

lisabonská smlouva a další rozvoj oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních v evropské unii?

**JUDr. Anna Syková, Ph.D., Ministerstvo zahraničních věcí,
Praha**

Oblast justiční spolupráce ve věcech trestních je velmi citlivě vnímanou politikou EU s ohledem na státní suverenitu členských států. Lisabonská smlouva přináší významné změny pro tuto oblast v rámci primárního práva EU. Předmětem následujícího příspěvku je popis změn a jejich dopad na uvedenou spolupráci.

Lisabonská smlouva (dále jen LS) slavnostně podepsána dne 13.12.2008 v Lisabonu aktuálně prochází nelehkým obdobím procesu ratifikace v jednotlivých členských státech EU.¹ Situace po odmítnutí LS v irském referendu² si vyžádala revizi scénáře vstupu v platnost LS, podle něhož se předpokládalo, že pokud budou všechny ratifikační listiny k LS uloženy do 31. prosince 2008, vstoupí LS v platnost dnem 1. ledna 2009, tj. od počátku českého předsednictví v Radě EU. Další perspektiva dokončení ratifikace Lisabonské smlouvy bude zřejmě jasnější po příštím zasedání Evropské rady, která se má konat ve dnech 15.-16. října 2008. Také v ČR je cesta Lisabonské smlouvy trnitá.

Jednou z nejvíce citlivých a zároveň diskutovaných oblastí, nejen v ČR, ale i v ostatních členských státech EU,

¹ Lisabonská smlouva byla vyhlášena v Úředním věstníku Evropské unie dne 17. prosince 2007 (Úř. Věst. C 306, 17.12.2007, s. 1).

²Referendum o souhlasu s ratifikací Lisabonské smlouvy se v Irsku konalo dne 12. června 2008, výsledky referenda byly vyhlášeny dne 13. června 2008: 53,13% oprávněných voličů se zúčastnilo hlasování; 53,4% voličů se vyslovilo proti přijetí LS; 46,6% voličů se vyslovilo pro přijetí LS.

je oblast svobody, bezpečnosti a práva.³, zejména pak oblast justiční spolupráce ve věcech trestních. Trestní právo bývá považováno za jeden z hlavních atributů státní suverenity. Proto jakýkoliv zásah spočívající v jen dílčím přenesení určité pravomoci může být považován za omezení státní suverenity, resp. za zásah do výsostných práv státu.⁴

Právě pro oblast justiční spolupráce ve věcech trestních přináší Lisabonská smlouva poměrně radikální změny, které ve svém důsledku mají, resp. v případě vstupu v platnost LS budou mít vliv na další vývoj pro oblast svobody, bezpečnost a práva. Předmětem tohoto příspěvku nebude, s ohledem na rozsah ani nemůže být, detailní popis, resp. rozbor, který LS přináší v této oblasti. Půjde pouze o seznámení čtenáře s hlavními změnami, které ve vztahu k politikám třetího pilíře EU, zejm. pak pro oblast justiční spolupráce ve věcech trestních nastanou v případě vstupu v platnost LS.

Onou primární a možná do jisté míry i „revoluční“ změnou je **zrušení tří pilířové soustavy** práva EU. Oblast justiční a policejní spolupráce ve věcech trestních přechází pod systém prvního pilíře EU. Jednotlivé politiky justice a vnitra jsou tak sloučeny do hlavy V s názvem „prostor svobody, bezpečnosti a práva“ ve Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“).⁵ Z toho plyne, že opatření přijatá na základě hlavy V budou podléhat tzv. řádné legislativní proceduře, tj. přijímání aktů na základě kvalifikované většiny v procesu spolurozhodování s Evropským parlamentem. Mnoho odborníků na unijní právo dochází v tomto aspektu k názoru, že sloučení prvního a třetího pilíře EU ustanoví více koherentní

