

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Právnická fakulta

Mgr. et Mgr. Zdeněk Kopečný

**Role Eurojustu v rámci mezinárodní justiční spolupráce
ve věcech trestních**

Rigorózní práce

Olomouc 2015

„Prohlašuji, že jsem rigorózní práci na téma Role Eurojustu v rámci mezinárodní justiční spolupráce ve věcech trestních vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 30. dubna 2015

.....

Úvod.....	5
1 Vývoj evropské justiční spolupráce v trestních věcech.....	8
1.1 Spolupráce ve věcech trestních před přijetím Maastrichtské smlouvy.....	10
1.2 Trestní spolupráce podle Maastrichtské smlouvy.....	12
1.3 Změny ve třetím pilíři na podkladě Amsterodamské smlouvy.....	15
1.4 Spolupráce v trestních věcech ve znění Smlouvy z Nice.....	19
1.5 Spolupráce v trestních věcech optikou Lisabonské smlouvy.....	20
2 Předchůdci Eurojustu a jeho samotný vznik.....	24
2.1 Corpus Juris a Corpus Juris 2000.....	24
2.2 Summit v Tampere a Haagský program.....	27
2.3 Pro-eurojust.....	29
2.4 Vznik Evropské jednotky pro justiční spolupráci.....	30
3 Eurojust – základní charakteristika.....	33
4 Pravomoci Eurojustu, jeho působnost a organizace.....	35
4.1 Pravomoci Eurojustu.....	35
4.2 Působnost Eurojustu.....	38
4.3 Organizace Eurojustu.....	39
4.3.1 Národní člen.....	40
4.3.2 Národní korespondent (zpravodaj).....	42
4.3.3 Kolegium.....	44
4.3.4 Prezident a viceprezidenti.....	46
4.3.5 Administrativní aparát.....	46
4.3.6 Společný kontrolní orgán a úředník pro ochranu osobních údajů.....	47
5 Činnost Eurojustu a jeho vztah k dalším subjektům.....	49
5.1 Činnost Eurojustu.....	49
5.2 Vztah Eurojustu k dalším subjektům.....	51
5.2.1 Eurojust a Evropská justiční síť.....	52
5.2.2 Eurojust a Europol.....	54
5.2.3 Eurojust a Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF).....	55
6 Eurojust a Úřad evropského veřejného žalobce.....	57
6.1 Právní základ Úřadu evropského veřejného žalobce.....	57
6.2 Úřad evropského veřejného žalobce podle Corpus Juris.....	58
6.3 Prvotní úvahy nad zřízením Úřadu evropského veřejného žalobce.....	61
6.4 Modely vzniku Úřadu evropského veřejného žalobce.....	64
6.5 Analýza návrhu nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.....	67

Závěr	73
Bibliografie	79
Shrnutí	86
Summary.....	87
Klíčová slova	88

Úvod

„Vizí Eurojustu je být klíčovým hráčem a střediskem odborných znalostí na soudní úrovni v rámci boje proti organizované a přeshraniční trestné činnosti v Evropské unii.“

Svoji práci uvozují citátem, kterým Evropská jednotka pro justiční spolupráci (Eurojust) doplnila svoji nejnovější výroční zprávu. Je zřejmé, že Eurojust má ambice stát se významným představitelem evropské justiční spolupráce v trestních věcech a jako takovému je třeba věnovat mu dostatečnou pozornost. Letos v únoru uplynulo třináct let ode dne, kdy byl Rozhodnutím Rady¹ o zřízení Evropské jednotky pro justiční spolupráci vytvořen orgán Eurojust s cílem, aby napomáhal při vyšetřování a stíhání trestné činnosti přesahující hranice jednotlivých členských států. Tato jednotka s vlastní právní osobností² se krátce po svém vzniku stala nejvýznamnějším orgánem justiční spolupráce v trestních věcech a významným aktérem evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Cílem práce je analýza fungování tohoto poměrně mladého orgánu justiční spolupráce a zamyšlení se nad jeho perspektivou do budoucna, a to zejména ve světle článku 86 Smlouvy o fungování Evropské Unie, která vytvořila právní základ pro přeměnu Eurojustu v Úřad evropského veřejného žalobce.

Cílem této práce a předmětem jejího obsahu bude Eurojust ve všech rovinách, ve kterých lze tuto jednotku pro justiční spolupráci zkoumat. S ohledem na historické a politické souvislosti a východiska jejího vzniku, se přes vymezení současného fungování dostaneme až k úvahám o budoucnosti tohoto orgánu. Jedná se o téma vysoce aktuální a v české odborné literatuře téměř nezpracované, proto považuji za vhodné příslušný prostor dané problematice, při komplexním a podrobném zpracování tématu, věnovat. Dalším důvodem, pro který jsem se pro dané téma rozhodl, je skutečnost, že jsem v roce 2013 v rámci projektu Interní grantové agentury Univerzity Palackého v Olomouci absolvoval dvoutýdenní stáž v sídle Eurojustu v Haagu. O této instituci tak píši nikoliv jako pozorovatel zvenčí s odkazem na dostupnou literaturu, ale jako osoba, která se přímo účastnila činnosti Eurojustu, byť po pouhé dva týdny. Tento aspekt považuji za hlavní přínos celé první části práce, když díky účasti na stáži jsem získal celou řadu jedinečných zdrojů a užitečných informací, které jinak nejsou běžně dostupné. Přidaná hodnota této práce tak spočívá v osobním aspektu a vlastní zkušenosti, kterou tímto mohu předkládaný text obohatit.

¹ Rozhodnutí Rady 2002/187/SVV ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti.

² V originálních zakládacích dokumentech je používán termín „legal personality“, tedy „právní subjektivita“, nicméně s ohledem na nedávnou rekonstrukci českého soukromého práva provedenou zákonem č. 89/2012, Sb., občanským zákoníkem, a potřebu sjednocení terminologie, by bylo vhodnější používat již pojem „právní osobnost“.

Práce rovněž reaguje na aktuální vývoj na poli justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie, kde se stále diskutovanější perspektivou zdá být vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce. Tento úřad by dle Smlouvy o fungování Evropské unie měl vzniknout právě „z Eurojustu“. S tímto postupem dle čl. 86 SFEU je spojena celá řada dosud nevyřešených otázek, na které tato práce přinese relevantní odpovědi.

Práce je zpracována dle stavu k dubnu roku 2015 a reflektuje právní a politické skutečnosti od počátku vývoje justiční spolupráce ve věcech trestních na evropském kontinentu. Územně se proto omezím na justiční prostor členských států Evropské unie.

Jak již bylo nastíněno výše, dané téma nebylo dosud komplexně zpracováno. Existuje pouze několik málo článků v odborných periodikách, jejichž autorem je JUDr. Pavel Zeman, současný Nejvyšší státní zástupce a předchozí národní člen Eurojustu, které však pocházejí z dřívějších let a obsahově vycházejí z původního rozhodnutí o Eurojustu před jeho změnou v roce 2008. Byl jsem proto nucen pracovat s podklady a informacemi získanými přímo v sídle Eurojustu a zdroji dostupnými ve většině případů výhradně v anglickém jazyce. Z hlediska metodologie bude využita zejména metoda empiricko-analytická, dále pak metoda synchronní a diachronní komparace.

S ohledem na nejkontroverznější část zkoumaného tématu spatřuji hlavní výzkumnou otázku ve vymezení, zda je vznik Úřadu evropského veřejného žalobce z Eurojustu dle článku 86 SFEU realistický, a zda by tato případná transformace byla vhodným vývojem na poli evropské justiční spolupráce ve věcech trestních. Hypotéza, se kterou budu v textu pracovat, a ze které vycházím, pramení z mého dosavadního přesvědčení, že Úřad evropského veřejného žalobce nemůže v dimenzi aktuálně pojaté justiční spolupráce v trestních věcech suplovat současnou úlohu Eurojustu. V rámci druhé hypotézy, kterou rozpracuji v závěrečných částech práce, mám za to, že Úřad evropského veřejného žalobce je v oblasti současné justiční spolupráce pro postihování trestných činů proti finančním zájmům Unie orgánem nadbytečným. Cílem této práce je relevantně zodpovědět výzkumnou otázku a stanovené hypotézy potvrdit, případně vyvrátit. Výsledky pak předložím a zhodnotím v závěru práce.

Práce je tematicky a systematicky členěna do šesti kapitol, které postupně mapují výše nastíněnou problematiku. Justiční spolupráce v trestních věcech nevznikla ze dne na den ustavením Eurojustu. K tomuto kroku vedla dlouhá cesta, bez jejíž znalosti bychom těžko pochopili význam i samotný úspěch, kterým zřízení Eurojustu bezpochyby bylo. Je proto třeba se vrátit v čase do sedmdesátých let dvacátého století, kdy byly položeny základy spolupráce v trestních věcech, respektive poprvé se objevila nutnost tuto problematiku na úrovni Evropských společenství řešit. Byl to zejména fenomén terorismu, který celý vývoj odstartoval.

Na jeho příkladu, či lépe řečeno na příkladu boje proti němu, si lze velmi dobře uvědomit neúčelnost postupu jednotlivců a sílu spolupráce skupiny. Nutnost kooperace se již tehdy projevila jako nezbytná. Narazila, a ostatně stále naráží, na požadavek zachování státní suverenity členských států, který celý proces brzdil, a v současné době by v případě zřízení evropského veřejného žalobce musel ustoupit společnému zájmu. Netřeba podotýkat, že ochota k takovýmto ústupkům je ze strany představitelů části členské základny Evropské unie pramalá.

První kapitola se zabývá počátkem spolupráce členských států na poli trestního práva a podává ucelený přehled o vývoji této problematiky od období před přijetím Maastrichtské smlouvy přes všechny změny uskutečněné revizními smlouvami až po přijetí Lisabonské smlouvy, která přinesla nejvíce otázek o budoucnosti evropské justiční spolupráce. Druhá kapitola se věnuje období, které těsně předcházelo vzniku Eurojustu, a dává do souvislostí některé z časového hlediska na první pohled nesourodé prvky, jako je například zařazení pojednání o dokumentech Corpus Juris a Corpus Juris 2000. Přesto zde mají tyto aspekty, vzhledem k cílům práce, své místo. V další části práce jsem se zaměřil na základní charakteristiku Eurojustu, kde je vymezen účel jejího založení a cíle, které mají být s jeho vznikem naplněny. Následuje pojednání o pravomoci, působnosti a organizaci Evropské jednotky pro justiční spolupráci, kdy jsem se zejména při vymezení zastoupení České republiky v Eurojustu a vymezení pravomocí národních členů zaměřil na dopady, které mělo Rozhodnutí o Eurojustu pro národní úpravu zpracovanou od 1. 1. 2014 v zákoně³ o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Další část práce se zaměřuje na činnost Eurojustu opět s akcentem na aspekty, které pro činnost národního členu a spolupráci národních orgánů činných v trestním řízení stanovil zákon o mezinárodní justiční spolupráci.

Jak je z nastíněné struktury patrné, stěžejním obsahem této práce je samotná jednotka justiční spolupráce Eurojust. Protože však žádný z orgánů Evropské unie nefunguje v institucionálním vakuu, i Eurojust, tím spíše, že jeho posláním je spolupracovat a koordinovat, je třeba vnímat ve vzájemných souvislostech s dalšími orgány justiční či policejní spolupráce v trestních věcech. Proto je další část práce věnována i vztahu Eurojustu k dalším subjektům, jmenovitě Evropské justiční síti, Europolu a Evropskému úřadu proti podvodům. Zde se zaměřím na vymezení pravomocí a činností jednotlivých spolupracujících subjektů, když na první pohled nemusí být vždy zřejmé, proč existuje více, zdánlivě podobných orgánů, a jaký je vlastně význam a účel kterého konkrétního z nich.

Poslední kapitola je zaměřena na možný postup, který nastínila Lisabonská smlouva, tedy vznik Úřadu evropského veřejného žalobce, který by mohl být dle původního přesvědčení

³ Zákon č. 104/2013, Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů.

ustaven právě transformací Eurojustu. Tuto část považuji za nejobtížněji zpracovatelnou, protože je třeba se vypořádat s velkým množstvím různých názorů, modelových studií a analýz. Jak víme, názory a postoje členských zemí se mění ze dne na den v závislosti na nejrůznějších politických i apolitických podnětech. Proto získat jakýsi rozhled a nadhled nad aktuální perspektivou vzniku Úřadu evropského veřejného žalobce není jednoduché. Text této části práce tak vychází zejména z dokumentů a informačních materiálů samotného Eurojustu, ze zahraničních publikací a z internetově dostupných zdrojů. Část poslední kapitoly je věnována podrobné analýze návrhu Nařízení Rady o vzniku evropského prokurátora⁴. Zohledním rovněž dopady, které by jeho přijetí mělo pro národní úpravu a postavení národních orgánů činných v trestním řízení, respektive do jaké míry je pro efektivní postihování trestných činů porušujících nebo ohrožujících finanční zájmy Evropské unie, což má být úkolem evropského prokurátora, jeho existence nezbytná. V závěru práce odpovím na stanovenou výzkumnou otázku a pokusím se obhájit své hypotézy, že Úřad evropského žalobce nemůže nahradit činnost Eurojustu, a projekt evropského žalobce není v oblasti evropské justiční spolupráce efektivním a nezbytným krokem.

1 Vývoj evropské justiční spolupráce v trestních věcech

⁴ Návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. KOM (2013) 534 v konečném znění, 17. července 2013.

Evropská unie čítá k dnešnímu dni přes půl miliardy obyvatel žijících na ploše přesahující čtyři milióny kilometrů čtverečných. Zajištění bezpečnosti všech těchto osob, občanů Unie, na území takovéto rozlohy představovalo od počátku existence samotných evropských společenství velkou výzvu. Zprvu byla spolupráce v rámci Společenství zaměřena pouze na rozvoj hospodářství a ekonomiky, ovšem s postupem prohlubující se ekonomické integrace začaly být otázky bezpečnosti a spolupráce v trestních věcech, ať již policejní či justiční, stále více aktuální.

Zavedením čtyř svobod, zejména pak s volným pohybem osob a následným ustanovením svobody pobytu a usazování, nehledě na Schengenské dohody⁵, které mimo jiné odbouraly hraniční kontroly při pohybu přes vnitřní hranice Unie, došla evropská integrace do fáze, kdy bylo třeba bezpečnostní otázky řešit a definovat vztah mezi trestněprávními předpisy jednotlivých členských států. Postupně, přes fáze prvotní spolupráce, pouhou výměnu informací, pomoc při vyšetřování a další dílčí kroky, došla spolupráce v trestních věcech až do dnešní podoby, kdy lze hovořit o europeizaci trestního práva či dokonce o trestním právu evropském nebo trestním právu Evropské unie.⁶

Spolupráce v trestních věcech tak procházela postupným vývojem a nejrůznějšími podobami, než se propracovala k systému, který funguje dnes, a kde výraznou roli v rámci spolupráce justiční hraje právě Evropská jednotka pro justiční spolupráci neboli Eurojust. Tento orgán Evropské unie samozřejmě nevznikl ze dne na den. Naopak, jeho ustavení předcházela celá léta se formující spolupráce v oblasti justiční spolupráce a četné pokusy o jeho institucionální začlenění do složitého systému unijního *acquis*⁷.

Než bude věnována pozornost samotnému Eurojustu, je třeba zaměřit nejdříve pozornost ke vzniku této myšlenky a vývoji justiční spolupráce v trestních věcech optikou jednotlivých smluv primárního práva Evropské unie. Další text tedy pojednává o počátcích spolupráce v tzv. předmaastrichtském období, po přijetí Maasrichtské smlouvy, ve světle Amsterodamské smlouvy, smlouvy z Nice a samozřejmě o změnách, které přinesla Lisabonská smlouva. Jedině tímto exkurzem do historie spolupráce členských států v trestní oblasti lze popsat prostředí, které vzniku této kontroverzní spolupráce přecházelo, a ve kterém na počátku tisíciletí vznikla Evropská jednotka pro justiční spolupráci.

⁵ Schengenská úmluva (1985) a Schengenská prováděcí úmluva (1990), o nichž bude blíže pojednáno v dalších částech textu.

⁶ Blíže k polemice nad projevy europeizace trestního práva a existencí evropského trestního práva či trestního práva EU např. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014. 368 s; TOMÁŠEK, Michal. *Europeizace trestního práva*. 1. vydání. Praha: Linde, 2009. 459 s.

⁷ Evropské *acquis* (před přijetím Lisabonské smlouvy byl častěji užíván výraz *acquis communautaire*) je francouzský termín označující veškeré výtobytky na poli právním v rámci legislativy Evropských společenství/Evropské unie.

1.1 Spolupráce ve věcech trestních před přijetím Maastrichtské smlouvy

V době vzniku Evropských společenství nebyla spolupráce v trestních věcech považována za prioritní a aktuální, proto není v zakládajících smlouvách o této problematice ani zmínka, a přeshraniční kriminalita se řešila výlučně na poli mezinárodního práva. Zde lze za první úmluvu v oblasti trestněprávní spolupráce považovat Evropskou úmluvu o vydávání z roku 1957⁸, která byla uzavřena na půdě Rady Evropy.⁹

Zvrat nastal v sedmdesátých letech 20. století, kdy se začala výrazněji ozývat teroristická seskupení. Za všechny případy uvedme zavraždění izraelských sportovců na Olympijských hrách v Mnichově v roce 1972 nebo radikalizaci a výraznější aktivizaci baskické separatistické teroristické organizace ETA, která začala být v první polovině sedmdesátých let považována nikoliv již pouze za organizaci bojující proti totalitnímu režimu, ale za organizaci teroristickou.

Doposud existující a v této oblasti činné organizace jako Interpol a OSN se ukázaly jako neschopné efektivně těmto novým hrozbám čelit a zamezit dalším projevům mezinárodního terorismu. Proto se spolupráce v oblasti trestních věcí dostala na program jednání Evropské rady v prosinci roku 1974 v Paříži a následně i v prosinci roku 1975 na zasedání v Římě. Výsledkem bylo vytvoření skupiny TREVI, jakožto fóra pro boj proti terorismu.

Název TREVI je akronymem francouzských slov označující terorismus, radikalismus, extremismus a mezinárodní násilí.¹⁰ Skupina zahájila činnost v roce 1976 a to ve formě pracovních skupin¹¹, mezi jejichž zástupce patřili členové vlád, bezpečnostní experti a policisté.¹² Mechanismus TREVI byl založen na neformální spolupráci bez smluvního základu, vymezení členské základny a sídla, nelze proto ještě hovořit o orgánu trestní spolupráce. Samotná setkávání skupiny i dosažené výsledky tak byly důvěrné, netransparentní a bez možnosti patřičné kontroly ze strany orgánů Společenství.¹³ Z vytvořených pracovních skupin sehrála z pohledu vývoje spolupráce v trestních věcech nejdůležitější roli pracovní skupina TREVI III bojující proti

⁸ Evropská úmluva o vydávání ze dne 13. 12. 1957, účinná od 18. 4. 1960, pro ČR závazná od 1. 1. 1993, publikována jako sdělení FMZV č. 549/1992 Sb., ve znění dvou dodatkových protokolů (č. 29/1997 Sb. a 30/1997 Sb.).

⁹ JELÍNEK: *Trestní právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 26-27.

¹⁰ Terorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale.

¹¹ Prvotně jednotná pracovní skupina se v průběhu existence TREVI postupně rozdělila do pěti nástupnických skupin podle zaměření. Předmětem činnosti pracovní skupiny TREVI I zůstala základní problematika boje proti terorismu, skupina TREVI II se zabývala všeobecnou policejní spoluprací a výměnou informací, skupina TREVI III bojem proti organizovanému zločinu, zejména drogové kriminalitě. Skupina TREVI IV nebo též TREVI 92 byla ustavena pro řešení problémů spojených s odbouráváním kontrol na státních hranicích. Jako poslední ze skupin byla plánovaná pracovní skupina TREVI V, která se měla zabývat řešením nouzových situací. K jejímu setkání však nikdy nedošlo.

¹² TOMÁŠEK, Michal. *Europeizace trestního práva*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009, s. 29.

¹³ PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 3. vydání. Praha: Linde, 2012, s. 148.

organizovanému zločinu a drogové kriminalitě. Tato pracovní skupina vytvořila v roce 1990 pro podporu koordinace protidrogových centrál v jednotlivých členských státech Evropskou protidrogovou jednotku (EDIU), a zatímco skupina TREVI jako celek ukončila svoji činnost s přijetím Maastrichtské smlouvy v roce 1993, kdy byly její aktivity formálně začleněny do třetího pilíře, Evropská protidrogová jednotka se stala základem pro vytvoření Evropského policejního úřadu – Europolu.¹⁴

V 80. letech nastala další nutnost koordinace policejní spolupráce členských států Společenství a trestního práva vůbec a to v souvislosti s uzavřením schengenských dohod. Dohoda z roku 1985¹⁵ rušila hraniční kontroly uvnitř Unie za účelem usnadnění volného pohybu osob, což však logicky umožnilo i jednodušší pohyb pachatelů trestné činnosti včetně negativních důsledků pro jejich zadržení a trestní stíhání. Nutnost kompenzace takto nekontrolovatelného pohybu si vyžádala vznik propracovanějšího mechanismu přeshraniční policejní spolupráce, který je ustaven druhou schengenskou dohodou – dokumentem, který se stal „jedním z klíčových faktorů působících směrem k zakotvení nových forem spolupráce v trestních věcech v rámci unijního práva a vzniku institucí spolupráce ve věcech trestních“¹⁶. Tato dohoda byla podepsána v roce 1990¹⁷ pod názvem Úmluva k provedení Schengenské dohody nebo též Schengenská prováděcí úmluva. Schengenské dohody bývají rovněž označovány jako Schengen I a Schengen II.¹⁸

Význam dohody Schengen II je pro spolupráci v trestních věcech pro toto období klíčový v tom, že zavádí taková opatření, která jsou nezbytná pro zajištění vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku členských států. Tato opatření jsou souhrnně označována jako kompenzační bezpečnostní opatření.¹⁹ Mezi ně řadíme posílení kontrol na vnějších hranicích schengenského prostoru (hlava II. Schengenské prováděcí úmluvy), zlepšení organizace a zvýšení účinnosti spolupráce mezi národními systémy policejními, soudními, celními a dalšími správními orgány (hlava III. Schengenské prováděcí úmluvy) a zřízení Schengenského informačního systému jako společného pátracího a informačního systému na pomoc při potírání kriminality (hlava IV. Schengenské prováděcí úmluvy). Zabezpečení těchto opatření spolu se samotným zajištěním zrušení hraničních kontrol a přípravou podmínek pro postupnou harmonizaci postupů

¹⁴ JELÍNEK: *Trestní právo Evropské unie...*, s. 30.

¹⁵ Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985 (První Schengenská dohoda, Dohoda Schengen I).

¹⁶ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 31.

¹⁷ Prováděcí úmluva k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích uzavřená mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky podepsaná v Schengenu dne 19. června 1990 (Druhá Schengenská dohoda, Dohoda Schengen II).

¹⁸ PIKNA, Bohumil. Schengen – právní a funkční aspekty. *Právnické*, 2005, roč. 144, č. 3, s. 228.

¹⁹ PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*. 4. vyd. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, s. 251.

v trestních věcech tvoří cíle Schengenské prováděcí úmluvy.²⁰ Pro účely této práce jsou důležité zejména hlavy III. a IV. upravující policejní spolupráci a zavedení informačního systému.

Přínosem Schengenské prováděcí úmluvy pro přeshraniční spolupráci v trestních věcech v rámci Evropských společenství je tak zejména posílení policejní spolupráce včetně položení právního základu pro výkon určitých pravomocí policistou jednoho smluvního státu na území druhého smluvního státu, dále posílení úlohy styčných policejních důstojníků i spontánní výměna informací mezi policejními orgány a vytvoření Schengenského informačního systému, který se stal informační policejní databází v schengenském prostoru. Zásadním způsobem byla posílena též spolupráce justičních orgánů v trestních věcech včetně možnosti přímého styku mezi justičními orgány, byly zjednodušeny podmínky vzájemné právní pomoci a umožněno mimo jiné přímé doručování osobám nacházejícím se na území smluvní strany.²¹

Uzavření schengenských dohod, jako projev užší integrace jen některých členských států bez zaštitění Společenstvím, lze považovat ve své době za průkopnický krok, protože inicioval zájem i ostatních členských států o navázání spolupráce v oblasti zajištění bezpečnosti a vyústil ve své podstatě v prohloubení integrace celého Společenství o dosud opomíjenou oblast policejní a justiční spolupráce.²² Schengenské dohody spolu s aktivitami skupiny TREVI lze považovat za nejdůležitější předmaastrichtské projevy vznikající trestní spolupráce členských států, které se staly východiskem pro vymezení tohoto druhu spolupráce v Maastrichtské smlouvě.

1.2 Trestní spolupráce podle Maastrichtské smlouvy

Změna mezinárodněprávního charakteru trestní spolupráce, jak byla popsána výše, nastala až s přijetím Maastrichtské smlouvy²³, která byla podepsána dne 7. 2. 1992 a v platnost vstoupila dne 1. 11. 1993. Podpisem Maastrichtské smlouvy vznikla vedle Evropského společenství Evropská unie vystavěná na tzv. třípilířové struktuře. První pilíř začlenil do nově vzniklé EU stávající Evropská společenství. Úspěšně fungující systém byl tak do prvního pilíře přebrán a doplněn o inovativní předpisy řešící zejména pravomoci jednotlivých institucí a jejich celkovou organizaci. Druhý pilíř zahrnoval společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a třetí byl nazván jako spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí.²⁴

²⁰ PIKNA: *Evropský prostor svobody ...*, s. 230.

²¹ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 30-31.

²² MITSILEGAS, Vasalis. *EU Criminal Law*. Oxford: Hart Publishing Ltd, 2009, s. 7.

²³ Též Smlouva o Evropské unii ze dne 7. 2. 1992 platná od 1. 11. 1993. Úř. věst. C 191 z 29. 7. 1992.

²⁴ Tento název byl v roce 1997 změněn Amsterodamskou smlouvou na Policejní a soudní spolupráci v trestních věcech.

Pro evropskou spolupráci v trestních věcech má samozřejmě největší význam ustavení třetího pilíře, kdy se členské státy poprvé dokázaly na poli Společenství, respektive Unie, shodnout na nutnosti spolupráce i v natolik politicky citlivých věcech, jako je obranná politika, imigrační a azylová politika a trestní soudnictví. Přes východiska uvedená v předchozí kapitole byla snaha o zachování svrchovanosti členských států nad systémem justice natolik silná, že se nepodařilo dosáhnout konsensu v tom smyslu, aby byl tento druh spolupráce podřazen pod supranacionální komunitární první pilíř, a proto byla jako kompromisní řešení spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí vyčleněna do samostatného pilíře. V jeho rámci lze sledovat samostatná institucionální opatření zohledňující citlivost této spolupráce a její úzkou provázanost s otázkami národní suverenity členských států.²⁵

Maastrichtská smlouva ve svém původním článku B obecně stanovila, že jedním z cílů nově vzniklé Unie je rozvíjení úzké spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Tento cíl je úkolem právě třetího pilíře, jehož obsah byl definován základními body, které vymezuje článek K. 1 Maastrichtské smlouvy v původním znění jako oblasti společného zájmu. Těmito oblastmi jsou (1) azylová politika, (2) pravidla upravující překračování vnějších hranic členských států osobami a provádění kontrol na nich, (3) přistěhovalecká politika a politika vůči státním příslušníkům třetích zemí, (4) boj proti drogové závislosti, (5) boj proti podvodům v mezinárodním měřítku, (6) soudní spolupráce v občanských věcech, (7) **soudní spolupráce v trestněprávních věcech**, (8) celní spolupráce a konečně (9) **policejní spolupráce**. Dané ustanovení hovoří jak o justiční, tak i policejní spolupráci, v jejímž rámci definuje právní základ vzniku Europolu.

Vzhledem k výše konstatované neochotě podřadit spolupráci ve vnitřních věcech pod komunitární pilíř, má spolupráce ve třetím pilíři z důvodu zachování státní suverenity výrazně mezivládní pojetí. S tím souvisí i omezená pravomoc jednotlivých unijních institucí v této oblasti. Původní články Smlouvy o Evropské unii K. 1 až K. 9 se těmito pravomocemi zabývají konkrétněji. Stanoví například, že právo zákonodárné iniciativy náleží pouze členským státům a nadstátní Komise se do legislativních prací může pouze zapojit (původní čl. K. 4 odst. 2 Maastrichtské smlouvy). Evropský parlament má v této oblasti pouze právo být informován o činnostech v třetím pilíři, klást Radě dotazy a podávat jí doporučení (původní čl. K. 6 Maastrichtské smlouvy). Význam komise hájící práva EU a Parlamentu zastupujícího občany EU je tak zcela minimalizován. Stejně tak je bez většího významu Evropský soudní dvůr, protože za porušení závazků vyplývajících pro členské státy z třetího pilíře nenásledují žádné unijní sankce. Nejvýznamnější postavení má ve třetím pilíři z unijních orgánů

²⁵ FLETCHER, Maria, LÖÖF, Robin, GILMORE, Bill. *EU Criminal Law and Justice*. Cheltenham: Edward Elgar, 2008, s. 1.

Rada, což jen potvrzuje mezivládní charakter spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Rada zaujímá společné postoje a přijímá společné akce, které byly Maastrichtskou smlouvou zavedeny pro dosažení stanovených cílů jednomyslně (původní čl. K. 3, odst. 2, písm. a), b) Maastrichtské smlouvy). Z toho plyne vedoucí úloha představitelů členských států, bez jejichž souhlasu se žádný ze zavedených nástrojů nerealizuje. Nadto je třeba podotknout, že i když Rada jednomyslně přijme společný postoj nebo společnou akci, právní povaha či závaznost takto přijatých nástrojů je ve znění Maastrichtské smlouvy nejistá a nevyjasněná. Dalším právním nástrojem Rady jsou úmluvy²⁶, které vypracuje a doporučí členským státům k přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy.

V závěru této kapitoly bych rád blíže pojednal o shora uvedených nástrojích pro dosažení cílů, které si Maastrichtská smlouva ve třetím pilíři vytyčila. Jedná se tedy, jak již bylo řečeno, o společné postoje, společné akce a úmluvy, k nimž náleží i opatření k provedení společné akce a opatření k provedení úmluvy. Společné postoje²⁷ sloužily jako deklaráce společného názoru a přístupu členských států ve věcech justice a vnitra vůči třetím zemím. Jejich účelem bylo definovat přístup Unie ke konkrétním záležitostem či tématům, která byla pak navenek prezentována. Případné spory členských států o výklad společného postoje řešil Evropský soudní dvůr.

