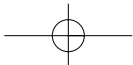
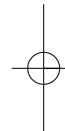
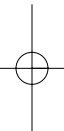
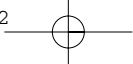


ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 2/2008



VYBRANÉ OTÁZKY EUROPEIZACE TRESTNÍHO PROCESU

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
NAKLADATELSTVÍ KAROLINUM
2008

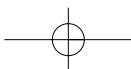
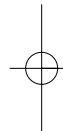
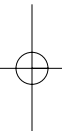
Vědecký redaktor: prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

Recenzovali: prof. JUDr. Dagmar Císařová, DrSc.
prof. JUDr. dr. h. c. Jan Musil, CSc.

Toto číslo vychází jako součást výzkumného záměru MSM 0021620804
„Kvantitativní a kvalitativní proměny právního řádu na počátku 3. tisíciletí –
kořeny, východiska a perspektivy“ – oborový úkol „Europeizace trestního práva“.

OBSAH

<i>Prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.:</i> Velké oblasti harmonizace trestního práva – základy srovnání	7
<i>Doc. JUDr. Jaroslav Fenyk, Ph.D., DSc.:</i> Projekt Evropského veřejného žalobce (Nová podoba mezinárodní justiční spolupráce v rámci členských států Evropské unie?)	31
<i>Doc. Mag. phil. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Ph.D.:</i> Vliv judikatury Evropského soudu pro lidská práva na harmonizaci trestního řízení v Evropě	53
<i>JUDr. Bc. Tomáš Gřivna, Ph.D.:</i> Účinky europeizace na postavení oběti a poškozeného v trestním řízení i mimo něj	61
<i>JUDr. Mgr. Jiří Herczeg, Ph.D.:</i> Evropský zatýkácí rozkaz	87



VELKÉ OBLASTI HARMONIZACE TRESTNÍHO PRÁVA – ZÁKLADY SROVNÁNÍ

MICHAL TOMÁŠEK

Harmonizace trestního práva je v současné době velmi frekventovaným jevem. V Evropské unii vyplývá z posilování integračních snah a v nedávných letech jsme byli spíše svědky jejího posilování. Ke korektnímu pohledu na veškeré okolnosti, které s harmonizací trestního práva souvisejí, je nepochybně vhodné podívat se na věc širším než evropským pohledem. Procesy sladování trestního zákonodárství probíhají totiž i v jiných oblastech, které jsou dokonce federálními státními celky, a přesto je jejich trestní jurisdikce nejednotná. Mezi nevýraznější a nejzajímavější příklady patří USA, ale také Austrálie nebo Kanada. Skutečnost, že v USA fungují vedle sebe padesát dvě jurisdikce trestního procesu by v praxi nebyla nijak závažná, pokud by byly trestněprocesní jurisdikce padesáti států USA, Washingtonu D.C. a „federálních území“ ovládnuty jednotnými pravidly. Přestože americké trestní právo vychází z jednotných ústavních zásad, vyjádřených zejména ve čtvrtém, pátém, šestém a osmém dodatku Ústavy Spojených států, soudní praxe i převažující teoretické názory ukazují, že úlohu Ústavy USA nelze co do vlivu na harmonizaci trestního procesu přeceňovat.¹ Ústava Spojených států je přesto považována za „nejvýznamnější pramen trestního práva procesního“. Je výlučným pramenem základních principů, uplatňovaných ve všech státech, Districtu of Columbia a na federálních územích. A konečně vymezuje pro americký trestní proces pevný rámec, který v každé z padesáti dvou trestních jurisdikcí nepřekročitelný. Na druhé straně, úprava vyplývající z federální ústavy není považována za natolik výraznou, aby na úrovni jednotlivých států zamezila specifickým úpravám trestního procesu. Jednotlivé státy USA si tak vytvořily vlastní principy, které sice nemusejí porušovat zásady, vymezené Ústavou USA, nicméně je mohou doplňovat takovým způsobem, že vlastně dochází ke tvorbě partikulárního trestního práva procesního. Také australský případ ukazuje hned na několik podstatných rozdílů s procesem „europeizace“ trestního práva. Kromě zřetelného rozdílu, že Austrálie je federativním státem, což Evropská unie není je tu předně skutečnost, že australských devět systémů trestní jurisdikce je daleko homogennějších než dvacet sedm systémů evropských. Další rozdíl určitě spočívá v postoji k harmonizaci trestných činů, kde je míra rezistence v Austrálii možná srovnatelná s mírou rezistence v řadě členských

¹ Např. Frase, J., *Criminal Procedure in a Conservative Age*, 1986.

států Evropské unie. Nicméně australská federální legislativa určitě není tak aktivní až aktivistická v tvorbě harmonizačních aktů trestního práva, jako je poslední době pravotvorba EU. Metody harmonizace trestního práva v Austrálii i v USA omezují závazná federální pravidla a snaží se spíše hledat vhodnější cesty sblížování prostřednictvím soudcovského práva nebo vzorových pravidel. Pokud bude v Evropské unii ratifikována Lisabonská smlouva, zvýší se patrně tlak na harmonizaci trestního práva mezi členskými státy další normotvornou aktivitou na evropské úrovni. Tradiční princip evropského práva, princip „proporcionality“ by měl být korektivem takových zásahů do národního trestního práva členských států, v čemž jsou americké nebo australské zkušenosti jistě cennou inspirací.

SROVNÁVACÍ ZÁKLAD HARMONIZACE

Myšlenka, že trestní právo je právem „teritoriálním“ ve smyslu jeho spjatosti s konkrétním územím, je považována za základní princip anglického common law, z něhož vzešlo i právo australské, americké nebo kanadské.² Obraz teritoriality jako základního normativu australského trestního práva je podložen předpokladem, že trestné činy nemají extrateritoriální účinky. Jak konstatoval Nejvyšší soud státu Nový jižní Wales v právní věci **McLeod v. Generální státní žalobce**³ veškeré trestné činy mají místní povahu. Proto jurisdikce nad trestnými činy náleží zemi, kde byl trestný čin spáchán a jurisdikce Jejího Veličenstva a právo (britského) impéria nemá v této oblasti žádnou působnost. Princip teritoriality se tak v australské právní doktríně tradičně jeví jako neproblematický s tím, že má spíše praktický než akademický význam. Trestní jurisdikce v tomto smyslu vytváří fyzické hranice působnosti trestních zákonů, které jsou primárně odvozeny od územní působnosti trestního práva.⁴ Právo vymezuje vnitřek takového prostoru do politických a správních jednotek. Právní suverenita neznamená nic bez takových kategorií, jako je prostor a jeho vnitřní organizace. Idea teritoriality posiluje ideu národní suverenity, ale také centralizaci proti principu postavení jednotlivců, kteří by si své právo nosili s sebou tak, jak to známe kupříkladu z práva islámského.⁵ Princip *forum delicti commissi* je posunem od kontroly jednotlivců ke kontrole jejich jednání v rámci určitého právního prostoru.

V předchozím odstavci popsané principy odrážejí moderní anglickou koncepci trestního práva, která dosáhla svého vrcholu na přelomu XVIII. a XIX. století a přirozeně ovlivnila koncepci práva australského, ale také práva ostatních zemí pod britským vlivem, včetně kupříkladu USA. Anglické právo spojuje trestnou činnost s úzce vymezeným územním prostorem a trestní proces má tak být co možná nejvíce územně decentralizován. Proto jak v USA, tak v Austrálii je trestní právo v suverénní pravomoci nikoliv federace států, nýbrž států jednotlivých a jen nalézání způsobů, jak trestní zákonodárství v rámci takových federací sladovat, se jeví jako velmi proble-

² Dellit, C., Fisse, B., Keyzer, P., *Territorial and Exteritorial Jurisdiction in Criminal Law*, Sydney 1993.

³ *McLeod v. Attorney General (NSW)*, 1891, AC 455.

⁴ Farmer, L., *The Law of the Land: Criminal Jurisdiction 1747–1908*, Cambridge 1997.

⁵ Podrobněji např. Knapp, V., *Velké právní systémy – úvod do srovnávací právní vědy*, Praha 1996.

matický proces. Obdobné výzvě čelí v posledních letech také Evropská unie, kde ovšem nejde o harmonizaci trestního práva v rámci jednoho státu, jímž EU zdaleka není a ani v dohledné době nebude, nýbrž o sbližování trestních jurisdikcí suverénních evropských zemí. Metody sbližování trestních jurisdikcí v USA, Austrálii nebo v EU vykazují přes rozdílnost všech tří celků a jejich právních řádů řadu společných znaků. Například v americkém trestním procesu lze najít napříč všemi státy USA základní společné jmenovatele, které mají směřovat k účinnému vynucení hmotného práva⁶:

1. Snaha dosáhnout spolehlivého zjištění faktů;
2. Adversární povaha řízení;
3. Akuzační systém dokazování;
4. Minimalizace vadných rozhodnutí;
5. Minimalizace důkazních břemen na straně účastníků řízení;
6. Podíl laické veřejnosti na rozhodování soudů;
7. Respektování důstojnosti jednotlivce;
8. Dodržování zásady spravedlivého procesu;
9. Dodržování zásady rovného zacházení;
10. Ohled na zájmy oběti trestného činu.

Předně je potřeba zdůraznit, že všechny trestní jurisdikce na území USA nesou společné dědictví anglického práva. Přestože původní anglické právo bylo ve všech státech USA změněno anebo dokonce popřeno a doplněno o nános dalších právních tradic, poskytuje základní strukturu amerického trestního procesu a tím i základ pro úvahy o jeho možné harmonizaci. Jinými slovy, v USA by bylo daleko složitější zavádět do procesního práva prvky evropského kontinentálního práva⁷, například posílit tam zásadu vyhledávací, protože angloamerickému trestnímu procesu je daleko bližší vedení adversárního procesu.⁸

Je třeba ovšem připomenout, že americký trestní proces není adversárním procesem „čistého typu“. Čistý adversární proces, kupříkladu australského typu, předpokládá úlohu „pasivního soudce“, který sleduje soupeření obžaloby a obhajoby.⁹ Americký trestní soudce není v žádném státě USA takovým „pasivním soudcem“. Jeho úlohou je především zabránit různým excesům při vedení sporu, ale může také iniciovat vyhledávání důležitých důkazů. Americký proces není zkrátka jen adversární, může nést stát od státu jistou míru prvků inkvizičního procesu, stejně jako evropský kontinentální proces není jen inkviziční, ale může mít v některých zemích některé znaky adversárního řízení.

