkaz, současné fungování Eurojustu a zakládání Společných vyšetřovacích týmů, či celá oblast vzájemného uzná-

<sup>3</sup> Viz TOMÁŠEK, Michal et al. *Czech Law Between Europeanization and Globalization*. Prague: Karolinum, 2010, s. 240.

<sup>4</sup> Více k vývoji evropského trestního práva v posledních pětadvaceti letech viz NILSSON, Hans, G. 25 Years of Criminal Justice in Europe. *European Criminal Law Review*, Vol. 2, Number 2, 2012, s. 106.

<sup>5</sup> Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu (2002/475/SVV).

vání rozhodnutí v trestních věcech, by přinejmenším měly jinou podobu, než tomu je dnes.

Poprvé byla oblast spravedlnosti a vnitřních věcí inkorporována mezi kompetence Unie *Maastrichtskou smlouvou* v roce 1993. Tehdy však Komise nemohla projevovat žádnou iniciativu v této oblasti. S Evropským parlamentem sice mohly probíhat konzultace, ale bez jakéhokoli hlubšího významu. Evropský soudní dvůr neměl de facto žádné pravomoci, pokud je výslovně nestanovil přijímaný akt. A jednomyslně přijímané právní akty neměly příliš jasnou právní hodnotu.

*Amsterdamská smlouva* z roku 1999 již přinesla změny pro oblast spravedlnosti a vnitřních věcí. Celá oblast totiž dostala jasně vymezený cíl – zajišťovat vysoký stupeň bezpečnosti v oblasti svobody, bezpečnosti a práva (*Area of Freedom, Security and Justice*). K tomu měly sloužit i nové nástroje – rozhodnutí a rámcová rozhodnutí – které již podle Smlouvy byly závazného charakteru, nicméně bez přímého účinku<sup>6</sup>. Evropskému parlamentu zůstala role „konzultanta“ a Komise měla jisté pravomoci, zejména co se týče vynutitelnosti vůči úmluvám, nikterak však ve vztahu k rozhodnutím a rámcovým rozhodnutím.

Po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost v říjnu 1999 se konalo mimořádné zasedání Evropské rady v *Tampere*, které bylo věnováno právě vytvoření *prostoru svobody, bezpečnosti a práva v rámci EU*. Bylo tak rozhodnuto o vytvoření společné evropské azylové a migrační politiky, což byl významný krok k prohloubení spolupráce v policejní a justiční oblasti.

*Smlouva z Nice*, jež vstoupila v platnost v roce 2003, sice nepřinesla výraznější změny, nicméně díky ní se již Eurojust a Evropská justiční síť dostaly do zakládacích Smluv.<sup>7</sup>

Skutečnou revoluci v oblasti policejní a justiční spolupráce tak přinesla až *Lisabonská smlouva* vstoupivší v platnost 1. prosince 2009. K 1. prosinci 2014 navíc skončilo tzv. přechodné období a Komise, stejně jako Soudní dvůr Evropské unie („SDEU“), od této chvíle disponují pravomocemi, co se týče vynutitelnosti přijatých rámcových rozhodnutí. Evropský parlament se navíc ve většině případů stal plnohodnotným „spolu-legislativním“ orgánem. EU dále může využívat směrnic a nařízení, nemluvě o přímém účinku rozhodnutí SDEU ve vztahu ke směrnicím. Jak vidno, potenciál v *oblasti spravedlnosti*

<sup>6</sup> Nepřímý účinek byl později potvrzen i rozsudkem Evropského soudního dvora ze dne 16. června 2005, C-105/03 – Pupino.

<sup>7</sup> I když v té době již existovaly – vznik Eurojustu byl dohodnut na zasedání Evropské rady v *Tampere* a Evropská justiční síť byla vytvořena Společnou akcí z roku 1998.

*a vnitřních věcí* je značný a pravděpodobně bude hojně využíván. Jistou protiváhu však představují národní parlamenty, které mají možnost dovolávat se principu subsidiarity evropských norem. Ostatně této možnosti již využily např. při posuzování návrhu týkajícího se zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce („ÚEVŽ“)<sup>8</sup>. Komise totiž ve zřízení ÚEVŽ spatřuje možnost vytvoření subjektu, který by disponoval zdroji a pravomocemi k vyšetřování a stíhání podvodů poškozujících jak vnitrostátní, tak i přeshraniční finanční zájmy EU. A byť se Komise při sestavování návrhu zabývala otázkami subsidiarity<sup>9</sup> a proporcionality a dospěla k závěru, že navrhovaná opatření všem požadavkům odpovídají, návrh nařízení v některých členských státech narazil na odpor. Bylo podáno celkem 19 negativních hlasů od 14 národních komor parlamentů<sup>10</sup>, a to v souladu s protokolem č. 2 ke Smlouvám o používání zásad subsidiarity a proporcionality.<sup>11</sup> Podle nich je tedy návrh nařízení o zřízení ÚEVŽ v rozporu právě se zásadou subsidiarity. Počet zasláných negativních stanovisek byl dostatečný k tzv. proceduře „žluté karty“<sup>12</sup> pro návrh nařízení, resp. ke spuštění mechanismu kontroly subsidiarity, což de facto znamená, že Komise musí návrh nařízení přezkoumat a pak rozhodnout, zda návrh zachová, změní, nebo jej stáhne.