Jestliže společné postoje měly význam zejména pro definování společného stanoviska všech členských států navenek, tak společné akce²⁸ již přímo souvisejí s jednotlivými členskými státy a s cíli, které tyto státy sledují, přičemž společným postupem jich lze dosáhnout snadněji než jednotlivě. Příkladem využití tohoto nástroje je například společná akce o boji proti rasismu a xenofobii z roku 1996²⁹, společná akce o praní peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní z roku 1998³⁰, nebo společná akce pro boj proti drogové závislosti a předcházení nedovolenému obchodu s drogami a boj proti němu z roku 1996.³¹

Třetím nástrojem jsou úmluvy, které nejsou na rozdíl od předchozích dvou přijímány jednomyslně Radou, ale Rada je po vypracování pouze doporučí členským státům k přijetí. Je pak věcí členského státu, zda úmluvu v souladu s vnitrostátními předpisy přijme, či nikoliv, proto

²⁶ Tato forma opět potvrzuje opatrnost unie před komunitarizací třetího pilíře, úmluvy jako takové jsou tradičním instrumentem práva mezinárodního, tudíž i přijetím Maastrichtské smlouvy se mezinárodněprávní prvek z trestněprávní spolupráce nevytratil. V rámci zachování suverenity byl pro členské státy obecně přijatelnějším než nastolení supranacionálního charakteru a začlenění této citlivé problematiky pod první pilíř.

²⁷ Common Position, position commune.

²⁸ Common Action, l'action commune.

²⁹ Společná akce Rady 96/443/JHA o boji proti rasismu a xenofobii. Úř. věst. L 185, 24. 7. 1996, s. 5-7.

³⁰ Společná akce 98/699/SVV o praní peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní. Úř. věst. L 333, 9. 12. 1998, s. 1-3.

³¹ Společná akce 98/699/SVV pro boj proti drogové závislosti a předcházení nedovolenému obchodu s drogami a boj proti němu. Úř. věst. L 342, 31. 12. 1996, s. 6-8.

přijetí všemi členskými státy bývá problematictější. Příkladem přijatých úmluv jsou například Úmluva o zjednodušeném postupu vydávání mezi členskými státy Evropské unie z roku 1995³², Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství z roku 1995³³ nebo Úmluva o zákazu řízení motorových vozidel z roku 1998³⁴. Jak je z výše uvedených konkrétních příkladů patrné, tyto nástroje byly v rámci třetího pilíře skutečně reálně využívány. Je však nutné mít na paměti, že v případě úmluv musely být tyto pro jejich efektivní využívání nejprve ratifikovány členskými státy, což se v případě určitých úmluv³⁵ ukázalo být problematické.

1.3 Změny ve třetím pilíři na podkladě Amsterodamské smlouvy

Amsterodamská smlouva³⁶, která vstoupila v platnost ke dni 1. 5. 1999, přinesla celou řadu změn ve stávajícím třetím pilíři. Základní modifikací bylo vyčlenění části agendy do komunitárního prvního pilíře a ve třetím pilíři, který je od tohoto okamžiku označován jako Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, nadále zůstává čistě trestněprávní spolupráce členských států. Do prvního pilíře tak byla přesunuta problematika a spolupráce ve věcech přistěhovaleckých, vízových a azylových. Toto přeražení soukromoprávní částí třetího pilíře do pilíře prvního, které zahrnuje i soudní spolupráci v civilních věcech, bylo důsledkem další zásadní změny, kterou Amsterodamská smlouva jako taková přinesla, a sice nastolení cíle vytvořit tzv. prostor svobody, bezpečnosti a práva.³⁷ Jedná se o prostor, ve kterém se zaručuje volný pohyb osob ve spojitosti s vhodnými opatřeními, týkajícími se kontroly na vnějších hranicích, přistěhovalectví, práva azylu a předcházení a potírání kriminality.³⁸

Prostor svobody lze definovat jako zónu pro realizaci volného pohybu nejen občanů EU, ale i jejich rodinných příslušníků, rezidentů a dalších příslušníků z třetích států, kteří legálně pobývají na území Unie. Pojem prostor bezpečnosti pak vyjadřuje spolupráci členských států v rámci boje proti nejzávažnějším formám přeshraniční kriminality jako je terorismus, výroba a distribuce drog, obchodování se zbraněmi a další organizovaná trestná činnost. Konečně

³² Úmluva o zjednodušeném postupu vydávání mezi členskými státy Evropské unie ze dne 10. března 1995. Úř. věst. C 78, 30. 3. 1995, s. 2-10.

³³ Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. července 1995. Úř. věst. C 316, 27. 11. 1995, s. 49-57.

³⁴ Úmluva o zákazu řízení motorových vozidel ze dne 10. dubna 1984. Úř. věst. C 216, 10. 7. 1998, s. 1.

³⁵ Příkladem může být problém s ratifikací extradičních úmluv – o zjednodušeném vydávacím řízení mezi státy EU a o vydávání mezi členskými státy EU viz JELÍNEK: *Trestní právo Evropské unie...*, 232.

³⁶ Amsterodamská smlouva ze dne 2. 10. 1997. Úř. věst. C 340 z 10. 11. 1997.

³⁷ Prostor svobody, bezpečnosti a práva (orig. Area of Freedom, Security and Justice, espace de liberté, sécurité et justice).

³⁸ KMEC, Jiří. *Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 122.

prostorem práva se rozumí spolupráce členských států v oblastech činnosti soudních a správních orgánů doprovázená harmonizací a unifikací práva v daných oblastech. V tomto ohledu rozlišujeme justiční prostor v civilních a justiční prostor v trestních věcech. Jak již bylo výše řečeno, civilní nebo též soukromoprávní část, byla Amsterodamskou smlouvou vyčleněna z třetího mezivládního pilíře do pilíře prvního, komunitárního.³⁹

Amsterodamská smlouva pamatovala rovněž na Schengenské *acquis*⁴⁰, které bylo jejím Protokolem⁴¹ začleněno do rámce Evropské unie. Soukromoprávní část *acquis*, tedy ta část týkající se volného pohybu osob, byla inkorporována do primárního práva začleněním ke komunitárnímu prvnímu pilíři a stala se tak součástí Smlouvy o ES. Naproti tomu část schengenského *acquis* týkající se bezpečnosti, respektive policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, byla inkorporována do Smlouvy o EU a začleněna k mezivládnímu třetímu pilíři.⁴²

Konkrétním projevem Amsterodamské smlouvy v oblasti třetího pilíře je pak stanovení způsobů, kterými má být nově deklarovaného cíle, tedy vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva, dosaženo.⁴³ Zpřesnění tohoto cíle včetně způsobů, jak jej dosáhnout, nalezneme v nové hlavě VI., která zcela nahradila původní text v této části Maastrichtské smlouvy. Konkrétně čl. 29 specifikuje, že vysoké úrovně ochrany, kterou má Unie občanům nabídnout v rámci nově vzniklého prostoru svobody, bezpečnosti a práva, má být dosaženo jednak rozvojem společného postupu členských států v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech a jednak prevencí a potíráním rasismu a xenofobie. Konkrétními prostředky jsou pak (1) užší spolupráce policejních, celních a jiných příslušných orgánů členských států, a to jak přímo, tak prostřednictvím Europolu⁴⁴, (2) užší spolupráce justičních orgánů a jiných příslušných orgánů členských států a (3) harmonizace předpisů trestního práva v členských státech.⁴⁵

³⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1. Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha a.s., 2007, s. 259 - 261.

⁴⁰ Tímto pojmem je označován souhrn právních a jiných aktů, protokolů, deklarací a prohlášení obsahující příslušné normy vydané v relaci na Schengenskou Úmluvu z roku 1985 a z roku 1990 (Dohody Schengen I a Schengen II).

⁴¹ Protokol o začlenění schengenského *acquis* do rámce EU, který tvoří součást Amsterodamské smlouvy. Na jeho základě se schengenská spolupráce přesunula z původní mezivládní úrovně na úroveň EU, čímž se stala mj. závaznou pro všechny nové členské státy EU a podléhající legislativním pravidlům EU/ES. Viz MACHOTKOVÁ, Šárka. *Schengenský slovníček* [online]. Euroskop.cz, [cit. 16. dubna 2015]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/180/sekce/schengensky-slovnicek>>.

⁴² POLÁK, Přemysl. *Rámcová rozhodnutí a zásada vzájemného uznávání rozhodnutí v trestních věcech: aneb lesk a bída justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie*. Praha: LexisNexis s.r.o., 2007, s. 27.

⁴³ ČAKRT, František. Nástin komunitarizace v rámci III. pilíře. *Trestněprávní revue*, 2007, roč. 6, č. 1, s. 5.

⁴⁴ Europol – Evropský policejní úřad, jeho vznik byl ujednáán již Maastrichtskou smlouvou (původní čl. K. 1 odst. 9), ovšem jen velmi obecně. Svoji činnost zahájil 3. 1. 1994 na prozatímním základě jako Protidrogová jednotka Europolu (Europol Drugs Unit – EDU). Kompetence v boji proti drogové kriminalitě se postupně rozšiřovaly na další důležité oblasti trestné činnosti a tak byl Úmluvou z roku 1998 EDU fakticky zrušen a nahrazen Europolem, který dne 1. 7. 1999 zahájil svoji činnost v plném rozsahu. Sídlem Europolu je nizozemský Haag. Amsterodamská smlouva posílila jeho význam rozšířením pravomocí nad rámec jeho zakládacího dokumentu, Úmluvy o Europolu.

⁴⁵ KMEC: *Evropské trestní právo...*, s. 122.

Oproti Maastrichtské smlouvě tak Amsterodamská smlouva systematicky odděluje policejní a justiční spolupráci do samostatných článků a taxativně vymezuje oblasti, v nichž mohou být orgány EU činné. Policejní spolupráce pak spočívá ve společných postupech (1) při operativní spolupráci při předcházení trestným činům a vyšetřování, (2) při shromažďování, analýze a výměně informací, (3) při společných iniciativách v oblasti vzdělávání, výměny důstojníků a kriminalistického výzkumu a (4) při společném vyhodnocování vyšetřovacích technik. V rámci policejní spolupráce byl kladen důraz na úlohu již zmíněného Europolu, který Amsterodamskou smlouvou výrazně posílil své pravomoci a stal se tak klíčovým prvkem celé policejní spolupráce. Naproti tomu justiční spolupráce nedosahuje takového stupně integrity, jako v případě policejních orgánů.

Konkrétně byla justiční spolupráce zacílena na společné postupy (1) usnadňující spolupráci v rámci trestního řízení a výkonu rozhodnutí, (2) ulehčující extradici a vydávání mezi členskými státy, (3) zajišťující slučitelnost příslušných právních předpisů, (4) předcházení jurisdikčním konfliktům a kompetenčním sporům mezi členskými státy a (5) postupy k zavedení minimálních pravidel o znacích skutkových podstat trestných činů a trestů v určitých oblastech, zejména organizované trestné součinnosti, terorismu a nedovoleného obchodu s drogami.⁴⁶ Uvedené formy spolupráce byly následně prohloubeny Smlouvou z Nice, která formálně začlenila Eurojust jakožto jednotku justiční spolupráce do unijního institucionálního rámce. Tím se postupně dostáváme k hlavnímu tématu této práce. Podrobněji o tomto orgánu Unie bude pojednáno v následujících kapitolách.

Pro úplnost předloženého textu o významu Amsterodamské smlouvy pro spolupráci v trestních věcech zbývá ještě zmínit, jakým způsobem smlouva zasáhla do pravomocí jednotlivých institucí, a jaké nástroje, oproti Maastrichtské smlouvě, byly pro prosazení deklarovaných cílů zavedeny. Jestli jsme pravomoci institucí dle Maastrichtské smlouvy označili jako výrazně mezivládní, projevuje se v Amsterodamské smlouvě příklon k nadstátnímu přístupu, a to zejména v postavení Komise, Evropského parlamentu a Evropského soudního dvora.⁴⁷

Komise posílila svoje postavení získáním zákonodárné iniciativy, byť sdílené s členskými státy. Rovněž role Evropského parlamentu je posílena, a to obligatorní povinností Rady konzultovat s ním přijetí konkrétního nástroje.⁴⁸ Největší rozšíření pravomocí se dočkal Evropský soudní dvůr, který v rámci řízení o předběžné otázce nabyl pravomoc rozhodovat o platnosti a výkladu přijatých rámcových rozhodnutí a rozhodnutí, o výkladu smluv a o platnosti a výkladu opatření k provedení úmluv. Dále mu přísluší rozhodovat o sporech mezi členskými státy

⁴⁶ ŠIŠKOVÁ, STEHLÍK: *Evropské právo 1...*, s. 262 – 264.

⁴⁷ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 40.

⁴⁸ Společný postoj, rámcové rozhodnutí, rozhodnutí nebo úmluva – podrobněji viz dále v textu.

a Komisi o výklad a použití úmluv a mezi členskými státy navzájem o interpretaci a aplikaci přijatých nástrojů, pokud takový spor nebyl předtím vyřešen Radou. Naopak mezivládní charakter zůstává v zásadním zachování jednomyslného hlasování v Radě, omezení role Evropského parlamentu pouze na konzultativní orgán a stále omezené pravomoci Evropského soudního dvora, kdy navíc jeho pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách nebyla obligatorní, ale předpokládala vyslovení souhlasu členského státu, který nedaly například Velká Británie, Irsko nebo Dánsko.⁴⁹ Dále, stejně jako v úpravě třetího pilíře Maastrichtskou smlouvou, nejsou za porušení závazků členským státem předpokládány žádné sankce.

Rovněž ve výčtu právních nástrojů třetího pilíře došlo přijetím Amsterodamské smlouvy ke změně. Zatímco společné postoje a úmluvy zůstaly oproti Maastrichtské smlouvě téměř totožné, třetí nástroj, kterým byly podle Maastrichtské smlouvy společné akce, byl vypuštěn a nahrazen novými nástroji. Těmi jsou již výše zmiňovaná rámcová rozhodnutí⁵⁰ a rozhodnutí⁵¹. Rámcová rozhodnutí byla zřízena za účelem sblížení zákonů a jiných předpisů členských států, která jsou pro členské státy závazná co do výsledku, kterého má být dosaženo. Forma a prostředky, které členský stát pro dosažení tohoto cíle zvolí, jsou ponechány na vůli vnitrostátních orgánů.⁵²

Oproti směrnici, které jsou definovány obdobně, však tato rámcová rozhodnutí nemají přímý účinek. Stejně tak druhý nástroj, kterým je rozhodnutí, nemá přímý účinek a může být přijat za jakýmkoliv účelem, který je v souladu s cíli policejní a justiční spolupráce, s výjimkou opatření ke sblížení zákonů či jiných předpisů, k čemuž slouží rozhodnutí rámcová. O přijetí jak rámcových rozhodnutí, tak i rozhodnutí a dalších dvou právních nástrojů, rozhoduje Rada, a to nadále jednomyslně. Mezi nejvýznamnější rámcová rozhodnutí v oblasti policejní a justiční spolupráce lze zařadit Rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu⁵³, Rámcové rozhodnutí o společných vyšetřovacích týmech⁵⁴ nebo Rámcové rozhodnutí o uplatňování zásady vzájemného uznávání rozsudků v trestních věcech⁵⁵.

Na závěr této kapitoly, pojednávající o dopadu Amsterodamské smlouvy na justiční a policejní spolupráci v trestních věcech, je třeba zamyslet se nad významem této smlouvy.

⁴⁹ JELÍNEK: *Trestní právo Evropské unie...*, s. 40.

⁵⁰ Orig. Framework Decision, décision-cadre.

⁵¹ Orig. Decision, décision.

⁵² POLÁK: *Rámcová rozhodnutí...*, s. 25.

⁵³ Rámcové rozhodnutí Rady EU 2002/584/JHA z 13. 6. 2002 a o předávání mezi členskými státy Evropské unie o evropském zatýkacím rozkazu. Úř. věst. L 190, 18. července 2002.

⁵⁴ Rámcové rozhodnutí Rady EU 2002/465/SVV o společných vyšetřovacích týmech ze dne 13. června 2002. Úř. věst. C 295, 20. 10. 2001, s. 9.

⁵⁵ Rámcové rozhodnutí Rady 2008/909/SVV ze dne 27. listopadu 2008 o uplatňování zásady vzájemného uznávání rozsudků v trestních věcech. Úř. věst. L 327 ze dne 5. 12. 2008.

Pro sledovanou oblast lze Amsterodamskou smlouvu jednoznačně považovat za nejvýznamnější změnu zakládajících smluv, jaká byla doposud provedena.⁵⁶ Proto jí bylo věnováno toliko prostoru. Smlouva přináší nejen zásadní změnu v celém třetím pilíři, ale v rámci justiční spolupráce připravuje v revizi zakládajících smluv právní základ pro vznik Evropské jednotky justiční spolupráce.

V rámci Amsterodamské smlouvy a komunitarizaci částí třetího pilíře se také poprvé objevuje pojem vícerychlostní Evropa nebo koncepce vícerychlostní EU. Amsterodamská smlouva povolením výjimek Dánsku, Spojenému království a Irsku⁵⁷ ve věci schengenského *acquis* předznamenává možnost vícerychlostní spolupráce upravenou později Lisabonskou smlouvou.⁵⁸

1.4 Spolupráce v trestních věcech ve znění Smlouvy z Nice

Přestože se Smlouva z Nice⁵⁹ dotkla zejména institucí Unie, jejich složení a fungování, lze v jejich ustanoveních nalézt i určité dopady na třetí pilíř, tedy na policejní a justiční spolupráci v trestních věcech. V porovnání s převratnými změnami, které přinesla Amsterodamská smlouva, se mohou tyto drobné úpravy zdát nepodstatné. Přesto však, i vzhledem k zaměření této práce, stojí za zmínku přinejmenším dvě stopy, které Niceská smlouva v této oblasti zanechala. Jedná se o začlenění Evropské jednotky pro justiční spolupráci (Eurojustu) do rámce primárního práva v modifikovaném znění Smlouvy o EU a posílení spolupráce, a to nejen ve třetím pilíři.

Evropská jednotka pro justiční spolupráci byla formálně začleněna do primárního práva (Čl. 29 Smlouvy o EU ve znění Smlouvy z Nice), kdy bylo stanoveno, že společný postup v oblasti soudní spolupráce v trestních věcech zahrnuje mimo jiné usnadňování a urychlování spolupráce příslušných ministerstev a soudních nebo obdobných orgánů členských států v trestním řízení a při výkonu rozhodnutí, a to též prostřednictvím Eurojustu, jeví-li se to vhodným (Čl. 31 odst. 1 písm. a) Smlouvy o EU ve znění Niceské smlouvy). Rada má pak podporovat spolupráci prostřednictvím Eurojustu tím, že (1) umožňuje Eurojustu přispívat

⁵⁶ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 42.

⁵⁷ Protokol Amsterodamské smlouvy o začlenění schengenského *acquis* do rámce EU zavádí zvláštní režim pro Dánsko, Spojené království a Irsko. Dánsko si prosadilo možnost zachování participace na schengenských dohodách v režimu mezinárodního práva. Naproti tomu Spojené království a Irsko nejsou ustanoveními schengenského *acquis* vázány, ale mají možnost kdykoliv požádat, aby se na ně některé části nebo celé *acquis* vztahovalo. V praxi to pro Spojené království a Irsko znamená možnost zachování hraničních kontrol, které také tyto dvě členské země Unie dodnes zachovávají, ač jsou signatáři schengenských dohod. Účastní se jich totiž pouze na bázi policejní a justiční spolupráce. Pro tuto oblast mezivládního třetího pilíře sjednané výjimky neplatí, vztahují se pouze na komunitarizovanou část schengenského *acquis*.

⁵⁸ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 37.

⁵⁹ Niceská smlouva (Smlouva z Nice) ze dne 26. 2. 2001, platná od 1. 2. 2003. Úř. věst. C 80 z 10. 3. 2001.

k dobré koordinaci mezi orgány členských států činných v trestním řízení, (2) podporuje pomoc poskytovanou Eurojustem při vyšetřování závažné přeshraniční trestné činnosti, zejména v případech organizované trestné činnosti, s ohledem zejména na rozborů provedené Europolem, (3) usnadňuje úzkou spolupráci Eurojustu s Evropskou soudní sítí, zejména proto, aby byl usnadněn výkon dožádání a žádostí o vydání (Čl. 31 odst. 2 Smlouvy o EU ve znění Niceské smlouvy).

Jaký byl reálný vznik Eurojustu a jeho počáteční vývoj, jak se modifikovaly pravomoci, činnost i samotný status Eurojustu a jaký je jeho přínos pro policejní a justiční spolupráci v trestních věcech, tím se budou podrobně zabývat další kapitoly této práce.

Druhou změnou, která stojí za zmínku, je významné zjednodušení mechanismu posílené spolupráce. Zjednodušení spočívá v tom, že minimální počet států, které mohou posílenou spolupráci navázat, se snižuje oproti Amsterodamské smlouvě na osm⁶⁰ a jednotlivý stát již nedisponuje oprávněním zablokovat navázání posílené spolupráce, a to ani z důležitých vnitropolitických zájmů.⁶¹ Přes tyto změny zjednodušující pozici těm státům, které měly zájem o užší spolupráci se stejně pro-integračně naladěnými členy EU, a které umožnily osmi z nich posílenou spolupráci, nedošel tento institut praktického naplnění, protože členské státy i nadále preferovaly cestu klasických mezinárodních smluv.⁶² Smlouva z Nice tak znamenala pouze dílčí úpravy a vylepšení dosavadních mechanismů, a to nejen v rámci třetího pilíře, ale obecně v rámci celého primárního práva. Za její nejvýznamnější přínos pro spolupráci v trestních věcech lze tak považovat vytvoření právního základu pro Evropskou jednotku justiční spolupráce.

1.5 Spolupráce v trestních věcech optikou Lisabonské smlouvy

Další převratnou změnu měla policejní a justiční spolupráce v trestních věcech zaznamenat přijetím Smlouvy o Ústavě pro Evropu.⁶³ Tato smlouva nebyla nikdy ratifikována a nevstoupila tak v platnost. Důvodem bylo její nepřijetí ve francouzském a nizozemském referendu. Poté byl ratifikační proces zastaven a vyhlášeno období reflexe, během kterého mělo být rozhodnuto o dalším směřování Unie. S novým návrhem přišli představitelé Německa během svého předsednictví v roce 2007. Návrh, který prezentovali, počítal s převzetím podstatné části

⁶⁰ Ve znění Amsterodamské smlouvy se posílená spolupráce musela týkat alespoň většiny členských států (viz čl. 43/ex-čl. K. 15, odst. 1, písm. d)).

⁶¹ Ze znění čl. 43/ex-čl. K. 15, odst. 1 písm. f) Amsterodamské smlouvy: „neohrožuje kompetence, práva, povinnosti a zájmy členských států nepodílejících se na spolupráci“ je odstraněno slovo zájmy, tudíž vnitřní zájmy jednoho členského státu již nemohou být důvodem zmaření posílené spolupráce jiných členských států, nadále je posílená spolupráce nepřipustná pouze tehdy, ovlivňovala by pravomoci, práva nebo povinnosti členského státu.

⁶² TOMÁŠEK: *Evropéizace trestního práva...*, s. 43.

⁶³ Smlouva o Ústavě pro Evropu ze dne 29. 10. 2004. Úř. věst. C 310 z 16. 12. 2004, s. 1 – 474.

textu odmítnuté Smlouvy o Ústavě a jeho zapracováním do stávajících zakládajících smluv Unie. Poměrně rychle tak byla připravena Lisabonská smlouva⁶⁴, která byla podepsána dne 13. 12. 2007. Jako poslední smlouvu ratifikovala dne 3. 11. 2009 Česká republika.

Lisabonská smlouva, na rozdíl od Smlouvy o Ústavě pro Evropu, nenahrazovala stávající zakládající dokumenty, ale pouze je novelizovala, což byl postup pro členské státy přijatelnější. Dalším důvodem úspěšné ratifikace bylo vypuštění ústavní terminologie, která vyvolávala obavu ze ztráty národní suverenity. Základem Evropské unie se po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost stávají modifikovaná Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Unie, která je upravenou a přejmenovanou původní Smlouvou o Evropském společenství.

Zásadní změnou, kterou přinesla Lisabonská smlouva, je zrušení pilířové struktury Evropské unie. Policejní a justiční spolupráce se tak dostává na roveň původnímu komunitárnímu pilíři, což přináší celou řadu výhod, zejména zavedení řádného legislativního postupu (procesu)⁶⁵ též v této oblasti spolupráce, což vede ke zvýšení efektivity, legitimacy a větší demokratické kontrole této oblasti.⁶⁶ Kromě Evropského parlamentu, který posílil svoji pozici zavedením řádného legislativního procesu, posílil i Evropský soudní dvůr, který má tímto v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva, jak je nyní komplexní úprava policejní a justiční spolupráce ve věcech trestních obsažená v hlavě V. Smlouvy o fungování Evropské unie nazvána, plnou jurisdikci.

V rámci hlavy V. je pak kapitola čtvrtá věnována justiční spolupráci v trestních věcech a hlava pátá upravuje spolupráci policejní. Poprvé jsou tak tyto dvě oblasti trestněprávní spolupráce odděleny do samostatných kapitol. To jednoznačně celé věci prospívá, protože obě dvě oblasti spolupráce nejsou navzájem brzděny a umožňují na sobě nezávislé prohlubování integrace, nehledě na lepší přehlednost celé materie.

Justiční spolupráce v trestních věcech je dle aktuální úpravy v EU založena na zásadě vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a zahrnuje sblížování právních předpisů členských států (čl. 82 odst. 1 SFEU). Pro dosažení vytyčených cílů mohou být řádným legislativním procesem stanoven minimální pravidla týkající se (1) vzájemné přípustnosti důkazů

⁶⁴ Lisabonská smlouva nebo též Reformní smlouva ze dne 13. 12. 2007, platná ode dne 1. 12. 2009. Úř. věst. C 3306 ze 17. 12. 2007, s. 1 – 229.

⁶⁵ Řádný legislativní postup nahrazuje původní postup spolurozhodování. Tento postup je z demokratického hlediska nejlegitimnější. Do procesu rozhodování vstupuje Evropský parlament, který se tak vedle Rady stává spoluzákodárcem. Postupem času se tento postup stal nejpoužívanějším legislativním postupem. Lisabonská smlouva tuto tendenci zachovává, pouze mění její název a zavádí ji jako postup obecného práva. V návaznosti na předchozí smlouvy také Lisabonská smlouva rozšiřuje řádný legislativní postup na nové politické oblasti. Podmínky řádného legislativního postupu se shodují s podmínkami původního postupu spolurozhodování. Jsou popsány v článku 294 Smlouvy o fungování EU. Rada a Parlament se staví na stejnou úroveň. Obě instituce přijímají legislativní akty buď v prvním, nebo ve druhém čtení. Pokud po druhém čtení obě instituce nedospějí ke shodě, svolá se dohodovací výbor. Viz *Legislativní postupy* [online]. Europa.eu, [cit. 14. dubna 2015]. Dostupné na <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0016_cs.htm>.

⁶⁶ TOMÁŠEK: *Evropské trestního práva...*, s. 48 – 49.

mezi členskými státy, (2) práv osob v trestním řízení, (3) práv obětí trestných činů a (4) dalších specifických aspektů trestního řízení (čl. 82 odst. 2 SFEU). Samostatný článek je pak věnován již i přímo Eurojustu.

Evropský parlament a Rada mají pravomoc formou nařízení vymezit jeho strukturu, fungování, oblasti činnosti a úkoly (čl. 85 odst. 1 SFEU). Konečně v článku 86 zavádí Lisabonská smlouva možnost vytvoření z Eurojustu Úřadu evropského veřejného žalobce. Tuto přeměnu by musel schválit Evropský parlament a poté by byl nutný jednomyslný souhlas Rady. Podrobné pojednání o pravomocích, organizaci a činnosti Eurojustu včetně možnosti jeho přeměny v Úřad evropského veřejného žalobce bude obsahem dalších částí práce.

Kapitola pátá v obdobném duchu pojednává o policejní spolupráci, jejich cílech a způsobech rozhodování v této oblasti spolupráce, včetně umožnění posílené spolupráce alespoň devíti členskými státy, která je však výslovně vyloučena pro legislativní akty, které představují rozvoj schengenského *acquis*. Samostatný článek (čl. 88 SFEU) je pak věnován Europolu a definuje jeho poslání, způsob vymezení struktury, fungování a oblastí činnosti a podmínky vedení operativních akcí včetně zákazu použití donucovacích prostředků.

Závěrem této kapitoly zbývá zhodnotit dopad Lisabonské smlouvy na policejní a justiční spolupráci v trestních věcech. Stejně jako u předchozích smluv lze i v úpravě Lisabonské smlouvy spatřovat jednak prvky vedoucí k supranacionalitě, tak i rysy převládající mezivládní spolupráce. Vzhledem k citlivosti trestního práva, které je, jakožto odvětví práva veřejného, vnímáno v úzké souvislosti se státní suverenitou, je ochota převedení tradičně národních pravomocí na nadstátní entitu jen pozvolná a opatrná. Proto rovnováha mezi nadstátním a mezivládním přístupem je tou nejvhodnější, ne-li jedinou možnou cestou.

O nadstátním směřování Lisabonské smlouvy svědčí zrušení pilířové struktury a s ní související posílené postavení komise, zavedení většinového hlasování v Radě ve většině oblastí, úplné zapojení Evropského parlamentu do legislativního procesu, plná jurisdikce Evropského soudního dvora a možnost uložení sankce členskými státy za porušení jejich povinností, dále pak významné posílení působnosti Europolu a Eurojustu a v neposlední řadě vytvoření právního základu pro ustavení Úřadu evropského veřejného žalobce. Naopak další setrvání mezivládní spolupráce naznačuje nejednotný právní rámec v důsledku zvláštního postavení Spojeného království, Irska a Dánska v oblasti prostoru, bezpečnosti a práva a Spojeného království a Polska v oblasti základních práv⁶⁷ a svobod. Dále nebyl realizován, až na možnost zřízení evropského žalobce, federalistický projekt *Corpus Juris*, a je i vyloučeno

⁶⁷ Protokol č. 30 o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polsku a ve Spojeném království.

nahlížet na Europol jako na federální policii.⁶⁸ Setrvávající výjimečné postavení Dánska, Spojeného království a Irska pak potvrzuje trend nastolený Amsterodamskou smlouvou, a sice posilování spolupráce a snaha o supranacionalizaci i za cenu vícerychlostní Evropy.

⁶⁸ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 56 – 57.