Adversární systém byl do amerického práva zaveden podle práva anglického a v anglickém právu byl historicky vybudován jako reakce na odmítnutí inkvizičního procesu. Proto se v dnešní EU britské trestní právo tolik odlišuje od trestního práva

⁶ Fellman, D., *Oprimal Criminal Procedure, Fairness and Deterrence*, International Review of Law and Economy, No. 3/1991.

⁷ Nejsilnější prvky kontinentálního systému nacházíme jediné v právním systému státu Louisiana, který nezapře kořeny francouzského práva.

⁸ Císařová, D. a kol., *Trestní právo procesní*, 3. vyd., Praha 2004.

⁹ Australia Law Reform Commission Report, Canberra April 2000.

zemí kontinentální Evropy a EU je tak daleko rozmanitějším srovnáním trestních procesů členských států než USA srovnáním všech svých 52 trestních jurisdikcí. Vliv anglického práva se v trestním procesu USA projevuje v řadě oblastí, především ovšem ve vztahu k postavení oběti. Podle anglického práva, které angličtí osidleni přinesli na americký kontinent, byl zájem oběti usvědčit a potrestat pachatele trestného činu z velké části právě v rukou této oběti. Policejní sbory nebyly dosud plně organizovány a britská koruna a později příslušný stát, konaly jen pokud na objasnění příslušného trestného činu měly specifický zájem.¹⁰ Anglický systém spoléhal především na soukromé vyšetřovatele a tím i na soukromé žalobce. Konec koloniálního období přinesl Spojeným státům v této oblasti zejména funkci veřejného žalobce, který si v posledních padesáti letech vývoje amerického trestního procesu získal téměř monopolní postavení dispozice s trestním řízením. Řada států nicméně uznává institut soukromé trestní žaloby, ale praxe váže stále více dispozici s trestním řízením na souhlas orgánů veřejné moci. Význam oběti při dispozici s trestním řízením se ovšem zredukoval ještě dramatičtěji ve stádiu přípravného řízení. V něm je úloha policie a veřejných vyšetřovatelů naprosto dominantní, zejména v takových úkonech, jako je předběžné zadržení nebo vazba. Vývoj postavení oběti v trestním řízení je v zásadě shodný ve všech státech USA a shodný je také jeho nejnovější trend, totiž konstrukce procesních práv obětí. Proces vytyčování procesních práv obětí byl zahájen v 60. letech minulého století a v současné době ho lze považovat za další sjednocující prvek mezi trestními jurisdikcemi na území USA.

V uvedeném kontextu budiž poukázáno na zvláštní postavení britského trestního práva, které se v tomto ohledu odlišuje od většiny ostatních členských zemí EU. Proto také v procesu harmonizace evropského trestního procesu sledujeme určité napětí ve vztahu k britskému trestnímu právu. Kupříkladu v souvislosti s implementací Rámcového rozhodnutí Rady EU č. 2002/584 SVV o evropském zatykačím rozkazu a postupech předávání mezi jednotlivými členskými státy ze 13. června 2002 vznikla ve Spojeném království pochybnost o slučitelnosti předávání do jiných členských států EU se soudcovskou ochranou základních práv. Rámcové rozhodnutí o evropském zatykači ve svém článku 1, odst. 3 stanoví, že evropský zatykač nesmí působit na změny závazků vyplývajících z ustanovení čl. 6 Smlouvy o EU, pokud jde o dodržování základních práv a právních principů. Toto ustanovení může být vykládáno i tak, že by orgán členského státu mohl odepřít předání do jiného členského státu, pokud by hrozilo ohrožení základních práv předávaného. Na podporu takového pojetí svědčí i preambule rámcového rozhodnutí, podle níž nelze členským státům bránit v uplatňování jejich ústavních práv vztahujících se k právu na spravedlivý proces, ke svobodě sdružování, ke svobodě tisku a ke svobodě projevu. Preambule navíc výslovně deklaruje, že nelze předat osobu do jiného členského státu, pokud by hrozilo, že bude vystavena trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému zacházení, přestože sám text rámcového rozhodnutí výslovně neobsahuje výjimku z předávání osob v takových případech. Z uvedeného vyplývá, že rámcové rozhodnutí *implicite* obsahuje možnost členského státu nepředat osobu k trestnímu

¹⁰ McDonald, P., Towards a Bicentennial Revolution in Criminal Justice, American Criminal Law Review, No. 13/1976.

stíhání do jiného členského státu, hrozí-li riziko porušování základních práv a svobod. Protože rámcové rozhodnutí zavazuje každý členský stát co do cíle, jehož má být dosaženo, může si každý členský stát upravit podrobnosti ve vlastním právním předpisu. Proto britská implementace eurozatykače ukládá, aby soudce v každém případě posoudil, zda není rozpor ze Zákonem o lidských právech z roku 1998.

Americký trestní proces se dále vyznačuje respektováním akuzačního principu a jeho kombinací s adversárním vedením řízení. Akuzační princip v kombinaci s adversárním řízením klade na veřejného žalobce jakožto zástupce státu úkol unést důkazní břemeno, pokud jde o prokázání viny obžalovaného jako protiklad k důkaznímu břemenu obžalovaného prokázat svoji nevinu.¹¹ I tento princip amerického práva vyrostl z britského pojetí trestního řízení jako prostředku, kdy se může oběť domáhat ochrany svého postavení a svých práv. Tím, že úlohu soukromého žalobce přejímá žalobce veřejný, zesiluje úlohu trestního procesu chránit jednotlivé osoby na úlohu chránit celou společnost.

Významným rysem amerického procesu je účast laické veřejnosti na rozhodování soudů. Je to společný jmenovatel pro trestní proces všech států, i když se podíl laiků na rozhodování soudů může stát od státu různit. Podíl laiků na rozhodování soudů se v USA vyskytuje ve dvou hlavních modelech: rozhodování poroty a účast přisedících soudců. Přestože většina států zná institut přisedících soudců¹², drtivá většina trestních věcí je projednávána soudy porotními. Právo obžalovaného, a v některých státech i obviněného, aby jeho věc byla projednána před porotou, lze považovat za součást práva na zákonného soudce. V některých státech je právo na projednání věci před porotou považováno také za právo strany žalující, tedy státního žalobce. Systém poroty je ve všech státech USA brán za důležitý nástroj obrany proti nekontrolované soudní moci států nebo USA, proti zaujatosti či povaze soudců a dává záruky ohledu na veřejné mínění. Z hlediska harmonizace trestního procesu je třeba považovat porotní soudnictví za nejvhodnější pole pro vytváření společných principů a norem. Z hlediska trendu vývoje pozorujeme v posledních desetiletích v USA naopak ústup od využívání laických přisedících soudců. V praxi se tento systém udržuje spíše v odlehklých venkovských oblastech, kde bývá obtížné zvolit přiměřenou porotu. Přisedící jsou považováni za institut příliš ovlivněný soudní byrokracií, aby mohl co nejvěrněji odrážet veřejné mínění.¹³

Další významnou oblastí, kde lze nalézt společného jmenovatele pro harmonizaci trestního procesu, je dodržování zásady rovného zacházení. Jde zejména o zákaz diskriminace, zejména na rasovém, etnickém nebo náboženském základě. Ten vyplývá především ze čtrnáctého dodatku k Ústavě Spojených států a neomezuje se jen na zákaz diskriminace jako takové, nýbrž zahrnuje rovněž preventivní opatření. Například při zjišťování dopravních přestupků je policie v řadě států povinna uvádět údaje o etnické příslušnosti přestupitelů, aby mohlo být sledováno, že je s příslušníky všech etnik zacházeno rovným způsobem.¹⁴

¹¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA v právní věci *Tehan v. United States ex rel. Shott*, 382 U.S. 406, 1966.

¹² Silberman, L., *Non-Attorney Justice in the United States*, 1979.

¹³ Neubauer, D., *America's Courts and the Criminal Justice System*, 1992.

¹⁴ Davis, P., *Prosecution and Race*, 1998.

Nejvyšší soud USA označil za klíčový požadavek trestních jurisdikcí na území USA zejména zásadu práva na spravedlivý proces, vyplývající ze čtrnáctého dodatku k Ústavě Spojených států. Přesto je třeba tuto i jiné obdobné ústavní zásady považovat za minimální standard, který mohou jednotlivé státy ještě dále doplňovat. Na srovnání s evropským právem jde o proces tzv. „minimální harmonizace“, kde členské státy EU, stejně jako jednotlivé státy USA, musejí ve výsledku dosáhnout stavu stejného nebo vyššího, než jim daný federální (unijní) standard předepisuje. Federální ústava navíc není natolik podrobná, aby mohla upravit veškeré okolnosti trestního procesu v jednotlivých státech USA. Přestože se jeví ustanovení shora citovaných dodatků jako dostatečně srozumitelná, v některých případech musely státy přijmout podrobnější normy, čímž se mohly právní úpravy vzájemně odchýlit. Kupříkladu Ústava USA neukládá, aby procesní úkony veřejného žalobce přezkoumával soud za účasti poroty. Přesto k tomu v řadě států dochází, a také jednotlivé státy stanoví různé druhy procesních úkonů za přezkoumatelné porotními soudy (uvalení vazby, vznesení obžaloby apod.). Federální ústava omezuje svoji dikci toliko na způsob výběru porotců tak, aby se zabránilo například rasové nebo jiné diskriminaci. Ostatní aspekty působnosti porotních soudů vůči procesním úkonům veřejných žalobců jsou v působnosti jednotlivých států.