Na základě Lisabonské smlouvy došlo ke zrušení třípilířové struktury a problematika trestního práva tak byla převedena z bývalého třetího pilíře do prvního – nebo spíše do jediného zbylého.<sup>13</sup> Lisabonská smlouva však nezměnila ústavní rámec Unie pouze

<sup>8</sup> Návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. KOM (2013) 534 v konečném znění, 17. července 2013. Dále viz Sdělení Komise o přezkumu návrhu nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce s ohledem na zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem č. 2. COM (2013) 851 final, 21. 11. 2013.

<sup>9</sup> Zásada subsidiarity je zakotvena v čl. 5 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU): *Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.*

<sup>10</sup> Jednalo se o komory parlamentů z Francie, Irska, Kypru, Maďarska, Malt, Nizozemska, Rumunska, Slovinska, Spojeného království, Švédska a Senátu ČR.

<sup>11</sup> Protokol č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Úř. věst. EU C 310/207, 16. 12. 2004.

<sup>12</sup> Viz Yellow Card Procedure on the EPPO Proposal [online]. In: *Eucrim*, 2013, č. 4, s. 117 – 118. [cit. 2. 4. 2015]. ISSN 1862-6947. Dostupné z: [http://www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim\\_13-04.pdf](http://www.mpicc.de/eucrim/archiv/eucrim_13-04.pdf)

<sup>13</sup> Více k výzvám pro budoucí vývoj trestního práva plynoucím ze zrušení třípilířové struktury viz ASP, P. European Criminal Law – Challenges for the Future. In: BERGSTRÖM, M., CORNELL, A. J. *European Poli-*

tím, že zrušila pilířovou strukturu, ale i supranacionalizaci nových oblastí. Dalo by se říci, že Smlouva o fungování Evropské unie („SFEU“) svými články 82 a 83 otevřela novou kapitolu v historii europeizace trestního práva.<sup>14</sup>

Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost má tedy Unie nové pravomoci k přijímání právních předpisů v oblasti trestního práva hmotného. Na základě článku 83 SFEU mohou Evropský parlament a Rada „stanovit formou směrnic minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě“. Samotný článek 83 SFEU pak v prvním odstavci uvádí oblasti trestné činnosti, kterých se to týká. Jedná se o: terorismus, obchod s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, praní peněz, korupci, padělání platebních prostředků, trestnou činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovanou trestnou činnost. Tento výčet však není do budoucna striktně uzavřen, protože může být Radou rozšířen o další druhy kriminality, a to „na základě vývoje trestné činnosti“. Uvedené trestné činy jsou členské státy povinny kriminalizovat.

Kromě zmíněných čtyř revizí (Maastricht, Amsterdam, Nice a Lisabon) se na vývoji trestní politiky v EU podílely doprovodné programy, jež měly přispívat k rozvíjení *prostoru svobody, bezpečnosti a práva*. Těmi byly programy z Tampere, Haagský, Stockholmský a nejnověji tzv. „Post-Stockholmský“.

Samozřejmě lze nadále vést debaty o tom, zda něco jako „trestní právo Evropské unie“ vůbec existuje. Tedy zejména v porovnání s termínem „europeizace trestního práva“. Pokud totiž hovoříme o trestním právu EU (či dříve *evropském trestním právu*), mělo by se jednat o ucelený systém. Takový systém již existuje. Zatím stále nedokonalý, ne úplně rozvinutý a s nedostatky, ale popírání jeho existence by bylo spíše alibismem. A to zejména vezmeme-li v potaz vývoj v této oblasti v posledních letech a počítáme-li množství vnitrostátních trestních norem, které byly „poevropštěny“.<sup>15</sup> Jen při pohledu na mezinárodní

*ce and Criminal Law Co-operation*. Oxford: Hart Publishing, 2014, s. 53.

<sup>14</sup> Viz např. HERLIN-KARNELL, E. The Development of EU Precautionary Criminalisation. *European Criminal Law Review*, Vol. 1, Number 2, 2011, s. 150.

<sup>15</sup> IVOR, Jaroslav, KLIMEK, Libor, ZÁHORA, Jozef. *Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky*. Žilina: Eurokódex, 2013, s. 115 a násl. Viz též JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2014. 367 s. JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo Evropské unie a jeho vliv na právní řád České republiky a Slovenské republiky*. Praha: Leges, 2015. 384 s.

instituce zabývající se bojem s kriminalitou či spoluprací mezi justičními orgány, na databáze, používané policejními a justičními složkami, na harmonizaci některých skutkových podstat či sankcí, instrumenty jako evropský zatýkácí rozkaz, evropský vyšetřovací příkaz, či na harmonizaci procesních norem posilujících práva obviněného, je zřejmé, že trestní právo Evropské unie, zejména tedy procesní oblast, je realitou a jeho význam neustále roste.