2 Předchůdci Eurojustu a jeho samotný vznik

Zatímco předchozí kapitoly se věnovaly policejní a justiční spolupráci v trestních věcech komplexně, aby tak byl zachycen vývoj této spolupráce od počátku po současnost, dostává se nyní do předmětu zájmu předkládané práce pouze jedna část této trestněprávní spolupráce členských států, a to spolupráce justiční. Ačkoliv až přijetím Lisabonské smlouvy hovoříme o justiční spolupráci jako o samostatné materii s vlastní právní úpravou⁶⁹, lze postupný vývoj spolupráce spatřovat již mnohem dříve, v době, kdy ještě samotný Eurojust, který je označován za nejvýznamnější projekt Unie v oblasti justiční spolupráce⁷⁰, neexistoval ani v zárodku. Je-li cílem této kapitoly analýza podmínek, ve kterých Eurojust vznikl, je třeba zaměřit pozornost již k roku 1995, kdy se poprvé sešla skupina expertů, aby vypracovala návrh trestněprávního „kodexu“ zajišťující ochranu finančním zájmu Unie. Corpus Juris, jak byl tento návrh, nebo lépe řečeno studie, nazván, jako první přináší myšlenku Úřadu evropského veřejného žalobce. Vzhledem ke znění Lisabonské smlouvy, která umožňuje Radě se souhlasem Evropského parlamentu vytvořit z Eurojustu právě již v textu Corpus Juris zmíněný úřad veřejného evropského žalobce, je na základě této paralely vhodné začít výklad o vzniku a vývoji Eurojustu právě zde, ve druhé polovině 90. let, s ohledem na politickou situaci v EU. Komise na straně jedné obhajovala rozsáhlou harmonizaci, můžeme říct až unifikaci, evropského trestního práva počítající s prosazením Corpus Juris a Úřadu evropského prokurátora, zatímco na druhé straně členská základna zdůrazňovala mezivládní charakter třetího pilíře a viděla alternativu k rozsáhlé harmonizaci v trestněprávní spolupráci založené na zásadě vzájemného uznávání.⁷¹ Kontext doby, ve kterém Eurojust vznikl, je klíčový pro pochopení jeho omezených pravomocí v první verzi Rozhodnutí.

2.1 Corpus Juris a Corpus Juris 2000

Projekt Corpus Juris vznikl na objednávku Komise (Gerenárlního ředitelství pro finanční kontrolu při Evropské komisi) a Parlamentu s cílem harmonizovat trestní právo hmotné členských států v oblasti ochrany finančních zájmů Unie. Za tímto účelem byla v roce 1995 sestavena skupina expertů pod vedením profesorky Pařížské Sorbonny, Mirelle Delmas-

⁶⁹ Do přijetí Lisabonské smlouvy byla justiční spolupráce upravována vždy spolu s policejní spoluprací v trestních věcech.

⁷⁰ NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. *Eurojust* [online]. Nsz.cz [cit. 15. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.nsz.cz/index.php/cs/mezinarodni-spoluprace/eurojust>>.

⁷¹ MITSILEGAS, Valsamis. *EU Criminal Law*. Oxford: Hart Publishing Ltd, 2009, s. 188 – 189.

Martyrové. Toto seskupení došlo k závěru, že žádaného cíle lze nejlépe dosáhnout vypracováním komplexního dokumentu, který by upravoval evropské trestní právo jak po stránce obecné části hmotné práva, tak i definováním skutkových podstat vybraných závažných trestných činů a trestního práva procesního. Skupina tak stanovila požadavek vytvoření tzv. Evropské právní oblasti⁷² s cílem zjednodušit dosavadní komplikovanou právní pomoc mezi členskými státy a usnadnění vyšetřování a trestního stíhání osmi základních skutkových podstat porušujících finanční zájmy Evropské unie, které kodex definuje a zavádí.⁷³ Z hlediska trestního procesu lze za nejpřevratnější myšlenku považovat záměr vytvoření Evropského veřejného žalobce nebo též evropského prokurátora. Vzhledem k zásahu, který by přijetí dokumentu znamenalo pro suverenitu jednotlivých členských států na poli trestní jurisdikce, vyvolala tato studie, která byla veřejnosti poprvé představena v roce 1997, v odborných kruzích velký zájem, ale stala se i předmětem mnohé kritiky. Proto po zveřejnění následovalo několikaleté připomínkové řízení v členských státech, jehož výsledkem byl přepracovaný Corpus Juris, tzv. Florentská verze⁷⁴, která byla označována jako Corpus Juris 2000. V průběhu jeho přípravy bylo třeba se zabývat čtyřmi základními koncepčními otázkami a připravit tak text obecně akceptovatelnější pro všechny členské státy.

Tyto koncepční otázky se týkaly následujících oblastí: (1) jaká je úloha trestního práva hmotného a procesního v rámci evropské integrace, (2) které evropské zájmy jsou hodné trestněprávní ochrany, (3) jak má být taková ochrana organizována, (4) jak má být zajištěna její účinnost v rámci evropského právního prostoru. Corpus Juris 2000 se pak s ohledem na tyto oblasti zaměřil na dva směry, které řešily doposud nevyjasněné otázky. Prvním z nich byla samotná proveditelnost Corpus Juris ve vztahu k národnímu právu členských států, zejména pak k právu ústavnímu a trestnímu právu hmotnému i procesnímu. Druhým pak bylo řešení specifických problémů, týkajících se horizontální spolupráce mezi členskými státy navzájem a vertikální spolupráce mezi členskými státy a Evropskou unií.⁷⁵ O tyto myšlenky byl tak původní text Corpus Juris v roce 1999 doplněn.

Právním východiskem původního textu Corpus Juris jsou ustanovení odst. 1 a 2 článku 280⁷⁶ Smlouvy o Evropském společenství, které stanoví povinnost všech členských států

⁷² European Judicial Area.

⁷³ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* 4. vyd. Praha: Leges, 2014, s. 128.

⁷⁴ Název podle italské Florencie, kde v roce 1999 byla ukončena jednání o nové podobě projektu Corpus Juris.

⁷⁵ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 409.

⁷⁶ článek 280 (bývalý článek 209a)

1. Společenství a členské státy bojují proti podvodům a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Společenství opatřeními přijatými podle tohoto článku, která mají odstrašující účinek a mohou poskytnout v členských státech účinnou ochranu.
2. Členské státy přijmou k zamezení podvodů ohrožujících finanční zájmy Společenství stejná opatření, jaká přijímají k zamezení podvodů ohrožujících jejich vlastní finanční zájmy.

poskytnout stejnou efektivní ochranu finančním zájmům Společenství, respektive jeho rozpočtu, jako finančním zájmům a rozpočtům národním. Za tímto účelem mělo dojít ke sjednocení rozdílných právních systémů⁷⁷ jednotlivých členských států.⁷⁸ Základem celého projektu se stala myšlenka, že tzv. evropská trestněprávní justiční oblast má být konstituována na společné trestněprávní jurisdikci členských států, tedy že celý prostor Evropské unie by měl fungovat jako jediný právní prostor. Takto fungující jednotný právní prostor by naplnil stanovené cíle celého projektu, a sice výrazně zjednodušil dosavadní komplikovanou justiční spolupráci mezi státy a usnadnil vyšetřování a trestní stíhání ve vztahu ke skutkovým podstatám, které Corpus Juris definoval. Návrh obsahoval úpravu jak obecné, tak zvláštní části trestního práva hmotného i úpravu trestního procesu ve vybraných oblastech. Pravidla dána Corpus Juris jsou pak založena na sedmi zásadách, jmenovitě se jedná o zásadu legality, zásadu nullum crimen sine culpa, zásadu přiměřenosti, zásadu evropské teritoriality, právní ochrany, princip práva na spravedlivý proces a zásada subsidiarity národního práva.⁷⁹

První část Corpus Juris se dělí na dvě podčásti, z nichž první je věnována, ve srovnání s koncepcí českého trestního zákoníku poněkud překvapivě, zvláštní části trestního práva hmotného a obsahuje osm skutkových podstat trestných činů. Jsou jimi podvod proti rozpočtu Unie, podvod ve sféře volné soutěže, korupce, zneužití úřední povinnosti, zpronevěra, vyzrazení služebního tajemství, praní a přechovávání majetkových hodnot získaných z nepoctivých zdrojů a zločinné spolčení. Druhá podčást se pak zabývá obecnou částí hmotného práva a obsahuje výklad subjektivní stránky skutkových podstat, pojednání o omylu a katalog sankcí. Pro fyzickou osobu je předpokládána sankce odnětí svobody až na pět let nebo peněžitý trest až do výše jednoho milionu eur, právnická osoba může být sankcionována soudním dohledem nebo rovněž peněžitým trestem. Z hlediska hmotné části lze navržené právní úpravě vytknout absenci podmíněně odloženého trestu odnětí svobody, který je běžný většině členských států.

Druhá část (Články 18 až 24) je pak věnována trestnímu právu procesnímu a zabývá se především postavením a strukturou Evropského veřejného žalobce. Dále pak zavádí definici přípravného řízení, institutu soudce svobod a evropského příkazu k zatčení nebo popis řízení před soudem, přičemž právě soudce svobod je ten, kdo vykonává po celou dobu přípravného řízení soudní záruky.⁸⁰

Zbývá dodat, že Corpus Juris je postaven na tradičních zásadách a principech, které známe z trestněprávních předpisů členských států, včetně trestního práva českého. Patří mezi ně princip

⁷⁷ Bylo zejména nezbytné vypořádat se s rozdílnostmi vyplývajícími z kontinentálního a anglosaského právního systému.

⁷⁸ JELÍNEK: *Trestní právo hmotné...*, s. 128 – 129.

⁷⁹ BRYCHTOVÁ, Kateřina. *Evropské trestní právo procesní. Jurisprudence*, 2005, č. 8, s. 19 – 30.

⁸⁰ PIKNA: *Evropský prostor svobody...*, s. 308.

legality a z něj plynoucí zákaz retroaktivity, zásada práva na zákonného soudce a princip proporcionality. Novými principy nebo zásadami, které Corpus Juris zavádí, jsou zásada ne bis in idem v kontextu principu evropské teritoriality a princip kontradiktornosti v trestním řízení.⁸¹ Zásada kontradiktornosti vychází z požadavku kontradiktorní debaty mezi obžalobou a obhajobou. Jedině tak lze dosáhnout spravedlivého rozhodnutí na podkladě věrohodných důkazů.⁸² Nutno podotknout, že požadavek kontradiktornosti, ačkoliv se řadí mezi procesní zásady v členských státech méně tradiční a „nové“, byl v české právní úpravě naplněn již novelou trestního řádu z roku 2001.⁸³

Pojem evropská teritorialita pak samotná autorka Corpus Juris chápe jako území všech členských států, které pro účely trestního řízení vedeného pro trestné činy dle Corpus Juris tvoří jednotnou oblast s názvem Evropská justiční oblast⁸⁴, nebo též Evropská právní oblast, jak je pojem překládán jinými autory⁸⁵ a jak jej bylo užito v úvodu této kapitoly. Koncepti Evropského veřejného žalobce, jak jej stanovil Corpus Juris, bude v souvislosti s aktuální koncepcí Úřadu evropského prokurátora v návaznosti na budoucnost Eurojustu věnována bližší pozornost v kapitole šesté.

2.2 Summit v Tampere a Haagský program

Dalším krokem na cestě ke vzniku Eurojustu bylo zvláštní zasedání Evropské rady ve finském Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999. V jeho rámci Evropská rada deklarovala své rozhodnutí plně využít možností, které nabízí Amsterodamská smlouva k rozvíjení Unie jako prostoru svobody, bezpečnosti a práva.⁸⁶ Z hlediska cesty k vytvoření orgánu Eurojust se jednalo o zásadní jednání, neboť zde byl tento projekt poprvé prezentován.⁸⁷

Eurojust je pak výslovně zmíněn i ve zveřejněných závěrech předsednictva z tohoto summitu, a to v odstavci 46. Ten hovoří o dohodě Evropské rady, že pro posílení boje proti závažné organizované trestné činnosti by měla být zřízena jednotka s názvem Eurojust složená

⁸¹ KRATOCHVÍL, Vladimír. *České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostoru*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 81.

⁸² POLÁK, Přemysl. *Úprava mezinárodní právní pomoci v trestních věcech v rámci Evropské unie s přihlédnutím ke ochraně jejich finančních zájmů*. Brno: Masarykova univerzita Brno, 2003, s. 166.

⁸³ Novela trestního řádu provedená zákonem č. 265/2001 Sb, účinná od 1. 1. 2002 zavedla do trestního řádu prvky kontradiktornosti – viz § 2 odst. 5, § 165 odst. 1, § 180 odst. 3, § 203 odst. 1, § 215 odst. 2, 3. Blíže k srovnání úpravy navržené v Corpus Juris s českým trestním zákoníkem a trestním řádem viz KRATOCHVÍL, Vladimír. *České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostoru*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 81 a násl.

⁸⁴ DELMAS-MARTY, Mireille, VERVAELE, John A. E. (eds.) *The implementation of the Corpus Juris in the Member States*. 1. vydání. Antwerpen: Intersentia, 2000, s. 188.

⁸⁵ Srov. JELÍNEK: *Trestní právo Evropské unie...*, s. 31.

⁸⁶ KMEC: *Evropské trestní právo...*, s. 126.

⁸⁷ KLOUČKOVÁ, Světlana, POLÁK, Přemysl. Eurojust. *Justičná revue*, 2002, roč. 54, č. 11, s. 1294.

z národních státních zástupců, vyšetřujících soudců nebo policistů dle právního systému dané členské země. Eurojust by měl mít za úkol usnadnit koordinaci národních orgánů činných v trestním řízení a podporovat trestní vyšetřování v případech organizovaného zločinu, zejména na základě analýz Europolu a provázanou spoluprací s Evropskou justiční sítí. Evropská rada zde dále vyslovila požadavek, aby pro provedení výše uvedeného byly přijaty právní nástroje do konce roku 2001.⁸⁸

I další závěry summitu se týkaly prohloubení prostoru svobody, bezpečnosti a práva. V oblasti trestní justice by k uznávání soudních rozhodnutí mělo docházet jednodušeji a pružněji, a to i u rozhodnutí v přípravném řízení. Rada s Komisí by měly zahájit práce na evropské doložce vykonatelnosti. Nastolenou prioritou dalšího vývoje spolupráce v trestních věcech byla ochrana evropských občanů před zločinem, přičemž instituce v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva měly být podrobeny demokratické kontrole a fungovat na zásadě transparentnosti.⁸⁹

Stručně řečeno, hlavní myšlenkou a posláním summitu byl požadavek, aby v relaci na Amsterodamskou smlouvu Evropská unie poté, co zajistila svým občanům základní složky společného prostoru prosperity a míru ztělesněného jednotným trhem, hospodářskou a měnovou unií a schopností vyrovnat se s globálními politickými a ekonomickými výzvami, zajistila také všemi dostupnými prostředky bezpečnosti a práva podmínky pro využívání všech nastolených svobod.⁹⁰ Pachatelé trestných činů přitom nesmějí mít možnost využívat rozdílnosti právních a soudních systémů členských zemí a jejich prozatím omezené formy spolupráce.

Přes důležitost myšlenek, které posunuly justiční spolupráci v trestních věcech o krok dále, zůstává pro účely této práce summit v Tampere významný zejména tím, že připravil půdu pro vznik Evropské jednotky pro justiční spolupráci. Pro úplnost je třeba uvést, že na tento summit navázal, v listopadu roku 2004 přijatý, program Evropské rady, tzv. Haagský program⁹¹, který stanovil úkoly a cíle evropské justiční spolupráce na dalších pět let. Mezi tyto úkoly patřilo mimo jiné zkvalitnění práce v mezidobí vzniklého Eurojustu.⁹²

⁸⁸ Závěry předsednictví ze zasedání Evropské rady v Tampere ve dnech 15. – 16. 10. 1999, odstavec 46.

⁸⁹ Tamtéž, odstavce 29 – 32, 37.

⁹⁰ KMEC: *Evropské trestní právo...*, s. 126.

⁹¹ Závěry předsednictví ze zasedání Evropské rady v Bruselu ve dnech 4. - 5. 11. 2004, z důvodu návaznosti na výsledky summitu v Tampere někdy označován jako Tampere II.

⁹² FENYK, Jaroslav, KLOUČKOVÁ, Světlana. *Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech*. 2. vyd. Praha: Linde Praha, a. s., 2005, s. 119.

2.3 Pro-eurojust

Summit v Tampere zavázal Radu, aby do konce roku 2001 přijala právní nástroje k vytvoření jednotky pro justiční spolupráci. Aby byl tento požadavek naplněn, přijala Rada dne 14. 12. 2000 Rozhodnutí o zřízení Prozatímní jednotky justiční spolupráce⁹³ (Provisional Judicial Cooperation Unit), tzv. jednotku Pro-Eurojust. Za sídlo Pro-Eurojustu byl zvolen Brusel, aby tak mohl být snadněji podporován ze strany institucí EU a mohl využívat jejich administrativy, protože vlastní administrativu (s výjimkou jedné asistentky) mu Unie nepřidělila. Jeho činnost byla oficiálně zahájena ke dni 1. 3. 2001.

Rozhodnutí o zřízení Pro-Eurojustu vymezilo cíle této prozatímní jednotky pro podporu justiční spolupráce následovně: (1) zdokonalovat spolupráci mezi příslušnými národními orgány při vyšetřování a trestním stíhání závažné trestné činnosti, zvláště organizované, která se dotýká dvou či více členských států, (2) ve stejném rámci podporovat a zdokonalovat koordinaci vyšetřování a trestního stíhání, (3) poskytovat své odborné znalosti členských států a Radě, bude-li to nutné, za účelem sjednání a přijetí nástroje zřizujícího Eurojust (čl. 2 Rozhodnutí o zřízení prozatímní jednotky justiční spolupráce).

Ze samotného znění rozhodnutí je patrné, že Pro-Eurojust je pouze dočasnou jednotkou pro období, než bude připraveno přijetí rozhodnutí o zřízení samotného Eurojustu. V případě, že by se rovnou vyčkalo na vytvoření Eurojustu, nebyl by splněn termín summitu v Tampere, který byl stanoven do konce roku 2001. Pro-Eurojust se tak stalo ideálním řešením, jak dosáhnout požadavku Evropské rady, a zároveň prověřit v této prozatímní podobě funkčnost jednotky justiční spolupráce před ustavením samotného Eurojustu s příležitostí vyvarovat se případných chyb.

Pro dosažení určených cílů bylo v článku 3 Rozhodnutí o zřízení Pro-Eurojustu uloženo každému z členských států, aby k Pro-Eurojustu přidělil státního zástupce, soudce nebo policejního důstojníka s obdobnými pravomocemi. Každý z celkem 15 členů měl za úkol, aby v rozsahu národních právních úprav členských států přispíval k náležitě koordinaci a usnadňování justiční spolupráce příslušných národních orgánů při vyšetřování a trestním stíhání závažné trestné činnosti, a to zejména organizované, která se dotýká dvou či více států.

Členská základna⁹⁴ Pro-Eurojustu tak byla stanovena bez jakéhokoliv vymezení pravomocí a organizační struktury této jednotky. Bylo proto nezbytné, aby si sami členové vytvořili vlastní

⁹³ Rozhodnutí Rady OJ No L 324/2-3 ze dne 14. 12. 2000 o zřízení Prozatímní jednotky justiční spolupráce. Úř. věst. č. L 342/2 – 3, 21. 12. 2000.

⁹⁴ Zajímavostí je, že se národní členové dohodli na nevyužívání tlumočnických služeb při komunikaci v pracovních skupinách a zvolili si společný jednací jazyk, kterým se stala angličtina. Odpadlo tak tlumočení do všech úředních jazyků Unie, na jehož provedení Pro-Eurojust stejně neměl administrativní základnu. Tento způsob komunikace

způsob organizace. Za tímto cílem rozhodli národní členy a jejich asistenty rozdělit v závislosti na jejich preferencích do pěti týmů. Jednalo se o (1) tým zaměřený na operativní činnost (2) pracovní skupinu připravující Rozhodnutí o založení Eurojustu, (3) tým zaměřený na vztahy k evropským institucím, (4) tým zaměřený na vztahy k orgánům pracujícím s trestním právem na mezinárodní úrovni, tj. s Europolem, Interpolem apod., (5) tým zaměřený na vztah k nečlenským státům EU, obzvláště ke kandidátským zemím.⁹⁵

I přes absenci právní subjektivity, neupravenou organizační strukturu a kompetence, dokázal Pro-Eurojust v prvním roce své činnosti zpracovat 180 případů a z nich 61 uzavřít.⁹⁶ Tento výsledek byl, vzhledem ke krátkému fungování a omezeným prostředkům, se kterými musel Pro-Eurojust pracovat, považován všeobecně za pozitivní a justiční spolupráce v trestních věcech prostřednictvím specializované jednotky se ukázala být perspektivní a do budoucna žádoucí. Přesto bylo třeba práci zefektivnit a vyjasnit organizační strukturu a kompetence jednotlivých národních členů i celé jednotky ve vztahu k jiným orgánům a institucím. To již byl ale úkol pro formující se Eurojust, který v roce 2002 nahradil svého dočasně zřízeného předchůdce.

2.4 Vznik Evropské jednotky pro justiční spolupráci

Výše uvedené kapitoly mapovaly od 70. let minulého století policejní a zejména justiční spolupráci v trestních věcech. Jak se postupem času prohlubovala spolupráce a její formy, objevovala se i myšlenka na samostatný orgán, který by justiční spolupráci členských států Unie zastřešil. Summitem v Tampere dostala tato myšlenka již zcela konkrétní podobu, ovšem k její realizaci byl zapotřebí určitý čas, který dočasně vyplnila prozatímní jednotka justiční spolupráce, o níž byla řeč v přechodí kapitole. Ta, ačkoliv dosahovala uspokojivých výsledků, bojovala s nedostatečnou právní úpravou, kterou ji Rada vybavila, nebo lépe řečeno nevybavila. Jak již bylo naznačeno výše, tento dočasný projekt se však stal důkazem, že má smysl pracovat na povýšení jednotky bez právní osobnosti na samostatný orgán Unie nadaný pravomocemi a vlastním administrativním aparátem.

K tomuto kroku přistoupila Rada posledního únorového dne roku 2002, kdy byl jejím rozhodnutím ustaven Eurojust, jakožto orgán Evropské unie nadaný právní osobností. Stejným rozhodnutím, tedy Rozhodnutím Rady ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky

v anglickém jazyce mezi všemi členy navzájem i navenek převzal následně i Eurojust, ač v rozhodnutí o jeho zřízení bylo v čl. 31 výslovně uvedeno, že na jeho činnost se vztahují úřední jazykové předpisy.

⁹⁵ ZEMAN, Pavel. Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci. *Trestní právo*, 2008, č. 2, s. 17.

⁹⁶ ZEMAN: *Eurojust – evropská jednotka...*, s. 16.

pro soudní spolupráci (Eurojust), za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti⁹⁷ (dále také pouze jako Rozhodnutí), byla ukončena činnost jeho předchůdce, Pro-Eurojustu. Činnost však kontinuálně přešla na nově vzniklý orgán a stávající národní členové pokračovali v Bruselu ve své práci.⁹⁸ Zde setrvali až do prosince roku 2002, kdy bylo sídlo Eurojustu přemístěno do nizozemského Haagu, aby bylo blíže Europolu, a bylo tak snazší organizovat spolupráci mezi těmito klíčovými orgány policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. V roce 2003 byl Eurojust přijetím Niceské smlouvy začleněn do unijního institucionálního rámce s cílem povznést kvalitativně (pružností a rychlostí) justiční spolupráci k úrovni spolupráce policejní, a zajistit tak potřebnou rovnováhu při realizaci shodného cíle obou těchto oblastí na dostatečném právním základě.⁹⁹ K dalšímu posunu došlo s přijetím Lisabonské smlouvy, kde byla výslovně deklarována možnost Rady, se souhlasem Parlamentu, proměnit Eurojust v Úřad evropského veřejného žalobce. O tomto dalším vývoji ve směřování justiční spolupráce podrobněji až v samostatné kapitole v závěru této práce.

V souvislosti s ustavením Eurojustu zbývá ještě zmínit, jakým způsobem členské státy rozhodnutí o založení Eurojustu implementovaly do svých právních řádů. Rozhodnutí není určeno k harmonizaci práva, ale zavazuje členský stát, aby něco konal. V obecné rovině lze říci, že Rozhodnutí o založení Eurojustu zavazuje členské státy vyslat do Eurojustu národního člena a vybavit ho nezbytnými pravomocemi. Implementace v členských státech mohla mít formu (1) přijetí zvláštního zákona o Eurojustu, (2) novelizace stávajících zákonů, (3) přijetí podzákoné úpravy nebo (4) praktického opatření bez přijetí právní úpravy, popřípadě bylo možné výše uvedené postupy kombinovat. Způsob zvolený členskými státy se samozřejmě lišil, zatímco například Rakousko a Slovensko přijalo zvláštní zákon o Eurojustu, Česká republika zvolila cestu úpravy v podzákoném právním předpisu¹⁰⁰ a novelizace stávajícího zákona, trestního řádu.¹⁰¹

K tomu je třeba doplnit, že první zmínka o Eurojustu byla do trestního řádu zanesena až novelou¹⁰² účinnou k 1. 9. 2007 v souvislosti s úpravou Schengenského informačního systému v § 378a trestního řádu, tedy úprava Eurojustu na zákonné úrovni se promítla pouze v souvislosti s jinou problematikou evropské trestní spolupráce a v žádném případě nelze hovořit o úpravě

⁹⁷ Rozhodnutím Rady 2002/187/SVV ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust), za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti Úř. věst. L 63/1 – 13, 6. 3. 2002.

⁹⁸ Za datum platnosti rozhodnutí byl stanoven den zveřejnění v úředním věstníku EU, tedy dnem 6. 3. 2002 se z členů Pro-Eurojustu formálně stávají členové Eurojustu.

⁹⁹ PIKNA: *Evropský prostor svobody...*, s. 310.

¹⁰⁰ Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce, kterým se upravuje postup státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství v oblasti právního styku s cizinou v trestních věcech 1/2005 (ZA) ze dne 26. 1. 2005, v roce 2011 nahrazen Pokynem obecné povahy nejvyššího státního zástupce o mezinárodní justiční spolupráci v trestních věcech 1/2011 (ZA) ze dne 21. 2. 2011.

¹⁰¹ ZEMAN: *Eurojust – evropská jednotka...*, s. 17.

¹⁰² zákon č. 170/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti se vstupem České republiky do schengenského prostoru.

komplexní. Té se Eurojustu, respektive úpravě zastoupení České republiky v Eurojustu, dostalo až s přijetím zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních (dále též jako ZMJS), v jehož rámci se Eurojustu věnuje celá samostatná hlava tohoto předpisu v ustanoveních § 21 – § 33 ZMJS.

Rozhodnutím Rady z roku 2002 po letech úsilí konečně vznikl orgán justiční spolupráce, který je schopen a hlavně oprávněn plnit cíle stanovené již s vytvořením prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Následující kapitoly se budou podrobně zabývat cíli, účelem, pravomocemi, působností a vnitřním členěním Eurojustu, v neposlední řadě činnostmi, úkoly a vztahy této organizace s dalšími subjekty působící v rovině evropské, a do jisté míry i mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech.

Rozhodnutí o zřízení Eurojustu bylo dvakrát revidováno a to nejprve v roce 2003 Rozhodnutím Rady¹⁰³ ze dne 18. 6. 2003 pozměňující Rozhodnutí o zřízení Eurojustu a následně významnějším způsobem v roce 2008 Rozhodnutím Rady¹⁰⁴ ze dne 16. 12. 2008 o posílení Eurojustu a o změně rozhodnutí z roku 2002. Následující text bude vycházet, není-li uvedeno jinak, z konsolidovaného znění Rozhodnutí o Eurojustu¹⁰⁵ zahrnujícího veškeré doposud provedené úpravy původního zřizovacího dokumentu.

Na tomto místě je nutné zmínit, že v souvislosti s přípravou návrhu Nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce byl v rámci souboru legislativních opatření předložen i návrh týkající se reformy Eurojustu – návrh Nařízení o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech.¹⁰⁶ Návrh právně vychází z ustanovení článku 85 SFEU, dle kterého má Evropský parlament a Rada vymezit řádným legislativním postupem formou nařízení strukturu, fungování, oblast činnosti a úkoly Eurojustu. Tyto úkoly mohly zahrnovat i zahájení trestních vyšetřování ve věcech finančních zájmů Unie. Této možnosti návrh nevyužil a obecně lze koncepci „nového Eurojustu“ a jeho dalšího působení pod názvem Agentura považovat za nepřiliš revoluční, což považují vhodný krok vzhledem k převratným změnám, které obsahuje návrh nařízení o zřízení Úřadu. V zásadě lze kromě změny názvu za hlavní cíle návrhu, jak uvádí sama důvodová zpráva, považovat vytvoření nové řídicí struktury Eurojustu, jednotné vymezení postavení a pravomoci národních členů a zajištění úzké spolupráce s Úřadem evropského veřejného žalobce. V následujícím textu, v částech, kde návrh Nařízení předpokládá razantnější úpravy stávajícího znění Rozhodnutí, budou tyto změny reflektovány.

¹⁰³ Rozhodnutí Rady 2003/659/SVV ze dne 18. 6. 2003, pozměňující rozhodnutí 2002/187/SVV.

¹⁰⁴ Rozhodnutí Rady 2009/426/SVV ze dne 16. prosince 2008 o posílení Eurojustu a o změně rozhodnutí 2002/187/SVV.

¹⁰⁵ Konsolidovaná verze Rozhodnutí Rady o Eurojustu 5347/3/09 REV 3.

¹⁰⁶ Nařízení Rady a Evropského Parlamentu o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust). KOM (2013) 535 v konečném znění, 17. července 2013.

3 Eurojust – základní charakteristika

Evropská jednotka pro justiční spolupráci (The European Union's Judicial Cooperation Unit) neboli zkráceně Eurojust, vznikla jako orgán nebo též instituce (podle čl. 1 rozhodnutí o zřízení Eurojustu) Evropské unie nadaný právní osobností, aby podporoval a zdokonaloval koordinaci při vyšetřování a trestním stíhání mezi příslušnými soudními orgány v členských státech EU, jež se zabývají závažným přeshraničním a organizovaným zločinem. Účelem ustavení Eurojustu byla nutnost učinit zásadní krok vpřed na poli justiční spolupráce členských států. Jeho přínos byl spatřován v nové dimenzi soudní spolupráce, která spočívá v její koordinaci a podpoře ve spojení s vyšetřováním a trestním stíháním závažné přeshraniční a organizované trestné činnosti za účasti dvou a více členských států Unie nebo členského státu a Evropské komise v případech ve spojení s trestnou činností proti finančním zájmům Společenství nebo členského státu a třetí země podle dohody, kterou schválila Rada EU.¹⁰⁷

Samotné Rozhodnutí o Eurojustu v původní verzi pak ve svém úvodu jako základní účel založení Eurojustu uvádí nutnost dalšího zdokonalení soudní spolupráce mezi členskými státy, zejména při boji proti formám závažné trestné činnosti páchané často nadnárodními skupinami (odst. 1 Rozhodnutí o Eurojustu v původním znění z roku 2002). K účinnému zlepšení stávající soudní spolupráce je vyžadováno neprodlené přijetí strukturálních opatření k usnadnění vyšetřování a stíhání na území více než jednoho členského státu za plného respektování základních práv a svobod (odst. 2 Rozhodnutí o Eurojustu). Účelem založení Eurojustu je i splnění závazku summitu v Tampere z roku 1999, kde Evropské rada rozhodla o zřízení této jednotky (odst. 3 Rozhodnutí o Eurojustu v původním znění z roku 2002). Tato měla být dle závěrů summitu zřízena do konce roku 2001. Jak bylo popsáno výše, pro splnění této lhůty fungovala nejprve od března 2001 dočasná jednotka justiční spolupráce nazvaná Pro-Eurojust.