V neposlední řadě zůstává na podporu harmonizace trestního procesu v USA jeden významný argument, totiž finanční stránka věci. Větší harmonizace trestního procesu může snížit náklady na vedení trestních sporů, ale také přizpůsobení struktury trestního řízení struktuře orgánů výkoné moci může v jednotlivých státech snížit veřejné výdaje. Jestliže byl přijat sjednocující prvek v nějakém aspektu trestního řízení, bude s velkou pravděpodobností přijat také sjednocující výklad a sjednocující judikatura, což nejen sníží náklady a náročnost trestního řízení, ale také omezí rizika zkreslujících či zavádějících interpretací procesních ustanovení.

KONFLIKTY TRESTNÍCH JURISDIKCIÍ

Internacionalizace zločinu je historicky nejvýraznějším impulsem k harmonizaci trestního práva. V anglickém nebo v australském právu zaznamenáváme dílčí průlomové do teritoriálního pojetí trestního práva již v samých počátcích této koncepce. Kupříkladu trestný čin pirátství na volných mořích se ukázal jako přesahující teritoriální dopad jeho páčání a byl proto označen jako stíhatelný v rámci práva britské koruny.¹⁵ Idea územně vázaného trestního práva se tak už v samých počátcích své existence dostala do konkurence s ideou trestního práva „bez hranic“. Průnik trestního práva a mezistátních či mezinárodních vztahů je totiž skutečně otázkou trestní jurisdikce a vztahem mezi jednotlivými jurisdikcemi. Špatné vztahy mezi státy vedou k překážkám ve vydávání zločinců, dobré vztahy nebo vzájemná provázanost států ústí ve sdílení policejních informací, vzájemnou spolupráci v trestních věcech nebo až ve vzájemné uznávání trestní jurisdikce a trestního práva. Posledně jmenovaných proce-

¹⁵ Lanham, D., *Gross-Border Criminal Law*, Melbourne 1997.

sů jsme zejména od roku 1999 svědky v Evropské unii, kde příslušný proces trestní spolupráce došel až k evropskému zatykači, předávání k trestním stíhání bez státně politických rozhodnutí a k potlačení testů oboustranné trestnosti ve většině trestných činů.

Nejnovější australské teorie¹⁶ proto princip teritoriality trestného práva reflektují na pozadí některých doplňkových principů, jakými jsou:

- **princip ochrany** – kde je státní jurisdikce spojována s každým konáním, které by mohlo ohrozit veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost;
- **princip státní příslušnosti** – kde je státní jurisdikce spojována s každým konáním vlastních státních příslušníků na cizím území;
- **princip pasivní personality** – kde je státní jurisdikce spojována s konáním s trestním následkem pro příslušníka vlastního státu, bez ohledu na místo;
- **princip univerzality** – kde nastupuje státní jurisdikce proto, že pachatel se nachází na území příslušného státu.

V uvedené souvislosti bývá často brán v pochybnost vztah mezi pojmy „jurisdikce podle vnitrostátního práva“ a „jurisdikce podle mezinárodního práva“. Sám pojem jurisdikce může mít totiž v různých právních řádech různý obsah či rozsah. V anglickém, a tedy i v australském právu vychází vztah mezi pojmy „jurisdikce podle vnitrostátního práva“ a „jurisdikce podle mezinárodního práva“ ze vztahu vnitrostátní trestní jurisdikce k místu spáchání trestného činu na straně jedné a ochranné doktríny mezinárodní trestní jurisdikce. Princip teritoriality byl v řadě případů prolomen nárůstem projevů mezinárodní zločinnosti, takže státní i federální trestní jurisdikce je nezřídka aplikována na skutky spáchané i mimo hranice Austrálie. Kupříkladu Zákon o válečných zločinech z roku 1945 ve znění zákona z roku 1988 umožňuje stíhat australské občany za válečné zločiny, spáchané za hranicemi Austrálie. Australský Nejvyšší soud k tomu v případě **Polyukovich v. Commonwealth**¹⁷ z roku 1991 uvedl, že jde o zvláštní výkon vnějších pravomocí Australského svazu v souladu s jeho Ústavou, aplikovaný i na minulé chování osob, jež v rozhodné době nemusely mít s Austrálií žádný vztah. V posledních letech i ve světle citovaného soudního rozhodnutí Austrálie stále více reaguje na nové výzvy boje s internacionalizovanou trestnou činností, jako je například obchod s drogami nebo s lidmi a zejména boj s terorismem.

Otázka, kdo by měl vykonávat trestněprávní jurisdikci nad některými jednáními, zda stát, federální společenství nebo společností nadnárodní či mezinárodní, se jeví jako závažný politický a právní problém, jehož řešení není ušetřena ani australská realita. Judikatura australských soudů se v této otázce velice snaží potlačit její politické pozadí, v čemž ovšem není zatím příliš úspěšná. Současný trend bere daleko méně než dříve ohled na teritoriální povahu trestního práva a daleko více naopak zohledňuje federální nebo dokonce mezinárodní vynucení práva.¹⁸ Australské soudy se tak stále častěji musejí uchýlovat k jakýmsi „testům teritoriality“, kde je jedním z úkolů poroty určit, zda dopady trestných jednání nepřesahují místní, státní nebo dokonce fede-

¹⁶ Goode, M., *The Tortured Tale of Criminal Jurisdiction*, IN: Melbourne University Law Review, 1997.

¹⁷ Nejvyšší soud Austrálie v právní věci *Polyukovich v. Commonwealth*, 1991, 172 CLR501.

¹⁸ Dellit, C., Fisse, B., Keyzer, P., *Territorial and Exteritorial Jurisdiction in Criminal Law*, Sydney 1993.

rální rozměr. Nedostatek určení teritoriality může mít dokonce stejný účinek jako *in dubio pro reo*. Jak konstatoval australský Nejvyšší soud v právní věci **Thompson v. Královna**¹⁹ z roku 1989, pokud porota neurčí spolehlivě teritoriální aspekt trestně-právního jednání, měl by být obžalovaný v takových pochybnostech osvobozen.

V Austrálii funguje podle principu teritoriality devět různých trestních jurisdikcí. Své trestní právo má každý ze šesti států Australského svazu²⁰, trestní jurisdikcí jsou nadána obě australská teritoria²¹ a je tu přirozeně i federální trestní zákonodárství. Každý ze států nebo z teritorií má právo vykonávat trestní jurisdikci na svém území a současně má za povinnost nevměšovat se do trestní jurisdikce jiného státu nebo teritoria. Trestní právo většiny států a teritorií je trestním právem psaným. Jeho základem se stal trestní zákoník státu Queensland, sepsaný roku 1897 Sirem Samuelem Griffithem podle vzoru italského trestního zákoníku. Trestní zákoník státu Queensland se stal posléze předlohou trestních kodexů Severních území, Tasmánie a Západní Austrálie. Existence psaného trestního práva nicméně v jurisdikcích jednotlivých australských států a území nevyklučuje aplikaci precedentního práva podle britského modelu.²² Velký vliv precedentního práva přetrvává v Území hlavního města Canberra a ve státech Nový jižní Wales, Jižní Austrálie a Victoria. Nedávnou reformou trestního práva prošlo Území hlavního města Canberra, které v roce 2002 přijalo úplný trestní kodex s účinností od 1. ledna 2006.

Tradiční anglická doktrína, že trestné činy by měly soudit soudy v místě, kde byly tyto trestné činy spáchány, prošla zejména v uplynulých sto letech těžkými zkouškami, v nichž často nemohla obstát. Konflikty trestních jurisdikcí poznamenaly nové technologie a zbraně, ale také mnoho prvků internacionalizace trestního práva. Za učebnicový příklad vlivu nových technologií na konflikt trestních jurisdikcí je v Austrálii podáván rozsudek Nejvyššího soudu země v kompetenčním sporu **Ward v. Královna**²³. Skutkovým dějem tu byl trestný čin vraždy, kde pachatel na břehu řeky Murray ve státě Victoria zasáhl oběť na druhém břehu této řeky ve státě Nový jižní Wales. Podle doktríny *forum delicti commissi* bylo stíhání zahájeno podle práva státu Viktorie, ovšem v odvolacím řízení došel Nejvyšší soud k závěru, že rozhodným právem je právo státu Nový jižní Wales, kde došlo k následku trestného činu. Tato následková teorie je pro vztah jurisdikcí mezi australskými státy v posledních dvaceti letech převažující a určující a byla dokonce inkorporována do některých trestních kodexů, například ve státech Queensland a Západní Austrálie.

Ve smyslu mezinárodněprávním může stát vykonávat trestní jurisdikci nad osobami, které nejsou jeho státními příslušníky, pokud spáchají skutek ohrožující bezpečnost státu. Takový přístup je považován za formu ochrany zájmů státu. V právních věcech **Obchodní výbor v. Královna**²⁴ a **Wells v. Hansford**²⁵ Nejvyšší soud došel k názoru, že v zájmu bezpečnosti Koruny a veřejného pořádku nastupuje státní juris-

¹⁹ Thompson v. The Queen, 1989, 169 CLR.

²⁰ Jižní Austrálie, Nový jižní Wales, Queensland, Tasmánie, Victoria, Západní Austrálie.

²¹ Severní území, Území hlavního města Canberra.

²² Edwards, R., Harding, R., Campbell, I., The Criminal Codes, Sydney 1992.

²³ Ward v. The Queen, 1980, 142 CLR 308.

²⁴ The Board of Trade v. The Queen, 1957, AC 602.