Při pohledu na současnou, neustále se rozvíjející EU, je patrná potřeba přeci jen změnit dosavadní, fragmentarizovaný, přístup k vytváření nadnárodní trestní politiky, a vytvořit skutečný systém evropského trestního práva a trestní politiky.<sup>16</sup> Jak Lisabonská smlouva, tak i následný Stockholmský program k takovému postupu nabídly mnoho možností. Přesto se však jakékoli snahy o vytvoření uceleného trestního systému budou muset vyrovnat s neopomenutelnými elementy, které zastávají pozici jakéhosi protipólu k výše uvedenému – proporcionalitou a ochranou základních práv.

### Otázka suverenity

Oblast trestního práva byla vždy poněkud citlivější než jiná právní odvětví, a to zřejmě z důvodu, že zahrnuje pravomoc státu zatknout a potrestat jedince. Trestné činy přitom ale nabyly mezinárodního (resp. nadnárodního) charakteru, kdy pachatelé ke své činnosti využívají otevřených hranic. Proto jsou členské státy de facto nuceny spolupracovat na efektivním potírání kriminality.

Trestní právo EU představuje výzvu pro koncept státní svrchovanosti a přináší otázky ústavního charakteru. Tato situace vyvolává otázky o vztahu mezi státem a jednotlivcem, roli SDEU, stejně jako roli samotné EU. Svým způsobem tak trestní právo EU rekonfiguruje vztahy mezi členskými státy a EU.

Jak uvádí např. Mitsilegas, řada neustále se opakujících otázek vždy doprovází diskuzi ohledně vývoje a obsahu trestního práva EU. A jednou z těchto otázek, prostupující všechny aspekty vývoje trestního práva na úrovni Unie, je otázka *suverenity*.<sup>17,18</sup>

Takže jak europeizace, resp. supranacionalizace, tak i internacionalizace trestního práva vedly

<sup>16</sup> Blíže srov. KRATOCHVÍL, Vladimír. *Trestné politické aspekty Smlouvy o Ústavě pro Evropu a Lisabonské reformní smlouvy* (východiska a perspektivy evropské a vnitrostátní trestní politiky) [online]. [cit. 19. 11. 2015]. Dostupné z: <http://www.ok.cz/iksp/50let.html>

<sup>17</sup> MITSILEGAS, Valsamis. *EU Criminal Law*. Oxford: Hart Publishing, 2009, s. 321.

<sup>18</sup> Mezi další objevující se problematické otázky patří např. teritorialita, odpovědnost, bezpečnost nebo ochrana základních práv a svobod.

k oslabení tradičních principů trestního práva, jako je teritorialita a suverenita. Ve skutečnosti je celá existence trestního práva EU podmíněna poměrně výrazným oslabením státní suverenity jednotlivých zemí ve prospěch společného „evropského státu“.<sup>19</sup> A přestože vnitrostátní trestní právo nemůže být zcela imunní vůči vlivu evropského práva, najdou se i názory, podle kterých by mělo zůstat ve svrchované pravomoci členských států.

Je totiž potřeba vzít v potaz, že právo postihnout trestné činy je odvozeno od suverenity nad určitým územím, které náleží suverénovi – tedy tradičně státu. Oproti tomu existence EU je životně závislá na tom, že členské státy přenášejí některé ze svých pravomocí ve prospěch Unie.<sup>20</sup>

### **Současný vývoj v oblasti evropského trestního práva**

V roce 2011 Evropská komise publikovala sdělení „Na cestě k politice EU v oblasti trestního práva: zajištění účinného provádění politik EU prostřednictvím trestního práva“<sup>21</sup>. Tento dokument sice není právně závazný, avšak obsahuje důležité pokyny ve vztahu k úloze trestního práva v evropském kontextu, zejména co se týče budoucího vývoje. Zdůrazňuje především velký význam rozhodnutí týkajících se trestní politiky na úrovni EU.<sup>22</sup> Stejně tak podotýká, že normy trestního práva (jak národní, tak i evropské) mohou mít významný dopad na jednotlivce. A právě to je podstatným důvodem, proč by trestní právo mělo vždy zůstat pouze krajním opatřením. Zároveň je potřeba dbát na obecný požadavek subsidiarity právních předpisů EU, kdy EU by měla přijímat novou legislativu pouze v případě, kdy cíle nelze dosáhnout efektivněji prostřednictvím opatření na národní úrovni.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> ZBÍRAL, Robert. *Přenos pravomocí členských států na Evropskou unii: cesta bez zpátečního lístku?* Praha: Leges, 2013, s. 31 a násl.

<sup>20</sup> Více k tomu viz KRATOCHVÍL, Vladimír. *České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 21 a násl., s. 73 a násl. TÝČ, Vladimír, SEHNÁLEK, David, CHARVÁT, Radim. *Výbrané otázky působení práva EU ve sféře českého právního řádu*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 13-63.

<sup>21</sup> COM(2011) 573 final.

<sup>22</sup> Viz The Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: “Towards an EU Criminal Policy: Ensuring the effective implementation of EU policies through criminal law”. COM(2011) 573 final. *European Criminal Law Review*, Volume 1, Number 3, 2011, s. 311-318.

<sup>23</sup> COM(2011) 573 final, s. 6-7.