Rozhodnutí o zřízení Eurojustu stanovilo v článku 3 za základní cíle evropské jednotky pro justiční spolupráci (1) podporovat a zdokonalovat koordinaci příslušných orgánů členských států při vyšetřování a stíhání vedeném v těchto členských státech s ohledem na všechny žádosti příslušných orgánů členského státu a na všechny informace poskytnuté jakoukoli institucí, která je příslušná podle předpisů přijatých v rámci Smluv, (2) zdokonalovat spolupráci příslušných orgánů členských států, zejména usnadňovat vyřizování žádostí a rozhodnutí o justiční spolupráci včetně těch, jež se týkají nástrojů uvádějících v účinek zásadu vzájemného

¹⁰⁷ PIKNA, Bohumil. Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce. *Trestní právo*, 2004, roč. 8, č. 9, s. 4.

uznávání a (3) jinak podporovat příslušné orgány členských států za účelem zvyšování účinnosti jejich činnosti při vyšetřování a stíhání.

Tyto cíle jsou primárně vytyčeny pro vyšetřování a stíhání trestné činnosti týkající se dvou a více členských států. Na žádost členského státu však může Eurojust pomáhat i při vyšetřování a stíhání týkající se jen tohoto jednoho členského státu a třetí země za podmínky existence dohody o spolupráci s touto zemí. Třetí variantou, kdy se členský stát nebo Komise mohou obrátit na Eurojust, je situace, kdy se trestná činnost týká tohoto členského státu a Společenství.

Hovoříme-li o spolupráci s nečlenskými zeměmi, je na místě zmínit vztah Eurojustu a USA. Vzhledem k teroristickým útokům ze dne 11. září 2001 byly nejprve nastoleny přímé kontakty mise USA při Evropské unii v Bruselu. Za účelem prohloubení spolupráce byl následně ze strany USA jmenován styčný pracovník justice (Liaison Magistrate) pro kontakt s Eurojustem.¹⁰⁸ Význam a činnost Eurojustu tak přesáhly hranice evropského kontinentu. Mimo Spojené státy americké byla postupně navázána spolupráce s dalšími 27¹⁰⁹ nečlenskými státy. Eurojust v nich zavedl takzvaná kontaktní místa (kontaktní body). Jejich prostřednictvím je tak možné bojovat s organizovanou trestnou činností v rámci celého světa, což zejména v oblasti terorismu, který je jen málokdy omezen výhradně na evropský prostor, představuje zásadní význam pro jeho úspěšné potírání. Proto se Eurojust snaží o rozšíření počtu svých kontaktních míst.

¹⁰⁸ PIKNA: *Vnitřní bezpečnost...*, s. 340.

¹⁰⁹ Albánie, Argentina, Bosna a Hercegovina, Brazílie, Kapverdy, Kanada, Egyptu, Makedonie, Island, Indie, Izrael, Japonsko, Kazachstán, Jižní Korea, Lichtenštejnsko, Moldavsko, Mongolsko, Černá Hora, Norsko, Rusko, Srbsko, Singapur, Švýcarsko, Thajsko, Tunis, Turecko a Ukrajina.

4 Právomoci Eurojustu, jeho působnost a organizace

Tato kapitola pojednává o pravomocích, kterými je Eurojust nadán, o oblastech, ve kterých vykonává svoji působnost, a o samotné organizační struktuře a členech Eurojustu, kteří personálně tyto pravomoci a působnost Eurojustu vykonávají. Abychom byli schopni plnohodnotně popsat pravomoci, je třeba začít tak trochu od konce a nejprve alespoň lehce načrtnout organizační strukturu Eurojustu, aby se bylo při vymezení pravomocí o co opřít.

Organizační strukturu Eurojustu stanovil dokument s názvem Procesní pravidla Eurojustu¹¹⁰ přijatý dne 22. 11. 2002. Takto zakotvenou strukturu tvoří 7 složek, jmenovitě (1) národní členové, (2) národní korespondenti (zpravodajové), (3) kolegium, (4) prezident (předseda) a dva viceprezidenti (místopředsedové), (5) sekretariát v čele s administrativním ředitelem, (6) úředník pro ochranu osobních údajů a konečně (7) společný kontrolní orgán. Pro vyčlenění pravomocí jsou klíčoví zejména národní členové a kolegium. Zbylým složkám organizační struktury Eurojustu bude věnována pozornost v následujících částech této kapitoly, stejně jako podrobné analýze dvou základních úrovní, na kterých Eurojust vykonává svoji pravomoc.

4.1 Právomoci Eurojustu

Budeme-li nyní pojednávat o pravomocích Eurojustu, je vhodné si připomenout, že trestní právo je tradičně vnímáno jako jeden z atributů státní suverenity. Proto každý členský stát jen velmi neochotně připouští možnost sdílení výkonu své trestní jurisdikce s jinými státy. Na druhou stranu si členské státy uvědomují nutnost efektivnější spolupráce právě na poli trestních věcí v rámci Unie. Právě z ohniska střetů těchto protichůdných tendencí vyrůstá jedinečná koncepce Eurojustu jako instituce pokoušející se smířit suverénní výkon trestních pravomocí s efektivním bojem proti trestné činnosti v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva.¹¹¹

Z tohoto kompromisu mezi zachováním suverenity a zefektivněním trestní spolupráce vychází tzv. dvojjediná povaha Eurojustu, tedy kompromisní rozčlenění pravomocí, které vykonává Eurojust prostřednictvím národních členů a které prostřednictvím Kolegia. Právomoci, které jsou vykonávány prostřednictvím národních členů, upravuje článek 6 Rozhodnutí o zřízení Eurojustu. Podle něj může národní člen Eurojustu požádat příslušné

¹¹⁰ Jednací řád Eurojustu, 2002/C 286/01.

¹¹¹ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 376.

orgány členských států s uvedením odůvodnění, aby (1) zahájily vyšetřování nebo stíhání určitých činů, (2) souhlasily s tím, že jeden je lépe schopen provádět vyšetřování nebo stíhání určitých činů, (3) koordinovaly příslušné orgány dotčených členských států, (4) sestavily společný vyšetřovací tým na základě příslušných mechanismů spolupráce, (5) poskytly Eurojustu informace, které jsou nezbytné k plnění jeho úkolů, (6) přijaly zvláštní vyšetřovací postupy a (7) přijaly jakákoliv jiná opatření, která jsou odůvodněná pro vyšetřování nebo stíhání. Dále má Eurojust prostřednictvím národních členů zajistit vzájemnou informovanost příslušných orgánů, koordinaci trestních řízení v mezinárodní a vnitrostátní rovině, spolupracovat s Evropskou justiční sítí¹¹² a pomáhat se souhlasem Kolegia při vyšetřování pouze v jednom členském státě.¹¹³

Národním členem může být státní zástupce, soudce nebo policista s rovnocennými pravomocemi. Každý členský stát má v Eurojustu jednoho zástupce, kterému může pomáhat další osoba, a v případě nutnosti se souhlasem Kolegia i více osob, z nichž jeden může národního člena zastoupit (čl. 2 Rozhodnutí o zřízení Eurojustu). O kritériích pro jmenování národního člena a jeho zástupce, o tom z jakého vnitrostátního orgánu bude pocházet, vlastní jmenování a rozhodnutí o pravomocích, kterými bude národní člen disponovat, vyjma minimálně stanovených pravomocí, rozhoduje členský stát.

Členský stát rovněž zajistí, aby měl národní člen své stálé pracoviště v sídle Eurojustu v Haagu. Byla-li výše zmíněna tzv. dvojedinost Eurojustu, hovoříme v kontextu s touto rozsáhlou participací národních států na tvorbě členské základy Eurojustu o jeho národním rysu, který je odrazem požadovaného zachování suverenity členských států. Z toho pramení i postavení národních členů, kteří jsou vzhledem k provázanosti s vnitrostátními orgány a vzhledem k financování z vnitrostátních rozpočtů předurčeni zejména k prosazování národních zájmů a zájmů, které sdílí jejich domovský stát.¹¹⁴

Naproti tomu Kolegium, jakožto kolektivní orgán skládající se ze všech národních členů, představuje unijní rys Eurojustu. Jednotliví členové zde hlasují většinovým hlasováním a jejich rozhodnutí tak již nepředstavuje zájmy jednotlivých států, ale obecný zájem většiny členských států a potažmo Unie. Pravomoci Eurojustu, jedná-li jako Kolegium, upravuje článek 7 Rozhodnutí o zřízení Eurojustu. Tyto pravomoci jsou prakticky až na výjimky shodné s pravomocemi, které vykonávají národní členové, jedná-li Eurojust jejich prostřednictvím.

Z toho důvodu se, spíše než samotným výčtem pravomocí Kolegia, budu zabývat odlišnostmi, které Rozhodnutí mezi jednotlivými způsoby výkonu pravomocí stanovil.

¹¹² blíže o Evropské justiční síti a jejím vztahu k Europolu pojednává kapitola 5.2.1.

¹¹³ ZEMAN: *Eurojust...*, s. 18.

¹¹⁴ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 377.

Diferenciace pravomocí Eurojustu, jednajícího prostřednictvím národních členů, oproti pravomocem Eurojustu, jednajícího prostřednictvím Kolegia, spočívá v tom, že jen jedná-li prostřednictvím národních členů, je Eurojust oprávněn pomáhat při vyšetřování a stíhání týkajícího se příslušných orgánů pouze jednoho členského státu ve smyslu ustanovení článku 3 odst. 2 a 3 Rozhodnutí a předávat žádosti o právní pomoc za stanovených podmínek. Naproti tomu pouze jedná-li jako Kolegium, je Eurojust oprávněn pomáhat Europolu, zejména poskytovat mu stanoviska na základě jím provedených analýz a zajišťovat logistickou podporu, která může zahrnovat mimo jiné překladatelskou, tlumočnickou a organizační pomoc při koordinačních schůzkách¹¹⁵, což je velmi významná činnost spadající mezi nejdůležitější úkoly Eurojustu.¹¹⁶

V rámci tohoto pojednání o pravomocích národních členů a Kolegia zbývá dodat, že ve světle článku 5 odst. 2 Rozhodnutí je Eurojust povinen jasně stanovit, zda jedná prostřednictvím národních členů nebo jako Kolegium, přičemž jednání na úrovni národních členů je běžnější, obecnější způsob. Jako Kolegium jedná Eurojust jen v náležitě odůvodněných případech.¹¹⁷ Změna Rozhodnutí z roku 2008 zavádí nový článek 5a, který upravuje stálou koordinaci Eurojustu a vyžaduje, aby každý stát zřídil stálou koordinaci, která bude v naléhavých případech kdykoliv schopna přijmout a zpracovat předložené žádosti. Tímto zástupcem pro stálou koordinaci může být jak národní člen, tak jeho asistent či zástupce za podmínky, že je schopen jednat nepřetržitě. Význam požadavku na zavedení stálé koordinace (stálé služby) je poněkud relativizován faktem, že kontakty na národního člena a jeho zástupce, včetně čísel mobilních telefonů, jsou mezi orgány činnými v trestním řízení obecně známé, a bylo by tak možné obrátit se přímo na národního člena nebo jeho zástupce i bez existence stálé koordinace.¹¹⁸

¹¹⁵ Viz čl. 7 odst. 1 písm f) a g) Rozhodnutí o Eurojustu

¹¹⁶ TOMÁŠEK: *Europeizace...*, s. 380.

¹¹⁷ Čl. 5 odst. 1 písm. b):

jako kolegium v souladu s článkem 7 plní Eurojust své úkoly v případě, že

i) o to požádá jeden nebo více národních členů dotčených věcí, kterou se Eurojust zabývá, nebo;

ii) se jedná o vyšetřování nebo stíhání, které má dopad na úrovni Unie nebo které by mohlo mít dopad na jiné než přímo zúčastněné členské státy, nebo;

iii) se jedná o obecnou otázku ohledně plnění cílů Eurojustu nebo

iv) je tak stanoveno na jiném místě tohoto rozhodnutí.

¹¹⁸ KUBÍČEK, Miroslav, POLÁK, Přemysl. *Zákon o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 79.

4.2 Působnost Eurojustu

Pro vymezení působnosti Eurojustu je klíčový článek 4 Rozhodnutí, které stanoví, že do obecné působnosti Eurojustu spadají (1) formy trestné činnosti a trestné činy, pro které je Europol vždy příslušný¹¹⁹ a (2) ostatní trestné činy páchané ve spojení s formami trestné činnosti a trestnými činy uvedenými v předchozím bodě. Působnost Eurojustu pak dále rozšiřuje odstavec 2 tohoto článku, který umožňuje Eurojustu na žádost členského státu doplňkově pomáhat i při vyšetřování a stíhání forem trestné činnosti shora neuvedené za předpokladu, že je v souladu s cíli Eurojustu.

Poměrně široce vymezená působnost Eurojustu, stanovená výčtem trestných činů v odstavci 1, se tak ještě rozšiřuje ustanovením odstavce 2 v podstatě na jakékoliv trestné činy za předpokladu, že tato činnost bude v souladu s cíli Eurojustu. Působnost takto široce vymezená ovšem naráží, jak již bylo zmíněno, na limity v pravomocech Eurojustu. Jeho kompetence jsou totiž jako kompetence koordinační jednotky založeny na asistenci národním orgánům spadajícím do vnitrostátního soudního systému členských zemí, a na spolupráci s nimi, ale nikdy je nemohou nahradit nebo převážet. Eurojust je tak na poli, kde vykonává svoji působnost, koncipován jako prostředník mezi činnostmi jednotlivých národních států a poskytovatel účinnější a hlouběji koordinované spolupráce na základě platných právních nástrojů mezi členskými státy.¹²⁰

Z koordinační povahy Eurojustu a takto vymezených pravomocí vyplývá, že Eurojust nemá vyšetřovací pravomoc. Pravomoc zahajovat trestní stíhání a konat veškeré úkony trestního řízení mohou vždy jen příslušné vnitrostátní orgány, byť za pomoci, koordinace či asistence Eurojustu.¹²¹ Přidaná hodnota Eurojustu spočívá v zefektivnění spolupráce, nikoliv v samotném převzetí konkrétních úkonů, k jejichž převzetí nemá Eurojust ani pravomoc ani personální zajištění.

¹¹⁹ Europol je dle čl. 4 odst. 1 Rozhodnutí o Europolu příslušný v případech, kde se jedná o organizovanou trestnou činnost, terorismus a další formy závažné trestné činnosti uvedené v příloze, které se týkají dvou nebo více členských států takovým způsobem, který vzhledem k rozsahu, významu a následkům trestných činů vyžaduje společný postup členských států. Příloha Rozhodnutí pak vymezuje tyto oblasti závažné trestné činnosti: nedovolený obchod s drogami, nezákonná činnost související s praním peněz, trestná činnost spojená s jadernými a radioaktivními látkami, nezákonné převaděčství přistěhovalců, obchodování s lidmi, trestná činnost související s motorovými vozidly, vražda, těžké ublížení na zdraví, nezákonný obchod s lidskými orgány a tkáněmi, únos, nezákonné omezování osobní svobody a brání rukojmí, rasismus a xenofobie, organizovaná loupež, nedovolený obchod s kulturními statky, včetně starožitností a uměleckých děl, podvody, vydírání a vymáhání peněz za ochranu, padělání a produktové pirátství, padělání veřejných listin a obchodování s nimi, padělání peněz a platebních prostředků, počítačová trestná činnost, korupce, nedovolený obchod se zbraněmi, střelivem a výbušninami, nedovolený obchod s ohroženými druhy živočichů, nedovolený obchod s ohroženými druhy odrůdami rostlin, trestné činy proti životnímu prostředí a nedovolený obchod s hormonálními látkami a jinými prostředky na podporu růstu.

¹²⁰ BLEKXTOON, Rob (eds). *Handbook on the European Arrest Warrant*, 1. vydání. Hague: T. M. C. Asser Press, 2005, s. 64 – 65.

¹²¹ JELÍNEK: *Trestní právo Evropské unie...*, s. 325.

Návrh nařízení o Agentuře Eurojust vymezuje působnost poněkud odlišně a to jednak negativně, když vylučuje zásah Eurojustu v oblastech trestné činnosti, která je v působnosti Úřadu evropského veřejného žalobce, tedy dle současného návrhu trestnou činností porušující a ohrožující finanční zájmy EU, a jednak pozitivně odkazem na přílohu daného nařízení, kde lze nalézt v zásadě shodné vymezení trestné činnosti, pro kterou je vždy příslušný Europol, jak je upravena současnou platnou úpravou. Snad jedinou kategorií, kterou lze považovat za novou je trestná činnost v souvislosti se znečištěním z lodí. Nutnost zařazení této netradiční trestné činnosti do působnosti nového Eurojustu lze spatřovat v rozhodnutí Evropského soudního dvora¹²², kterým bylo zrušeno Rámcové rozhodnutí o boji proti znečištění z lodí¹²³ z důvodu vymezení sankcí za porušení pravidel zde vymezených. Dle uvedeného rozhodnutí soudního dvora ustanovení rámcového rozhodnutí, které se týkají druhu a výše trestních sankcí, nespádají do pravomoci Společenství, nemohla být tudíž platně přijata a rámcové rozhodnutí proto muselo být zrušeno jako celek. Potřeba postihu této specifické trestné činnosti postihující znečištění životního prostředí únikem nedovolených látek z lodí se tak odrazila ve vymezení působnosti nové Agentury Eurojust.

4.3 Organizace Eurojustu

Organizační struktura byla zachycena již v samotném úvodu této kapitoly. Proto se v této podkapitole zaměřím již podrobněji na jednotlivé složky, které organizační strukturu Eurojustu tvoří. V souvislosti s návrhem Nařízení o Agentuře Eurojust lze uvést, že struktura podle tohoto návrhu předpokládá začlenění výkonné rady mezi orgány Eurojustu, která se má skládat z předsednictva Kolegia (prezidenta a dvou viceprezidentů), jednoho člena Komise a jednoho dalšího člena Kolegia. Tyto složky výkonné rady jsou již existujícím orgány Eurojustu, proto jim není třeba věnovat zvláštní pozornost. K činnosti výkonné rady považuji za vhodné dále uvést jen tolik, že napomáhá Kolegiu s přípravou rozhodnutí, přijímá strategie a prováděcí pravidla ke služebnímu řádu a pracovnímu řádu zaměstnanců (čl. 16 návrhu Nařízení).

Při vymezení struktury a organizace Eurojustu nelze opomenout národní úpravu zastoupení České republiky v Eurojustu obsaženou v zákoně o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Zde zákonodárce upravil zejména vztah národního člena k českým orgánům činným v trestním řízení, jeho pravomoci a naopak spolupráci iniciovanou Eurojustem směrem

¹²² Rozsudek ze dne 23. října 2007, C-440/05, Komise v Rada, Sb. rozh. s. I-9097.

¹²³ Rámcové rozhodnutí Rady 2005/667/SVV ze dne 12. července 2005 k posílení rámce trestního práva pro boj proti znečištění z lodí. Úř. věst. L 255, 30. 9. 2005.

k národním orgánům činným v trestním řízení. Zákon o mezinárodní justiční spolupráci neopomíjí ani úpravu nároku na náhradu škody, který by mohl Eurojustu vzniknout v souvislosti s výkonem pravomoci národního člena v zákoně uvedené (§ 33 ZMJS).

4.3.1 Národní člen

Jak již bylo zmíněno, národním členem Eurojustu může být státní zástupce, nebo též prokurátor ze země, kde jsou tyto orgány činné v trestním řízení takto označování, a dále vyšetřovací soudce mající kompetence v přípravném řízení, nebo policejní důstojník s rovnocennými pravomocemi. Kterou z těchto variant stát zvolí, závisí na vnitrostátní úpravě, respektive vůli členského státu. Osoba, která je domovským státem vyslána jako zástupce – národní člen Eurojustu, by měla být osobou znalou nejen vnitrostátního práva, ale i osobou orientující se v problematice justiční spolupráce v trestních věcech jak na mezinárodním, tak i evropském poli. Zároveň se musí jednat o osobu dostatečně jazykově vybavenou, zejména v anglickém jazyce, protože jak jsem již uvedl dříve, národní členové se dohodli nevyužívat překladatelských služeb do jednotlivých národních jazyků v rámci své činnosti, ale naopak si zvolili jednotný jednací jazyk, kterým je angličtina. Za vhodnou se považuje i znalost dalšího úředního jazyka evropské unie, to však není nezbytnou podmínkou. Samotný výběr národního člena je pak plně v kompetenci členského státu, ovšem vybraný zástupce musí být nadán potřebnými pravomocemi na poli vnitrostátních orgánů. Většina národních členů má totiž zachováno své vnitrostátní postavení a z něj vyplývající pravomoci.

Sám Eurojust již z právního základu tohoto orgánu nemůže propůjčovat národním členům pravomoci vůči národním orgánům, které mu samy členské státy nesvěřily. Pokud tedy chceme zajistit efektivní fungování a plnění úkolů Eurojustu, které jsou vykonávány prostřednictvím národních členů, je nezbytné, aby dostatečnými pravomocemi byl vybaven národní člen již svým domovským státem. Je nanejvýš vhodné, aby národní člen měl nejen možnost komunikovat přímo s příslušnými orgány, ale měl i pravomoc vydávat pokyny v konkrétních věcech a disponoval nástroji pro případné odmítnutí splnění pokynu.¹²⁴

Ze samotného Rozhodnutí o zřízení Eurojustu (konkrétně čl. 9, odst. 3, 4.) se tedy dají vyvodit dvě základní pravomoci, kterými musí být národní člen vybaven od vysílajícího státu. Národní člen musí mít přístup k informacím obsaženým v následujících rejstřících alespoň v rozsahu, jakým je dán na národní úrovni státnímu zástupci, soudci nebo policistovi. Jedná se o rejstřík trestů, rejstřík zatčených osob, vyšetřovací rejstřík, rejstřík DNA a případně další rejstříky obsahující nezbytné informace pro plnění jeho úkolů. Zároveň musí mít možnost

¹²⁴ ZEMAN: *Eurojust – evropská jednotka...*, s. 18.

obracet se přímo na příslušné orgány svého státu, mít tedy zajištěn přímý kontakt se všemi justičními orgány v domovské zemi.

Tyto dvě základní pravomoci je třeba chápat jako minimální, pro efektivnější fungování je žádoucí udělení širších pravomocí ze strany členského státu. V Rozhodnutí o Eurojustu stanovené minimalistické zakotvení požadavků na udělené pravomoci národních členů ze strany členského státu podtrhuje národní rys Eurojustu, jak byl popsán výše.

Oproti původnímu znění Rozhodnutí o Eurojustu, přineslo Rozhodnutí o jeho posílení v roce 2008 změnu ve způsobu určení funkčního období národního člena. Před touto změnou podléhal národní člen i jeho asistent vnitrostátnímu právu svého státu i ve věcech délky funkčního období a případného odvolání. Co se délky funkčního období týkalo, ta byla u jednotlivých členských států různá a pohybovala se v rozmezí dvou (v případě Rakouska, které je v tomto krátkém funkčním obdobím spíše výjimkou) až pěti let. Existoval i případ časově neohrazeného funkčního období a to v případě Irska. Existovalo pouze doporučení, že by bylo vhodné sladit funkční období národního člena s funkčními obdobími dalších zástupců členských států v bruselských strukturách, a to vzhledem k nutnosti navázat potřebné kontakty jak na domácí půdě, tak hlavně na poli ostatních orgánů a institucí Evropské unie, se kterými každý národní člen či jeho asistent musí bezpodmínečně komunikovat.¹²⁵

Nově stanoví článek 9 Rozhodnutí, že funkční období národního člena je nejméně čtyřleté, národní člen může být jmenován na další funkční období a nemůže být před koncem funkčního období odvolán bez uvědomění Rady a uvedení důvodu. Je-li navíc národní člen jmenován prezidentem nebo viceprezidentem Eurojust, prodlužuje se funkční období, které by jinak mělo skončit, až do skončení výkonu funkce.¹²⁶

Jak je z výše uvedeného textu patrné, národní člen má k dispozici svého zástupce a asistenta, kteří mu dle článku 2 Rozhodnutí pomáhají naplňovat cíle Eurojust, a z toho důvodu mohou mít své řádné pracoviště v sídle Eurojustu. Rozhodnutí dále nevyklučuje, aby měl národní člen zástupců nebo asistentů více (zejména vzhledem k velikosti členské země a rozsahu pravomocí a úkolů) a ani umístění jejich stálého pracoviště v sídle Eurojustu, tato možnost však podléhá schválení Kolegia.

Zákon o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních upravuje zastoupení České republiky v Eurojustu v hlavě druhé. Z článku 2 Rozhodnutí, který stanoví, že národním členem je zástupce z řad státních zástupců, soudců nebo policistů s rovnocennými pravomocemi, se česká národní úprava přiklonila ke jmenování národního člena z řad státních zástupců,

¹²⁵ Tamtéž, s. 14 – 15.

¹²⁶ Shodně § 21 odst. 3 zákon č. 104/2013, Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních (dále jen již jako ZMSJ).

a to konkrétně z přidělených k výkonu funkce k Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Jmenuje a odvolává jej na návrh nejvyššího státního zástupce ministr spravedlnosti za splnění již v Rozhodnutí deklarovaného požadavku o odborných a jazykových znalostech a zkušenostech, které dávají záruky řádného výkonu této funkce. Délka funkčního období je stanovena na spodní hranici požadavku uvedeném v Rozhodnutí a to na čtyři roky, kdy tentýž národní člen může být do funkce jmenován opakovaně bez omezení. Na návrh národního člena jmenuje dle § 22 ZMJS ministr spravedlnosti jeho asistenta, který může být státním zástupcem, soudcem nebo jiným zaměstnancem soudu, státního zastupitelství či ministerstva. Zastupovat nebo jednat jménem národního člena může však jeho asistent pouze, je-li jmenován z řad soudců či státních zástupců. Stejně jako národní člen, je i jeho zástupce a asistent jmenován na 4 roky s možností opakovaného jmenování.

Národním členem Eurojustu za Českou republiku je v současné době Lukáš Starý, který ve funkci k 1. 2. 2011 nahradil Pavla Zemana z důvodu jmenování Zemana nejvyšším státním zástupcem. Zástupkyní Lukáše Starého je Anna Richterová. Lukáš Starý byl jmenován na tříleté funkční období, které je v rozporu se zněním článku 9 Rozhodnutí po revizi. Existence přechodného období však umožnila po určitou dobu - do účinnosti zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věch trestních, vycházející z předchozího znění rozhodnutí, kde minimální délka funkčního období nebyla stanovena, a funkce tak skončila uplynutím tří let, na které byl národní člen jmenován (§ 340 odst. 2 ZMJS). Poté byl Lukáš Starý v lednu 2014 jmenován národním členem opětovně a již na dobu čtyř let, tedy dobu odpovídající Rozhodnutí i ZMJS.

4.3.2 Národní korespondent (zpravodaj)¹²⁷

Dosazení jednoho či více národních korespondentů umožňoval článek 12 původního Rozhodnutí o Eurojustu, který ale zároveň mlčel o náplni jejich práce. Bylo pouze stanoveno, že pracoviště tohoto národního korespondenta je v členském státě, který jej jmenoval, a že jeho vztah k příslušným orgánům členských států se řídí vnitrostátním právem. Dále pak bylo stanoveno, že jmenování národního korespondenta pro otázky terorismu, má vysokou prioritu. Z tohoto lze dovodit, že národní korespondent se bude zabývat zejména problematikou terorismu a měl by mít celorepublikový, evropský i celosvětový přehled o terorismu a aktuálních teroristických hrozbách. Lze rovněž dovodit i jmenování dalšího korespondenta pro otázky obdobného významu v rámci jiné specifické trestné činnosti. Ať již v otázkách terorismu či jiné

¹²⁷ Zatímco v českém překladu Rozhodnutí o Eurojustu je anglický výraz původního znění „national corespondent“ překládán jako „zpravodaj“, jako vhodnější a významově přesnější se jeví alternativní překlad tohoto pojmu jako „národní korespondent“. Oba pojmy jsou však zaměnitelné a jejich význam je shodný, v textu práce bude užito pojmu národní korespondent.

trestné činnosti je základním úkolem národního korespondenta jednodušší a rychlejší výměna informací s národním členem v dané konkrétní oblasti trestné činnosti. Zejména v otázkách terorismu má časové hledisko, rychlost komunikace a schopnost včasné reakce zásadní význam. V tomto ohledu pak také tkví význam národního korespondenta pro orgán Eurojust i pro celkovou justiční spolupráci v trestních věcech.

Rozhodnutím o posílení Eurojustu byl článek 12 kompletně nahrazen článkem novým, který zavádí tzv. národní koordinační systém Eurojustu. Jeho funkce a úloha je však v podstatě totožná. Hned v odstavci 1 je totiž členskému státu uložena povinnost jmenovat jednoho nebo více národních zpravodajů. Nově měl být nejpozději do 4. 6. 2011 zřízen národní koordinační systém, který zajistí koordinaci práce národních zpravodajů, národního zpravodaje pro otázky terorismu, národního zpravodaje pro Evropskou soudní síť a národních členů nebo kontaktních míst pro společné vyšetřovací týmy. V tomto lze spatřovat upřesnění předchozího nejasného vymezení národních korespondentů. Stejně tak v úkolech došlo ke zpřesnění, když původní znění rozhodnutí o náplni práce korespondentů mlčelo, a v novém znění článku 12 je tato činnost již jasně vymezena. Koordinační systém má být zejména nápomocen plnění úkolů Eurojustu tím, že zajišťuje předávání a poskytování informací, je nápomocen národnímu členovi, pomáhá určovat, zda je v daném případě kompetentní Eurojust nebo Evropská soudní síť, a udržuje vztahy s národní jednotkou Europolu, čímž dochází k prohloubení spolupráce těchto dvou orgánů na národní úrovni.