²⁵ Wells, J., v. Hansford, 1974, 8 SASR.

dikce i vůči trestným činům ve stádiu přípravy, kde by jejich dokonání nemuselo mít fyzický vztah k území příslušného státu. Tím ovšem nastoupila otázka exteritoriálního dopadu trestné činnosti s neomezeným potenciálem. V dnešní době hlavně terorismu. K této konstrukci poprvé přistoupil Parlament státu Victoria v trestním zákoně z roku 1958. Také státy Nový jižní Wales, Jižní Austrálie nebo Tasmánie přijaly postupně zákony, které zavedly tzv. „test teritoriality“. Například podle zákona o aplikaci trestního práva státu Tasmánie z roku 1995 jsou za mezistátně trestné považovány skutky, které nesou znaky trestného činu podle práva státu Tasmánie a současně mají teritoriální dopad na území tohoto státu. Otázku teritoriálního dopadu trestné činnosti v moderním systému common law významně popsal v roce 1985 Nejvyšší soud Kanady v právní věci **Libman v. Královna**.²⁶ Skutkovým dějem byla zpronevěra, spáchaná občany USA, organizovaná z Kanady a směřující výtěžek z trestné činnosti do Jihoafrické republiky. Nejvyšší soud Kanady vyslovil právní větu, že obžalovaní mají být souzeni v Kanadě, neboť podstatná část trestné činnosti byla spáchána na území Kanady a je zde tedy „dostatečná vazba“ ke kanadskému území. Konstrukci „dostatečné územní vazby“ aplikují podle kanadského vzoru v posledních dvaceti letech rovněž australské soudy. Například v právní věci **Lipohar v. Královna**²⁷ z roku 1999 posuzoval Nejvyšší soud Austrálie konflikt jurisdikcí ve věci podvodných jednání, spáchaných na území Indonésie, Thajska a australských států Queensland, Victoria a Jižní Austrálie, kterou nakonec přikázal do působnosti jurisdikce státu Jižní Austrálie pro nejvyšší míru „územní vazby“.

Nárůst počtu konfliktů jurisdikcí spolu s teorií a praxí testů teritoriality vyvolává v Austrálii, stejně jako v Kanadě nebo USA, potřebu úvah o sblížování trestního práva v rámci jednotlivých států těchto federativních uskupení. Současně se oslabuje teritoriální princip trestní jurisdikce, jsa prolamován řadou jednotlivých soudních rozhodnutí i tlakem na internacionalizaci některých trestných činů. Je posilován názor, že konstrukce a vynucení trestního práva musí být koordinovány na federální, či dokonce na mezinárodní úrovni.²⁸ V Evropské unii tomu odpovídá proces „europeizace“ trestního práva. Viděno očima angloamerického či australského systému trestního práva, exteritorialita trestní odpovědnosti nemůže být nadále pokládána za výjimečnou stránku mezinárodních zločinů, zejména válečných. U vědomí skutečnosti, že zločin se stává globalizovaným jevem, směřuje i v systému common law trend právního vývoje k oslabování principu teritoriality jako výlučného základu trestní jurisdikce.

TRESTNÍ JURISDIKCE A STRUKTURA VEŘEJNÉ MOCI

Struktura výkonu veřejné moci v oblasti trestního řízení je zejména v USA považována za významný klíč k harmonizaci trestních procesů napříč Spojenými státy.²⁹ Problém je vnímán jako synergie struktury vyšetřovacích orgánů a orgá-

²⁶ Libman v. the Queen, 1985, 21 CCC (3d) 206.

²⁷ Lipohar v. the Queen, 1999, 168 ALR 8.

²⁸ Findlay, M., Globalisation of Crime, Cambridge 1999.

²⁹ Zejména Israel, J., Federal Criminal Procedure as a Model for the States, 1996.

nů justičních. Trestní proces každého státu odráží různost struktury veřejné moci a rovněž různé prvky právního okolí, jimiž mohou být demografické složení obyvatelstva, městské nebo naopak venkovské oblasti, jejich hustota či ekonomický vliv. Za jeden z nejvýznamnějších prvků ovlivňující individualitu trestních procesů jednotlivých států USA, je považována struktura policejních a vyšetřovacích a justičních orgánů.³⁰ V jednotlivých státech se mohou lišit právě struktury orgánů činných v trestním řízení, resp. mohou se lišit jejich pravomoci. V některých státech USA se tyto orgány vyznačují vysokou mírou decentralizace, jinde jsou naopak silně centralizovány. Od modelu, kde jsou veškeré vyšetřovací úkony soustředěny do rukou orgánů v příslušné obci, aniž by byly dohlíženy nadřízenými orgány okresu nebo státu, až po vyšetřovací úkony v rukou státních veřejných žalobců.

Vztah struktury orgánů činných v trestním řízení, resp. jejich decentralizovaných nebo naopak centralizovaných pravomocí k systému trestního procesu je považován za úhelný kámen problematiky harmonizace trestního procesu v USA. Ovšem stejnou teoretickou premisu vyazuje i proces harmonizace trestního procesu v Evropské unii. V Evropské unii, pravda, není struktura vyšetřovacích orgánů a orgánů justice tolik diferencována. Snad s výjimkou struktury britské. Většinou odpovídá územní správnickému členění jednotlivých států a není vnímána za tak silný problém. Nicméně rozdíly existují a právě evropské instituce jako Europol nebo Eurojust se ve své práci nezhledka setkávají s problémy kompetencí státních vyšetřovacích a soudních orgánů.³¹ Nadto jsou mezi členskými státy EU rozdíly například v existenci nebo neexistenci institutu vyšetřovacích soudců nebo v pravomocích a pojetí veřejných žalobců, označovaných rozdílně jako „prokurátoři“, „státní zástupci“ apod. V některých zemích EU byl zachován institut porotních soudů, typický také pro právo americké, v řadě zemí funguje systém přísedících soudců z řad veřejnosti, který naopak americké právo spíše opouští.

Daleko závažnější překážku větší harmonizace trestního procesu v USA vidí americká nauka v konfliktu mezi centralizací a decentralizací při přijímání rozhodnutí o procesních úkonech. Vysoká míra decentralizace procesních rozhodnutí, kterou zná řada států, může být ovlivnitelná místními politickými zájmy v daleko větší míře než procesní rozhodnutí, přijímaná na úrovni orgánů vyšších celků, jako jsou okresy nebo dokonce státy. Ideál státního veřejného žalobce, oproštěného od vlivu místních institucí, je v USA významným teoretickým modelem, který ovšem není ve všech státech přesným odrazem skutečnosti.

Sám trestní proces se skládá z řady procesních úkonů, které si každý stát vytvářel sám jako do sebe zapadající kolečka velkého soukolí práva příslušného státu. Jakákoliv změna federálním zákonem znamená dílčí zásah do takových soukolí a tím potenciální problém pro fungování celého mechanismu. Federální zákonodárce se tak může držet spíše obecných principů unifikace. Přesto každý reformní zásah shora může vést k různým důsledkům stát od státu. Jako příklad budiž uvedena diskuse o rozsahu

³⁰ Israel, J., tamtéž.

³¹ Srov. např. Zeman, P., Eurojust – evropská instituce pro justiční spolupráci, IN: Tomášek, M., (ed.) Aktuální otázky europeizace trestního práva, Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 2/2005.

vyšetřování policejními orgány, čili v jakém stádiu má vyšetřování policií přejít do vyšetřování orgány justice: veřejným žalobcem nebo soudcem. Tu záleží, zda státní trestní řízení začíná individuálním rozhodnutím, například vznesením obvinění veřejným žalobcem nebo soudcem anebo zda právo příslušného státu předepisuje k zahájení řízení rozhodnutí poroty. Ve druhém případě může být opět rozdíl, zda porota rozhoduje v neveřejném řízení, tedy bez účasti a vyjádření obhajoby anebo v řízení veřejném, kde může své názory prezentovat obžaloba i obhajoba. Za tak vysoké míry rozdílnosti státních trestních procesů je každý jednotlivý harmonizační krok mimořádně obtížný. Navrhovatelé takových harmonizačních kroků obvykle jednají pod tlakem, což znamená že nejprve pohlíží na jeden dílčí aspekt celého systému, potom na další dílčí aspekt, aby se nakonec vrátili k aspektu prvnímu, čímž dojdou k závěru, že celá reforma by byla méně účinná, než se původně předpokládalo. Výsledným efektem je skutečnost, že různé státy si vybírají různé aspekty harmonizačních kroků v různý okamžik, což vyvolává v každém státě procesy směřující k postupům naprosto odlišným od států jiných.³²

K odlišnostem trestního práva jednotlivých států USA přispívá odlišnost struktur administrativního uspořádání, jež odráží zejména demografickou povahu jednotlivých států. Státy s hustším osídlením, jako New Jersey, Delaware nebo Rhode Island musejí mít nutně jiný přístup k administrativnímu uspořádání než řídce osídlené státy jako Aljaška. Velkou úlohu hraje také vliv ekonomické infrastruktury, zohledňující průmyslovou povahu některých oblastí jako například okolí průmyslového Detroitu ve státě Michigan oproti zemědělským státům jako Iowa, Idaho nebo Wisconsin. Uvedené faktory odrážejí zejména výdaje na vedení trestního řízení na hlavu v poměru k počtu obyvatel.³³ Jen pro zajímavost, trestní řízení je dle výdajů na hlavu nejdražší v hlavním městě Washingtonu, D.C. (USD 1184) a v New Yorku (USD 496), nejlevnější v Západní Virginii (USD 117). Tomu odpovídá také počet osob činných jako orgánů v trestním řízení, jichž je nejvíce na 10 000 obyvatel právě v hlavním městě Washingtonu, D.C. (89), v New Yorku (38) a nejméně v Západní Virginii (14). Tomu odpovídají i výdaje na činnost policejních složek, na hlavu, které jsou nejvyšší v Západní Virginii (USD 87) a nejvyšší v New Yorku (USD 292) a v hlavním městě Washingtonu, D.C. (USD 592). Index kriminality na 100 000 obyvatel je nejvyšší v Západní Virginii (2532) a nejvyšší na Floridě (8531) a v hlavním městě Washingtonu, D.C. (11 761). Pokud jde o nejzávažnější trestnou činnost na 100 000 obyvatel, vykazuje nejvyšší číslo Severní Dakota (822) a nejvyšší počet závažných trestných činů na 100 000 obyvatel mají opět Florida (1206) a hlavní město Washington, D.C. (2921).³⁴ V počtu soudců na 100 000 obyvatel zaujímá nejspodnější příčku Jižní Karolína (1,1) a nejvíce soudců je na tento počet obyvatel ve státech Aljaška a Vermont (5,3). Z hlediska vytíženosti soudců trestními věcmi vede Jižní Karolína (3841 věc), nejmenší vytíženost trestními věcmi vykazují soudci na Aljašce (596 věcí).³⁵

³² Israel, J., tamtéž.