Jak již bylo uvedeno, s Lisabonskou smlouvou nabyt evropský zákonodárce pravomoc kriminalizovat určité formy jednání. Otázkou však zůstává, jak bude této pravomoci využívat. Pouhá skutečnost, že článek 83 SFEU poskytuje právní základ pro takový postup, nemusí nutně znamenat, že všechny formy patologického jednání by měly být kriminalizovány.<sup>24</sup> Například Mitsilegas uvádí, že pravomoc EU pro kriminalizaci jednání může být odůvodněna dvěma způsoby: jednak potřebou Unie v případech ohrožení bezpečnosti (článek 83 odst. 1 SFEU – *securitized criminalisation*), a poté potřebou Unie pro zajištění účinnosti práva EU jako takového (článek 83 odst. 2 SFEU – *functional criminalisation*).<sup>25</sup>

Vůbec tím nejzákladnějším důvodem pro harmonizaci v některých oblastech trestné činnosti je to, že společná minimální pravidla mají zásadní význam pro posílení vzájemné důvěry mezi členskými státy, což je nezbytné pro rozvoj spolupráce mezi orgány trestní spravedlnosti. Například institut *vzájemného uznávání* předpokládá právě vzájemnou důvěru v soudní systémy jiných členských států, a taková důvěra předpokládá alespoň minimální úroveň společných standardů. Což je však nemožné dosáhnout bez alespoň základní míry harmonizace.<sup>26</sup>

Je však potřeba nadále pamatovat na podstatnou otázku, a to zda je trestní právo tím neefektivnějším způsobem pro předcházení a řešení bezpečnostních otázek. Protože už jen v duchu principu trestního práva jako *ultima ratio* (a zásady subsidiarity trestní represe), musejí být zvažovány i jiné možnosti.

Proces dekriminalizace na vnitrostátní úrovni může pramenit z kombinace trestního a správního práva, zejména tedy, pokud mají členské státy možnost zavést jak trestní, tak i správní sankce. V některých případech totiž mohou být správní sankce dostatečné, či ještě efektivnější než sankce trestní. Správní sankce by měly být zvažovány zejména v případech,

<sup>24</sup> Více k problematice kriminalizace jednání na úrovni EU a jejího souladu s národním principem „ultima ratio“ viz např. OUWERKERK, J., W. Criminalisation as a Last Resort: A National Principle under the Pressure of Europeanization? *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 3, Issue 3-4, 2012, s. 229.

<sup>25</sup> MITSILEGAS, Valsamis. EU Criminal Law Competence after Lisbon: From Securitized to Functional Criminalisation. In: ARCARAZO, D. A., MURPHY, C., C. *EU Security and Justice Law: After Lisbon and Stockholm*. Oxford: Hart Publishing, 2014, s. 110.

<sup>26</sup> Viz BÁRD, K. The Impact of the Lisbon Reform Treaty in the Field of Criminal Procedural Law. *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 2, Issue 1, 2011, s. 13. Případně též BANACH-GUTIERREZ, J., B. Globalised Criminal Justice in the European Union Context. How Theory Meets Practice. *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 4, Issue 1 – 2, 2013, s. 154.

kdy trestný čin nedosahuje přílišné intenzity, či v případě sankcionování právnických osob apod.<sup>27</sup>

Zatímco dříve se oblast evropského trestního práva utvářela skrze zřizování institucí, jako jsou Eurojust či Evropská justiční síť, a harmonizační úsilí bylo zaměřeno spíše na oblast trestního práva hmotného a aproximace norem procesních nebyla prioritou, v dnešní době se situace poněkud změnila.

Právní základ pro harmonizaci procesních norem lze nalézt v článku 82 odst. 2 SFEU, kdy Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem stanovit formou směrnic minimální pravidla. Minimální pravidla se přitom týkají:

- a. vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy;
- b. práv osob v trestním řízení;
- c. práv obětí trestných činů;
- d. dalších zvláštních aspektů trestního řízení, která Rada předem určila v rozhodnutí.

Na tomto právním základě již byly přijaty, resp. diskutovány směrnice, týkající se různých oblastí v souvislosti s trestním řízením.<sup>28</sup>

I když tedy úsilí o harmonizaci v oblasti trestního práva hmotného pokračuje<sup>29</sup>, dnešní snahy jsou intenzivně zaměřeny na aproximaci procesních norem. Ve skutečnosti tak celý tento proces vytváří komplexní právní odvětví – skutečné *trestní právo Evropské unie*, které se rozvíjí a posiluje svoji pozici.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> COM(2011) 573 final, s. 11.

<sup>28</sup> Např. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/64/EU ze dne 20. října 2010 o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/13/EU ze dne 22. května 2012 o právu na informace v trestním řízení. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/48/EU ze dne 22. října 2013 o právu na přístup k obhájci v trestním řízení týkajícím se evropského zatýkáčím rozkazu a o právu na informování třetí strany a právu na komunikaci s třetími osobami a konzulárními úřady v případě ztráty osobní svobody. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se posilují některé aspekty presumpce nevinoty a práva být přítomen při trestním řízení před soudem. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o procesních zárukách pro děti podezřelé nebo obviněné v trestním řízení.

<sup>29</sup> Viz např. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law. COM(2012) 363 final, Brussels 11. 7. 2012.

<sup>30</sup> Více k současným iniciativám v oblasti trestního práva procesního viz HERLIN-KARNELL, E. Recent Developments in the Field of Substantive and Procedural EU Criminal Law – Challenges and Opportunities. In: BERGSTRÖM, M., CORNELL, A. J. *European Police and Criminal Law Co-operation*. Oxford: Hart Publishing, 2014, s. 26.