Zákon o mezinárodní justiční spolupráci vymezuje na národní úrovni postavení národních korespondentů v § 25 ZMJS. Národní korespondent poskytuje v souladu s Rozhodnutím národnímu členu informace potřebné pro výkon jeho činnosti v Eurojustu a zároveň je odpovědnou osobou za fungování národního koordinačního systému Eurojustu.¹²⁸ Zmíněné ustanovení praví, že národního korespondenta, ale také národního korespondenta pro terorismus a případně pro jiné oblasti, jmenuje na návrh národního člena Eurojustu ministr spravedlnosti z řad soudců nebo zaměstnanců ministerstva, nejvyšší státní zástupce z řad státních zástupců anebo policejní prezident z řad příslušníků Policie ČR, přičemž ten, kdo národního korespondenta jmenuje, může jej také na návrh národního člena odvolat. Ze zákonem nabízených alternativ jsou všichni národní korespondenti aktuálně jmenováni z řad státních zástupců nejvyšším státním zástupcem v souladu s návrhem národního člena Eurojustu. Národní korespondenti nejsou přiděleni k Eurojustu, ale plní své úkoly v rámci své obvyklé činnosti

¹²⁸ Ten je vymezen v § 27 ZMJS dle jehož úpravy je tvořen národními korespondenty, až 3 osobami, které jsou kontaktními osobami justiční sítě (národní korespondenti pro Evropskou justiční síť) a osobami, které jsou členy nebo kontaktními body sítě vytvořených pro účely justiční spolupráce v trestních věcech mezi členskými státy.

– výkonem funkce, plněním pracovních povinností, a z této pozice spolupracují s národním členem.¹²⁹

Aktuálně byli k 1. 1. 2014 opatřením nejvyššího státního zástupce jmenováni tito národní korespondenti: (1) národní korespondent pro Eurojust, Evropskou justiční síť a pro společné vyšetřovací týmy, (2) národní korespondent pro genocidu, zločiny proti lidskosti, válečné zločiny a ostatní trestné činy, které se nepromlčují, (3) národní korespondent pro drogovou a farmaceutickou kriminalitu a trestnou činnost ve zdravotnictví, (4) národní korespondent pro boj proti obchodování s lidmi, zneužívání žen a dětí, nelegální migraci a zaměstnávání a pro ochranu práv obětí trestných činů, (5) národní korespondent pro terorismus, extremismus, mimořádné události, ochranu kulturních památek a trestné činy proti životnímu prostředí, (6) národní korespondent pro boj proti korupci, praní peněz a pro vyhledávání a odčerpávání majetku z trestné činnosti a (7) národní korespondent pro finanční a kybernetickou kriminalitu, ochranu zájmů ES a práv k nemotným statkům.

Jak je patrné, aktivity Nejvyššího státního zastupitelství ve věci jmenování národních korespondentů pro Eurojustu o mnoho převyšují minimální požadavky nastavené Rozhodnutím a ZMJS. Kromě obligatorního terorismu je věnována pozornost i moderním trendům v trestné činnosti jako je kyberkriminalita či trestná činnost ve zdravotnictví. Jak uvádí Kubíček a Polák v komentáři k ZMJS¹³⁰, nejenže si lze představit jmenování národních korespondentů pro jiné oblasti trestné činnosti, než terorismus, tito národní korespondenti jsou reálně jmenováni v široké oblasti různorodé závažné trestné činnosti. Pro oblast nejzávažnější a v souvislosti s nedávnými teroristickými útoky v Evropě čím dál více aktuální se jeví možnost jmenovat více národních korespondentů pro terorismus.¹³¹ Této možnosti bylo využito a kromě národního korespondenta pro terorismus z řad státních zástupců operuje i národní korespondent pro terorismus z řad Policie, konkrétně byl jmenován z příslušníků Úřadu pro odhalování organizovaného zločinu.¹³²

4.3.3 Kolegium

Kolegium je vrcholným orgánem Eurojustu složeným ze všech národních členů z jednotlivých členských států. Ve vztahu mezi jednotlivými členy Kolegia je vycházeno ze zásady rovnosti a každý z národních členů má tak při hlasování jeden hlas. V současné době tvoří

¹²⁹ KUBÍČEK, Miroslav, POLÁK, Přemysl. *Zákon o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 75.

¹³⁰ Tamtéž.

¹³¹ Tamtéž.

¹³² Informace sdělená prostřednictvím e-mailové komunikace členem Eurojustu, Mgr. Lukášem Starým dne 22. dubna 2015.

Kolegium 28 národních členů, kteří rozhodují ve většině případů kvalifikovanou dvoutřetinovou většinou. Tímto způsobem byl i přijat návrh jednacího řádu Eurojustu¹³³, který byl následně schválen Radou, opět kvalifikovanou většinou (čl. 10 Rozhodnutí). Jednací řád upravuje veškeré procedurální postupy Kolegia včetně volby prezidenta (předsedy) a viceprezidentů a způsob hlasování pro jednotlivé typy rozhodnutí, přičemž platí, že není-li pro rozhodnutí výslovně vyžadována jednacím řádem jednomyslnost nebo dvoutřetinová většina, postačí většina prostá; rozhodnutí vyžadující schválení Radou se pak vždy přijímají kvalifikovanou většinou (čl. 9 jednacího řádu).

Kolegium je usnášeníschopné při účasti nejméně dvou třetin jeho členů, v současné době činí tuto dvoutřetinovou hranici 19 národních členů. Není-li kvorum přítomno, není možné přijmout žádné rozhodnutí s výjimkou prozatímních, která ale musejí být na příštím zasedání usnášeníschopného Kolegia potvrzena. Národní člen se může na setkání Kolegia nechat zastoupit svým zástupcem nebo asistentem s tím, že tito přebírají pro dané jednání jeho hlas. Kolegium se na základě jednacího řádu schází nejméně jedenkrát týdně, ovšem ustálila se praxe konání schůzek dvakrát týdně, a to vždy v úterý a ve čtvrtek. Nadto může národní člen iniciovat svolání i mimořádného zasedání Kolegia v případě, že vznikne spor týkající se jednoho nebo více národních členů. Na obecných zasedáních jsou registrovány jednotlivé případy, přidělovány jednotlivým pracovním skupinám, velkou část jednání Kolegia zaměstnávají i administrativní otázky o dalším vývoji Eurojustu.¹³⁴ Schůzky jsou neveřejné a informace na nich probírané důvěrné, o každém jednání je pořizován zápis.

Práci Kolegia suplují z časových důvodů další menší jednotky, které sdružují národní členy Eurojustu. Před rozšířením v roce 2004 existovalo pět tzv. výborů.¹³⁵ Tyto byly po přijetí nových členů Unie nahrazeny 21 pracovními skupinami, kdy jeden národní člen byl členem několika pracovních skupin. Tato organizační struktura se po roce fungování ukázala jako neefektivní a počet pracovních skupin byl proto redukován na čtrnáct. Národním členům jsou při práci v pracovních skupinách nápomocni další zaměstnanci Eurojustu.

V prosinci roku 2009 schválil Eurojust vytvoření nové, patnácté pracovní skupiny. Tato skupina nesoucí název Pracovní skupina o budoucím vývoji Eurojustu vznikla na podkladě změn, které přinesla Lisabonská smlouva, a jejím cílem je zvážit možnou proměnu Eurojustu v Úřad evropského veřejného žalobce.¹³⁶ O této skupině, jejich aktivitách a závěrech bude

¹³³ Jednací řád Eurojustu (2002/C 286/01) ze dne 22. 11. 2002 přijatý jednomyslně Kolegiem na zasedání dne 30. května 2002 a schválen Radou dne 13. června 2002.

¹³⁴ ZEMAN: *Eurojust – evropská jednotka...*, s. 15.

¹³⁵ Výbor pro studium případů, výbor pro strategii, výbor pro spojení, hodnotící výbor a skupina pro administrativní záležitosti – viz PIKNA, Bohumil. *Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce. Trestní právo*, 2004, roč. 8, č. 9, s. 5.

¹³⁶ Výroční zpráva Eurojustu pro rok 2010, s. 61.

pojednáno v následujících kapitolách, které se problematikou postupu podle článku 86 Smlouvy o fungování EU (transformace Eurojustu v úřad evropského prokurátora) zabývají.

4.3.4 Prezident a viceprezidenti

Kolegiu předsedá prezident a dva viceprezidenti¹³⁷, kteří také připravují program pro jednání každého setkání Kolegia. Prezidenta a viceprezidenty si ze svého středu volí národní členové tajným hlasováním na tříleté funkční období s možností znovuzvolení na jedno další období. Aby byl prezident a viceprezidenti zvoleni, musejí získat alespoň dvě třetiny hlasů všech členů Kolegia. V případě, že takto není prezident či viceprezident zvolen, postupují do druhého kola dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů. Pokud ani ve druhé kole nedosáhne žádný z nich potřebné dvě třetiny hlasů, postačí ve třetím kole ke zvolení již prostá většina hlasů. Kdyby ani po třetím kole nebyl nikdo zvolen, protože by oba kandidáti získali stejný počet hlasů, je považován za zvoleného ten národní člen, který svoji funkci zastává nejdelší dobu. Takto je volba prezidenta a viceprezidentů upravena v článku 3 Jednacího řádu Eurojustu. V posledních volbách, které se konaly v dubnu letošního roku, byla prezidentkou Eurojustu zvolena pro druhé období belgická národní členka Michele Coninx. Pozici viceprezidentů aktuálně vykonává španělský národní člen a národní člen Slovenské republiky, Ladislav Hamran.

Jak již bylo výše zmíněno, prezident ani viceprezidenti nemají žádná privilegia ani privilegované postavení vůči ostatním národním členům, jejich hlas má stejnou váhu jako hlas ostatních členů. Úloha prezidenta je tak pouze reprezentační a koordinační, kdy připravuje, svolává a vede zasedání Kolegia. Prezident nebo viceprezident dále podepisuje přijatá rozhodnutí, dohlíží nad prací administrativního ředitele a podává Radě každoroční zprávu o činnosti Eurojustu.¹³⁸

4.3.5 Administrativní aparát

Jako každý orgán Evropské unie, i Eurojust vyžaduje administrativní zabezpečení. K tomu slouží administrativní aparát, v jehož čele stojí administrativní ředitel označovaný též jako správní ředitel (čl. 29 Rozhodnutí o Eurojustu). Oproti Pro-Eurojustu, který neměl žádnou vlastní administrativu, a k dispozici mu byla pouze jedna asistentka přidělená Radou, si Eurojust v rámci administrativního zázemí neporovnatelně polepšil. Na rozdíl od národních

¹³⁷ V některých odborných textech či překladech bývá prezident a viceprezidenti označováni jako předseda a místopředsedové, význam funkcí je však stejný a jedná se pouze o odlišný překlad originálního výrazu President a Vice-Presidents.

¹³⁸ ZEMAN: *Eurojust – evropská jednotka...*, s. 16.

členů, kteří jsou subjekty národního práva svého členského státu, podléhají administrativní pracovníci, jakožto zaměstnanci Unie pracovním předpisům EU. Zaměstnavatelem je jim samotný Eurojust a z jeho rozpočtu jsou vypláceny administrativním pracovníkům mzdy. Za činnost administrativy nese odpovědnost Kolegium.

Administrativní ředitel je jmenován do své funkce na základě rozhodnutí Kolegia na funkční období pěti let, přičemž může být jmenován opakovaně. Odvolat jej může dvou třetinová většina Kolegia. Administrativní ředitel je pod dohledem prezidenta Kolegia odpovědný za každodenní administrativní chod Eurojustu, řízení zaměstnanců a plnění rozpočtu. Administrativní aparát Eurojustu je dále členěn na oddělení nebo též jednotky, které jsou podřízeny administrativnímu řediteli a jejich vedoucí se s ředitelem a zástupci Kolegia scházejí na pravidelných poradách.

Aktuálně je administrativa Eurojustu členěna do devíti oddělení, jejichž název je odvozen od agendy, kterou mají na starost. Jsou to (1) Oddělení rozpočtu, financí a veřejných zakázek, (2) Oddělení analyzování případů, (3) Oddělení lidských zdrojů, (4) Oddělení informatiky, (5) Právní oddělení, (6) Oddělení služeb, (7) Sekretariát Evropské justiční sítě, (8) Sekretariát sítě proti genocidě a (9) Sekretariát sítě společných vyšetřovacích týmů.¹³⁹ Z tohoto členění plyne, že administrativa Eurojustu zajišťuje i chod dalších seskupení v rámci spolupráce v trestních věcech, zejména pak Evropské justiční sítě.

Administrativním ředitelem je v současné době Němec Klaus Rackwitz, do funkce byl jmenován 1. 10. 2011. Řídí tak administrativní aparát čítající přes 80 zaměstnanců.

4.3.6 Společný kontrolní orgán a úředník pro ochranu osobních údajů

Pro splnění svých úkolů Eurojust zpracovává obrovské množství informací často osobní povahy, které se týkají podezřelých osob, odsouzených, svědků a obětí trestné činnosti. S těmito citlivými údaji je třeba pracovat v souladu s právními předpisy na ochranu osobních údajů, je proto třeba, aby bylo dodržování těchto předpisů kontrolováno. K tomu existují v organizační struktuře Eurojustu dvě jednotky – společný kontrolní orgán a úředník pro ochranu osobních údajů. První jmenovaný je nezávislým dozorcím orgánem založeným článkem 23 Rozhodnutí, který kolektivně monitoruje aktivity Eurojustu týkající se zpracování osobních údajů a zajišťuje jejich výkon v souladu s Rozhodnutím. Členové Společného kontrolního orgánu jsou soudci nebo osoby se stejnou úrovní nezávislosti (v praxi komisaři ochrany osobních údajů), a proto mají nenahraditelné zkušenosti jak v oblasti ochrany osobních údajů, tak v oblasti soudní

¹³⁹ *Eurojust, organizační struktura* [online]. Eurojust.europa.eu, [cit. dne 15. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.eurojust.europa.eu/about/structure/administration/Pages/AD-office.aspx>>.

spolupráce.¹⁴⁰ Z každého členského státu je do kontrolního orgánu delegován jeden zástupce. Pro vykonávání těchto úkolů má Společný kontrolní orgán plný přístup ke všem souborům, ve kterých se zpracovávají osobní údaje. Tento orgán se schází nejméně jedenkrát ročně a předsedají mu tři stálí členové kontrolního orgánu, kteří jsou voleni na tři roky. Zástupci ostatních zemí, kteří nejsou stálými členy, se nazývají pověřenci.

Na rozdíl od Společného kontrolního orgánu, který vykonává nezávislou kontrolu zvenčí, je úředník pro ochranu osobních údajů zaměstnancem Eurojustu. Ten zevnitř dohlíží na každodenní dodržování právních předpisů upravujících ochranu osobních údajů a podává pravidelné zprávy Společnému kontrolnímu orgánu. Je sice, stejně jako zaměstnanec, podřízen Kolegiu, ovšem při výkonu svých pravomocí se neřídí pokyny žádné osoby, to zajišťuje jeho nezávislost.

Ochrana osobních údajů, kterým je i v samotném Rozhodnutí o Eurojustu věnována rozsáhlá pozornost, je tak zajišťována hned dvěma orgány, a to jak na unijní i národní úrovni, tak jednak přímo zevnitř Eurojustu, tak i vně prostřednictvím speciálně vytvořeného nezávislého tělesa.

Permanentními členy Společného kontrolního orgánu jsou v současnosti Portugalec Carlos Campos Lobo, Švéd Hans Frennered a Nizozemec Wilbert Tomesen. Všichni tři jsou ve svých zemích soudci soudů druhého stupně. Pověřencem pro Společný kontrolní orgán za Českou republiku je soudce Nejvyššího soudu Josef Rakovský.

¹⁴⁰ *Role společného kontrolního orgánu Eurojustu* [online]. Eurojust.europa.eu, [cit. 17. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/jsb/jsb/The%20Role%20of%20the%20Joint%20Supervisory%20Body%20of%20Eurojust%20%28leaflet%29/Role-of-JSB-CS.pdf>>.

5 Činnost Eurojustu a jeho vztah k dalším subjektům

V této kapitole se kromě činnosti Eurojustu zaměřím zejména na vztahy a kontakty Eurojustu s dalšími subjekty, které souvisejí s trestněprávní spoluprací členských států na poli justiční, ale i spolupráci policejní. Řeč tak bude o vzájemných vazbách Eurojustu na Evropskou justiční síť, Europol a Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF). Činnost samotného Eurojustu s provázaností na tyto subjekty do velké míry souvisí, a proto jsou tato témata uvedena společně v této kapitole. Stranou nezůstane ani spolupráce Eurojustu s národními orgány činnými v trestním řízení, jak ji vymezuje zákon o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních.

5.1 Činnost Eurojustu

Vymezení samotné činnosti Eurojustu, na rozdíl od ostatních výše uvedených charakteristik, v Rozhodnutí o zřízení Eurojustu výslovně nenajdeme. Zde se hovoří pouze o cílech, které má Eurojust plnit (čl. 3 Rozhodnutí), o úkolech, které vedou ke splnění vytyčených cílů (čl. 5 Rozhodnutí) a o tom, jakým způsobem a kým jsou tyto úkoly plněny (čl. 6 a 7 Rozhodnutí). Dále jsou v člancích 25a a následujících popsány vztahy s již zmíněnými institucemi, orgány a agenturami EU a také vztahy k třetím státům a organizacím. Tyto články tak v podstatě definují činnost Eurojustu a upravují, jakým způsobem a prostřednictvím koho k této činnosti dochází. Činnost Eurojustu je tak upravena na nejrůznějších místech Rozhodnutí, je proto značně nepřehledná a komplikovaně popsatelná. Za situace, kdy cíle i úkoly stanovené jednotlivými články byly již popsány v předchozích kapitolách, bylo by jejich opakované uvádění nadbytečné. Proto se na tomto místě zaměřím na doposud neuvedené skutečnosti a několik poznámek k činnosti Eurojustu v obecné rovině.

Základním posláním a tedy i základní činností Eurojustu, je, dle všeho doposud zmíněného, koordinace vyšetřování trestné činnosti mezi orgány členských států. Pod slovem koordinace je třeba rozumět pozvednutí spolupráce na takovou její vyšší formu, kdy tato spolupráce není nahodilá, ale organizovaná, to znamená, že koordinace je takový druh spolupráce, kde jsou vnitrostátní orgány jednotlivých států organizovány tak, aby jejich součinnost byla v daném čase a prostoru co možná nejefektivnější. V tomto ohledu je vhodné zmínit i význam Eurojustu při odstraňování nedostatku znalostí o systémech trestní justice jednotlivých členských států. Porozumění jednotlivým právním rádem členských států tak značně zjednodušuje posílení spolupráce a zjednodušení koordinace mezi činnostmi vnitrostátních orgánů.

Zásadní činností, kterou Eurojust vytváří, byť jako vedlejší produkt, je rozšíření povědomí o fungování trestní justice v členských zemích, což samo o sobě přispívá k efektivnějšímu postupu při společném stíhání závažných druhů přeshraniční organizované kriminality. Za největší přidanou hodnotu Eurojustu tak bývá samotnými národními členy považována skutečnost, že shromažďuje 28 národních členů okolo jednoho stolu, a tito členové jsou tak v každodenním vzájemném kontaktu, při kterém se dozvídají další a další informace o fungování vnitrostátní trestní justice ostatních členských států. Mezinárodní multikulturní prostředí Eurojustu je platformou pro neustálou diskusi umožňující pochopení a překonání rozdílů a odlišností ve filozofiích trestněprávní justice členských států, a jako takové přispívá k postupnému budování důvěry v právní řády různých členských států.¹⁴¹

K činnosti Eurojustu se váže také znění již zmíněného článku 5a Rozhodnutí, který ustavuje stálou koordinaci a výslovně tak naplňuje koordinační úlohu Eurojustu. Stálá koordinace probíhá prostřednictvím kontaktního místa stálé koordinace, které se skládá z jednoho zástupce, tzv. zástupce pro stálou koordinaci z každého členského státu, kterým, jak už víme, může být národní člen, jeho zástupce nebo asistent. Je-li žádost členského státu o justiční spolupráci zaslána přímo kontaktnímu místu stálé koordinace, celý proces se výrazně usměrňuje, protože zástupci pro stálou koordinaci musí být schopni jednat nepřetržitě a flexibilně (čl. 5a odst. 2, 3 Rozhodnutí o Eurojustu).

Činnost Eurojustu je tak přímo spjatá s jeho cíli a úkoly. Za činnost Eurojustu proto můžeme považovat jakoukoliv činnost národních členů a Kolegia, případně činnost zástupce pro stálou koordinaci, která vede k plnění cílů a úkolů stanovených Rozhodnutím a je v souladu s ustanoveními v tomto dokumentu obsaženými. Zejména se jedná o činnosti povahy koordinační, činnosti související s výměnou informací a informovaností vnitrostátních orgánů navzájem, dále pak činnosti související se společným postupem při vyšetřování a stíhání závažné přeshraniční kriminality.

Spolupráci národních orgánů činných v trestním řízení s Eurojustem a činnost Eurojustu v tomto ohledu se promítající do národní úpravy vymezuje § 31 zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Eurojust může v rámci své činnosti, jež byla rámcově vymezena výše, požádat příslušný orgán, který je v ČR činný v trestním řízení, o zahájení trestního řízení v určité věci, převzetí trestního řízení nebo trestního oznámení z jiného členského státu nebo o jejich předání do jiného členského státu, o vytvoření společného vyšetřovacího týmu a jiné podobné postupy zde uvedené. Je-li takto pravomoc vykonána Kolegiem anebo národním členem, nehraje v zásadě roli. Byť je úprava oddělena, musí být žádost vyřízena v obou případech

¹⁴¹ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 383.

bez zbytečného odkladu. Není-li žádosti vyhověno, musí být její odmítnutí odůvodněno. To v zásadě znamená, že k provedení výše uvedených úkonů má Eurojust pravomoc, ať už na úrovni národního člena nebo Kolegia, žádat, a členský stát má povinnost na žádost reagovat, nikoliv však povinnost žádosti vyhovět. Vzhledem k chybějící trestní jurisdikci Unie a skutečnosti, že Eurojust nepodléhá na úrovni EU soudní kontrole, je takovýto výklad jediný možný.¹⁴² Právě proto se orgány Unie, zejména pak Komise, upínají k vytvoření Úřadu evropského prokurátora, v návrhu nařízení, které jej zřizuje, se totiž s trestní jurisdikcí na úrovni Unie a soudní kontrolou ze strany vnitrostátních soudů, počítá¹⁴³, byť s působností výhradně k trestným činům porušujícím finanční zájmy Unie.

Co se činnosti Eurojustu na úrovni národního člena týče, je vhodné na tomto místě vymezit pravomoc, kterou vykonává. Národní člen je totiž nositelem dvojího druhu pravomoci – vykonává pravomoci Eurojustu a dále pravomoci, které mu jakožto národnímu členovi Eurojustu právní řád jeho domovského státu umožní.

Zatímco na úrovni Eurojustu je třeba se omezit pouze na pravomoc žádat, pomáhat a koordinovat, v případě českého vymezení pravomocí národního člena je ZMJS, co se povolených činností týče, nepřehlédnutelně širší.¹⁴⁴ Ustanovení § 29 ZMJS tak umožňuje, aby národní člen mimo jiné nahlížel do spisů, žádal o opis z evidence rejstříku trestů, údaje z centrální evidence obyvatel, zasílal žádosti do jiných členských států a tyto žádosti přijímal, účastnil se společného vyšetřovacího týmu aj. Nakolik se výčet těchto oprávnění může zdát shodný s pravomocemi, které národnímu členovi plynou z funkce státního zástupce přiděleného k Nejvyššímu státnímu zastupitelství a které jsou mu zachovány i po dobu jeho dočasného přidělení k Eurojustu, není tomu tak. Některé kompetence se sice s kompetencemi vyplývajícími z postavení státních zástupců překrývají, plnění úkolu národního člena v Eurojustu však přesahuje soustavu státního zastupitelství, protože pokrývá i tu část mezinárodní justiční spolupráce, kde v národní úpravě nevystupuje státní zástupce, ale soud, a proto zákonodárce v ZMJS přistoupil k tomuto výslovnému širšímu vymezení národního člena Eurojustu.¹⁴⁵

5.2 Vztah Eurojustu k dalším subjektům

Eurojust neexistuje v institucionálním vakuu a není proto možné předpokládat, že by mohl fungovat samostatně bez vazeb na další orgány či instituce zabývající se justiční a policejní

¹⁴² KUBÍČEK, POLÁK: *Zákon o mezinárodní justiční spolupráci...*, s. 87.

¹⁴³ čl. 25 a následující návrhu Nařízení rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (2013/0255 (APP)).

¹⁴⁴ KUBÍČEK, POLÁK: *Zákon o mezinárodní justiční spolupráci...*, s. 81- 82.

¹⁴⁵ Tamtéž, s. 82.

spoluprací. Představitelé Eurojustu si jsou vědomi, že pouze na základě dobře fungující spolupráce, řádného provádění stávajících dohod a větší integrace mezi ním a dalšími aktéry, bude potenciál Eurojustu plně využit, a ten tak bude schopen efektivního boje s přeshraniční kriminalitou.¹⁴⁶

Jak již bylo v předchozí kapitole zmíněno, vztah Eurojustu s dalšími subjekty upravuje přímo Rozhodnutí o Eurojustu, a to konkrétně v článku 25a a následujících, kde jsou postupně zmíněny vztahy k Evropské justiční síti, k Europolu, k Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) a dalším. Rozhodnutí zde upravuje i vztah s třetími státy a organizacemi, tedy se subjekty, které nespádají pod členskou ani institucionální základnu Evropské unie. Protože vztahu Eurojustu a nečlenských států EU včetně objasnění pojmu kontaktní místo a styčný pracovník justice byl již věnován prostor v kapitole třetí, zaměřím se na tomto místě již pouze na kontakty Eurojustu s Evropskou justiční sítí, Europolem a úřadem OLAF.

5.2.1 Eurojust a Evropská justiční síť

Evropská justiční nebo též soudní síť byla zřízena Společnou akcí o vytvoření Evropské justiční sítě z 29. června 1998.¹⁴⁷ Tato Společná akce byla nahrazena rozhodnutím Rady o Evropské soudní síti z 24. prosince 2008. Jedná se (na rozdíl od Eurojustu, který je povahy koordinační) o jednotku kooperační povahy. Jejím cílem je především napomoci zlepšení justiční spolupráce mezi členskými státy Evropské unie, a to zejména v oblasti boje proti závažné trestné činnosti (organizovaný zločin, korupce, nelegální obchod s drogami nebo terorismus). Spolupráce probíhá formou podpory neformálních přímých kontaktů mezi justičními orgány a orgány odpovědnými za justiční spolupráci a stíhání závažné trestné činnosti v rámci členských států Evropské unie.¹⁴⁸

Z úvodního popisu Evropské justiční sítě je více než zřejmé, že se její činnost bude do jisté míry s činností Eurojustu překrývat. Tyto dva orgány ovšem nejsou konkurenty, ale naopak partnery majícími společný cíl, kterého se snaží dosáhnout každý svými dostupnými prostředky. Faktem je, že jeden bez druhého by Eurojust a Evropská justiční síť mohly jen stěží efektivně existovat. Evropská justiční síť sice existovala již čtyři roky před vznikem Eurojustu, ovšem její činnost a význam se posílily až za jeho koexistence. K objasnění rozdílů mezi těmito dvěma orgány použiji srovnávací tabulku uveřejněnou v časopise *Trestní právo*.¹⁴⁹

¹⁴⁶ FLETCHER, Maria, LÖÖF, Robin, GILMORE, Bill.: *EU Criminal Law and Justice*. Cheltenham: Edward Elgar, 2008, s. 68-69.

¹⁴⁷ Společná akce o vytvoření Evropské justiční sítě ze dne 29. června 1998. Úř. věst. L 191/4-7 z 7. 7. 1998.

¹⁴⁸ Evropská justiční síť [online]. Nsz.cz [cit. 17. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.nsz.cz/index.php/cs/mezinarodni-spoluprace/evropska-justini-si>>.

¹⁴⁹ ZEMAN: *Eurojust...*, s. 17.

Evropská justiční síť	Eurojust
neformální síť	formálně ustavená organizace
horizontální úroveň	vertikální způsob práce
dobrovolnost	v závislostech na pravomocích národních členů možnost donucení
převážně bilaterální případy	složité bilaterální a multilaterální případy
cílem je zlepšení spolupráce	cílem je koordinace

Z předložené tabulky vyplývají hlavní diference jednotlivých subjektů. Zatímco Eurojust je formální organizací s právní osobností, Evropská justiční síť je neformálním fórem, kde se dvakrát ročně setkávají dva zástupci za každý členský stát, tzv. kontaktní osoby (body)¹⁵⁰ představující státní zástupce nebo soudce. Setkání organizuje a pořádá členský stát, který má v daném půlroce předsednictví v Radě. Zatímco do Eurojustu vysílají své zástupce členské státy jako stálé zástupce, kontaktní osoby, tedy státní zástupci a soudci, zůstávají ve svém původním pracovním zařazení na svém stávajícím pracovišti. Jejich účast na setkáních Evropské justiční sítě je považována za čestnou, proto je neplacená.

Spolupráce Evropské justiční sítě probíhá na horizontální úrovni mezi jednotlivými kontaktními osobami, zatímco u Eurojustu lze spatřovat i vertikální způsob práce, kdy Kolegium má rozsáhlejší pravomoci než národní členové. Národní členové pak mají větší pravomoci než kontaktní osoby Evropské justiční sítě, protože mohou v závislostech na svých pravomocích určitý postup nebo činnost jiného členského státu vynutit. Základním rozdílem pak nadále zůstává, jak již bylo v úvodu tohoto pojednání zmíněno, že úkolem Evropské justiční sítě je rozvoj spolupráce a úkolem Eurojustu koordinace. Přesto nelze říci, že by Evropská justiční síť byla bez významu, oba subjekty se svou činností doplňují a směřují ke společnému cíli – justiční spolupráci zajišťující bezpečnost Evropy a jejich občanů.

Kromě výše vytyčených odlišností mají Eurojust a Evropská justiční síť i mnoho společného. Jejich úzká spolupráce pramení ze samotného článku 25a Rozhodnutí, dle kterého národní členové Eurojustu informují kontaktní osoby Evropské justiční sítě o všech případech, které může tato síť řešit lépe. Dále je výslovně stanovena provázanost administrativního aparátu obou subjektů, kdy Evropská justiční síť může užívat administrativní zdroje Eurojustu.

Tajemník Evropské justiční sítě je dále pravidelně zván na jednání Kolegia a jediný permanentní orgán Evropské justiční sítě, generální sekretariát, sídlí ve stejné budově

¹⁵⁰ Českou republiku reprezentují v Evropské justiční síti například Přemysl Polák a Světlana Kloučková.

jako Eurojust. Již z těchto společných rysů je zřejmé, že oba subjekty byly od počátku předurčeny ke spolupráci, což se také od vzniku Eurojustu plní.