³ Spolupráce v oblasti spravedlnost a vnitra byla v rámci primárního práva EU konstituována v r. 1992 na základě Maastrichtské smlouvy. Vznikla tří pilířová soustava EU, kdy třetí pilíř tvořil spolupráci v oblasti Justice a vnitra (Justice and Home Affairs). V r. 1997 byl zakotven v rámci Amsterodamské smlouvy koncept zvaný „oblast svobody, bezpečnost a práva“. Na základě této smlouvy došlo k rozdělení politik JHA mezi první a třetí pilíř EU. Oblasti přistěhovalectví a azylu, hraničních kontrol, civilního a rodinného práva byly vyňaty ze třetího a podřazeny pod režim prvního pilíře EU. Třetí pilíř EU byl přejmenován na „justiční a policejní spolupráci ve věcech trestních“.

⁴ J. JELÍNEK a kolektiv: Trestní právo hmotné, Obecná a zvláštní část, Linde Praha, a.s.; 2006, str. 71.

⁵ Lisabonskou smlouvu tvoří dvě základní části, přičemž jedna část obsahuje znění změn Smlouvy o EU a druhá obsahuje znění změn Smlouvy o ES včetně jejího přejmenování na Smlouvu o fungování Evropské unie.

a lépe srozumitelné schéma kompetencí EU v této oblasti.⁶ Legislativní procedura bude zjednodušena odstraněním požadavku jednomyslnosti, zároveň však je třeba počítat se vzrůstajícím vlivem Evropského parlamentu a rolí Evropského soudního dvora.

Celkově lze dodat, že sloučení unijních pilířů bude mít významný dopad na oblast justiční a policejní spolupráce ve věcech trestních, kdy do budoucna na základě ustanovení hlavy V SFEU může dojít k dalšímu posunu v integračním vývoji, resp. k prohloubení spolupráce v těchto oblastech, které jsou často z pohledu členských států velmi senzitivně vnímány s ohledem na státní suverenitu.

Změny v legislativním procesu přijímání aktů

Ze sloučení třetího pilíře s prvním vyplývá mnoho změn pro proces přijímání právních aktů. Dosud v oblasti justiční a policejní spolupráce ve věcech trestních jsou právní akty přijímány na základě jednomyslného schválení všemi členskými státy v Radě EU, po konzultaci s Evropským parlamentem. Tato procedura v poslední době vedla k určité stagnaci v přijímání aktů zejm. z oblasti trestního práva, neboť dosažení jednomyslného konsensu všech 27 členských států bylo velmi obtížné. Požadavek jednomyslnosti byl v poslední době „široce“ vnímán jako hlavní překážka pro efektivní rozhodování v této oblasti. Dosud přijímané akty na základě jednomyslnosti k tomu, aby mohly být přijaty všemi 27 členskými státy, byly nakonec dohodnuty jako největší možný kompromis na základě nejnižšího společného jmenovatele, tím se pak jejich efektivita již v samotném zrodu ztrácela. Změnu metody rozhodování z jednomyslnosti na kvalifikovanou většinu⁷ lze

⁶ Srov. odborná studie House of Lords UK March 2008 „The Treaty of Lisbon: an Impact Assessment“

⁷ Lisabonskou smlouvou dochází ke změně systému hlasování kvalifikovanou většinou v Radě. Účinnost této změny je však odložena na 1. listopad 2014. Kvalifikovaná většina již nebude založena na systému vážených hlasů, ale je vymezena jako nejméně 55 % členů Rady zastupujících členské státy, kteří představují nejméně 65 % obyvatelstva těchto států. Blokační menšinu musí tvořit nejméně tolik členů Rady, kolik jich zastupuje

považovat za přínos pro další rozvoj justiční a policejní spolupráce ve věcech trestních. Lze předpokládat, že se s metodou kvalifikované většiny zrychlí proces v rozhodování, resp. přijímání právních aktů v této oblasti. Otázkou však zůstává, zda změna přispěje i k jejich větší kvalitě a efektivitě.

Obrácenou stranou mince kvalifikované většiny z hlediska malého státu jakým je ČR, že procedura jednomyslnosti umožňovala zablokování přijetí aktu jedním členským státem, resp. vytvoření blokační menšiny mnohem snáze, než je tomu v případě kvalifikované většiny.