## ***Další směřování trestního práva EU ve formě Post-Stockholmského programu***<sup>31</sup>

Během více než patnácti let od Závěrů ze zasedání Evropské rady v Tampere došlo v *prostoru svobody, bezpečnosti a práva* v rámci Unie k významnému rozvoji. Stejně tak se vykrystalizovala role evropských institucí, kdy Evropská rada přijímá strategické směry pro legislativní a operativní plánování, které stanoví rámec pro budoucí realizaci programu schváleného Evropskou komisí, resp. Evropská komise je pověřena úkolem stanovit podrobný akční plán k dosažení cílů stanovených Evropskou radou v *prostoru svobody, bezpečnosti a práva*.

V uplynulých letech nastal znatelný posun v myšlenkách otevřenější a bezpečnější Evropy, a to i díky efektivní spolupráci orgánů EU, mezinárodních organizací, členských států a soukromého sektoru. S blížícím se koncem Stockholmského programu se veškeré zainteresované strany musely vypořádat s otázkou, čím vlastně bude Stockholmský program nahrazen. Je však paradoxní, že nejistota, která v tomto panovala, pocházela z poměrně „jednoznačného“ ustanovení SFEU, konkrétně článku 68, který stanoví, že *Evropská rada vymezuje v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva strategické směry pro legislativní a operativní plánování*.

De facto poprvé od Amsterdamské smlouvy z roku 1999 není následná programová fáze týkající se *prostoru svobody, bezpečnosti a práva* vázána na změnu zakládacích smluv. V tomto ohledu tedy programová fáze není závislá na pozměněném politickém prostředí, což lze zajisté považovat za příznivou okolnost. Přijetí nové Smlouvy bylo totiž vždy doprovázeno nutností změn, co se týče právního a institucionálního rámce, což vytvářelo nejistotu, jak spolu budou noví aktéři komunikovat. V tomto směru může být proces utváření trestní politiky značně jednodušší, resp. předvídatelnější. Tento proces tak bude probíhat v již poměrně stabilním „ústavním“ rámci.

Nastalá situace tak může být pomyslným odrazovým můstkem pro to, aby bylo vše dosavadní vyhodnoceno a byly identifikovány potřebné změny. Unie se např. může věnovat onomu množství legislativy, která byla přijata v oblasti přistěhovalectví, azylu, spolupráce v trestních věcech apod. a všechny tyto předpisy „zkoordinovat“.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Tato část vychází z PASCOUAY, Yves. The future of the area of freedom, security and justice. Addressing mobility, protection and effectiveness in the long run. European Policy Centre, 23 January 2014 [online]. [cit. 2. 4. 2015]. Dostupné z: [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_4092\\_discussion\\_paper.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_4092_discussion_paper.pdf)

<sup>32</sup> Více informací k tomu, co Komise zamýšlela přestat, viz PEERS, Steve. The next multi-year EU Justice and Home Affairs programme. Views of the Commission

Období let 2009 – 2014 navíc může být považováno za „zkušební dobu“ pro samostatnou činnost Evropského parlamentu (jakož i ve vztahu k Radě či Komisi), který se zhostil role zákonodárce ve velmi citlivé oblasti, jakou oblast trestní politiky bezpečnosti je.

Éra ambiciózního Stockholmského programu však již skončila. Strategické pokyny k nové politice v oblasti trestního práva jsou, na rozdíl od těch předchozích, stručné a poměrně obecné. Dalo by se tedy předpokládat, že alespoň prozatím jsou dlouhé a ambiciózní seznamy (jako byl např. Stockholmský program) věcí minulosti. EU se tak patrně chce naplno soustředit na oblasti, kde může mít reálný vliv a kde může zajistit naplnění slíbených závazků.

Závěry ze zasedání Evropské rady z června minulého roku<sup>33</sup> ve vztahu k oblasti trestního práva uvádějí, že pro evropské občany je nezbytné zajistit skutečný prostor bezpečnosti, a to prostřednictvím operativní policejní spolupráce a předcházením organizované trestné činnosti, včetně obchodování s lidmi, převaděčství a korupci, a bojem proti nim. Krom toho je však zapotřebí účinná politika EU pro boj proti terorismu. V souvislosti s problematikou terorismu by EU měla podpořit vnitrostátní orgány tím, že bude mobilizovat všechny nástroje justiční a policejní spolupráce, a to včetně posílené koordinační úlohy Europolu a Eurojustu, kdy má mimo jiné dojít k:

- zlepšení přeshraniční výměny informací, včetně informací z rejstříku trestů;
- rozvinutí komplexního přístupu ke kybernetické bezpečnosti a kyberkriminalitě;
- předcházení radikalizaci a extremismu a přijetí opatření k řešení fenoménu zahraničních bojovníků.

Bod 11 závěrů ze zasedání Evropské rady v Bruselu ještě doplňuje, že je důležité přijmout opatření za účelem:

- posilování práv obviněných a podezřelých osob v trestním řízení;

- posílení výměny informací mezi orgány členských států;
- boje proti podvodnému jednání a poškozování rozpočtu EU, mimo jiné tím, že se pokročí v jednání o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce;
- usnadnění přeshraniční činnosti a operativní spolupráce;
- efektivního využití odborných znalostí v příslušných agenturách EU, jako je např. Eurojust.