5.2.2 Eurojust a Europol

Evropský policejní úřad neboli Europol vznikl na základě Úmluvy o Europolu¹⁵¹ a zahájil svoji činnost v roce 1999. Jedná se o agenturu Evropské unie, jejímž cílem je efektivní působení a vzájemná spolupráce orgánů prosazujících právo při prevenci a boji proti formám závažné trestné činnosti s mezinárodním prvkem. Tato spolupráce spočívá zejména v rychlé a důvěrné výměně informací kriminálního zpravodajství, v poskytování operativní a strategické analýzy, koordinaci vyšetřování, v pořádání školení a kurzů, poskytování kontaktů na různá specializovaná pracoviště včetně vědeckých pracovišť forenzních oborů. Členy Europolu jsou státy Evropské unie a některé další státy mají s Europolem uzavřenu smlouvu o strategické nebo operativní spolupráci. Působnost Europolu se vztahuje na organizovanou trestnou činnost, terorismus a další formy závažné trestné činnosti, které se týkají dvou nebo více členských států takovým způsobem, který vzhledem k rozsahu, významu a následkům trestných činů vyžaduje společný postup členských států.¹⁵²

Z popsáných cílů a působnosti je zřejmé, že i s Europolem má Eurojust obdobný předmět zájmů, a mezi těmito dvěma agenturami musí existovat bližší vztah. Článek 26 Rozhodnutí o Eurojustu výslovně stanoví, že Eurojust s Europolem naváže a bude udržovat pracovní vztahy.

Tato na první pohled jasná blízkost a propojení dvou agentur s obdobným cílem a sídlem ve stejném městě však není bez problémů. Důvodem jsou odlišné představy policejních a justičních složek o jejich samotné spolupráci, respektive představy o vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Europol je agentura pro spolupráci policejní, Eurojust pro spolupráci justiční. Z toho plyne rozdílné vymezení pravomocí, ačkoliv působnost, tedy výčet sledovaných trestných jednání, je obdobná. Základním rozdílem je i právní základ, na kterém jsou jednotlivé agentury postaveny. Eurojust byl zřízen rozhodnutím Rady, zatímco Europol úmluvou. Z výročních zpráv Eurojustu je patrné, že menší ochota navázání bližší spolupráce byla od počátku ze strany Europolu.¹⁵³

Vzájemný vztah byl podrobněji definován v Dohodě mezi Eurojustem a Europolem ze dne 9. 6. 2004, která však zůstala velmi obecným základem pro další spolupráci, aniž by

¹⁵¹ Úmluva o zřízení Evropského policejního úřadu (Úmluva o Europolu). Úř. věst. L 121/37-66 z 15. 5. 2009.

¹⁵² POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Europol* [online]. Policie.cz, [cit. 17. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/clanek/europol-evropsky-policejni-urad.aspx>>.

¹⁵³ Například v roce 2005 byla ze strany Europolu zaslána Eurojustu jediná žádost o součinnost oproti 64 žádostem zasláným Eurojustem Europolu, z nichž bylo nicméně Europolem vyřízeno pouze 52 (viz Výroční zpráva Eurojustu pro rok 2005, s. 19).

přes vzhlednou deklaraci společných cílů na poli boje s trestnou činností jakkoli reflektovala skutečnost, že Europol a Eurojust jsou institucemi trestní spolupráce a tomu by mělo odpovídat též jejich úzké propojení. Zřejmá je však snaha obou institucí zachovat ve vztahu k té druhé co největší samostatnost.¹⁵⁴ Ačkoliv se uzavřením Dohody vztah Eurojustu a Europolu ujasnil a spolupráce prohloubila (možnost zřídit společné vyšetřovací týmy a analytické pracovní soubory), stále nebyl potenciál spolupráce těchto dvou aktérů trestněprávní spolupráce zcela využit. Proto byla podepsána a dne 1. ledna 2010 vstoupila v platnost revidovaná dohoda o spolupráci umožňující celou škálu nových možností pro lepší spolupráci mezi oběma organizacemi, zejména specifikováním situací, kdy začíná společná práce na případech.

Ve snaze umožnit mezi Europolem a Eurojustem výměnu informací s vyšším stupněm utajení, navrhl v roce 2010 Europol revizi srovnávací tabulky mezi jejich normami utajení a bezpečnosti pro zpracování informací. To by umožnilo výměnu informací až do úrovně "EU Top Secret". Jednání o novém memorandu o porozumění mezi Eurojustem a Europolem byla uzavřena v lednu 2011 a memorandum vstoupilo v platnost 15. února 2011.¹⁵⁵ Zdá se tedy, že se situace v rámci ochoty spolupracovat a vyměňovat relevantní informace výrazně zlepšuje. Postupně je překonáván paradox mezi Europolem a Eurojustem, které jakožto agentury trestní spolupráce jsou si navzájem velmi blízké (zejména cíle a úkoly) a zároveň na hony vzdálené (v ochotě sdílet své pravomoci). Otázkou však zůstává, nakolik je toto deklarované sblížení z pera Eurojustu tendenční a nakolik faktické, když od roku 2010 nejsou ve výročních zprávách žádné konkrétní informace a spolupráce těchto dvou jednotek je zde vymezována stále jen velmi obecně. Jako jeden z posledních společných projektů vyvolaných potřebou reagovat na moderní formu kriminality lze zmínit spolupráci Europolu a Eurojustu v Evropském centru pro boj proti kyberkriminalitě, který zahájil činnost v roce 2013.¹⁵⁶

5.2.3 Eurojust a Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)

OLAF (European Anti-Fraud Office) je orgán Unie zřízený¹⁵⁷ v roce 1999 za účelem boje proti podvodům a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Společenství. Jedná se o orgán, který provádí administrativní vyšetřování podvodů nebo finančních nesrovnalostí proti finančním zájmům Evropské Unie.

¹⁵⁴ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 376.

¹⁵⁵ Výroční zpráva Eurojustu za rok 2010, 53-54.

¹⁵⁶ Výroční zpráva Eurojustu za rok 2013, s. 43, dostupná též na <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202013/Annual-Report-2013-CS.pdf>.

¹⁵⁷ Rozhodnutí Komise 1999/352/ES, ESUO, Euratom ze dne 28. dubna 1999 o zřízení Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). Úř. věst. L 136, 31. 5. 1999.

Vzájemný vztah Eurojustu a úřadu OLAF upravuje již přímo Rozhodnutí o Eurojustu, a to v článku 26. Ten uvádí, že OLAF může na vlastní žádost nebo z podnětu Eurojustu přispívat k práci Eurojustu při koordinaci postupů vyšetřování a stíhání v oblasti ochrany finančních zájmů Evropských společenství, pokud proti této aktivitě nejsou příslušné vnitrostátní orgány. Tímto ustanovením je provázanost úřadu OLAF s Eurojustem zřejmá. Ke spolupráci docházelo již od samého vzniku Eurojustu, přestože OLAF byl součástí tehdejšího prvního pilíře a Eurojust pilíře třetího. OLAF byl také prvním subjektem, se kterým Eurojust uzavřel dohodu. Jednalo se o Memorandum o porozumění ze dne 14. 4. 2003. Tento dokument lze na rozdíl od dohody s Europolem co do významu a definování spolupráce hodnotit kladně.

Obě instituce mají povinnost se navzájem informovat o případech, které se dotýkají zájmu druhého, a zároveň si mají poskytovat nezbytnou součinnost, zejména v podobě vyřizování vzájemných dožádání. Aktuálně se spolupráce mezi těmito orgány justiční spolupráce vyvíjí dobře. V roce 2008 byla implementována Praktická dohoda mezi Eurojustem a úřadem OLAF, která nadále rozšířila možnosti spolupráce. Došlo ke zvýšené výměně postoupených případů, souhrnných hlášení případů, informací týkajících se případů a pravidelných aktualizací o probíhajících případech. Nadále úspěšně probírají i pravidelná styčná setkání a výměnný program.

6 Eurojust a Úřad evropského veřejného žalobce

6.1 Právní základ Úřadu evropského veřejného žalobce

Jak bylo již v kapitole 1.5 nastíněno, Lisabonská smlouva, konkrétně článek 86 Smlouvy o fungování Evropské unie¹⁵⁸, zavádí možnost vytvoření z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce (European Public Prosecutor's Office, dále též jen jako Úřad nebo EPPO). Ustanovení se dá v praxi vyložit tak, že pokud by Evropský parlament takovýto návrh schválil a následně i Rada by jej jednomyslně odsouhlasila, přestal by Eurojust existovat a jeho přeměnou by vznikl Úřad evropského veřejného žalobce. Je rovněž možný tento postup při shodně nejméně devíti členských státech v rámci tzv. posílené spolupráce, ale je otázkou, zda by tento přístup nebyl spíše negativním prohloubením tzv. vícerychlostní Evropy, kdy by některé státy přenechaly pravomoc evropskému prokurátorovi a jiné nikoliv, a nebyly by tak z hlediska kvality integrace na stejné úrovni.

Problematická by byla rovněž činnost Úřadu, kdyby mohl svoji pravomoc vykonávat pouze na území zapojených členských států. Smlouva o fungování EU ve stejném článku tuto myšlenku ještě více rozvádí a stanoví příslušnost tohoto úřadu. Úřad má být příslušný, samostatně nebo případně ve spolupráci s Europolem, k vyšetřování a stíhání pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie a jejich předávání před soud. Před příslušnými soudy členských států by pak představitel Úřadu zastával v souvislosti s těmito trestnými činy úlohu veřejného žalobce (čl. 86 odst. 2 SFEU). Jak uvádí Klip¹⁵⁹, z daného vyjádření odstavce dva je zřejmé, že EPPO má nejen rozhodovat, které z vyšetřovaných případů postaví před soud, ale také před národní soud kterého členského státu bude podána obžaloba. Díkce tohoto ustanovení by pak mohla vyvolávat možnost svobodného rozhodnutí evropského prokurátora, zda podá obžalobu, tedy zda postaví pachatele před soud, anebo věc třeba vyřídí mimosoudně. Klip vidí další problém rovněž v uložení sankcí podle národního práva členského státu, kde dané soudní řízení bude probíhat. Nevyjasněnou otázkou zůstává, zda bude ustaven jednotný rámec tzv. evropských sankcí, anebo bude EPPO limitován pravidly sankcionování národního státu?

¹⁵⁸ článek 86 SFEU:

Pro boj proti trestným činům poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Unie může Rada zvláštním legislativním postupem formou nařízení vytvořit z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce. Rada rozhoduje jednomyslně obdržení souhlasu Evropského parlamentu.

¹⁵⁹ KLIP, André. *European Criminal Law. An Integrative Approach*. 2. vydání. Cambridge: Intersentia Publishing Ltd., 2012, s. 461.

Nařízením, kterým rada schválí přeměnu Eurojustu v Úřad, má být dále vymezen status Úřadu, podmínky pro výkon jeho funkcí, procesní pravidla platná pro jeho činnost, jakož i pravidla dokazování a pravidla pro soudní přezkum procesních úkonů učiněných Úřadem (čl. 86 odst. 3 SFEU). Článek 86 dále v odstavci 4 umožňuje Evropské radě přijmout rozhodnutí rozšiřující pravomoci Úřadu tak, aby zahrnovaly boj i proti další závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem, nejen proti stávající kriminalitě poškozující finanční zájmy EU, čímž by mohlo dojít k přiblížení pravomocí Úřadu a Eurojustu.

Takto je právní základ vzniku Úřadu vymezen přímo v SFEU a z tohoto ustanovení vycházejí všechny dostupné modely a teorie vzniku evropského prokurátora. Faktem zůstává, že vzhledem k jazykovému výkladu citovaného ustanovení vyznívala jeho původní interpretace skutečně směrem k nahrazení nebo transformaci Eurojustu v Úřad. Dnes je již představa mnohem konkrétnější, existuje návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce a této problematice je v posledních letech věnována výrazná pozornost. Následující závěrečný text práce se tak po historické odbočce k podobě evropského prokurátora očima Corpus Juris bude věnovat uvažovaným modelům vzniku Úřadu a analýze návrhu zmíněného nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského prokurátora.

6.2 Úřad evropského veřejného žalobce podle Corpus Juris

Kapitola 2.1 byla věnována projektu Corpus Juris a Corpus Juris 2000, které nastínily, že myšlenka evropského prokurátora položená Lisabonskou smlouvou, respektive Smlouvou o fungování EU, není myšlenkou novou. Již v roce 1995 při práci na evropském kodexu trestního práva spatřil tento projekt světlo světa. V té době to byl však nápad nereálný, vzhledem k neochotě členských států jakkoliv podrobovat spolupráci v trestních věcech svoji státní suverenitě. Corpus Juris, ač byl ve své verzi z roku 2000 po připomínkovém řízení odborníků z celé Evropy upraven, předběhl svoji dobu a zůstal pouze smělostým projektem. Až s přípravou Ústavy pro Evropu se Konvent k myšlence evropského prokurátora vrátil a jako základ použil právě nerealizované projekty Corpus Juris a Corpus Juris 2000. Než se tedy dostaneme k pojednání o současné perspektivě postupu podle článku 86 SFEU, zmíním zde ve stručnosti, jak měl Úřad dle studie Corpus Juris vypadat, a jaký model se stal inspirací soudobému pojetí evropského prokurátora.

Úřad evropského veřejného žalobce má zastávat klasickou roli veřejného žalobce pro stíhání trestných činů, pro které je stanovena jeho pravomoc. Vyšetřování vedená Úřadem mají být neveřejná, naopak hlavní líčení a vyhlášení rozsudku probíhá veřejně. Úřad má mít

následující strukturu. V čele stojí ředitel se sídlem v Bruselu a v hlavních městech členských států působí evropský delegovaný veřejný žalobce. Tuto organizační strukturu kopírují i pravomoci, které jsou rozdílné pro ředitele a pro veřejné žalobce členských států. Ředitel by měl právo zahájit řízení a dále dozorovat a koordinovat vyšetřování vedené delegovanými žalobci. Do společné působnosti ředitele a delegovaných žalobců by patřila oprávnění vyslýchat svědky a obviněné, opatřovat důkazy, žádat o vzetí do vazby nebo nařídít domovní prohlídku. Pravomoci delegovaných žalobců by v odůvodněných případech (lepší časová dostupnost, vhodnost, efektivnost) byly přeneseny na příslušný národní orgán, který by byl v takovém případě vázán úpravou v Corpus Juris.¹⁶⁰ Zde lze spatřovat jeden ze základních důvodů, proč byl projekt Corpus Juris od samého počátku odsouzen k neúspěchu. Představa, že by se členské státy v devadesátých letech 20. století dobrovolně zavázaly podřídit činnost národních orgánů činných v trestním řízení evropskému dokumentu, je nyní, s odstupem patnácti let, utopii.

Jak již bylo zmíněno, veřejný žalobce by zastupoval obžalobu přímo u národních soudů, trestní věci by tedy nebyly předkládány Evropskému soudnímu dvoru, ale konkrétnímu příslušnému národnímu soudu. Úřad je nezávislý také na dalších orgánech a institucích Unie, jakož i na národních orgánech a státních zastupitelstvích, přičemž by měl ale jejich vztah přes nezávislost být založen na úzké spolupráci. Veškeré úkony, at' již konány kterýmkoliv členem Úřadu, jsou činěny jménem celého orgánu a podléhají proto souhlasu ředitele.¹⁶¹ V rukou ředitele Úřadu by tak byla soustředěna výrazná pravomoc za situace, kdy by nebyl podřízen žádnému z orgánů ani institucí EU, což rovněž návrhu v očích členských států na přijatelnosti nepřidalo.

Další funkcí, kterou Corpus Juris v souvislosti s Úřadem evropského veřejného žalobce zavádí, je tzv. soudce svobod (Judge of Freedoms). Ten je jmenován každým členským státem ze soudců toho soudu, u kterého působí delegovaný evropský žalobce. Corpus Juris rovněž obsahuje pravidla trestního řízení, která mají být aplikována při řízení před národními soudy, pokud však některá záležitost není v Corpus Juris upravena, lze použít národní právní úpravu.

Stejně jako klasické řízení před národními soudy, bylo by i řízení za účasti evropského žalobce dvojinstanční, přičemž druhoinstančním soudem má být příslušný odvolací soud národního státu, ve kterém řízení probíhá.

Novinkou by byla možnost podání odvolání za splnění určitých podmínek rovněž k Evropskému soudnímu dvoru.¹⁶² V tomto ohledu nelze pominout zásadní problematické aspekty této úpravy. Předně, pokud by měl evropský prokurátor používat v neupravených

¹⁶⁰ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 411-412.

¹⁶¹ PIKNA: *Evropský prostor svobody...*, s. 319.

¹⁶² Tamtéž, s. 320.

oblastech národní legislativu, nemůžeme se zbavit nebezpečí, že by v závislosti na národních úpravách členských států probíhalo trestní stíhání v každé zemi odlišně, což by porušovalo zásadu rovnosti v přístupu k pachatelům dle toho, ve které zemi budou stíháni. V tomto ohledu by pak bylo třeba klást velký důraz na harmonizaci procesních předpisů členských států, aby se toto nebezpečí eliminovalo. Podání odvolání proti rozhodnutí národního soudu členského státu k Evropskému soudnímu dvoru, ať již státním zástupcem či obviněným, je problematické samo o sobě a stanovení příslušnosti dvou odvolacích soudů je z mého pohledu jevem nežádoucím, který by byl v rozporu s principem právní jistoty.

Úřad evropského veřejného žalobce má být informován o všech zaznamenaných trestných činech, které by mohly naplnit některou z vymezených skutkových podstat uvedených v kapitole 2.1 této práce. Se vznikem Úřadu by tak vznikla informační povinnost nejen pro národní orgány činné v trestním řízení (tedy nejen policie, státní zástupci, ale i zaměstnanci daňových či celních úřadů), tak rovněž pro orgány unijní (Úřad pro boj proti podvodům OLAF). Pravomoc by měla být dále upravena tak, že vyjde-li v průběhu vyšetřování v národním státě najevo, že čin, pro který probíhá vyšetřování, naplňuje skutkovou podstatu některého z trestných činů vymezených v Corpus Juris, spis musí být bezodkladně postoupen Úřadu.¹⁶³ Ani v tomto ohledu nelze očekávat nadšené přijetí povinností národních orgánů činných v trestním řízení ze strany Unie, nehledě na ochotu předávat probíhající trestní řízení evropskému prokurátorovi.

Toto jsou základní pravidla, na kterých je vystavěno fungování Evropského veřejného žalobce, jak je popsáno v Corpus Juris.¹⁶⁴ Přestože je již zřejmé, že Úřad evropského veřejného žalobce nevznikne podle tohoto modelu, stal se dokument významnou inspirací pro vytvoření dalších myšlenek a úvah de lege ferenda. Za všechny je třeba zmínit Zelenou knihu o trestněprávní ochraně finančních zájmů ES a zřízení Úřadu veřejného žalobce¹⁶⁵, která měla projekt představit širší veřejnosti a zjistit možnosti implementace této právní úpravy. Některá východiska vymezená v Corpus Juris však můžeme spatřovat i v aktuálním návrhu Nařízení rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. V dalších částech textu bude díky tomuto krátkému exkurzu možné posoudit vliv patnáct let starého, nadčasového dokumentu, na soudobou legislativu Unie, respektive její návrh.

¹⁶³ TOMÁŠEK: *Europeizace trestního práva...*, s. 410-411.

¹⁶⁴ Corpus Juris 2000 (Draft agreed in Florence) [online]. Ec.europa.eu, [cit. 14. dubna 2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/fwk-green-paper-corpus/corpus_juris_en.pdf>.

¹⁶⁵ Zelená kniha o trestněprávní ochraně finančních zájmů ES a zřízení Úřadu veřejného žalobce COM (2001) 715 v konečném znění z 11. 12. 2001.

6.3 Prvotní úvahy nad zřízením Úřad evropského veřejného žalobce

Na tomto místě bych se chtěl věnovat vývoji na poli Eurojustu i členských států v kontextu s možným postupem podle článku 86 SFEU nastoleným s platností Lisabonské smlouvy v prosinci roku 2009. Od samotného zveřejnění jejího textu se toto ustanovení stalo zdrojem mnoha diskuzí a spekulací a to jak v celé řadě fór od odborných, přes politické až po diskuze laické veřejnosti uváděné v médiích. Nejběžnějším a nejzávažnějším argumentem odpůrců bylo od počátku přesvědčení, že by okruh trestných činů, které mají být evropským veřejným žalobcem stíhány, skutečně zůstal pouze v relaci trestné činnosti související s finančními zájmy Unie. Více pravděpodobné se naopak zdálo, že finanční zájmy jsou jen prvním krokem a postupně bude působnost evropského veřejného žalobce rozšířena i na jiné druhy kriminality, což by nutně znamenalo pokročit v harmonizaci definic řady trestných činů, až třeba k modelu evropského trestního zákoníku, jehož předobraz byl projekt Corpus Juris. Tento obraz však mnoho členských států s ohledem na požadavek zachování jejich suverenity v trestních věcech samozřejmě odmítlo.¹⁶⁶

Za tradičně odmítavé země jsou od počátku považovány Velká Británie, Irsko, ale i například Česká republika, která se však v diskuzi příliš neprojevovala. Dále poněkud překvapivě nejsou této změně nakloněni ani Německo a Francie, obecně prointegračně zaměřené státy. Tyto členské země preferují jednoznačně stávající model trestní spolupráce. Ten je ve značné míře závislý na vůli členských států využívat služeb Eurojustu a překvapivě, nebo možná naopak právě proto, tyto státy, které se k evropskému veřejnému žalobci staví nejkritičtěji, byly v roce 2007, tedy těsně před zakotvením této myšlenky do primárního práva EU, nejčastějšími zeměmi využívajícími služeb Eurojustu.

Nejvíce případů prostřednictvím Eurojustu řešila v tomto roce Velká Británie (104 případů), dále Německo (83 případů), Francie (77 případů) a na čtvrtém místě poměrně nečekaně Česká republika se 76 případy.¹⁶⁷ V roce 2008 se mezi nejvíce dožadující státy připojilo ještě Nizozemí a Itálie, jež v tomto roce obsadily první dvě příčky. V dalších dvou letech se přidává ještě Rakousko, jinak je základna nejčastěji dožadujících států stabilní. Mezi dožádanými zeměmi převládají stabilně po celá léta Španělsko, Velká Británie, Francie a Itálie. Zajímavý je fakt, že právě členské státy, které deklarují odmítavý postoj vůči evropskému žalobci, mají největší počet zaregistrovaných případů v Eurojustu. Z toho lze dovodit, že státy

¹⁶⁶ TOMÁŠEK, Michal. *Evropský veřejný žalobce přichází* [online]. Ceskenoviny.cz, 21. května 2008 [cit. 23. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/evropsky-verejny-zalobce-prichazi/313769>>.

¹⁶⁷ Výroční zpráva Eurojustu za rok 2007, s. 19.

nejsou a priori proti justiční spolupráci v trestních věcech ani proti jejímu prohlubování, ovšem nebyly pro ně akceptovatelné takto výrazné a rychlé změny představující zásadní průlom do tradičního pojetí trestněprávní politiky.

Naopak Evropská komise, prezentovaná v tzv. druhé Barossově komisi eurokomisařkou pro spravedlnost, základní práva a občanství, Viviane Redingovou z Lucemburska, se zdála být úmyslu vytvoření evropského prokurátora nakloněná a snažila se jej od počátku prosazovat. Přitom bylo, i vzhledem k výše uvedenému, již od počátku uvažování tohoto modelu justiční spolupráce jasné, že se pro tento krok nepodaří získat podporu všech členských států. Je tak třeba počítat s využitím institutu posílené spolupráce, kterou SFEU rovněž v článku 86 umožňuje, a to za účasti minimálně devíti států. Získání devíti prointegračně založených států se po prvotním zhodnocení myšlenky zdálo být již pravděpodobnější.¹⁶⁸ Tím se však ještě více prohloubí vícerychlostní rys Evropy, což může v konečném důsledku celou integraci, a to nejen v oblasti spolupráce v trestních věcech, zpomalit, a celé snahy učinit kontraproduktivními.

Sám Eurojust pojal svoji úlohu zodpovědně a v roce 2009 schválil zřízení pracovní skupiny zabývající se budoucím vývojem Eurojustu s cílem zvážit možný vývoj ve smyslu ustanovení článku 85 (posílení Eurojustu) a článku 86 (transformace Eurojustu na Úřad veřejného žalobce).

Hlavním cílem této nově vzniklé skupiny bylo podporovat vnitřní diskusi na základě zkušeností Eurojustu a přispívat do diskusí v různých evropských institucích a fórech. Tato pracovní skupina se od roku 2010 pravidelně scházela a každoročně pořádala výjezdní semináře zaměřené právě na diskusi o budoucnosti Eurojustu. V září 2010 se tak v belgických Bruggách sešlo přes 120 expertů zahrnující akademiky, zástupce členských států, institucí a orgánů EU.¹⁶⁹

Závěrem tohoto semináře pořádaného pod názvem „Eurojust a Lisabonská smlouva: směrem k efektivnější činnosti“ byl dokument zveřejněný Radou.¹⁷⁰ První setkání nad touto problematikou se však ještě neslo v duchu nejasností ve výkladu předmětných ustanovení Lisabonské smlouvy. Zástupci členských států i odborné veřejnosti jakoby se báli říct jasné stanovisko, všechny debaty skončily prohlášením, že diskuse musí dále pokračovat. Za Belgie vyjádřil jako jeden z mála konkrétní postoj národní ministr spravedlnosti Stefaan De Clerk. Ten ve svém příspěvku zdůraznil význam zlepšení soudní spolupráce v trestních věcech a prohlásil, že se jedná o jednu z priorit tehdejšího belgického předsednictví. Dále však

¹⁶⁸ BŘICHÁČEK, Tomáš. *Trojští koně z bruselské stáje* [online]. Revuepolitika.cz, 17. února 2010 [cit. 22. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.revuepolitika.cz/clanky/1252/trojsti-kone-z-bruselske-staje>>.

¹⁶⁹ Výroční zpráva Eurojustu pro rok 2010, s. 61.

¹⁷⁰ Závěry ze strategického semináře organizovaného Eurojustem a předsednictvím Belgie (Conclusion of the strategic seminar organised by Eurojust and Belgian Presidency). 17625/1/10 REV 1.

poznámenal, že vytvoření evropské prokuratury je ambiciózní projekt, jenž je nutné důkladně uvážit před započítím s jakýmikoliv konkrétními kroky.¹⁷¹

Ve výroční zprávě Eurojustu za rok 2011 se již hovoří konkrétněji, a to v tom smyslu, že v současné době jsou připravovány návrhy předpisů upravující postavení Eurojustu a Úřad evropského veřejného žalobce, které měly být (a také nakonec, jak již bylo opakovaně uvedeno, byly) v roce 2013 předloženy zúčastněným stranám k projednání v parlamentech členských států.¹⁷² I v roce 2011 proběhly zasedání pracovní skupiny pro budoucnost Eurojustu včetně semináře, který se uskutečnil v květnu roku 2011 v maďarské Budapešti. Závěry semináře tentokrát nazvaného „Eurojust: nové perspektivy v justiční spolupráci“ byly opět vydány jako dokument rady.¹⁷³ Zde se setkáváme mnohem více, než debatou nad přeměnou Eurojustu v Úřad evropského veřejného žalobce, s uvažováním postupu podle článku 85 Lisabonské smlouvy, který je namísto transformace Eurojustu zaměřen na jeho posílení, respektive na posílení evropské justiční spolupráce a prohloubení dosavadní spolupráce Eurojustu s Europolem, Evropskou justiční sítí a úřadem OLAF.

Koordinátor stálého zastoupení Maďarska (toho času předsednické země v Radě) při EU, Peter József Csonka, ve svém příspěvku výslovně prohlásil, že za efektivnější, než se soustředit paralelně na obě možné varianty dle Lisabonské smlouvy, tj. posílení i transformace, považuje zaměřit se na postup dle článku 85. K tomuto dodává, že přes veškerý respekt k pokroku, který Eurojust za téměř 10 let fungování prokázal, nedošlo za celou dobu k výraznému kvalitativnímu skoku v justiční spolupráci, a to i přes revizi Rozhodnutí o Eurojustu v roce 2008. Článek 85 Lisabonské smlouvy, ke kterému byl na semináři v Budapešti upínán zrak více než kdy jindy, je však považován za podklad pro konkrétní možnost přeměnit Eurojust z prostého mediátora a hráče na horizontální úrovni spolupráce v hráče nadaného pravomocemi potřebnými pro akceschopnost na úrovni vertikální integrace.¹⁷⁴

Rozporuplné reakce byly očekávány i v návaznosti na předložení návrhu nařízení upravujících status evropského prokurátora, které Rada v roce 2013 předložila národním parlamentům. Přinejmenším ze strany tradičních odpůrců dalšího postupu integrace, jakým je například Velká Británie, se namísto nadšených ovací ozývaly nepříznivé reakce.¹⁷⁵ Nejen Velká Británie však nakonec prezentovala svoje negativní stanovisko, možná proto téměř dva roky od předložení návrhu není legislativní proces u konce, což svědčí o velké kontroverzi celé

¹⁷¹ Tamtéž, s. 2.

¹⁷² Výroční zpráva Eurojustu za rok 2011, s. 58.

¹⁷³ Závěry ze strategického semináře organizovaného Eurojustem a předsednictvím Maďarska. (*Conclusion of the strategic seminar organised by Eurojust and Hungarian Presidency*), 14428/11.

¹⁷⁴ Tamtéž, s. 26.

¹⁷⁵ BRAND, Constant. *Commission calls for EU Public Prosecutor* [online]. European.Voice.com, 27. května 2011 [cit. 23. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.politico.eu/article/commission-calls-for-eu-public-prosecutor/>>.

problematiky. Pro srovnání, legislativní proces přijetí Rámcového rozhodnutí o Evropském zatýkacím rozkazu, který se zdál být doposud největším zásahem do trestněprávních předpisů členských států a který skončil před Ústavním soudem nejednoho z nich, trval necelých devět měsíců.¹⁷⁶ Než se však podrobněji dostaneme k návrhu rozhodnutí, zbývá, v návaznosti na výše uvedený vývoj po zveřejnění Lisabonské smlouvy, analyzovat modely, které v souvislosti se vznikem Úřadu přicházely do úvahy, a zhodnotit tak, zda Komisí zvolený model pro návrh nařízení lze považovat za ten nejvhodnější.

6.4. Modely vzniku Úřadu evropského veřejného žalobce

Činnostmi a posláním Eurojustu se zabývala převážná část této práce, projekt evropského prokurátora byl podrobně představen teprve v této kapitole. Je proto vhodné se nyní zamyslet, zda je nastíněný postup dle čl. 86 Smlouvy o fungování EU, tedy vznik EPPO „z Eurojustu“, tím nejvhodnějším způsobem, jak dát vzniknout Úřadu evropského prokurátora. Následující srovnání Eurojustu s EPPO se zaměřuje na základní rysy každého z nich, chci poukázat, nakolik jsou tyto dvě instituce odlišné, a že jedna nemůže bez dalšího nahradit druhou.