Další významnou změnou je **zapojení Evropského parlamentu do spolurozhodování** o právních aktech z oblasti justiční a policejní spolupráce ve věcech trestních. Právě ve vztahu k této oblasti lze předpokládat, že se Evropský parlament zaměří na ochranu práv občanů a bude hrát aktivní roli v dotváření právních aktů. Sám EP⁸ již deklaroval, že LS představuje začátek unie občanů, posílení transparentnosti a posílení možností občanských iniciativ, rovněž zdůraznil svoji roli jako strážce ochrany základních práv. Mnoho zasvěcených autorit z této oblasti se taktéž domnívá, že proces spolurozhodování přinese větší demokratičnost a transparentnost do oblasti trestního práva a policejní spolupráce. Právě transparentnost v této oblasti lze považovat za zvláštní zájem občanů.

Dosud v oblasti třetího pilíře je **iniciační právo** přiznáno jak členskému státu, tak Komisi. Článek 76 SFEU předpokládá, že opatření z hlavy V (část 4 a 5 tj. justiční spolupráce ve věcech trestních a policejní spolupráce) mohou být přijata na

nejméně 35 % obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou. Pokud ovšem Rada nerozhoduje na návrh Komise nebo vysokého představitele, je kvalifikovaná většina vymezena jako nejméně 72 % členů Rady zastupujících členské státy, kteří představují nejméně 65 % obyvatelstva těchto států. V Protokolu o přechodných ustanoveních je v období od 1. listopadu 2014 do 31. března 2017 dána členům Rady možnost požádat, aby bylo dané rozhodnutí přijato kvalifikovanou většinou na základě dosavadního systému vážených hlasů.

⁸ Jednání výboru LIBE Evropského parlamentu (Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci EP) dne 6.5.2008 v Bruselu.

základě návrhu Komise nebo iniciativy jedné čtvrtiny členských států EU. Právo iniciativy členských států je tímto omezeno. Dosud členské státy často využívaly toto právo v době svého předsednictví. Osobně se domnívám, že omezení práva iniciativy pro členský stát je v dané oblasti prospěšné. Právě u aktů týkající se trestního práva je nezbytná opatrnost, legislativní návrhy Komise jsou vždy opatřeny vysvětlujícím odůvodněním a vyhodnocením dopadů, což iniciativy členských států většinou postrádaly. Často také, zvláště v poslední době, zazněla kritika ze strany členských států, že není potřeba schvalovat stále nové akty, v první řadě musí být odůvodněna jejich potřeba. Nejde přece o závod, kdo z předsednických států docílí schválení většího počtu právních aktů.

Nově bude na danou oblast aplikována **doktrína implicitních vnějších pravomocí**, čímž se změní autonomie členských států v mezinárodně trestněprávní oblasti. Tato doktrína znamená, že přijalo-li Společenství (za LS Evropská unie) předpisy zavádějící společná pravidla pro aplikaci některé společné politiky předvídané Smlouvou, členské státy již nemají právo jednotlivě nebo kolektivně sjednávat či uzavírat smlouvy se třetími státy a plnit závazky ovlivňující tato pravidla.⁹

V neposlední řadě ve vztahu k legislativnímu procesu je třeba jen stručně zmínit **úlohu vnitrostátních parlamentů**, kterou LS posiluje. Na základě článku 69 SFEU dbají vnitrostátní parlamenty s ohledem na legislativní návrhy a podněty předkládané v rámci kapitol 4 a 5 na dodržování zásady subsidiarity v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Dále je přiložen nový protokol o úloze vnitrostátních parlamentů v EU, který stanoví, že se i návrhy legislativních předpisů předávají přímo vnitrostátním parlamentům. Lhůta mezi tím, než je návrh zpřístupněn

⁹ Viz např. rozsudek ESD C-22/70 AETR, C-467/98 Komise v. Dánsko, posudek 1/03-týkající se Luganské úmluvy.