³³ U.S. Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 2004.

³⁴ Hlavní město USA Washington, D.C. bývá v právnickém žargonu někdy označován jako „murder capital“ – „hlavní město vražd“.

³⁵ Justice Expenditure and Employment in the United States, Washington, D.C., 2004.

Státní trestní justice musí rovněž strukturálně kopírovat strukturu státní policie a prokuratury, která se rozhodně liší od struktury federální justice. Ve federálním systému jsou prokurátoři USA podřízeni ministerstvu spravedlnosti USA a řízení generálním prokurátorem. Generální prokurátor USA tak kontroluje většinu federální vyšetřovací kapacity, což je v příkrém kontrastu se strukturou státního vyšetřování, kde mohou být policejní vyšetřovatelé nezávislí nejen jeden na druhém, ale také na státní prokuratuře. Další významný rozdíl tkví v rozsahu pravomocí státních a federálních policejních sil. Zatímco federální policejní složky mnohou soustřeďovat své síly toliko na vyšetřování trestných činů,³⁶ státní policejní složky musejí kromě toho zajišťovat veřejný pořádek, plnit funkci dopravní police apod. To může mít vliv nejen na výkonnost státních a místních policejních sborů, ale také na jejich specializaci. Je pravděpodobné, a v praxi tomu tak skutečně je, že agenti federálních vyšetřovacích orgánů vykazují nesrovnatelnou míru profesionality proti místním policistům, pro něž nejsou vyšetřovací úkony kriminálních činů každodenní realitou. Například hlídkový policista se může setkat jen několikrát za rok s delikty, trestnými od jednoho roku odnětí svobody.³⁷ Uvedený rozdíl má vliv i na činnost státních a federálních soudců. Zatímco federální soudci pracují v drtivé většině s podklady připravenými specializovanými federálními vyšetřovateli, státní soudci takovou výhodu vždy nemají.³⁸ Obecně panuje, názor, že také federální soudci vykazují větší míru profesionality než soudci státní a místní. K tomu je třeba podotknout, že funkce státních a místních soudců i policejních velitelů (šerifů) závisí na volebním cyklu. Funkční období federálních soudců vyplývá totiž z Ústavy, zatímco ve zhruba třech čtvrtinách států USA musejí soudci absolvovat jistý druh voleb, aby si udrželi svoji funkci. Obdobně je tomu v případě vyšetřovatelů. Federální vyšetřovatelé jsou jmenovanými funkcemi, ale místní policejní velitelé jsou téměř všude volenými funkcionáři. Někteří autoři upozorňují v tomto ohledu na kvalifikační stránku. Zatímco na federální vyšetřovatele jsou kladeny značné nároky co do vzdělání a kvalifikační praxe, státní a místní vyšetřovatelé často takové nároky nesplňují.³⁹ Popsaná situace se odráží i na straně obhajoby. Obhájci před federálními soudy vykazují vysokou míru profesionality, ale i specializace, například na internetovou kriminalitu, bankovní kriminalitu apod. Obhájci před státními soudy musejí často pracovat s různými okruhy trestných činů, což může mít vliv na jejich specializaci i profesionální výkony. Televizní postavy Perryho Masona nebo Bena Matlocka nejsou určitě pro procesy před státními soudy typickými figurami.

Přístupy jednotlivých států k organizaci a výkonu trestního řízení tak musejí odrážet celou řadu výše naznačených faktorů, což vede k propastným rozdílům v organizaci a vedení přípravného řízení a hlavního líčení mezi jednotlivými státy. Trestní řízení jako takové, ale především jednotlivé trestní věci mohou být a často

³⁶ Například Federální vyšetřovací úřad, známý pod zkratkou FBI anebo vyšetřovací orgány federálního daňového úřadu (Internal Revenue Service).

³⁷ Greenwood, P., Cahiken, J., Peterselia, J., *Criminal Justice Policy from Research to Reform*, Chicago 1975.

³⁸ Poster, R. *The Federal Courts: Crisis and Reform*, 1983.

³⁹ Gates, J., Johnson, C., (eds.), *The American Courts*, 1990.

samozřejmě jsou silně medializovány. Vyvolávají ve společnosti mnohem více emocí než věci občanskoprávní, a tak je logické, že se Kongres USA vždy obával ukázat více odvahy při harmonizace trestního zákonodárství, než předvedl například v souvislosti s obchodním právem.⁴⁰ Zásadním znakem vývoje amerického trestního procesu byla totiž individualizace. V řadě odvětví amerického práva, kde není federální právní úprava a každý z padesáti států může přijímat vlastní kodifikace, bylo dosaženo jistého stupně harmonizace díky takovým institucím, jako je Národní konference komisí pro jednotné právo států. Institut amerického práva nebo Americká advokátní komora. Nejvýraznějším příkladem je sjednocení obchodního práva. K podstatnější harmonizaci práva trestního ovšem z řady důvodů zatím nedošlo. Trestní právo a zejména trestní proces především nepodléhaly a nepodléhají tak silnému tlaku na harmonizaci jako právo obchodní. Hrozba, že překážky volného pohybu zboží, služeb nebo osob mezi jednotlivými státy povedou k sociálním nebo ekonomickým problémům má patrně silnější účinek než hrozba roztříštěnosti trestního procesu.⁴¹ V praxi se také ukazuje, že potřeba vzájemnosti v trestním procesu je mezi státy USA poměrně slabá. Zatím se podařilo dosáhnout harmonizace pouze v dílčích procesních otázkách. Například Zákon o zajištění účasti svědků ze státu jiného, než ve kterém běží trestní řízení byl přijat všemi padesáti státy USA. Jednotný vydávací zákon byl přijat 45 státy. Kromě malého okruhu trestných činů rovněž nehrozí bezprostřední konflikty mezi zákonodárstvím jednotlivých států. Z toho důvodu není zvýšený tlak na harmonizaci trestního práva v USA na pořadu dne. Snad jen v oblasti trestního procesu existují otázky, které jsou předmětem řady vlivů na státní legislativu, včetně synergie mezi federálními principy a místními zvláštnostmi jednotlivých států.

Harmonizace trestního práva má nadto v USA daleko silnější politický podtext než má harmonizace amerického práva v jiných oblastech. V tom se USA určitě odlišují od EU. V EU jsou politicky nejsledovanějšími harmonizačními kroky daňové směrnice nebo otázky společné zemědělské politiky. Trestní spolupráce v EU stále poutá zájem spíše odborných kruhů než širší veřejnosti. Určitou výjimkou byla diskuse o evropském zatýkáacím rozkazu, jejímiž svědky jsme byli i u nás. Avšak dokud nebude evropská veřejnost konfrontována v médiích s nějakou zajímavou kauzou předávání z jednoho členského státu do druhého na základě evropského zatykače, můžeme sotva čekat reakce srovnatelné s americkými reakcemi na sbližování trestního práva. Z toho plyne, že američtí zákonodárci, federální i státní jsou při každém pokusu sladit trestní proces pod značným tlakem a nenechávají se tedy příliš ovlivnit názory advokátů nebo akademiků.

⁴⁰ Wright, C., *Federal Practice and Procedure*, 1992.

⁴¹ Národní konference komisí pro jednotné právo států rozlišuje čtyři kategorie jednotných amerických kodifikací:

- i) zákony k usnadnění toku obchodních transakcí;
- ii) zákony k odstranění konfliktů při aplikaci práva více států;
- iii) zákony poskytující vzájemnost;
- iv) zákony bez výrazného mezistátního použití, ale odrážející poznatky nových technologií.

FORMÁLNÍ A NEFORMÁLNÍ NÁSTROJE HARMONIZACE TRESTNÍHO PRÁVA

Od vstupu v platnost Smlouvy o Evropské unii v roce 1993, zejména po zásadní novele Smlouvou amsterdamskou z roku 1999 se v EU konstituovala řada nástrojů europeizace trestního práva.⁴² Jsou jimi zejména:

- akty prvního pilíře EU – sekundární právo ES;
- akty třetího pilíře EU – rámcová rozhodnutí;
- rozhodovací činnost Evropského soudního dvora;
- rozhodovací činnost národních soudů.

Rejstřík formálních možností harmonizace trestního procesu je v EU výčtově určitě bohatší, než je tomu v USA nebo v Austrálii.

Americký systém je, jak již naznačeno, ve srovnání se systémem evropským, méně formální, či spíše méně formalistický. Recepce harmonizovaných pravidel trestního řízení je více na vůli jednotlivých států, než je tomu v EU. V EU totiž, je-li nějaké unifikované pravidlo po dlouhých jednáních přijato, jsou členské státy povinny je do svých právních řádů zavést.