Zatímco Eurojust má za cíl koordinovat činnost členských států aby tak dostal přidanou hodnotu v rámci zjednodušení a zrychlení řízení se zahraničním subjektem, EPPO by sám prováděl vyšetřování, což je první zásadní odlišnost. Zatímco Eurojust má všeobecné kompetence v rámci v podstatě všech trestných činů¹⁷⁷, EPPO by byl zaměřen pouze na trestnou činnost zaměřenou proti finančním zájmům Unie. Eurojust je kolegiální orgán jednotlivých národních členů se stejným postavením a pravomocemi ve vztahu k ostatním národním členům, EPPO předpokládá hierarchii, kdy jednotlivec, evropský prokurátor, bude nadřízen národním delegovaným veřejným žalobcům. Zatímco Eurojust pouze koordinuje postup a zajišťuje rychlejší vyřizování žádostí o právní pomoc, EPPO by sám měl rozhodovací pravomoc. Eurojust se nikterak neúčastní na trestních řízeních, EPPO by byl procesní stranou daného řízení před soudem.

Z výše uvedeného je patrné, že tyto dvě instituce jsou vystavěny na jiných principech, slouží jiným cílům a mají v rámci evropského justiční spolupráce naprosto odlišný význam a účel. Proto představa, že bude Eurojust po více než dvanácti letech v zásadě úspěšné činnosti bez náhrady nahrazen Úřadem evropského prokurátora, se jeví jako nevhodná, a byl by to zcela jistě v rámci spolupráce členských států v trestních věcech krok zpět. To si uvědomují

¹⁷⁶ Konkrétně od 19. 9. 2001 do 13. 6. 2002. viz [online]. Eur-lex.europa.eu [cit. 23. dubna 2015]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:32002F0584>>.

¹⁷⁷ Viz čl. 4 odst. 2 konsolidovaného znění Rozhodnutí Rady o Eurojustu (5347/3/09 REV 3)

i představitelé Eurojustu a odborníci touto problematikou napříč EU se dlouhodobě zabývající. Proto se neustále uvažuje, zda výraz „creation EPPO from Eurojust“ jak je v originále Smlouvy o fungování EU uvedeno, skutečně znamená vytvoření EPPO „z“ Eurojustu, tedy na místo Eurojustu, nebo by se dalo ustanovení čl. 86 vyložit i jinak, pro existenci obou institucí, ať již bude jejich vztah jakýkoliv. V této souvislosti se hovoří o třech modelech vzniku EPPO¹⁷⁸, které vycházejí nejen z čl. 86, ale rovněž z čl. 85 Smlouvy o fungování EU, který umožňuje Evropskému parlamentu a Radě formou nařízení přiznat Eurojustu i některé pravomoci, které jsou plánovány pro EPPO, zejména zahájení trestního stíhání v rámci trestné činnosti týkající se finančních zájmů EU. Tohoto postupu lze dosáhnout jednodušeji, protože zde není vyžadována jednomyslnost na poli Rady, jako tomu je v případě čl. 86, ale postačí schválení řádným legislativním procesem.

Výše zmíněné interpretační úvahy nad vznikem Úřadu evropského prokurátora „z“ Eurojustu nechaly vzniknout celé řadě možností a z uvažovaných modelů by se dalo nalézt až sedm možných interpretací.¹⁷⁹ Na tomto místě se však podrobně zaměřím jen na tři základní modely pocházející z příspěvku Hanse G. Nilssona předneseném na konferenci k desetiletému výročí Eurojustu.¹⁸⁰ První uvažovaný model vycházel z čl. 86 Smlouvy o fungování EU a naplňoval výše uvedenou vizi EPPO v Corpus Juris, tedy předpokládal kreaci samostatné osoby evropského prokurátora, který by jednal na unijní úrovni v rámci územní působnosti participujících členských států, kterých musí být minimálně devět, jak již bylo řečeno, aby byl vůbec tento postup dle čl. 86 SFEU možný. Jeho pravomoci a organizaci úřadu dle Corpus Juris již byla věnována pozornost výše a tento model by tedy naplnil prvotní koncepci z roku 1997. EPPO by dostal konkrétní tvář evropského prokurátora, který by činnost celého úřadu zašitoval. Evropský prokurátor by měl z hlediska pravomocí výsadní postavení při stíhání trestných činů

¹⁷⁸ K modelům existuje celá řada zdrojů, většinou ovšem vycházejí a nejrůzněji kombinují modely uvedené v Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office. SWD(2013) 274 v konečném znění, s. 30 – 34.

¹⁷⁹ V úvahu přichází celá řada možných interpretací, L. Hamran a E. Szabová shrnuli všechny dosavadní uvažované modely do následujícího přehledu:

1. Eurojust se na základě progresivního nárůstu pravomocí Kolegia a národních členů se postupně stane EPPO.
2. EPPO bude vytvořen jako specializovaná jednotka v rámci struktury Eurojustu.
3. EPPO se spojí s Eurojustem, aby tak vznikl jeden orgán, ale s rozdílnými postupy při přijímání rozhodnutí.
4. EPPO se stane dalším členem Eurojustu, jehož zástupce se bude v případech projednávání trestných činů poškozujících finanční zájmy EU účastnit zasedání Kolegia.
5. EPPO bude pracovat jako Kolegium, které bude na národní úrovni reprezentované národními členy Eurojustu.
6. EPPO bude založen jako samostatný subjekt, který bude stát mimo strukturu Eurojustu.
7. Eurojust a EPPO se budou vyvíjet jako samostatné orgány s rozdílnými úlohami, přičemž mezi nimi bude existovat velmi úzké propojení a spolupráce.
8. EPPO by měl být vytvořen jako samostatný orgán, který bude podporovaný týmem a sekretariátem poskytnutým Eurojustem. Viz HAMRAN, Ladislav, SZABOVÁ, Eva. Úřad evropského prokurátora – cui bono? *Justičná revue*, 2012, č. 8-9, s. 1056 – 1068.

¹⁸⁰ NILSSON, G. Hans. *Finding a design for EPPO and Eurojust*. Prezentace z konference „10 Years of Eurojust“ konané ve dnech 15. – 16. 11. 2012 v Haagu.

porušujících finanční zájmy EU a role členských států by byla omezena pouze na případy, kdy by EPPO nemohl vyšetřování převzít a přenechal je národním orgánům činným v trestním řízení.

Klip tento model přirovnává k výsadnímu postavení ad hoc ustavených mezinárodních trestních tribunálů – pro bývalou Jugoslávii a pro Rwandu.¹⁸¹ Dosažení tohoto modelu bylo samotným autorem považováno za značně komplikované z důvodu nutné jednomyslnosti v Radě. Negativním důsledkem by vzhledem k doslovnému postupu vzniku EPPO z Eurojustu byla ztráta činnosti, kterou vykonává Eurojust. Proto i v tomto modelu existuje modifikace, dle které by Eurojust zůstal zachován a nový úřad evropského prokurátora by fungoval vedle něj a stal se dalším členem Kolegia v případě, že by se otázka justiční spolupráce týkala ochrany finančních zájmů Unie.

Druhý model předpokládá postupný přerod Eurojustu v EPPO na základě čl. 85 Smlouvy o fungování EU. Tedy Eurojustu budou rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady postupně přiznány některé pravomoci plánované pro EPPO v rámci trestné činnosti proti finančním zájmům EU, přitom však původní činnost Eurojustu s jeho všeobecnými kompetencemi při koordinaci zůstane zachována. Změna názvu Eurojust na EPPO je pak již otázkou dohody, přičemž vzhledem k tomu, že zůstane zachována i původní činnost Eurojustu, považoval bych za vhodnější ponechat tento název a v rámci Eurojustu pouze zřídit platformu označenou jako EPPO. Výhodou tohoto postupu je, že pro rozhodnutí Rady v tomto ohledu postačí řádný legislativní proces.

Třetí model vychází z kombinace článků 85 a 86 Smlouvy o fungování EU a jedná se o tzv. kolegiální model. EPPO vznikne transformací Eurojustu a bude tvořen Kolegiem participujících členských států v případě, kdy se věc bude týkat závažné trestné činnosti proti finančním zájmům EU. Když se bude záležitost týkat jiného druhu trestné činnosti, budou členové tohoto Kolegia spolupracovat s ostatními národními členy neparticipujících členských států v rámci Kolegia Eurojustu, tedy v takovém případě zůstane zachována i současná činnost Eurojustu, navíc posílená o pravomoci dle čl. 85 (možnost zahájit vyšetřování v případech proti finančním zájmům EU). Pro realizaci tohoto modelu se však musí shodnout alespoň devět členských států, když jednomyslnost lze pravděpodobně, vzhledem k postojům členských států, již předem vyloučit.

Osobně považuji první model za nereálný a nevhodný, naopak další dva jsou o poznání představitelnější. Druhý model by byl však během na dlouho trvat, protože přiznávání pravomocí Eurojustu by bylo zcela jistě postupné a pozvolné, opět narážející na neochotu členských států posilovat unijní aspekt trestněprávní spolupráce. Proto se v podstatě nejpravděpodobnějším jeví

¹⁸¹ KLIP: *European Criminal Law*..., s. 462.

třetí model, kdy sice nelze spoléhat na jednomyslnost, ale lze uvažovat o posílené spolupráci devíti států, jejichž národní členové by na jedné straně tvořili Úřad evropského veřejného žalobce v případě trestné činnosti ohrožující finanční zájmy EU a na druhé straně, spolu s ostatními na EPPO neparticipujícími členy, Kolegium Eurojustu, který by takto nezanikl a navázal na první dekádu úspěšné činnosti.

6.5. Analýza návrhu nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce

Pokud jsem se v předchozích kapitolách v rámci prvotních úvah o vzniku EPPO pozastavoval nad délkou legislativního procesu, Zbírál¹⁸² si všímá další zvláštnosti, která jen potvrzuje kontroverznost tohoto návrhu nařízení a Komisi očekávané komplikace při schvalování tohoto legislativního aktu. Před samotným textem návrhu je totiž neobvyklá dlouhá preambule čítající 49 bodů, což svědčí o velké zainteresovanosti Komise na přijetí tohoto aktu a vzniku Úřadu evropského veřejného žalobce. Není divu, jak z výše uvedeného textu vyplývá, jedná se o jeden z nejvýznamnějších projektů v trestněprávní oblasti posledních let, kterému Unie věnovala nejen značný čas, ale i notnou dávku finančních prostředků.

Samotný návrh nařízení obsahuje 75 článků, které jsou členěny do 10 kapitol – předmět a definice, obecná pravidla, jednací řád pro vyšetřování, stíhání a soudní řízení, procesní záruky, soudní přezkum, ochrana údajů, finanční ustanovení a ustanovení o zaměstnancích, ustanovení o vztazích EPPO, obecná ustanovení a závěrečná ustanovení. Při čtení návrhu je zřejmá inspirace tvůrců nařízení dokumenty Corpus Juris a Zelené knihy o Evropském veřejném žalobci.

Z úvodních ustanovení vyplývá základní charakteristika, a sice že EPPO je nezávislý, decentralizovaný úřad (což potvrzuje konečné odmítnutí centralisticky zvažovaných modelů) s právní subjektivitou (osobností), odpovědný Evropskému parlamentu, Radě a Evropské komisi. Jeho úkolem je, dle očekávání, boj s trestnou činností poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie, pro něž je příslušný k vyšetřování a stíhání pachatelů a jejich předvedení před soud, přičemž řídí vyšetřování, dohlíží na něj a provádí úkony trestního stíhání včetně odložení trestní věci (čl. 4 návrhu Nařízení). Samotné konkrétní vymezení příslušnosti – pro které trestné činy je EPPO příslušný, však návrh nepředkládá a jen odkazuje na budoucí vymezení ve vnitrostátních právních předpisech provádějících právo Unie. Zde návrh nařízení spoléhá na přijetí směrnice

¹⁸² ZBÍRAL, Robert. Analýza návrhu nařízení zakládajícího Úřad evropského veřejného žalobce a perspektivy jeho přijetí: zlom v europeizaci trestního práva? *Státní zastupitelství*, 2013, roč. 11, č. 6, s. 35.

o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie¹⁸³ z roku 2012, která je ale zatím rovněž ve stadiu návrhu. Dle této směrnice ve znění jejího návrhu můžeme mezi dané trestné činy zařadit podvod poškozující finanční zájmy Unie a trestné činy s těmito podvody související. V národní právní úpravě jednání zde uvedené odpovídá trestnému činu podle § 260 trestního zákoníku¹⁸⁴ – poškození finančních zájmů Evropské unie. Tato skutková podstata byla sice do trestního zákoníku zavedena v souvislosti s implementací Úmluvy o ochraně finančních zájmů Společenství¹⁸⁵, ovšem v podstatných rysech splňuje i požadavky návrhu směrnice. Trestný čin poškození finančních zájmů Evropské unie není v souladu s navrhovanou směrnicí pouze z hlediska požadavků na přísné sankcionování, protože kromě kvalifikované skutkové podstaty, jejíž aplikace podmiňuje způsobení škody velkého rozsahu, nelze uložit trest odnětí svobody v délce trvání deseti let, který je dle článku 8 odst. 2 návrhu směrnice požadován pro pachatele, který trestný čin spáchá jako člen organizované skupiny.

V čele Úřadu má dle návrhu stát evropský veřejný žalobce a jeho čtyři zástupci. Vyšetřování má provádět EPPO prostřednictvím evropských pověřených žalobců, které vede a nad nimiž dohlíží. Svou pravomoc může evropský veřejný žalobce vykonávat však i přímo bez účasti pověřených žalobců. Každý členský stát musí ustavit alespoň jednoho pověřeného žalobce, který však může zároveň vykonávat i funkci vnitrostátního žalobce, v našich podmínkách funkci státního zástupce. Pokud jednají pověření žalobci v rámci mandátu EPPO, jsou na národních strukturách nezávislí a nemají vůči nim žádné povinnosti. Toto vymezení může připomínat dvojedinost národních členů Eurojustu. Návrh nařízení rovněž počítá s využitím národních úprav členských států, jak to předpokládal Corpus Juris, a to za situace, že některou okolnost nařízení neupravuje.

Stejně tak působnost je inspirována úpravami dřívějších dokumentů a je vymezena na území jednoho či více členských států, anebo se týká státních příslušníků, členských států, zaměstnanců Unie či členů orgánů Unie. Protože v oblasti této trestné činnosti má EPPO výlučnou pravomoc, lze zde spatřovat určité rysy kritizovaného prvního modelu z předchozí kapitoly. Rozdíl lze však spatřovat v decentralistickém pojetí EPPO, protože výlučná pravomoc náleží Úřadu s pověřenými evropskými žalobci, není soustředěna v rukou jedné osoby bez patřičných znalostí národních specifik a procesních předpisů členských států. Proto i kdyby si určité trestní stíhání evropský prokurátor aтраhoval pod svoji pravomoc a prováděl vyšetřování

¹⁸³ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie ze dne 11. července 2012, COM (2012) 363 v konečném znění, kód Rady 12683/12 Interinstitucionální spis 2012/0193/COD.

¹⁸⁴ Zákon č. 40/2009 Sb. trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁵ Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství. Úř. věst. C 316, ze dne 27. listopadu 1995.

osobně, má k dispozici pověřené žalobce se znalostmi dané problematiky a hlavně veškeré úkony provádí v součinnosti s orgány členského státu, jehož území se daná věc týká. Donucovací prostředky pak mohou využívat výlučně orgány vnitrostátní. Rovněž informační povinnost členských států a orgánů Unie vůči Úřadu je v návrhu nařízení vymezena shodně jako v Corpus Juris.

Po praktické stránce je z návrhu nejužitečnější ustanovení vymezující pravomoci, které může Úřad v rámci výkonu své působnosti vykonávat (čl. 11). Nařízení zde stanoví 21 okruhů vyšetřovacích opatření, které může EPPO ať již jednající jako evropský veřejný žalobce anebo evropský pověřený žalobce, nařídit. Výčet obsahuje opatření v českém trestním řádu¹⁸⁶ upravené, i opatření, které se dle názvu trestní řád nezná, na druhou stranu však mezi nimi nenajdeme úkon anebo opatření, jehož vykonání by trestní řád v určité podobě neumožňoval. Nelze se tak ubránit pocitu určité nadbytečnosti celého projektu, když za užití národní právní úpravy mezinárodní justiční spolupráce by se dle mého názoru dalo dosáhnout podobného výsledku, který jako přidanou hodnotu justiční spolupráce na postihování trestné činnosti proti zájmům EU deklaruje návrh nařízení o evropském prokurátorovi.

Abych verifikoval nebo falzifikoval shora nastolenou hypotézu, budu nyní na vyšetřovací opatření uvedené v článku 26 nahlížet skrze národní ekvivalenty těchto opatření upravenými v trestním řádu a zejména pak v zákoně o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Nejčastěji bude možné dosáhnout účelu vyšetřovacího opatření z výčtu návrhu nařízení na základě právní pomoci dle hlavy I., části třetí ZMJS. Předně je proto třeba věnovat pozornost podmínkám, za kterých může být vyšetřovacích opatření a právní pomoci využito. Pravomoc nařídit tato opatření je v návrhu o zřízení EPPO podmíněna zahájením vyšetřování dle článku 16. To může zahájit evropský veřejný žalobce anebo evropský pověřený žalobce v případě, že existují přiměřené důvody domnívat se, že je, nebo byl spáchán trestný čin, který spadá do působnosti Úřadu. Uvedené podmínky zahájení vyšetřování jsou tak principiálně shodné s možností zahájit úkony trestního řízení, čímž ZMJS poskytnutí nebo vyžádání právní pomoci (§ 39 a § 41 ZMJS) dle trestního řádu (§ 158 TR¹⁸⁷) podmiňuje. Trestní řád je v tomto ohledu dokonce benevolentnější, protože hovoří pouze o domněnce existence podezření ze spáchání trestného činu, naproti tomu návrh nařízení počítá s důvodnou domněnkou již samotného spáchání, navíc konkrétně vymezeného, trestného činu.

Pro jednodušší ilustraci výše uvedeného si představme modelovou situaci, kdy byl na území některého členského státu spáchán trestný čin vykazující znaky trestného činu porušujícího

¹⁸⁶ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁷ Trestní řád v ustanovení § 158 vyžaduje pro zahájení úkonů v trestním řízení toliko podnět, na jehož podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu a o tomto sepíše záznam, v němž uvede skutkové okolnosti, pro které řízení zahajuje a způsob, jakým se o nich dozvěděl.

nebo ohrožujícího finanční zájem EU, tedy obdoba českého trestného činu proti finančním zájmům EU podle § 260 trestního zákoníku, a bylo by zjištěno, že se tento občan zdržuje na území České republiky. Pokud by se zdržoval ve svém domovském státě, pak za existence harmonující legislativy v této oblasti trestné činnosti nemůže být problém jej stíhat přímo národními orgány činnými v trestním řízení. V případě zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce bude mít členský stát, ve kterém byl trestný čin proti finančním zájmům EU spáchán, a stejně tak Česká republika, na jejímž území se podezřelý nachází (bude-li národním orgánům tato skutečnost známa), povinnost sdělit tuto informaci Úřadu. Evropský veřejný žalobce proto zahájí řízení a přidělí věc pověřenému žalobci, anebo se rozhodne vyšetřovat případ sám (čl. 16 nařízení). Vzhledem k místní příslušnosti soudu dané primárně místem, kde došlo ke spáchání trestného činu (čl. 27 nařízení), přidělí evropský veřejný žalobce případ k vyšetřování pověřenému žalobci z členského státu, kde byl trestný čin spáchán. Tento pověřený evropský prokurátor pak může využívat vyšetřovací úkony (čl. 26 nařízení) vůči podezřelému nacházejícímu se na území České republiky. Kvůli neznalosti české právní úpravy a justičního prostředí bude vhodné, aby v takovémto přeshraničním případě evropský veřejný žalobce zapojil do vyšetřování více pověřených žalobců a vytvořil společný tým. V takovém případě pak na území ČR může provádět vyšetřovací úkony český pověřený žalobce, čímž se celé vyšetřování usnadní. Toto je ideální případ přeshraničního vyšetřování, jak lze předpokládat jeho průběh za existence Úřadu nahlíženého optikou návrhu nařízení.

Nyní stejný případ znovu za situace, kdy Úřad evropského prokurátora neexistuje. Členský stát, kde byl spáchán trestný čin proti finančním zájmům Unie, důvodně předpokládá, že pachatel tohoto činu se nachází na území ČR a požádá proto o poskytnutí právní pomoci, aby na našem území mohl prostřednictvím českých orgánů činných v trestním řízení provádět vyšetřování. Doručeným podnětem ze strany členského státu je splněna podmínka pro zahájení úkonů trestního řízení dle trestního řádu a je tak možné poskytnout cizozemskému orgánu právní pomoc, která může spočívat například¹⁸⁸ v použití operativně pátracích prostředků podle trestního řádu, skrytém vyšetřování (§59an ZMJS), odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, v přeshraničním odposlechu (§ 64 ZMJS), sledování zásilky (§ 65 ZMJS), zadržení a otevření zásilky a její záměně, zajištění nároku poškozeného anebo provedení dalších úkonů¹⁸⁹ podle trestního řádu. Přitom mohou na žádost cizozemského orgánu postupovat při vyřizování žádosti o právní pomoc i podle ustanovení právního řádu cizího státu (§ 49 ZMJS). Dle české právní úpravy mezinárodní justiční spolupráce je rovněž

¹⁸⁸ Kompletní výčet stanoví § 47 odst. 2 ZMJS.

¹⁸⁹ Odnětí věci, zajištění peněžních prostředků na účtu u banky, zajištění zaknihovaných cenných papírů, nemovitosti, majetkové hodnoty, náhradní hodnoty aj.

možné na žádost cizozemského orgánu předvolat a provést výslech svědků nebo znalců, a to dokonce pod přísahou nebo po podpisu místopřísežného prohlášení, je-li tento postup v cizím státě obvyklý. Se souhlasem orgánů činných v trestním řízení může být cizozemský orgán přítomen provádění úkonů právní pomoci a v případě výslechu může rovněž prostřednictvím národních orgánů klást vyslychané osobě otázky (§ 49- § 51 ZMJS).

Pokud jde o vyšetřovací úkony spočívající v předávání informací z nejrůznějších databází, zde výslovně návrh nařízení hovoří o pravomoci EPPO získat přístup do národních nebo evropských veřejných rejstříků a rejstříků vedených soukromými subjekty ve veřejném zájmu. Pokud tuto pravomoc bude vykonávat EPPO, může se obrátit na pověřeného veřejného žalobce, který má do těchto databází přístup stejně jako kterýkoliv jiný národní orgán činný v trestním řízení, jedná-li se o veřejné rejstříky. Stejně tak může v rámci právní pomoci žádat členský stát o takovouto informaci národní orgán, v případě poskytování informací z evidence Rejstříku trestů je tato možnost výslovně upravena (§ 66 ZMJS). Ani toto vyšetřovací opatření tak není vázáno na existenci Úřadu. Pro úplnost zbývá dodat, že právo použít donucovacích prostředků má i dle nařízení¹⁹⁰ jen a pouze národní orgán činný v trestním řízení, takže v tomto ohledu ani existence Úřadu evropského veřejného žalobce anebo označení národního státního zástupce za evropského pověřeného žalobce, nemá žádný efekt.

Je vhodné poznamenat, že výše nastíněné možnosti právní pomoci, které zcela suplují výkon pravomocí evropského prokurátora či pověřeného žalobce, byly uváděny v obecné rovině ve vztahu ke kterémukoliv státu. Pro členské státy Unie, o něž se v rámci návrhu nařízení jedná, přináší evropská legislativa implementována do zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních i další instrumenty, které mohou účelně plnit cíle deklarované čl. 86 SFEU a v návrhu nařízení o evropském prokurátorovi. Jedná se o příkaz k zajištění hodnoty nebo důkazního prostředku, tzv. evropský zajišťovací příkaz (§ 226an ZSJM), evropský konfiskační příkaz, evropský důkazní příkaz či teprve do budoucna použitelný evropský vyšetřovací příkaz.¹⁹¹

Z výše uvedeného je patrné, že prezentovaná přidaná hodnota a deklarace nezbytnosti zřízení Úřadu jsou za existence jiných, efektivních, způsobů mezinárodní justiční spolupráce, poněkud zavádějící. Všechny vyšetřující opatření, jak jsou uvedeny v návrhu Nařízení, je možné provést i bez úřadu evropského žalobce, ať již jsou v zákoně o mezinárodní justiční spolupráci upraveny výslovně anebo spadají pod obecný pojem právní pomoc. Rozumím argumentům, které kritizují nefunkčnost a zdlouhavost procedury právní pomoci a uvedené změny vítají, na druhou stranu je potřeba se zamyslet, zda orgán sloužící ke koordinaci justiční spolupráce,

¹⁹⁰ Ustanovení čl. 18 odst. 6 návrhu Nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

¹⁹¹ Blíže k těmto instrumentům evropské justiční spolupráce viz JELÍNEK: *Trestní právo Evropské unie...*, s. 248-265.

a který tedy může za jeho efektivního využívání uskutečnění právní pomoci urychlit, již neexistuje. Právě Eurojust vznikl v roce 2002 s posláním, aby justiční spolupráci zlepšil, zefektivnil koordinaci a usnadnil právní pomoc. Činnost národních členů může naprosto stejně dobře nahradit roli pověřených evropských žalobců, kteří budou společně vyšetřovat případ trestného činu proti zájmům EU s přeshraničním rozměrem. Vždyť to je právě smyslem Eurojustu, aby pomáhal národním justičním orgánům v situacích, kdy by přímé žádosti cizího státu o právní pomoc stály v cestě jazyková bariéra, špatná komunikace anebo jiná pochopitelná překážka.

Dovedu si představit reakci na výše uvedené, že tento postup je možný díky kvalitní národní úpravě mezinárodní justiční spolupráce ve věcech trestních a obdobná situace by nebyla tak snadno řešitelná v jiných členských státech. Zde mám za to, že závazky plynoucí pro členské státy a pozvolné harmonizační snahy na mnohých polích trestního práva hmotného i procesního, jak ostatně vyplývají z textu celé práce, jsou zárukou obdobně kvalitních národních úpravy ve většině členských států. Pokud tomu tak v určitých výjimečných případech není, pořád považuji za jednodušší požadavek na harmonizaci postupů ve věci žádosti cizího státu o právní pomoc za jednodušší cestu dosažení kýženého cíle, než zřizování speciálního úřadu. Nehledě na fakt, že pro členské státy odmítající participaci bude jednodušší se smířit s harmonizujícími požadavky než s nadsázkou řečeno, předat pravomoc vyšetřování trestných činů do rukou Unie. Nehledě na fakt, že i v případě nejoptimističtějšího scénáře nelze očekávat, že se k činnosti Úřadu připojí všechny členské státy, takže nutnost nadále postupovat cestou žádostí o právní pomoc zřízení evropského prokurátora nezmizí.

Druhým argumentem pro zavedení evropského prokurátora, se kterým se cítím potřebu vypořádat, je postaven na tvrzení, že členské státy, nejde-li o jejich peníze anebo peníze jejich občanů, nepovažují boj s trestnou činností proti finančním zájmům EU za prioritu.¹⁹² Nemohu souhlasit s názorem prezentovaným Komisí, že „z cizího krev neteče“ a že proto národní orgány činné v trestním řízení nepracují efektivně a orgány pověřené vyšetřováním a stíháním těchto trestných činů nejsou v současné době schopny dosáhnout jednotné úrovně ochrany, a proto nezbyvá, než aby zasáhla Unie.¹⁹³ Nemyslím si, že by orgány činné v trestním řízení nestíhaly některé trestné činy jen proto, že nejsou přímo dotčeny následkem trestné činnosti. To bychom museli většinu trestních řízení, ve kterých by nebyly orgány činné v trestním řízení osobně zainteresovány co do výsledku, předem považovat za neúčinné a neefektivní. Eurojust

¹⁹² Blíže viz ZBÍRAL, Robert. Analýza návrhu nařízení zakládajícího Úřad evropského veřejného žalobce a perspektivy jeho přijetí: zlom v europeizaci trestního práva? *Státní zastupitelství*, 2013, roč. 11, č. 6, s. 33. (30-38)

¹⁹³ Důvodová zpráva k návrhu Nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, s. 2.

má potenciál být koordinátorem těchto aktivit, jen je aktuálně, obávám se z politických důvodů, soustředěna pozornost jiným směrem.

Závěr

Ve své rigorózní práci jsem se podrobně zabýval Evropskou jednotkou pro justiční spolupráci jako klíčovým orgánem na poli evropské justiční spolupráce ve věcech trestních. Eurojust, který letos v únoru oslavil třináct let své existence, prochází v současnosti obdobím velkých změn. Tu nejzásadnější předeštlá Smlouva o fungování Evropské unie, která ve svém článku 86 umožnila, aby z Eurojustu vznikl Úřad evropského veřejného žalobce. Výklad tohoto ustanovení se stal předmětem mnoha studií, odborných seminářů a veřejných debat, v jejichž výsledku nakonec došla odborná veřejnost a představitelé Unie k přesvědčení, že výraz „z Eurojustu“ nemusí nutně znamenat, že by Úřad evropského prokurátora Eurojust nahradil. To považuji za jediný možný výklad článku 86 SFEU, protože jak uvádím v části práce zabývající se touto problematikou, Úřad s působností omezující se pouze na trestné činy porušující finanční zájmy Evropské unie nemůže za žádných okolností nahradit funkci Eurojustu, jak byla vymezena v Rozhodnutí o Eurojustu v každé z jeho podob, kdy hlavní úlohou Eurojustu není vyšetřovat určitý typ trestné činnosti, byť sebezávažnější, ale koordinovat postup justičních orgánů členských států. Největší výhodou Evropské jednotky pro justiční spolupráci je bezprostřední blízkost národních členů a soustředění orgánů činných v trestním řízení, nejčastěji státních zástupců, všech členských států v jednom městě, v jedné budově. Jakákoliv složitá žádost o právní pomoc tak může být vyřízena rychle a efektivně, v podstatě komunikací z kanceláře do kanceláře. Oproti podávání žádostí o právní pomoc národními orgány činným v trestním řízení tzv. na slepo bez vědomí, komu má být žádost směřována, jaká jsou pravidla pravomoci a příslušnosti jednotlivých národních orgánů a jazykových schopností, není divu, že bývá žádost o právní pomoc jako forma mezinárodní či evropské justiční spolupráce často kritizována. Kritika však pramení z neznalosti a nedůvěry. Z neznalosti samotné existence Eurojustu anebo činností, které vykonává, anebo z nedůvěry v Evropskou unii a její „lidi“, kteří stěží dokáží složitý problém ze soudní praxe vyřešit lépe, než zkušení policejní úředníci a státní zástupci. Potenciál Eurojustu tak často naráží na předsudky a neznalost osob, pro které by sebevzdělávání a otevřenost k novým postupům měla být samozřejmostí.