vnitrostátním parlamentům a kdy je zařazen na předběžný pořad jednání Rady se prodlužuje na 8 týdnů. Dále dle čl. 3 uvedeného Protokolu vnitrostátní parlamenty budou moci zasílat předsedům EP, Komise a Rady odůvodněná stanoviska k tomu, zda je konkrétní návrh v souladu se zásadou subsidiarity. LS obsahuje ještě další ustanovení o úloze vnitrostátních parlamentů, které však vzhledem k rozsahu příspěvku neuvádím. Celkově lze hodnotit větší zapojení národních parlamentů do legislativního procesu v rámci EU pozitivně, nepochybně to přispěje ke snížení kritizovaného demokratického deficitu a v některých případech to může i vládám v konečném stádiu pomoci při vnitrostátní implementaci unijního aktu.

Formy právních aktů v oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních

Na hlavu pátou hlavu Smlouvy o fungování Evropské unie včetně její části 4 o justiční spolupráci ve věcech trestních se nyní vztahuje obecné ustanovení čl. 288 SFEU o legislativních aktech Evropského parlamentu, Rady a Komise, kterými jsou nařízení, směrnice, rozhodnutí a doporučení. Za účelem harmonizace, resp. stanovení minimálních pravidel ve Smlouvě vymezených oblastech práva hmotného i procesního či za účelem koordinace se předpokládá přijímání směrnic, a to řádným legislativním postupem Radou a Evropským parlamentem podle čl. 289 SFEU resp. čl. 294 SFEU.

Zrušení pilířové struktury a sjednocení legislativních nástrojů je však vyváženo posílením kontrolních mechanismů tak, aby nedocházelo k nežádoucím zásahům do státní suverenity. LS obsahuje nové mechanismy, které mají sloužit jako určité pojistky v rámci legislativního procesu, jde např. o tzv. „žluté karty“¹⁰ a „oranžové karty“, kdy vnitrostátní

¹⁰ Tzv. „žluté karty“ („předběžné varování“) – v případě, že proti návrhu legislativního aktu z důvodu nedodržení zásady subsidiarity vznese námitky 1/3 (případně 1/4 u návrhu legislativních aktů týkajících se

parlamenty mohou vyjádřit odmítavé stanovisko k legislativnímu návrhu Komise, pokud je v rozporu s principem subsidiarity a proporcionality. Dále SFEU obsahuje pojistku pro případ, kdy se některý členský stát domnívá, že návrh směrnice by se dotkl základních aspektů jeho systému trestního soudnictví (**tzv. emergency break**). V takovém případě členský stát požádá, aby se záležitostí zabývala Evropská rada a řádný legislativní postup se pozastaví. Po projednání, a pokud bylo dosaženo konsensu, Evropská rada do čtyř měsíců od tohoto pozastavení vrátí návrh zpět Radě, která ukončí pozastavení řádného legislativního postupu. Ve vztahu k tomuto ustanovení je třeba dodat, že se tato pojistka vztahuje pouze na návrhy směrnic harmonizujících trestní právo hmotné a procesní (ale včetně např. nařízení o Evropském veřejném žalobci-viz. níže) a nikoliv již na mezinárodní spolupráci v trestních věcech „právní styk s cizinou a právní pomoc“, kde budou využívána také přímo aplikovatelná nařízení a kde bude možné využít „více rychlostního přístupu“.

Pro případ nedohody stanoví SFEU jak pro oblast procesní, tak hmotněprávní mechanismus pro navázání posílené spolupráce. Pokud si alespoň devět členských států přeje navázat posílenou spolupráci na základě dotčeného návrhu směrnice, oznámí to ve stejné časové lhůtě Evropskému parlamentu, Radě a Komisi.