Za americká federální pravidla pokládáme zejména pravidla řízení před federálními soudy. Federálním modelem trestního procesu jsou **Federální pravidla trestního řízení**,⁴³ která do svých trestních řádů zavedla už téměř polovina států USA.⁴⁴ Řada těchto států převzala nejenom původní znění Federálních pravidel, ale také zavedla do svých právních řádů příslušné novely. Například způsoby přezkoumání a rušení nezákonných soudních rozhodnutí podle novely Federálních pravidel z let 1966 a 1987 vzápětí převzaly státy Delaware, Severní Dakota a Západní Virginie. Ovšem i v těchto státech, které principy Federálních pravidel nepřevzaly, můžeme vysledovat jejich značný neformální vliv na dílčí reformy trestního řízení.⁴⁵

Přestože žádná federální trestněprávní norma nebyla v tak dalekosáhlé míře zapracována do trestního procesu některých států, existují některé dílčí federální úpravy, které se staly předobrazem příslušných částí trestního řízení v menším počtu států. Je to například Federální zákon o zrychleném řízení z roku 1974 nebo Federální zákon o výběru porotců z roku 1968. Přitažlivost federálního modelu trestního procesu pro řadu států USA jistě nevyplývá z podobnosti federálního systému veřejné moci se systémy jednotlivých států. Pokud by jednotlivé státy měly hledat typicky americký model trestního procesu, pak by jím určitě nebyl model federální. Takové otázky jako nápad trestné činnosti, jíž se musí trestní právo zabývat, struktura orgánů činných v trestním řízení, jejich vazby, financování nebo odborná kvalifika-

⁴² Podrobněji např. Tomášek, M., Methoden der Angleichung einzelner Tatbestandsmerkmale der Strafdelikte, IN: Tomášek, M., Grundfragen des europäischen Strafrechts, 2005.

⁴³ Federální pravidla trestního řízení byla vyhlášena Nejvyšším soudem USA v roce 1946 jako pravidla Kongresu pro trestní řízení před federálními soudy, aplikovatelná federálními soudci. Od svého vzniku byla mnohokrát novelizována, naposledy velmi významně v roce 2002.

⁴⁴ Aljaška, Arizona, Colorado, Delaware, Connecticut, Havaj, Idaho, Iowa, Kansas, Kentucky, Maine, Maryland, Massachusetts, Minnesota, Montana, Ohio, Severní Dakota, Tennessee, Utah, Vermont, Washington, Wyoming a Západní Virginie.

⁴⁵ Israel, J., On Recognizing Variations in State Criminal Procedure, Michigan Journal of Law, No. 15/1982.

ce lze daleko lépe posuzovat na modelu jiných států s podobným právním okolím než na modelu federálním. Zatímco federální orgány se mohou soustředit jen na vybrané okruhy trestných činů, od států se očekává, že budou konat jak v oblasti státního tak federálního práva. Taková perspektiva se určitě rýsuje i ve vztahu národního trestního práva členských států EU a unijní trestní spolupráce. Kupříkladu v oblasti útoků proti finančním zájmům ES, kde měl počátkem století projekt jakéhosi evropského trestního kodexu **Corpus Juris** popsat osm trestných činů, poškozujících finanční zájmy Společenství. V připomínkovém řízení byl tento výsledný produkt opřipomínkován a v roce 2000 znovu předložen. Zůstává však spíše v teoretické rovině, i když některé jeho části se začínají naplňovat v praxi.⁴⁶ Jde hlavně o procesněprávní stránku věci – evropský zatýkácí rozkaz. V souladu s ustanovením čl. 280 Smlouvy o založení ES, které zavádí společnou odpovědnost mezi Společenstvím a členskými státy při ochraně finančních zájmů Evropských společenství, byl v r. 1999 zřízen při Evropské komisi **Evropský úřad pro potírání podvodných jednání** (Office européen de lutte antifraude – OLAF). Do jeho působnosti náleží podíl na boji proti podvodům, korupci, praní peněz a jiným nezákonným aktivitám, které poškozují finanční zájmy ES.

Také v Austrálii se významným nástrojem harmonizace trestního práva **Vzorový trestní kodex pro australské jurisdikce**. Přípravné práce na Vzorovém trestním kodexu byly v Austrálii zahájeny roku 1990 z iniciativy Stálého výboru státních žalobců. Výsledkem byl zatím teoretický koncept harmonizovaného australského trestního práva. Text Vzorového trestního kodexu sestává z devíti kapitol:

1. Všeobecné zásady trestní odpovědnosti;
2. Jurisdikce trestní odpovědnosti;
3. Krádež, podvod loupež a trestná činnost spojená s úplatkářstvím a spolčení za účelem zpronevěry;
4. Počítačová kriminalita;
5. Útoky pro osobám;
6. Závažná drogová trestná činnost;
7. Soudní řízení přestupkové;
8. Útoky proti veřejnému pořádku a kontaminace zboží;
9. Útoky proti lidskosti, otroctví.

Vzorový trestní kodex stanoví, že princip teritoriality je v určitých případech neaplikovatelný tak, že se pro aplikaci trestního práva nevyžaduje sepjetí s územím spáchání nebo účinku trestného činu, neboť povaha trestného činu nevyžaduje sepjetí s územím některého z australských států nebo dokonce s australským územím.

Koncepce Vzorového trestního kodexu, jakkoliv zatím spíše teoretická, představuje významný krok k harmonizaci některých trestných činů mezi australskými trestními jurisdikcemi, jakož i k harmonizaci některých prvků trestního procesu. Pokud jde o harmonizaci skutkových podstat některých trestných činů, dá se metoda australského Vzorového trestního kodexu docela dobře srovnat se metodou shora zmíněného dokumentu Corpus Juris. Také v USA byly v roce 1984 navrženy Vzo-

⁴⁶ Podrobněji Fenyk, J., Kloučková, S., Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech, Praha 2003.

rový trestní zákoník a trestní řád, ale práce na těchto kodifikacích se v podstatě zastavily.⁴⁷

Přestože se vzorové normy trestního práva, vypracované v EU, v USA nebo v Austrálii, zatím uplatnily v praxi toliko dílčím způsobem, nelze podceňovat jejich teoretický přínos. Ten dle mínění autora tohoto článku spočívá ve vymezení základních teoretických metod harmonizace skutkových podstat trestního práva, které jsou jistě srovnatelné, a proto přiměřeným způsobem teoreticky i prakticky využitelné.

Jiným zdrojem harmonizace trestního procesu mohou být **federální zákony**, na jejichž tvorbu mají nepochybný vliv mají mezinárodní smlouvy, schválené v rámci vnitrostátního ratifikačního procesu. Nejdůležitější z nich je určitě Mezinárodní pakt o lidských a občanských právech. V USA má federální legislativa má ovšem i jiné možnosti, jak americký trestní proces harmonizovat. Takovou možností by bylo přijetí Vzorového trestního řádu, který by do amerického práva zavedl harmonizované principy trestního řízení. Obdobná harmonizační aktivita je v USA považována za důležitou i v jiných právních odvětvích, ale zatím bylo dosaženo všeobecné shody toliko na harmonizaci obchodního práva. Vzorový trestní zákoník a trestní řád byly navrženy v roce 1984, ale práce na této kodifikaci se v podstatě zastavily.⁴⁸ V praxi ovšem Kongres USA přijal některé dílčí úpravy k harmonizaci trestního procesu, kupříkladu ve věci volby porotců, činnosti policejních sborů nebo zákazu rasové diskriminace. Za akty Kongresu se zásadním dopadem je považován například federální zákon z roku 1968 o sledování elektronickými prostředky, kde je sice umožněno jednotlivým státům rozhodnout vlastními zákony, zda zavedou elektronické sledování bez souhlasu sledovaných osob, na druhé straně federální zákon klade pro sledování určitá omezení. Jiným významným aktem byl zákon o zásazích do soukromí z roku 1980, kterým omezil orgánům činným v trestním řízení přístup k materiálům, vyráběným fyzickými nebo právníky osobami, spjatými se sdělovacími prostředky.

Celkově vzato, federální proces nemůže z výše uvedených praktických důvodů sloužit jako univerzální model harmonizace trestního práva. Každý stát si zkrátka vybírá z federálního procesu to, co mu nejvíce vyhovuje. Federální právo je navíc právem známým po celých USA a k prosazování některých zvyklostí federálního práva v jednotlivých státech přispívají také advokáti, vystupující před státními soudy. Také soudní precedenty, nalezené státními soudci v rozsudcích federálních soudů mají větší šanci na úspěch než třeba precedenty jiných států. Přestože federální soudy mohou judikovat ve věcně omezeném okruhu trestních věcí, jejich judikatura je bohatá a rozmanitá. Je třeba ovšem upozornit, že federální judikatura odráží federální ústavnost, což vždy neznamená totožný obraz s ústavností státní. Jinou okolností, proč může být federální právo pro státní soudy přitažlivým je skutečnost, že pro státní soudce představují například Federální pravidla trestního řízení daleko větší autoritu než třeba návrhy advokátních komor nebo Amerického právního institutu v Chicagu. Federální pravidla pro trestní řízení byla schválena Kongresem a potvrzena Nejvyšším soudem

⁴⁷ Bradley, C., *The Failure of the Criminal Procedure Revolution*, 1993 nebo Tomášek, M., *Srovnání teoretických problémů harmonizace trestního procesu v USA a v EU*, Právník č. 4/2008.

⁴⁸ Bradley, C., *The Failure of the Criminal Procedure Revolution*, 1993.

USA, což dává záruku nejen jejich právní kvality, ale i trvalé hodnoty. V neposlední řadě zaručují, že jednání podle Federálních pravidel pro trestní řízení obstojí i v případné konfrontaci s Ústavou USA. Některé státy přijaly federální principy trestního procesu také proto, že tak učinily v jiných oblastech práva. Mnoho států USA totiž přijalo řadu zásad z Federálních pravidel civilního procesu, vyhlášených v roce 1938, která se stala modelem civilního procesu na téměř celém území USA.⁴⁹ Jestliže státy USA přijaly vesměs za svůj model Federální pravidla civilního procesu, je vcelku pochopitelné, že řada z nich volala i po obdobném modelu pro proces trestní. V době svého vzniku v roce 1946 byla Federální pravidla trestního řízení považována za přirozený projev veřejného zájmu na harmonizaci trestního řízení a ani zdaleka nedosahovala dnešní úrovně politické citlivosti. Některé státy USA přijaly zásady Federálních pravidel trestního řízení prostě proto, že již dříve akceptovaly za model civilního procesu jeho Federální pravidla z roku 1938. Jiné státy tak učinily hlavně kvůli tomu, že Federální pravidla trestního řízení dávají odpověď na některé procesněprávní problémy, které nejsou schopni vyřešit státní zákonodárci ani státní soudci.