Již jen při srovnání s předchozím Stockholmským programem se nabízí až jízlivá otázka, *zda je Post-Stockholmský program vítanou dávkou realismu trestní politiky EU anebo snad nedostatkem citlivosti?* Vezmeme-li totiž v potaz, že v posledních patnácti letech došlo v rámci *prostoru svobody, bezpečnosti a práva* k přijetí množství právních předpisů, pokrývajících široký okruh otázek ohledně bezpečnosti v rámci Unie, přičemž jen v posledních čtyřech letech Evropská komise předložila více než 50 iniciativ, tak by se dalo říci, že tentokrát převážil přístup ve smyslu „méně je více“, kdy po skončení Stockholmského programu by pozornost měla být věnována hodnocení a zlepšování již stávajících nástrojů a jejich řádnému provádění, a to spíše než vytváření podrobného programu nových opatření.

Klíčovým ustanovením při vytváření nového programu byl článek 68 SFEU. Tímto ustanovením signatáři Lisabonské smlouvy de facto projeví ochotu pokračovat v praxi (pětiletých) programů. Stockholmský program ještě nebyl striktně sjednán na základě článku 68 SFEU, i když na něj svým způsobem odkazoval. Oproti tomu Post-Stockholmský program již z článku 68 SFEU vychází. Toto ustanovení sice uvádí, co má být výstupem a kdo je za něj odpovědný, ale už neuvádí žádný časový rámec, což samozřejmě může způsobit komplikace zejména na politické úrovni.

Podle článku 68 SFEU mají být vymezeny „*strategické směry pro legislativní a operativní plánování*“. Takovéto ustanovení tedy rozhodně nemá potenciál odpovědět na všechny otázky, které mohou vyvstat, a poskytuje prostor pro různé možnosti a výklady.

Post-Stockholmský program se nejvíce blíží programu z Tampere z roku 1999, který také příliš neutilizoval vymezení, resp. označení za „program“, ale svůj obsah označoval za „milníky“, které tedy představovaly obecné výzvy pro EU v nadcházejícím období. Oproti tomu Haagský a zejména pak Stockholmský program byly velmi konkrétní a podrobné. Post-Stockholmským programem se Unie de facto vrací k počátkům, kdy vymezuje jen obecné kategorie, a to s tím, že k podrobnému plánování může dojít až v průběhu následného období. Správné označení by tak mělo být pouze „strategické guidelines“, tedy „strategické směry“, či „strategické pokyny“. Nic

and the Member States [online]. [cit. 3. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.statewatch.org/analyses/no-238-new-jha-programme.pdf>

<sup>33</sup> Bod 10 Závěrů ze zasedání Evropské rady konané ve dnech 26. – 27. června 2014 v Bruselu. EUCO 79/14 [online]. [cit. 19. 11. 2015]. Dostupné z: [http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCIQFjABahUKewjx\\_Ju-0Zz-JAhVLEcWkHc9VD44&url=http%3A%2F%2Fwww.consilium.europa.eu%2Fcs%2Fworkarea%2Fdownloadasset.aspx%3Fid%3D27227&usg=AFQjC-NEMZ9mqahGbskN8D78-9LVPYUw6og&bvm=bv.107763241,d.bGg](http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCIQFjABahUKewjx_Ju-0Zz-JAhVLEcWkHc9VD44&url=http%3A%2F%2Fwww.consilium.europa.eu%2Fcs%2Fworkarea%2Fdownloadasset.aspx%3Fid%3D27227&usg=AFQjC-NEMZ9mqahGbskN8D78-9LVPYUw6og&bvm=bv.107763241,d.bGg)

méně s již zažitým označováním těchto dokumentů jako „programy“ se používá označení „Post-Stockholmský program“.

Jako problematické se jeví rovněž časové vymezení pro Post-Stockholmský program, které de facto absentuje. Nejedná se totiž nezbytně o pětiletý dokument. Článek 68 SFEU v tomto není konkrétní a nabízí se tak tři možnosti:

- První je, že se opět jedná o pětileté období, a to v duchu tradic, které zavedly Závěry ze zasedání Evropské rady v Tampere, kdy další programy následovaly vždy po pěti letech.
- Další možností je prodloužit lhůtu na sedm let, což by kopirovalo strategické směry týkající se Unijního rozpočtu. Jednalo by se tak o léta 2014 – 2020. Takové řešení by se mohlo jevit pragmaticky, nicméně navázání vytyčených cílů na finanční rámec by zřejmě omezilo pozdější možnosti flexibility, co se týče úpravy programu.
- Třetí možností by pak bylo nevkładat nové strategické směry do žádného časového rámce. Tak tomu bylo u programu z Tampere, o kterém se sice hovoří, že byl nahrazen Haagským programem, ale není tomu zcela tak a program z Tampere stále běží, kdy cíle v něm vytyčené jsou postupně naplňovány i 15 let poté. Vycházejíce tedy z programu z Tampere, zasazení strategických směrů do pevného časového rámce není zcela nezbytné. Zvláště pak, když se jedná o „směry“ budoucí politiky Unie, nikoli o „program“, který měl být v následujících několika letech striktně naplněn. Nevýhodou tohoto přístupu však zůstává, že bez pevného časového rámce by se těžko prováděla např. evaluace, protože by nebylo jasné, kdy k ní má dojít, a stejně tak by nebylo jasné, kdy se naplnění programových cílů očekává.