Z hlediska oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních je podstatné, že Smlouva o fungování Unie již **nepočítá s další existencí institutu rámcových rozhodnutí**, který byl v uvedené oblasti nejvíce používaným druhem právního aktu. K zániku rámcových rozhodnutí však nedojde dnem vstupu v platnost LS,

prostoru svobody, bezpečnosti a práva) hlasů přidělených vnitrostátním parlamentům, musí Komise návrh tohoto akru znovu přezkoumat, přičemž rozhodne o jeho zachování, změně nebo stažení, a své rozhodnutí musí odůvodnit.

Mechanismus tzv. „**oranžové karty**“ umožňuje změnu řádného legislativního postupu na mimořádný v případě, že proti návrhu legislativního aktu z důvodu nedodržení subsidiarity vznese námitky prostá většina hlasů přidělených vnitrostátním parlamentům a Komise se rozhodne návrh zachovat. Tento zvláštní legislativní postup spočívá v tom, že před ukončením prvního čtení dle řádného legislativního postupu zváží Rada a EP soulad návrhu leg. aktu se zásadou subsidiarity. Pokud zaujme Rada kvalifikovanou většinou 55% svých členů nebo většinou odevzdaných hlasů v EP stanovisko, že návrh není v souladu se zásadou subsidiarity, nebude legislativní návrh dále zvažován.

ale postupně na základě Protokolu č. 10 hlavy VII (jako součást LS), dle něhož se uplatní princip právní kontinuity. Podle tohoto Protokolu o přechodných ustanoveních týkajících se aktů přijatých na základě hlav V a VI Smlouvy o Evropské unii před vstupem Smlouvy o fungování Unie a Smlouvy pozměňující Smlouvu o EU v platnost právní účinky aktů orgánů, institucí a jiných subjektů jsou zachovány až do zrušení, zániku nebo pozměnění těchto aktů za použití Smluv.

Dále je z hlediska jak povinnosti implementace, tak aplikace právních aktů třeba zmínit pětileté přechodné období od vstupu LS v platnost, které se vztahuje na pravomoc Komise a Evropského soudního dvora. Na základě toho se po tuto dobu nepoužijí pravomoci Komise podle čl. 258 SFEU, stejně tak se na tyto akty nadále bude vztahovat omezená pravomoc ESD podle stávajících smluv (více o pravomoci ESD viz níže).

Ačkoliv dnes nelze dostatečně určitě odhadovat, jak rychle bude Komise postupovat ve vztahu ke konverzi aktů třetího pilíře v akty prvního pilíře, je možné dle mého názoru očekávat, že Komise bude usilovat o brzkou konverzi nejvíce významných aktů třetího pilíře.

Nová legislativní procedura dle LS se nutně dotkne i v současné době projednávaných legislativních návrhů, a to jak z tzv. I. pilíře (hlava IV Smlouvy o ES), tak zejména v tzv. III. pilíři (hlava VI Smlouvy o EU). Nicméně vzhledem k okolnosti, že aktuálně nelze určit datum vstupu v platnost LS, nelze ani odhadnout, resp. určit, jakých aktů se nová schvalovací procedura dotkne či již nedotkne.

Pravomoc Evropského soudního dvora (ESD) v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech

Dosud je pravomoc ESD v oblasti třetího pilíře velmi omezena. Na základě čl. 35 Smlouvy o EU může ESD rozhodovat za určitých podmínek o předběžných otázkách. Smlouva o EU ponechává na členských státech, zda prohlášením uznají

pravomoc ESD rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu rámových rozhodnutí, rozhodnutí, úmluv a opatření k jejich provedení. Pokud jde o žaloby na neplatnost, okruh aktivně legitimovaných subjektů, stejně jako právních aktů, které mohou být napadány je dle čl. 35 odst. 6 Smlouvy o EU, oproti obecnému čl. 230 Smlouvy o založení ES užší. Čl. 35 odst. 7 pak ESD umožňuje rozhodovat o sporech mezi členskými státy o výkladu nebo použití právních aktů přijatých v dané oblasti a mezi členskými státy a Komisí pokud jde o výklad a použití úmluv.