Zatímco Federální pravidla trestního řízení jsou normou, závaznou pro federální soudy a státní soudy se jimi řídí jen tehdy, pokud byly některé zásady implementovány do státního zákonodárství, existuje v USA ještě druhá cesta k harmonizaci trestního procesu. Totiž snaha vytvořit **federální závazná vzorová pravidla**, která by jako celek přijaly za své všechny státy. Něco podobného, jako už shora citovaný Corpus Juris v Evropské unii. Obdobného účinku se zatím podařilo dosáhnout jen v oblasti obchodního práva. První federální trestní řád připravil Institut amerického práva už v roce 1931. V roce 1952 přijala Národní konference komisařů pro jednotné právo států první verzi Jednotných pravidel trestního řízení. Postupně vznikaly další verze, z nichž zatím poslední pochází z počátku 90. let. Také Americká advokátní komora vypracovala v 70. letech Standardy pro trestní řízení. Ty už byly ve vztahu k právní praxi úspěšnější. Přestože se nepodařilo dosáhnout jejich právní závaznosti, jsou hojně využívány federálním i státními soudy a některé jejich principy byly rovněž pojaty do procesního práva některých členských států. Z obsahového hlediska se Standardy vhodně doplňují s Federálními pravidly trestního řízení. Řeší totiž řadu věcí, které běžně vyplývají z precedentního práva. Kupříkladu otázky vztahu soudců ke svobodnému tisku apod. Recepce zásad z Federálních pravidel trestního řízení i ze Standardů Americké advokátní komory pro trestní řízení je ovšem fakultativní. Je proto jasné, že v USA je mnoho států, které nepřijaly žádné pravidlo z žádného federálního dokumentu a vytvářejí si tedy svůj trestní proces po svém. Kupříkladu systém „jednočlenné“ poroty ve státě Michigan, systém dvou přísedících (soudců z lidu), kteří zasedají ve státě Vermont s profesionálním soudcem v senátu anebo „advokát“ poroty ve státě Havaj.

Kromě společných právních tradic hledají často státní zákonodárci inspiraci ve federálních normách, vzorových zákonech anebo v judikatuře Nejvyššího soudního dvora USA. Přestože v oblasti trestního procesu není takových federálních zdrojů při-

⁴⁹ Oakley, C., The Federal Rules in State Courts: A Survey of State Court Systems of Civil Procedure, Washington Law Review, 1986.

liš mnoho, mají v USA přiměřený význam. Za častý pramen harmonizace trestního procesu se také berou názory profesních organizací, advokátů i akademiků.

Také v Austrálii konstrukce Australského svazu jako federativního státu a australská koncepce federalismu je nepochybně další komplikací pro udržení principu teritoriality v australském trestním právu. Federální pravomoci v oblasti trestní jurisdikce mají ovšem své limity, vymezené australskou Ústavou. Proto musí konstrukce federálních zločinů vycházet z ohrožení zájmů, vyplývajících z federálních pravomocí.⁵⁰ Kupříkladu v pravomoci federace jsou veškeré otázky zahraničního obchodu nebo mezinárodních vztahů. Proto jsou nepochybnitelně federálními delikty veškeré trestné činy obchodu s drogami, neboť jejich potírání vyplývá pro Austrálii z ratifikovaných mezinárodních smluv.

Australská konstrukce vycházející ze subsidiarity trestního práva je obdobná nedávnému přístupu, který zaujal Evropský soudní dvůr v právní věci **Evropská komise v Rada**.⁵¹ Evropský soudní dvůr tu vyšel z předpokladu, trestní právo hraje v právních řádech členských států subsidiární roli, neboť chrání společenské hodnoty a vztahy pravidelně již upravené jinými právními odvětvími. Pokud jsou taková právní odvětví harmonizována v rámci ES, pak je jejich prostřednictvím i trestní právo závislé na právu ES, i když jím přímo ovlivňováno není a ani být nemůže. Protože trestní právo hraje roli odvozenou od úprav jiných odvětví, nespočívá právní základ ve třetím pilíři EU, jehož jsou rámcová rozhodnutí akty, nýbrž v pilíři prvním, jehož nástroji by měly být akty práva ES. Europeizace trestných činů, směřujících proti hodnotám, upraveným komunitárním právem, lze také lépe dosáhnout aktem komunitárním než unijním, neboť chráněný zájem vyplývá v tomto případě ze Smlouvy o ES, nikoliv ze Smlouvy o EU, tedy z práva komunitárního, nikoliv unijního. Z praktického hlediska je jistě výhodou, že akty prvního pilíře jsou přijímány většinou kvalifikovanou, nikoliv jednomyslně, jako je tomu v případě aktů pilíře třetího. Zásadní teoretickou otázkou ovšem zůstává, zda označení trestnosti některých konání normou komunitárního práva neznamená popření principu podle něhož není trestní právo odvedanou pravomocí.⁵²

Mezinárodní smlouvy, jichž je Austrálie účastníkem, ovšem nejsou právním základem jen pro konstrukci federálních trestných činů a jejich skutkových podstat. Mohou být rovněž zdrojem regulace trestní jurisdikce, zejména v oblasti ochrany základních práv a svobod. Kupříkladu Mezinárodní pakt o občanských a politických právech představuje základní rámec procesních práv v oblasti trestního řízení na australské federální úrovni i na úrovni jednotlivých států a teritorií.

Ovšem všeobecně podléhá „federalizace“ skutkových podstat jakýchkoliv trestných činů v Austrálii přísným testům ústavnosti. Jak konstatoval Nejvyšší soud v právní věci **R v. Huges**⁵³, *trestní odpovědnost a trest mohou být posuzovány podle federálního práva jen tehdy, pokud jsou podloženy zřetelně ústavně ověřenou ústavní*

⁵⁰ Watson, R., S., Avers, M., Australian Criminal Law – Federal Offences, Sydney 2000.

⁵¹ Rozhodnutí Evropského soudního dvora v právní věci C – 176/03 Evropská komise v. Rada ze 13. září 2005.

⁵² Tomášek, M., Zamyšlení nad měnící se funkcí rámcových rozhodnutí EU, Právník č. 4/2007.

⁵³ R v. Huges, 2000, 171 ALR 155.

pravomocí. Vhodnost posuzování federálním právem nebo použití federálního práva jako žádoucí postup nejsou dostatečným ústavním základem.

V rámci procesu omezené federalizace australského trestního práva vstoupil 1. ledna 1997 v účinnost **Federální trestní zákoník**, který doplnil **Zákon o federálních zločinech** z roku 1995.

Princip teritoriality nicméně nebyl v australském trestním právu vyvrácen ani zcela popřen. Dává stále pluralistický obraz různorodosti trestního zákonodárství mezi jednotlivými státy a teritorií. Kaleidoskopická povaha australského trestního práva přesto ukazuje, že přes různost trestních zákonů napříč touto velkou zemí či vlastně celým kontinentem, je tu jistý průnik elementárních principů, na nichž je možno se mezi všemi státy a teritorií shodnout. Jde o takové principy, jako zásada spravedlivého trestního řízení nebo rovnosti před zákonem a také o základní procesní práva účastníků řízení, která vyplývají z australské federální ústavy i z mezinárodních smluv, jichž je Austrálie účastníkem.

Na rozdíl od USA nevykazuje také Austrálie tak velké rozdíly v trestním právu a zejména v trestním procesu mezi jednotlivými státy. V USA je za významný klíč k harmonizaci trestního zákonodárství považována struktura výkonu veřejné moci v oblasti trestního řízení. Problém je vnímán jako synergie struktury vyšetřovacích orgánů a orgánů justičních. Trestní proces každého státu odráží různost struktury veřejné moci a rovněž různé prvky právního okolí, jimiž mohou být demografické složení obyvatelstva, městské nebo naopak venkovské oblasti, jejich hustota či ekonomický vliv. Za jeden z nejvýznamnějších prvků ovlivňující individualitu trestních procesů jednotlivých států USA, je považována struktura policejních a vyšetřovacích a justičních orgánů.⁵⁴ V jednotlivých státech se mohou lišit právě struktury orgánů činných v trestním řízení, resp. mohou se lišit jejich pravomoci. V některých státech USA se tyto orgány vyznačují vysokou mírou decentralizace, jinde jsou naopak silně centralizovány. Od modelu, kde jsou veškeré vyšetřovací úkony soustředěny do rukou orgánů v příslušné obci, aniž by byly dohlíženy nadřízenými orgány okresu nebo státu, až po vyšetřovací úkony v rukou státních veřejných žalobců. Australské trestní právo bylo vždy sjednocováno svým anglickým předobrazem, o něhož se jednotlivé australské státy nikdy neodchýlily do té míry jako státy USA. Až do počátku minulého století bylo považováno za samozřejmé, že rozhodnutí britských soudů slouží jako precedenty i pro právo australské. Ovšem i poté se australské soudy snažily zachovat vysokou míru integrity s anglickými soudními precedenty. Jistý odklon australských soudů od anglických precedentů pozorujeme až od šedesátých let minulého století. Nicméně, viděno perspektivami harmonizace trestního práva, je Austrálie rozhodně územím daleko méně heterogenním než Evropská unie nebo Spojené státy americké.