Protože stav justiční spolupráce v trestních věcech, jak jej známe dnes, nevznikl ze dne na den, pojednává práce v první části o vývoji této spolupráce a o klíčových aspektech, které měly na její formování zásadní vliv. V historických souvislostech je podán výklad jednotlivých období, kterými si justiční spolupráce na poli Evropských společenství prošla, s reflexí konkrétních

politických a společenských jevů, které kvalitu této spolupráce předurčovaly. Bez historických souvislostí by se jen stěží dal pochopit zvolený charakter spolupráce na poli Eurojustu. Byť může z dnešního pohledu připadat „pouhá“ kooperace jako cíl nepřilíš vzletný, po přečtení první kapitoly musí být jasné, že tato forma spolupráce byla považována za úspěch, a jak je uvedeno v dalších částech textu, mohl by tento způsob kooperace, za předpokladu podpory a rozvoje stávajícího stavu, i pro nové výzvy evropského trestního práva, jako je efektivní postihování trestných činů proti finančním zájmům Unie, být dostačující.

Další část textu je věnována právě charakteristice Eurojustu, vymezení jeho působnosti, organizace a konkrétní činnosti, kterou v rámci justiční spolupráce v rámci evropského prostoru vykonává. Právě analýza činnosti Eurojustu, která je v Rozhodnutí zmiňována velmi nesystematicky a neurčitě, je velmi podstatná pro pochopení významu dané organizace. Činnost národních členů a Kolegia Eurojustu není možné chápat tak, že jiné aktivity, než které nejsou výslovně uvedeny v Rozhodnutí, nevykonává. Naopak, činnost na úrovni národních členů je odrazem působnosti, kterou národní člen jako státní zástupce, vyšetřující soudce anebo policejní úředník s rovnocennými pravomocemi vykonává ve svém domovském státě. Nemusí mít tedy své pravomoci výslovně stanoveny v Rozhodnutí, aby je vykonával, pramení z funkce, kterou zastává v členském státě. Tak například český národní člen vykonává působnost státního zástupce mezinárodního odboru Nejvyššího státního zastupitelství, tudíž má kromě pravomocí svěřených státnímu zástupci i oprávnění náležející příslušníkům tohoto odboru, a dále pak i vykonává činnosti svěřené mu Rozhodnutím o Eurojustu. Rozsah činností národního člena, který takto jedná za Eurojust, jsou tedy vymezeny skutečně široce, byť to na první pohled nemusí být zřejmé.

Za významné považují rovněž odlišení činnosti Eurojustu od některých ostatních aktérů evropské justiční a policejní spolupráce ve věcech trestních. Tato problematika nemůže v analýze Evropské justiční spolupráce chybět, protože vymezuje funkci a činnost Eurojustu od Evropské justiční sítě, Europolu a Evropského úřadu proti podvodům. Rozborem činností té které z nich dojdeme k jasnému závěru, že role Eurojustu je jiná, specifická, a že nemůže být zaměňována anebo dokonce nahrazena jiným z druhů justiční či policejní spolupráce. K analýze možné přeměny Eurojustu v Úřad evropského veřejné žalobce anebo oslabení jeho činnosti a funkcí na úkor tohoto úřadu je tak vhodné ilustrovat, že v případě jeho zrušení či nahrazení by na evropském poli justiční spolupráce zůstala prázdná mezera.

Samotným předmětem zkoumání je pak výklad a aplikace článku 86 SFEU, který by, dle prvotního mínění, právě tento nejčernější scénář nahrazení Eurojustu Úřadem, mohl

zapříčinit. Od roku 2009 kdy byl text Lisabonské smlouvy definitivně přijat, je ustanovení tohoto článku předmětem četných diskuzí. Prvotní analýzy, kterým se ve své práci rovněž věnuji, se zaměřovaly na možné modely vzniku evropského prokurátora, když po více jak třech letech došla Unie i odborná společnost k jednotnému závěru, že model nahrazení Eurojustu bez dalšího je nevhodný a nereálný. Přijatelné modely pak vycházejí z předpokladu zachování Eurojustu vedle nově zřízeného Úřadu evropského veřejného žalobce. Z této interpretace vychází i analyzovaný návrh Nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, který počítá se stavem, kdy budou orgány justiční spolupráce kooperovat, a to nejen v rámci své činnosti, ale rovněž na bázi organizačního zajištění činnosti Úřadu. Preambule v článku 40 výslovně již nepřipouští žádné debaty o výkladu vyjádření „z Eurojustu“ ve smyslu, že by mělo dojít k transformaci, ale vysvětluje, že vytvoření EPPO z Eurojustu znamená, že by oba tyto úřady měly souběžně existovat, navzájem organicky, provozně a administrativně spolupracovat a doplňovat se.

Návrh pak konkrétně hovoří i o vztahu s Eurojustem, který v článku 57 poměrně podrobně vymezuje. Jejich partnerství je založeno na možnosti Úřadu zapojit do vyšetřování Eurojust několika způsoby. Většina z nich je založena na sdílení informací, žádostí o koordinaci vyšetřování spadající mimo příslušnost Úřadu, žádostí o vykonávání vzájemné právní pomoci ve státech EU na Úřadu neparticipujících aj. Upravena je i avizovaná administrativní podpora, která má zahrnovat mimo jiné technickou podporu při přípravě rozpočtu, náborem zaměstnanců, bezpečnostní služby, služby informačních technologií, účetnictví a audit. Je proto evidentní, že hlavní roli na poli evropské justiční spolupráce by měl dle předložené koncepce hrát Úřad evropského žalobce, a Eurojust se stát sekundantem, pomocníkem v oblastech, kde se Úřadu nedostává pravomocí, a sekretářem, který zajistí nepříjemnou administrativní práci. To však samozřejmě pouze v případech postihování trestných činů proti finančním zájmům Unie, v ostatních případech by si měl Eurojust udržet aktuální pozici. Při představě, že se navíc touto cestou evropského prokurátora vydá jen část členské základny v rámci posílené spolupráce, nemohu se ubránit dojmu, že výsledkem bude až těžko představitelný chaos. Představíme-li si situaci, na které jsem v poslední kapitole ilustroval nadbytečnost Úřadu v této, nebojím se říci, změti kompetencí a nevyřešených strukturálních otázkách. Česká republika, která například nebude patřit mezi státy aplikující posílenou spolupráci a participující na EPPO, nebude mít osobu plnící funkci evropského pověřeného žalobce, naproti tomu členský stát, ve kterém byl trestný čin proti finančním zájmům EU spáchán, bude do struktur úřadu zapojena. Evropský prokurátor nebude mít možnost pověřit českého pověřeného prokurátora a pověří proto vyšetřováním pověřeného žalobce z příslušného členského státu. Ten však nebude moci

na území České republiky provádět žádné vyšetřovací opatření, která mu jsou dle návrhu nařízení svěřena, protože si lze jen těžko představit, že by neparticipující státy souhlasily s výkonem působnosti na svém území. Evropskému prokurátorovi tak nezbyde, než namísto pověřeného prokurátora, který bude v rámci daného vyšetřování zcela bezzubý, vyžádat právní pomoc mezi justičními orgány členských států. Takovou právní pomoc pak zprostředkuje a zkoordinuje právě Eurojust. Nebylo by jednodušší a hlavně levnější, kdyby se národní členové, kterých se trestná činnost s přeshraničním prvkem týkala, v momentě, kdy byla potřeba právní pomoci aktuální, navštívili navzájem ve svých kancelářích a právní pomoc dojednali? Jaká je role evropského prokurátora a celého úřadu? Potřebujeme vůbec takový úřad, který jen prodlužuje řetězec fungujících kontaktů evropské justiční spolupráce? Odpovědi ponechám na vlastním uvážení každého čtenáře.

Důvodová zpráva k návrhu nařízení o zřízení Evropského žalobce uvádí, že daný návrh je součástí legislativních opatření, a bude doprovázen návrhem týkající se reformy Eurojustu. Skutečně dne následujícího po předložení návrhu EPPO byl Evropskou komisí zveřejněn i návrh Nařízení o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech. Nakolik jsem kritický k návrhu nařízení o zřízení evropského prokurátora, tento dokument mi v zásadě nevádí. Šel totiž jinou cestou, a sice cestou zachování toho, co se podařilo, a vylepšení těch aspektů, které ještě zlepšit jdou. Nařízení tak zachovává prvky, které prokázaly svoji účinnost při řízení i práci Eurojustu, ale modernizuje jeho právní rámec a zefektivňuje jeho fungování a strukturu v souladu s článkem 85 Lisabonské smlouvy a požadavky společného přístupu, pokud to jeho povaha umožňuje.¹⁹⁴ Samotný návrh Nařízení neobsahuje významné množství převratných změn, byť dle změny názvu z jednotky na agenturu se může na první pohled jevit revolučním počinem. Hlavní modifikace stávajícího stavu lze dle důvodové zprávy spatřovat pouze ve vytvoření nové řídicí struktury, jednotném vymezení postavení a pravomocí národních členů a samozřejmě ve vytvoření platformy pro spolupráci s Úřadem evropského žalobce, práce na případech zůstává však stejná a změny se tak zaužívané a fungující činnosti naštěstí nedotknou. V zásadě nemám výhrady ani proti vzniku nového orgánu v rámci struktury, výkonné rady, byť o její nezbytnosti je důvodné mít jisté pochyby, pokud vymezení její činnosti začíná výčtem toho, co nedělá. Skládá se z předsednictva Kolegia, jednoho člena Komise a jednoho dalšího člena Kolegia. Vzhledem k existenci pracovní skupiny označené jako tým prezidia a skutečnosti, že Komise se činnosti Eurojustu účastní již nyní, lze vytvoření nové skupiny v organizační struktuře považovat za zbytečnou, na druhou stranu však s její činností nelze očekávat výrazné náklady ani navýšení administrativního aparátu, takže lze hovořit o změně nepodstatné.

¹⁹⁴ Důvodová zpráva k návrhu Nařízení Rady a Evropského Parlamentu o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust), s. 3

Výše nastíněný text závěru i text celé práce jednoznačně nastiňuje odpověď na v úvodu vymezenou výzkumnou otázku. Jak je patrné z legislativního návrhu Nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, jeho vznik se stává stále reálnějším, ovšem téměř dvouletý legislativní proces bez zdárného konce je předzvěstí neúspěchu těchto snah. Po zpracování shora uvedeného textu mám za to, že předložené podmínky, aniž by byly z mého pohledu natolik kontroverzní a nepřijatelné, nepodpoří ani devítka členských států nutná k navázání posílené spolupráce. Přes snahy Komise o prosazení návrhu a zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce se domnívám, že v této podobě a za stávající situace přetrvávajících otázek, tento návrh přijat nebude. Co se transformace Eurojustu v Úřad evropského veřejného žalobce týká, skutečnou realizací tohoto modelu se nikdo, kromě úvah v rovině čistě teoretické, nezabývá. Vysvětlení lze snad nalézt v tom, že stejně jako ja při psaní této práce jsem došel k názoru, že by takový model byl spíše kontraproduktivní, či přímo zpátečnickým počinem v oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních, došli k tomuto názoru na podkladě celé řady analýz i předkladatelé návrhu Nařízení, a zvolili model, který je alespoň pro část členské základy EU přijatelným. Troufám si shrnout, že obě dvě hypotézy, které jsem si v úvodu práce stanovil, se mi podařilo potvrdit a po zpracování tohoto tématu jsem ještě více přesvědčen o nenahraditelnosti Eurojustu v oblasti justiční spolupráce a o smysluplnosti jeho činnosti. K nadbytečnosti Úřadu jsem se již vyjádřil v posledních kapitolách předloženého textu a mám za to, že se mi na uvedených příkladech několika hypotetických modelů justiční spolupráce podařilo ilustrovat, že úkoly, které byly evropskému prokurátorovi legislativním návrhem vymezeny, se dají plnit i na základě národní úpravy vzájemné právní pomoci uskutečňované mezi orgány členských států. Vytvoření nového orgánu pro postihování určité oblasti trestné činnosti se za stávajících okolností jeví jako zřizování Úřadu pro Úřad, instituci pro instituci bez viditelného a reálného efektivního dopadu. Otázkou pak zůstává, komu vlastně vznik nového úřadu prospěje?

Na jaře roku 2013 jsem tehdejší situaci kolem hledání modelu pro postup podle článku 86 SFEU komentoval slovy, že po předložení návrhu se ukáží skutečné perspektivy evropského prokurátora, otázkou však zůstává, zda by nebylo smysluplnější investovat veškerou energii a finance do posílení pravomocí Eurojustu, který již za dobu své desetileté existence dokázal, že funguje a má výsledky. Osobně bych se k tomuto přikláněl.¹⁹⁵ A přikláním se dodnes a to po provedené analýze tím spíše. Mohu tak stejně jako před dvěma lety jen konstatovat, že by z mého pohledu investovaný prostředky bylo vhodnější vynaložit na rozvoj stávající

¹⁹⁵ KOPEČNÝ, Zdeněk. Perspektivy vzniku Úřadu evropského veřejného žalobce. In KISELYOVÁ, Zuzana a kol (eds). *Milníky práva v stredo európskom priestore 2013: zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou*. 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013, s. 837.

spolupráce v rovině Eurojustu, který svůj potenciál neztratil, ba naopak. V činnosti Eurojustu spatřuji od jeho vzniku po současnost výrazný pokrok. Ačkoliv se od počátku trestněprávní integrace jeví jako citlivé téma, je třeba uznat, že vývoj se ubírá správným směrem. Ať již s evropským veřejným žalobcem, nebo bez něj, v Evropě je nyní jednoznačně bezpečněji než v období před Maastrichtskou smlouvou. Dá se tak citovat výrok někdejšího francouzského národního člena Eurojustu, Oliviera Baynasta, že „Eurojust korunuje dílo“. Dílo reprezentující bezpečnější Evropu, které započalo před téměř padesáti lety, a na němž nelze, byť bylo již korunováno úspěchem Eurojustu, nikdy přestat pracovat.

Bibliografie

Monografie a sborníkové příspěvky:

- BLEKXTOON, Rob (eds.) *Handbook on the European Arrest Warrant*. 1. vydání. Hague: T.M.C.Asser Press, 2005, 478 s.
- DELMAS-MARTY, Mireille, VERVAELE, John A. E. (eds). *The implementation of the Corpus Juris in the Member States*. 1. vydání. Antwerpen: Intersentia, 2000. 394 s.
- FENYK, Jaroslav, KLOUČKOVÁ, Světlana. *Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. 1024 s.
- FLETCHER, Maria, LÖÖF, Robin, GILMORE, Bill. *EU Criminal Law and Justice*. Cheltenham: Edward Elgar, 2008. 235 s.
- JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014. 368 s.
- JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 4. vydání. Praha: Leges, 2014. 976 s.
- KLIP, André. *European Criminal Law. An Integrative Approach*. 2. vydání. Cambridge: Intersentia Publishing Ltd., 2012. 600 s.
- KOPEČNÝ, Zdeněk. Perspektivy úřadu evropského veřejného žalobce. In KISELYOVÁ, Zuzana a kol (eds). *Mílniky práva v stredoEurópskom priestore 2013: zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou*. 1. vydání. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2013, s. 833 – 838.
- KMEC, Jiří. *Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 232 s.
- KRATOCHVÍL, Vladimír. *České trestní právo hmotné a procesní v evropském právním prostoru*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, AUBI, 2009. 184 s.
- KUBÍČEK, Miroslav, POLÁK, Přemysl. *Zákon o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014. 1069 s.
- MITSILEGAS, Vasalis. *EU Criminal Law*. Oxford: Hart Publishing Ltd, 2009. 352 s.
- PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 3. vydání. Praha: Linde, 2012. 435 s.
- PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2007. 512 s.

- POLÁK, Přemysl. *Rámcová rozhodnutí a zásada vzájemného uznávání rozhodnutí v trestních věcech: aneb lesk a bída justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Evropské unie*. Praha: LexisNexis s.r.o., 2007. 94 s.
- POLÁK, Přemysl. *Úprava mezinárodní právní pomoci v trestních věcech v rámci Evropské unie s přihlédnutím k ochraně jejich finančních zájmů*. Brno: Masarykova univerzita Brno, 2003. 203 s.
- ŠIŠKOVÁ, Naděžda, STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1. Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha a.s., 2007. 312 s.
- TOMÁŠEK, Michal. *Europeizace trestního práva*. 1. vydání. Praha: Linde, 2009. 459 s.

Odborné časopisy:

- BRYCHTOVÁ, Kateřina. Evropské trestní právo procesní. *Jurisprudence*, 2005, č. 8, s. 19 – 30.
- ČAKRT, František. Nástin komunitarizace v rámci III. pilíře. *Trestněprávní revue*, 2007, roč. 6, č. 1, s. 4 – 12.
- HAMRAN, Ladislav, SZABOVÁ, Eva. Úřad evropského prokurátora – cui bono? *Justičná revue*, 2012, č. 8 – 9, s. 1056 – 1068.
- KLOUČKOVÁ, Světlana, POLÁK, Přemysl. Eurojust. *Justičná revue*, 2002, roč. 54, č. 11, s. 1290 – 1302.
- PIKNA, Bohumil. Moderní nástroje evropského práva v oblasti policejní a justiční spolupráce. *Trestní právo*, 2004, roč. 8, č. 9, s. 3 – 12.
- PIKNA, Bohumil. Schengen – právní a funkční aspekty. *Právník*, 2005, roč. 144, č. 3, s. 228 – 259.
- ZBÍRAL, Robert. Analýza návrhu nařízení zakládajícího Úřad evropského veřejného žalobce a perspektivy jeho přijetí: zlom v europeizaci trestního práva? *Státní zastupitelství*, 2013, roč. 11, č. 6, s. 30 – 38.
- ZEMAN, Pavel. Eurojust – evropská jednotka pro justiční spolupráci. *Trestní právo*, 2008, č. 2, s. 14 – 24.

České právní předpisy:

- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

- zákon č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.
- zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů.
- zákon č. 170/2007 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti se vstupem České republiky do schengenského prostoru.

Evropské právní předpisy:

- Amsterodamská smlouva ze dne 2. 10. 1997. Úř. věst. C 340 z 10. 11. 1997.
- Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985 (První Schengenská dohoda, Dohoda Schengen I).
- Evropská úmluva o vydávání ze dne 13. 12. 1957, publikována jako sdělení FMZV č. 549/1992 Sb., ve znění dvou dodatkových protokolů (č. 29/1997 Sb. a 30/1997 Sb.).
- Lisabonská smlouva nebo též Reformní smlouva ze dne 13. 12. 2007. Úř. věst. C 3306, 17. 12. 2007.
- Rozhodnutí Komise 1999/352/ES, ESUO, Euratom ze dne 28. dubna 1999 o zřízení Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). Úř. věst. L 136, 31. 5. 1999.
- Nařízení Rady a Evropského Parlamentu o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust). KOM (2013) 535 v konečném znění, 17. července 2013.
- Návrh nařízení Rady o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. KOM (2013) 534 v konečném znění, 17. července 2013.
- Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie ze dne 11. července 2012, COM (2012) 363 v konečném znění, kód Rady 12683/12 Interinstitucionální spis 2012/0193/COD.
- Niceská smlouva (Smlouva z Nice) ze dne 26. 2. 2001. Úř. věst. C 80, 10. 3. 2001.
- Prováděcí úmluva k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích uzavřená mezi vládami států Hospodářské unie

Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky podepsaná v Schengenu dne 19. června 1990 (Druhá Schengenská dohoda, Dohoda Schengen II).

- Rámcové rozhodnutí Rady EU 2002/584/JHA z 13. 6. 2002 a o předávání mezi členskými státy Evropské unie o evropském zatýkacím rozkazu. Úř. věst. L 190, 18. července 2002.
- Rámcové rozhodnutí Rady EU 2002/465/SVV o společných vyšetřovacích týmech ze dne 13. června 2002. Úř. věst. C 295, 20. 10. 2001.
- Rámcové rozhodnutí Rady 2008/909/SVV ze dne 27. listopadu 2008 o uplatňování zásady vzájemného uznávání rozsudků v trestních věcech. Úř. věst. L 327, 5. 12. 2008.
- Rozhodnutí Rady 2002/187/SVV ze dne 28. února 2002 o zřízení Evropské jednotky pro soudní spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti. Úř. věst. L 63, 6. 3. 2002.
- Rozhodnutí Rady 2003/659/SVV ze dne 18. 6. 2003, pozměňující rozhodnutí 2002/187/SVV.
- Rozhodnutí Rady 2009/426/SVV ze dne 16. prosince 2008 o posílení Eurojustu a o změně rozhodnutí 2002/187/SVV.
- Smlouva o EU ve znění Smlouvy z Nice ze dne 26. 2. 2001. Úř. věst. C 80, 10. 3. 2001.
- Smlouva o Evropské unii ze dne 7. 2. 1992, Maastrichtská smlouva, platná od 1. 11. 1993. Úř. věst. C 191, 29. 7. 1992.
- Smlouva o Ústavě pro Evropu ze dne 29. 10. 2004. Úř. věst. C 310, 16. 12. 2004.
- Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství. Úř. věst. C 316, 27. listopadu 1995.
- Úmluva o zákazu řízení motorových vozidel ze dne 10. dubna 1984. Úř. věst. C 216, 10. 7. 1998.
- Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. července 1995. Úř. věst. C 316, 27. 11. 1995.
- Úmluva o zjednodušeném postupu vydávání mezi členskými státy Evropské unie ze dne 10. března 1995. Úř. věst. C 78, 30. 3. 1995.
- Společná akce 98/699/SVV pro boj proti drogové závislosti a předcházení nedovolenému obchodu s drogami a boj proti němu Úř. věst. L 342, 31. 12. 1996.
- Úmluva o zřízení Evropského policejního úřadu (Úmluva o Europolu). Úř. věst. L 121/37-66 z 15. 5. 2009.
- Společná akce o vytvoření Evropské justiční sítě ze dne 29. června 1998. Úř. věst. L 191/4 – 7, 7. 7. 1998.

- Společná akce Rady 96/443/JHA o boji proti rasismu a xenofobii. Úř. věst. L 185, 24. 7. 1996.
- Společná akce 98/699/SVV o praní peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní. Úř. věst. L 333, 9. 12. 1998.
- Rámcové rozhodnutí Rady 2005/667/SVV ze dne 12. července 2005 k posílení rámce trestního práva pro boj proti znečištění z lodí. Úř. věst. L 255, 30. 9. 2005.
- Rozhodnutí Rady OJ No L 324/2-3 ze dne 14. 12. 2000 o zřízení Prozatímní jednotky justiční spolupráce. Úř. věst. č. L 342/2 – 3, 21. 12. 2000.
- Zelená kniha o trestněprávní ochraně finančních zájmů ES a zřízení Úřadu veřejného žalobce COM (2001) 715 v konečném znění z 11. 12. 2001.

Internetové zdroje:

- MACHOTKOVÁ, Šárka. *Schengenský slovníček* [online]. Euroskop.cz, [cit. 16. dubna 2015]. Dostupné na <<https://www.euroskop.cz/180/sekce/schengensky-slovnicek>>.
- NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. *Eurojust* [online]. Nsz.cz [cit. 15. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.nsz.cz/index.php/cs/mezinarodni-spoluprace/eurojust>>.
- *Konsolidovaná verze Rozhodnutí Rady o Eurojustu 5347/3/09 REV 3* [online]. Eurojust.europa.eu [cit. 22. dubna 2015]. Dostupné na <<http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/ej-legal-framework/Pages/ej-decision.aspx>>.
- *Eurojust, organizační struktura* [online]. Eurojust.europa.eu, [cit. 15. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.eurojust.europa.eu/about/structure/administration/Pages/AD-office.aspx>>.
- *Role společného kontrolního orgánu Eurojustu* [online]. Eurojust.europa.eu, [cit. 17. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/jsb/jsb/The%20Role%20of%20the%20Joint%20Supervisory%20Body%20of%20Eurojust%20%28leaflet%29/Role-of-JSB-CS.pdf>>.
- POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. *Europol* [online]. Policie.cz, [cit. 17. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.policie.cz/clanek/europol-evropsky-policejni-urad.aspx>>.
- EUROJUST: *Výroční zpráva za rok 2010* [online]. Eurojust.europa.eu [cit. 22. dubna 2015]. Dostupné na <<http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202010/Annual-Report-2010-CS.pdf>>.

- EUROJUST: *Výroční zpráva za rok 2011* [online]. Eurojust.europa.eu [cit. 22. dubna 2015]. Dostupné na <<http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202013/Annual-Report-2013-CS.pdf>>.
- EUROJUST: *Výroční zpráva za rok 2012* [online]. Eurojust.europa.eu [cit. 22. dubna 2015]. Dostupné na <<http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202012/Annual-Report-2012-EN.pdf>>.
- EUROJUST: *Výroční zpráva za rok 2013* [online]. Eurojust.europa.eu [cit. 22. dubna 2015]. Dostupné na <<http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202013/Annual-Report-2013-CS.pdf>>.
- *Corpus Juris 2000 (Draft agreed in Florence)* [online]. Ec.europa.eu, [cit. 14. dubna 2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/fwk-green-paper-corpus/corpus_juris_en.pdf>.
- TOMÁŠEK, Michal. *Evropský veřejný žalobce přichází* [online]. Ceskenoviny.cz, 21. května 2008 [cit. 23. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/evropsky-verejny-zalobce-prichazi/313769>>.
- BŘICHÁČEK, Tomáš. *Trojští koně z bruselské stáje* [online]. Revuepolitika.cz, 17. února 2010 [cit. 22. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.revuepolitika.cz/clanky/1252/trojsti-kone-z-bruselske-staje>>.
- BRAND, Constant. *Commission calls for EU Public Prosecutor* [online]. European.Voice.com, 27. května 2011 [cit. 23. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.eulaws.eu/?p=486>>
- Legislativní proces přijetí návrhu Rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu [online]. Eur-lex.europa.eu [cit. 23. dubna 2015]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:32002F0584>>.
- *Legislativní postupy* [online]. Europa.eu, [cit. 14. dubna 2015]. Dostupné na <http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0016_cs.htm>.
- *Evropská justiční síť* [online]. Nsz.cz [cit. 17. dubna 2015]. Dostupné na <<http://www.nsz.cz/index.php/cs/mezinarodni-spoluprace/evropska-justini-si>>.

Ostatní:

- Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office. SWD (2013) 274 v konečném znění.
- NILSSON, G. Hans. *Finding a design for EPPO and Eurojust*. Prezentace z konference „10 Years of Eurojust“ konané ve dnech 15. -16. 11. 2012 v Haagu.
- Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce, kterým se upravuje postup státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství v oblasti právního styku s cizinou v trestních věcech 1/2005 (ZA) ze dne 26. 1. 2005.
- Rozsudek ze dne 23. října 2007, C-440/05, Komise v Rada, Sb. rozh. s. I-9097.
- Závěry ze semináře organizovaného Eurojustem a předsednictvím Maďarska. (*Conclusion of the strategic seminar organised by Eurojust and Hungarian Presidency*), 14428/11.
- Závěry ze strategického semináře organizovaného Eurojustem a předsednictvím Belgie (*Conclusion of the strategic seminar organised by Eurojust and Belgian Presidency*). 17625/1/10 REV 1.

Shrnutí

Předkládaná rigorózní práce se podrobně zabývá Evropskou jednotkou pro justiční spolupráci, tzv. Eurojustem, jakožto nejvýznamnějším aktérem evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva v rámci mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech. Cílem práce je zmapovat vznik a vývoj tohoto významného orgánu, a to od ustavení jeho předchůdce – jednotky Pro-Eurojust, až po současnou podobu, kdy má Eurojust aktuálně ambice a právní základ daný článkem 86 Smlouvy o fungování Evropské Unie pro vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce.

Práce pojednává o historických souvislostech ustavení jednotky Eurojust počínaje uvědoměním si potřeby vzájemné spolupráce členských států na poli trestního práva v 70. letech minulého století přes vytvoření společných mechanismů ochrany, kontroly a spolupráce v předmaastrichtském období až k přijetí Maastrichtské smlouvy, veškerých revizních smluv a pochopitelně i Lisabonské smlouvy, která zásadním způsobem změnila formu dosavadní justiční spolupráce členských států ve věcech trestních.

Práce se dále zabývá charakteristikou, vymezením pravomocí a nástinem vzájemné spolupráce Eurojustu s dalšími orgány justiční či policejní spolupráce v trestních věcech. Prostor je dán kooperaci s Evropskou justiční sítí, Europolem a Evropským úřadem proti podvodům. Závěrečná a stěžejní část práce pojednává o již zmiňované kontroverzní otázce vzniku Úřadu evropského veřejného žalobce a její schopnosti naplnit avizovaná očekávání v boji proti trestné činnosti na poli finančních zájmů EU. Pozornost bude věnována Úřadu evropského veřejného žalobce v dokumentu Corpus Juris, možným modelům jeho kreace „z“ nebo „vedle“ Eurojustu a analýze návrhu Nařízení Rady tento Úřad zřizující.

Summary

Submitted thesis deals in detail with The European Union's Judicial Cooperation Unit, so called Eurojust, as the most significant actor in the European area of freedom, security and justice within international judicial cooperation in criminal matters. The aim of the thesis is to map the formation and evolution of this noteworthy organ from the point of establishment of its predecessor – unit Pro-Eurojust, up till its current form, when the Eurojust has an ambition and legal foundation given by the article 86 of the Treaty on the functioning of the European Union to create European public prosecutor's office.

The thesis deals with the historical context of establishment of the unit Eurojust, beginning with realizing the need of mutual cooperation of member states in criminal matters in 70s through creation of mutual mechanisms of protection, control and cooperation in pre-maastricht area, to the adoption of Maastricht Treaty, all revision treaties, understandably adoption of the Lisbon Treaty which fundamentally changed existing form of judicial cooperation in criminal matters.

Furthermore the thesis elaborates on characteristics and delimitation of powers and outlines mutual cooperation of Eurojust with other organs of judicial or police cooperation in criminal matters. The space is given by cooperation with the European Judicial Network, Europol and European Anti-Fraud Office. The last and crucial part focuses on already mentioned controversial question of creation of European public prosecutor's office and its ability to fulfill announced expectations in fight against crimes in field of EU's financial interests. The attention will be addressed to the European public prosecutor's office in document Corpus Juris, possible models of its creation “from” or “next to” Eurojust and analysis of proposal of Council regulation establishing this Office.

Klíčová slova

Evropská jednotka pro justiční spolupráci (Eurojust)

Evropská unie

evropské trestní právo

třetí pilíř EU

evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva

justiční spolupráce v trestních věcech

Lisabonská smlouva

Úřad evropského veřejného žalobce

Key words

European Judicial Co-operation Unit (Eurojust)

European Union

European criminal law

European Area of Freedom, Security and Justice

judicial cooperation in criminal matters

Lisbon Treaty, Treaty of Lisbon

European Public Prosecutor's Office