Omezená pravomoc Evropského soudního dvora je Lisabonskou smlouvou významně posílena, celá oblast prostoru svobody, bezpečnosti a práva dostává pod obecnou pravomoc ESD. Na základě čl. 267 SFEU budou mít možnost předkládat předběžné otázky k ESD všechny členské státy dle obecných pravidel v oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních. Dosud se v této oblasti nerozvinula příliš bohatá judikatura ESD, nicméně na základě tohoto ustanovení je možné, že dojde k nárůstu objemu předběžných otázek, které mohou zlepšit někdy škodlivé účinky práva jak na unijní, tak na národní úrovni pro individuální žalobce.

Lisabonská smlouva dále stanoví, že ESD bude přezkoumávat právnost směrnic a nařízení přijatých v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech dle obecné úpravy čl. 263 SFEU, který však na základě LS doznal změn. Nově bude přezkoumávána legalita aktů institucí a jiných subjektů Unie, které mají právní účinky vůči třetím osobám, zejména pak ale bude legitimována každá fyzická nebo právnická osoba, pokud jde o akty, které se jí bezprostředně dotýkají. Na základě LS bude moci být proti členským státům zahajováno řízení o porušení smlouvy z podnětu Komise nebo členského státu. Poprvé tak budou moci být členské státy žalovány pro porušení při implementaci právních aktů EU z oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních. Nejzávažnější změnou v pravomocích ESD je

tedy možnost, aby bylo proti ČR zahájeno řízení o porušení smlouvy. Příkladem oblasti, kde ČR dosud neimplementovala řadu rámcových rozhodnutí, je trestní odpovědnost právnických osob za trestné činy. V současné době ji ČR nemá v právním řádu zavedenu.

Z hlediska rozsahu pravomocí ESD v oblastech policejní a justiční spolupráce ve věcech trestních je významné ustanovení čl. 276 SFEU, podle kterého ESD nemá pravomoc přezkoumávat platnost nebo přiměřenost operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány členského státu, ani rozhodovat o výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti.

Právní základ pro opatření v oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních

Článek 82 odst. 1 SFEU vymezuje právní základ pro přijímání právních aktů v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech podstatně širším způsobem než stávající Smlouva o EU. Poprvé se zde např. objevuje konkrétní odkaz týkající podpory dalšího vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců. Tento nový článek nahrazuje stávající čl. 31 odst. 1 a)-d)¹¹, který byl nejisté a kontroverzní šíře, kde okruh oblastí byl vágní a nevyhraněný. V LS není tato oblast omezena na případy přeshraničního charakteru, ani na specifické oblasti závažné či organizované činnosti.

¹¹ Článek 31 odst. 1 Smlouvy o EU: Společný postup v oblasti soudní spolupráce v trestních věcech zahrnuje:

- a) usnadňování a urychlování spolupráce příslušných ministerstev a soudních nebo obdobných orgánů členských států v řízení a při výkonu rozhodnutí, a to též prostřednictvím Eurojustu, jeví-li se to účelné;
- b) usnadňování vydávání mezi členskými státy;
- c) zajišťování slčitelnosti příslušných předpisů členských států, pokud je to nezbytné ke zlepšení této spolupráce;
- d) předcházení kompetenčním konfliktům mezi členskými státy;
- e) postupné přijímání opatření k zavedení minimálních pravidel o znacích skutkových podstat trestných činů a trestech v oblasti organizované trestné činnosti, terorismu a nedovoleného obchodu s drogami.

Článek 82 odst. 2 SFEU nově stanoví právní základ pro harmonizaci trestního práva procesního, kdy Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem mohou ve vymezených oblastech s přeshraničním rozměrem přijímat harmonizační směrnice. LS přináší taxativní výčet oblastí trestního práva procesního (týkající se důkazů, trestního řízení a práv obětí). Tento výčet je možno rozšířit jednomyslným rozhodnutím Rady po konzultaci s Evropským parlamentem. Nicméně poprvé je tak limitován nezbytný rozsah pro usnadnění justiční spolupráce založené na vzájemném uznávání. Dané ustanovení obsahuje také tzv. emergency break, o které bylo pojednáno výše.