Nicméně přezkum strategických směrů je naplánován na rok 2017.

Evropská rada vycházela z potřeby zlepšit propojení mezi vnitřními a vnějšími politikami Unie. To se týká např. oblastí migrace a azylu, boje proti terorismu a ochrany osobních údajů, kterými je třeba se zabývat jak v rámci EU, tak i ve vztazích s třetími zeměmi. Krom těchto obecných aspektů se strategické směry věnují podrobněji dalším prioritám. Lze uvést například:

1. *Ochrana a prosazování základních práv* – EU má zajistit ochranu a prosazování základních práv, a to jak v rámci EU tak i mimo ni. Zvláštní pozornost je přitom věnována ochraně osobních údajů.
2. *Migrace a azylová politika* – měly by být zváženy výhody legální migrace a její přínos pro EU, dále zefektivněn boj proti nelegální migraci, a to s přihlédnutím k zásadám solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti.

3. *Boj proti trestné činnosti a terorismu* – posílení role Europolu a Eurojustu, stejně jako dalších nástrojů soudní a policejní spolupráce. Dále by měl být kladen důraz na rozvoj komplexního přístupu k počítačové kriminalitě a pozornost by měla být soustředěna i na prevenci radikalizace a extremismu, a to mimo jiné se vztahem k otázce zahraničních bojovníků.

4. *Justiční spolupráce* – je potřeba respektovat různé právní systémy a podporovat rozvoj konceptu vzájemné důvěry mezi nimi, především podporovat jednotnost a srozumitelnost právních předpisů EU, zjednodušit přístup ke spravedlnosti, posílit práva obviněného a posílit ochranu obětí a dále rozvíjet institut vzájemného uznávání rozhodnutí. Stejně tak by se mělo pokročit v diskuzích ohledně možnosti zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

5. *Volný pohyb* – Evropská rada zopakovala, že je potřeba chránit práva občanů EU volně se pohybovat a pracovat v jiných členských státech, a současně potírat podvodná jednání s tímto související.

Jak již bylo nastíněno, nové strategické směry se setkaly s nemalou kritikou, a to zejména s ohledem na jejich přílišnou obecnost. Pro ilustraci je možné uvést kritiku Capitaniho, podle něhož „pokud by někdo hledal důkaz, že strategické směry postrádají politickou vizi a jsou jen kolekcí byrokratických a diplomatických možností, může jej najít právě v tomto novém dokumentu“.<sup>34</sup>

Bude tedy zajímavé sledovat, jak Evropskou radou zvolený přístup obstojí. Zda je v tomto ohledu Post-Stockholmský program *dávkou realismu trestní politiky EU*, anebo *nedostatkem ctížádosti a ambicí*. Fakt, že jsou nové strategické směry velmi obecné, by ještě nebyl sám o sobě nepřekonatelným problémem. Jde pouze o to, jak se k tomu evropské instituce postaví. A vezmeme-li v potaz, jak se do dnešní doby oblast trestního práva EU vyvinula a jaké má před sebou ještě výzvy, není pochyb o tom, že ona obecnost dozná konkrétnějších obrysů.

## Závěrem

V současné době je globalizace, či europeizace práva přítomna i v oblastech, které se dříve pyšnily svojí autonomií, kdy zářným příkladem může být oblast trestního práva. Vliv europeizace je značný

<sup>34</sup> CAPITANI, Emilio de. The new guidelines for the Area of Freedom, Security and Justice: some critical comments [online]. [cit. 2. 4. 2015]. Dostupné z: <http://free-group.eu/2014/06/18/the-new-guidelines-for-the-area-of-freedom-security-and-justice-some-critical-comments/>



a členské státy mají problém tomuto trendu odolat – i když není zcela jasné, že odolávat opravdu chtějí. Jasný postoj v dnešní době zaujímá už snad jen Velká Británie, Irsko a Dánsko. Na druhou stranu nelze říci, že by ostatní členské státy naprosto rezignovaly na snahu zachovat si svoji autonomii v některých oblastech, kdy za příklad je možné označit námitky a udělení tzv. „žluté karty“ v případě návrhu nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

Koncept suverenity jako takový rozhodně nepřestal existovat, nicméně nezbytným předpokladem pro vytvoření EU bylo přenesení pravomocí z členských států na Unii. Je tedy poměrně logické, že pokud chce Unie bránit své občany pomocí instrumentů trestního práva, potřebuje k tomu pravomoci a členské státy je tak musí delegovat na Unii. Suverenita členských států v oblasti trestního práva stále existuje, ale její chápání se oslabuje.