Článek 83 SFEU pak obsahuje právní základ pro harmonizaci trestního práva hmotného, EP a Rada mohou řádným legislativním postupem stanovit formou směrnic minimální pravidla týkajících se činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem. Ačkoliv LS taxativně definuje unijní pravomoc pro harmonizaci trestných činů a sankcí, může být zde prostor pro argumenty či pochybnosti týkající se právní jistoty ve vztahu k rozsahu některých zmíněných jednání např. sexuální vykořisťování žen, korupce a trestná činnost v oblasti výpočetní techniky. Taktéž je v tomto ustanovení obsažena tzv. emergency break. Uvedený článek evokuje otázku, zda nový čl. 83 SFEU převyšuje již do určité míry vytyčené kompetence v oblasti hmotného práva trestního, plynoucí z judikatury ESD, zejm. z případu C-176/03 a C 440/05¹², které mají vztah k životnímu prostředí. Dle odborných názorů¹³ tento článek subsumuje a je nadřazen všem dosud existujícím pravomocím ES ve vztahu k trestnímu právu hmotnému.

¹² ESD v obou případech zrušil rámcová rozhodnutí s odůvodněním, že bylo možno přijmout směrnice, resp. v nich zakotvit trestní sankce v oblasti Společenství, bylo-li to nezbytné k zajištění právních předpisů, které již v rámci I. pilíře byly přijaty. Ne zcela jasno však zůstalo, zda tato kompetence náleží Společenství pouze v oblasti životního prostředí (oba případy se ho týkaly), nebo i v dalších politikách.

¹³ Odborná studie House of Lords March 2008 „The Treaty of Lisbon: an Impact Assessment“

Posláním článku 85 SFEU je posílit fungování Eurojustu a dát mu širší pravomoc. Tento nastíněný záměr již na unijní úrovni do určité míry probíhá, neboť v současné době je již projednáván návrh rozhodnutí Rady o posílení Eurojustu novelizující rozhodnutí Rady 2002/187/JHA. Posláním tohoto návrhu je především zvýšení operativní činnosti Eurojustu, a to zejména pomocí rozšíření a sjednocení pravomocí národních členů, vytvořením pohotovostní skupiny či vyjasněním dělby práce mezi Eurojustem a Evropskou justiční sítí.

Na základě LS a na jejím základě předpokládaného nařízení EP a Rady bude moci Eurojust zahájit, případně dát pokyn k zahájení trestního řízení, zejména v případech ohrožujících finanční zájmy EU.

Uvedené ustanovení LS má usnadnit ještě více ambiciózní vývoj Eurojustu v dlouhodobém horizontu. Institut evropského veřejného žalobce není úplnou novinkou, jeho vytvoření předpokládala již Smlouva o Ústavě pro Evropu v čl. III-274. Nyní je to myšlenka zakotvená v LS, která se jednoho dne může dočkat naplnění na základě jednomyslného rozhodnutí Rady po obdržení souhlasu Evropského parlamentu formou nařízení. Stejně tak toto ustanovení obsahuje pojistku tzv. emergency break a možnost navázání posílené spolupráce jednotlivými členskými státy EU. Doposud nemá Eurojust procesní způsobilost, aby mohl sám podávat žaloby před národními soudy členských států. Evropský veřejný žalobce by před příslušnými národními soudy členských států pro vymezený okruh trestné činnosti měl pravomoc vykonávat úkony, které jsou doposud vykonávány příslušnými národními státními zastupitelstvími. Úřad evropského veřejného žalobce by měl být příslušný, případně ve spojení s Europolem, k vyšetřování, stíhání a předvádění před soud pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie. Evropská rada bude moci působnost Úřadu evropského veřejného žalobce ještě dále rozšířit, a to pro oblast boje proti závažné

trestné činnosti s přeshraničním rozměrem. Evropská rada by v takovém případě musela rozhodnout jednomyslně po obdržení souhlasu EP.

Na základě výše uvedeného výkladu je zřejmé, že Lisabonská smlouva přináší zásadní změnu pro oblast svobody, bezpečnosti a práva, zejména pak pro oblast justiční a policejní spolupráce ve věcech trestních. Lisabonská smlouva by se v oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních měla stát cestou, která zvrátí poněkud stagnující vývoj v dané oblasti, a která legitimizuje do určité míry již započatou komunitarizaci třetího pilíře (zejm. na základě judikatury Evropského soudního dvora viz jmenované případy C-176/03 a C 440/05). Na základě LS lze předpokládat významné prohloubení justiční spolupráce ve věcech trestních, pokud dojde k jejímu vstupu v platnost. Jak zásadní však tento vývoj bude, popř. za jak dlouhou dobu budeme moci již hovořit o evropském trestním právu, odpoví až samotná aplikace Lisabonské smlouvy. Nezbyvá než popřát Lisabonské smlouvě hodně štěstí v ratifikačním procesu.

Syková, A.

Lisabonská smlouva a další rozvoj oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních v Evropské unii?

SOUHRN

Oblast justiční spolupráce ve věcech trestních je velmi citlivě vnímanou politikou EU s ohledem na státní suverenitu členských států. Lisabonská smlouva přináší významné změny pro tuto oblast v rámci primárního práva EU. Předmětem následujícího příspěvku je popis jednotlivých změn s vysvětlením, jaký mohou mít dopad na další rozvoj justiční spolupráce ve věcech trestních. Článek blíže pojednává zejména

o legislativním procesu přijímání právních aktů, o formách právních aktů v oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních, o pravomoci Evropského soudního dvora a o právním základu pro přijetí opatření v dané oblasti. Pokud se Lisabonská smlouva dočká svého vstupu v platnost, lze předpokládat významné prohloubení této formy spolupráce v rámci EU.

Syková, A.

The Lisbon Treaty and further development in judicial cooperation in penal issues in the European Union?

SUMMARY

The field of judicial cooperation in penal issues is a very sensitively perceived EU policy with regard to the sovereignty of its member states. The Lisbon Treaty brings significant changes for this field within the primary EU law. The following article presents a description of the individual changes along with an explanation of the effect they might have on further development of judicial cooperation in penal issues. The article mainly deals more closely with the legislative process of adopting legal acts, the forms of legal acts in the field of judicial cooperation in penal issues, the powers of the European Court of Justice and the legal basis for adopting measures in the given realm. If the Lisbon Treaty comes in operation, considerable deepening of this form of cooperation within the EU can be expected.

Syková, A.

**Der Vertrag von Lissabon und die weitere Entwicklung der
Zusammenarbeit der Justizorgane in der Europäischen Union in
Strafsachen?**

ZUSAMMENFASSUNG

Das Gebiet der Zusammenarbeit der Justizorgane in Strafsachen stellt unter dem Gesichtspunkt der staatlichen Souveränität der EU-Mitgliedsstaaten einen sehr sensiblen Bereich der EU-Politik dar. Der Vertrag von Lissabon bringt für dieses Gebiet im Rahmen des primären EU-Rechtes wichtige Änderungen. Gegenstand des folgenden Beitrags ist die Beschreibung der einzelnen Änderungen, wobei erläutert wird, welche Auswirkung diese auf die weitere Entwicklung der Zusammenarbeit der Justizorgane in Strafsachen haben können. Der Artikel behandelt insbesondere den legislativen Prozess der Annahme von Rechtsakten, die Formen der Rechtsakte auf dem Gebiet der Zusammenarbeit der Justizorgane in Strafsachen, die Befugnisse des Europäischen Gerichtshofes und die Rechtsgrundlage für die Ergreifung von Maßnahmen auf dem benannten Gebiet näher. Wenn der Vertrag von Lissabon in Kraft tritt, steht zu erwarten, dass diese Form der Zusammenarbeit im EU-Rahmen wesentlich vertieft wird.