Podle Nilssona se z dlouhodobého hlediska Unie musí rozhodnout, kam se vydat – zformovat „Spojené státy evropské“, s federálními trestnými činy („*federal crimes*“) a současně koexistujícími trestnými činy místní povahy („*local crimes*“), anebo se vydat cestou udržování třiceti různých právních systémů s neustálým, opatrným a obezřetným fragmentarizovaným sblížováním založeným na metodě „krok za krokem“... A je velmi pravděpodobné, že převáží druhý nastíněný přístup, v důsledku čehož bude docházet k stále větší fragmentarizaci, více přístupům *opt-in* a *opt-out*, a větší složitosti při stíhání pachatelů závažných zločinů a organizované a přeshraniční kriminality.<sup>35</sup>

Lisabonská smlouva a zejména pak články 82 a 83 SFEU mají významný dopad na rozvoj trestního práva EU. Nicméně, jak uvádí např. Herlin-Karnell, právě články 82 a 83 by měly být chápány ve světle hlavy V., a zejména pak článku 67 SFEU. Podle článku 67 odst. 1 SFEU „*Unie tvoří prostor svobody, bezpečnosti a práva při respektování základních práv a různých právních systémů a tradic členských států*“. Projekt „*utváření*“ evropského trestního práva je tak součástí vytváření *prostoru svobody, bezpečnosti a práva*.<sup>36</sup>

Vypůjčím si otázku od jiných autorů a zeptám se – či prostor svobody, bezpečnosti a práva to je?<sup>37</sup>

<sup>35</sup> NILSSON, Hans, G. Where Should the European Union Go in Developments Its Criminal Policy in the Future? *Eucrim*, 2014, č. 1, s. 21.

<sup>36</sup> HERLIN-KARNELL, E. Recent Developments in the Field of Substantive and Procedural EU Criminal Law – Challenges and Opportunities. In: BERGSTRÖM, M., CORNELL, A. J. *European Police and Criminal Law Co-operation*. Oxford: Hart Publishing, 2014, s. 22.

<sup>37</sup> MURPHY, C., C., ARCARAZO, D. A. Rethinking Europe's Freedom, Security and Justice. In: ARCARAZO, D. A., MURPHY, C., C. *EU Security and Justice*

Pokud jde o mě (a ve shodě se zmíněnými autory), tak by odpovědí mělo být „občanů EU“. A jak již bylo uvedeno, jedním z nejdůležitějších úkolů Unie v dnešní době je zajištění bezpečnosti a ochrany pro své občany. Z toho důvodu by trestní politika EU měla mít za všeobecný cíl posílení důvěry občanů, že žijí v Evropě svobody, bezpečnosti a práva. Zároveň by měla poskytovat přidanou hodnotu spolupráci mezi členskými státy, jakož i ochraňovat lidská práva, různé právní systémy a tradice jednotlivých členských států. Trestní právo EU by tak mělo být nástrojem pro lepší boj s trestnou činností, nikoli prostředkem ke zničení národních hodnot.

### Summary

The creation of economically integrated Europe based on free movement across borders has also stimulated an increase in transnational crime. Events that everyday happen in the world bring a number of changes that may have impact on the area of freedom, security and justice in the European Union. Terrorism, cybercrime and certain forms of radicalization, events such as the bombings in Madrid, London and New York have always had an impact on the revision of the EU agenda in the field of security. New problems are emerging on a daily basis and require striking a balance between the legitimate requirements of public order, national security and immigration controls on the one hand, and protection of human rights and freedoms on the other. Finding the right, or suitable solution can be tricky, especially when taken into account that these problems have “European dimension”.

Criminal law always confirmed that the expansion of the influence of European law has its limits. However the area of criminal law cannot be completely immune to the influence of European standards. The question is not so much whether the national criminal law of the Member States can resist, but rather which specific areas within national criminal law will be next, and especially when it will happen.

The EU is quite specific environment. And as such, it has to deal with specific problems. For example, free movement of persons also means increased mobility of serious crimes. Nevertheless, one of the most important objectives of the EU is to ensure the protection and safety of its citizens. For this reason, the EU must develop legal tools that enable and streamline the prosecution and punishment of offenders who commit cross-border crime. In recent years the area of European criminal law is considered to be one of the fastest growing in the Union. On the other hand, this development is quite noticeable in relation with the question of sovereignty of the individual Member States. And

*Law: After Lisbon and Stockholm*. Oxford: Hart Publishing, 2014, s. 13.

that could be seen as one of the obstacles that European criminal law has to deal with.

The structure of the criminal justice system at European level is inspired by the model of national penal systems, which can be explained simply by the fact that the EU as such was developed based on the legal traditions of its members. However, it is not a “one-way” process because some of the standards of national criminal law are affected by the European legislation.

The fact that there is globalization (or Europeanization) of criminal activities, is a reason enough for closer police and judicial cooperation within the EU.

Development related to the field of European criminal law was influenced by the Maastricht, Amsterdam, Nice and Lisbon Treaties, as well as accompanying programmes of Tampere, The Hague and Stockholm. The development has experienced instruments enhancing judicial and police cooperation, the harmonization of substantive and procedural criminal law etc. Most recently, the EU targets in the area of criminal law are laid down in the Post-Stockholm programme, for which, however, it is not yet clear whether it is a product of realism or just lack of ambition. That is because the Post-Stockholm programme is designed quite generally. On the other hand, the main areas of interest are likely to be further specified.