PROBLÉMY KONSTRUKCE „FEDERÁLNÍCH DELIKTŮ“

Jak již napsáno shora, australská právní doktrína došla v otázce „federalizace“ některých trestných činů zhruba ke stejnému závěru, k němuž v poslední době

⁵⁴ Zejména Israel, J., *Federal Criminal Procedure as a Model for the States*, 1996.

dochází evropská doktrína v otázce „europeizace“ trestního práva: „federalizovanými“ trestnými činy mohou být jen taková jednání, jež ohrožují federálně chráněný zájem. Ke srovnání obou přístupů, totiž přístupu evropského a přístupu australského ovšem budiž vzápětí dodáno, že australský přístup k vymezení zločinů, ohrožujících federální zájem, se zdá být daleko restriktivnější než přístup evropský. Evropská doktrína sice vychází z poměrně omezeného okruhu takových zájmů, vypočtených například v čl. 31 Smlouvy o EU, odst. 1, písm e), ve znění Amsterodamské smlouvy roku 1999, podle něhož společný postup při justiční spolupráci ve věcech trestních předpokládá postupné přijetí opatření k zavedení minimálních norem o skutkových podstatách trestných činů a trestech v oblasti organizovaného zločinu, terorismu a obchodu s drogami. Na druhé straně jsme v poslední době svědky názoru, že harmonizace trestního práva v rámci EU by se mohla dotýkat ochrany veškerých zájmů, které vyplývají z pravomocí, přenesených ze členských států na Společenství.

Australská doktrína federálních deliktů podřizuje jejich konstrukci přísně restriktivním pravidlům v podobě testu ústavnosti. Ovšem Austrálie, na rozdíl od EU, má federální trestněprávní kodifikaci, kterou Evropa prozatím postrádá a patrně ještě dlouho postrádat bude.

Nejvýraznější vývoj zaznamenala v Austrálii, stejně jako v EU i jinde v poslední době **konstrukce trestného činu terorismu**. Až do osudného 11. září 2001 neměla Austrálie jednotnou právní úpravu terorismu. Politické násilí bylo posuzováno v rámci běžné trestné činnosti. Od roku 2001 do roku 2007 přijal federální parlament 44 nové protiteroristické zákony, které ovlivnily nejen příslušná ustanovení Federálního trestního zákoníku, ale také některé tradiční principy australského trestního práva.

V rámci zemí vlivu anglického práva nebyla Austrálie zdaleka jedinou, kdo k vymezení konstrukce trestného činu terorismu přistoupila. Spojené království, Spojené státy, Kanada, Nový Zéland i Jihoafrická republika stály stejně jako Austrálie před otázkou, jak vymezením trestného činu terorismu co nejvíce sblížit právní úpravy uvnitř vlastních celků i vůči zahraničí a jak tento nový prvek co nejvhodněji skloubit s vlastními právními principy. Je proto pochopitelné, že konstrukce trestného činu terorismu je v uvedených státech podobná, neboť všechny tyto oblasti jsou součástí angloamerického právního systému. Přesto nemůže být konstrukce trestného činu terorismu v uvedených oblastech totožná a některé její prvky vyvolávají naopak protichůdné reakce odborné veřejnosti. Jde především o otázku pohnutky, kterou považuje za důležitý znak skutkové podstaty tohoto trestného činu britský Zákon o předcházení terorismu z roku 1974.⁵⁵ Británie, které měla kvůli severoirským teroristům s takovými trestnými činy nejdelší intenzivní zkušenost, definovala trestný čin terorismu z hlediska pohnutky jako „*skutek spáchaný s politickým cílem*“. Britský protiteroristický zákon z roku 2000 tuto kategorii ještě více zpřesňuje ve smyslu, že „*síla nebo hrozba silou slouží k prosazení politických, náboženských nebo ideologických cílů*“. Stejnou formulaci převzal Zákon o potírání terorismu Nového Zélandu v roce 2002 a do jisté míry i Zákon o ochraně ústavní demokracie proti terorismu a souvise-

⁵⁵ Golder, B., Williams, G., What is Terrorism?, Problems of Legal Definition, University of New South Wales law Journal No. 27/2004.

jícím činností Jihoafrické republiky z roku 2004, kde vymezuje trestné činy terorismu z hlediska pohnutky jako „*skutky, které jsou páčány přímo nebo nepřímo, zcela nebo zčásti k prosazení individuálních nebo kolektivních politických, náboženských nebo ideologických pohnutek, cílů nebo konání*“. Obdobná konstrukce ovšem narazila v Kanadě, kde byla příslušná ustanovení Federálního trestního zákoníku Kanady označena za neslučitelná s Kanadskou listinou základních práv a svobod.⁵⁶

Shora naznačené problémy souvisejí s konstrukcí skutkové podstaty trestného činu terorismu také podle osoby pachatele. Australský federální trestní zákoník považuje za pachatele takových trestných činů osoby, které setrvávají v úmyslu být členem organizace, o níž vědí, že je organizací teroristickou. Je to podobná logika, jakou už před více než třiceti lety vyjádřil Evropský soudní dvůr v proslulém rozhodnutí v právní věci **Van Duyn**.⁵⁷ Od té doby rází evropské právo zásadu, že členský stát má právo považovat za rozpornou s veřejným zájmem skutečnost, že jednotlivec je nebo byl spjat s orgánem či s organizací, jejíž činnost považuje příslušný stát za rozpornou s veřejným zájmem. Určit organizace, jejichž činnost je v rozporu s veřejným zájmem, mají právo jednotlivé členské státy jako nositelé suverenity v otázkách bezpečnosti. Je ovšem pravdou, že v souvislosti s budováním prostoru svobody, bezpečnosti a práva v rámci třetího pilíře EU existuje stále bohatší rejstřík, zejména teroristických organizací, které figurují na jakémsi „evropském seznamu“⁵⁸. V téže věci ovšem Evropský soudní dvůr vytyčil důležitou zásadu restriktivního výkladu ohrožení veřejného pořádku v takových případech: pro posuzování příslušných opatření vůči jednotlivci je rozhodná jeho skutečná individuální činnost a nikoliv pouhá formální příslušnost k takové organizaci. Dále pak je důležitý i časový aspekt, totiž současná angažovanost v dané organizaci, zakládající dojem, že konkrétní osoba bude ve své činnosti pokračovat i do budoucna. Pouhá minulá a zjevně skončená angažovanost není pro danou kvalifikaci postačující. V tomto ohledu se zřejmě vnímání evropských a amerických soudů poněkud rozchází, neboť americké soudy, jak ukazují i zde uvedené příklady, nejsou zdaleka tak restriktivní při posuzování osobní kvalifikace osob podezřelých z terorismu. Jinou věcí je ovšem ohrožení veřejného pořádku a kriminalizace samotného členství v teroristické organizaci. Například kanadské nebo novozélandské soudy samotné členství v teroristické organizaci nekriminalizují. Považují je pouze za součást pohnutky k teroristickým jednáním.⁵⁹

Příklad federalizace skutkové podstaty trestného činu terorismu tak, jak byl popsán v předchozí pasáži této stati, naznačuje, že konstrukce tohoto trestného činu přesahuje federální dimenzi australského státu a sahá až k dimenzi internacionalizace tohoto trestného činu. Je ovšem otázkou, do jaké míry takto federalizované či dokonce internacionalizované skutkové podstaty nezasahují samotné základy koncepce australského práva, ve smyslu tradičního pojetí takových kategorií jako trestní odpovědnost nebo i ochrana základních práv obviněných a obžalovaných.⁶⁰ Vyslovená pochybnost

⁵⁶ R. v. Khawaja, 2006, 42 CR (6th) 348.

⁵⁷ Rozhodnutí Evropského soudního dvora v právní věci ze 4. prosince 1974, 41/74 Van Duyn v. Home Office, SbSD 1974, 1337.

⁵⁸ Srov. Pikna, B., Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie, Praha 2006.

⁵⁹ Roach, K., The World Wide Expansion of Anti-Terrorist Laws After 11 September 2001, Melbourne 2004.

⁶⁰ Bonitt, S., McSherry, B., Principles of Criminal Law, Brisbane 2005.

přítom nesměřuje toliko k úvaze, do jaké míry se takto internacionalizované principy trestního práva vzdalují od domácích trestněprávních tradic, ale také, což je daleko závažnější, do jaké míry mohou ovlivnit i další oblasti tohoto oboru. Jinými slovy, to co se dnes prosazuje v oblasti trestných činů terorismu, může třeba zanedlouho pronikat i do jiných oblastí trestné činnosti. Kupříkladu ve Velké Británii byla některá omezení základní práv pachatelů teroristických útoků později aplikována i na pachatele drogových trestných činů nebo trestných činů pedofilie. Mimořádná opatření mohou velmi často svádět i k jejich nekontrolovatelnému rozšiřování.⁶¹

Přes postupující federalizaci některých trestných činů, zejména trestných činů terorismu, která v Austrálii probíhá pod vlivem internacionalizace této trestné činnosti, převažuje názor, že ústup od tradičních principů trestního práva, například principu teritoriality, musí být omezen. Jistě řada právníků uznává, že terorismus, jakožto obzvláště zavrženíhodný trestný čin, může mít řadu specifických znaků skutkové podstaty. Včetně zohlednění pohnutky nebo osobní příslušnosti pachatelů k teroristické organizaci. Na druhé straně je třeba zabránit tomu, aby se z takových ústupků nestala běžná praxe.

Důležitým omezujícím faktorem federalizace některých druhů trestných činů se kromě ústrojnosti v domácím právním prostředí stává též ochrana základních práv a svobod. Australské protiteroristické zákonodárství je například podle profesorky Lucie Zedner⁶² nekonzistentní s australskou Listinou základních práv jak ve federálním kontextu, tak v kontextu některých australských států. Například ve státě Victoria, zakotvuje Listina lidských práv a odpovědnosti z roku 2006 velmi široký katalog práv obviněných a obžalovaných v trestním řízení. Na rozdíl od Evropy, kde se k takovým rozporům už mnohokrát vyjádřily evropské soudy v Lucemburku nebo ve Štrasburku, v Austrálii takto zásadní slovo justičních autorit v mnoha případech chybí.

* * *

Přes všechnu právotvornou aktivitu evropských institucí a přes pozoruhodnou judikaturu Evropského soudního dvora v dané oblasti není evropské právo rozhodně tak daleko v sladování trestních procesů jednotlivých států jako právo americké nebo australské. Takové srovnání by se na první pohled mohlo jevit jako scestné – Spojené státy nebo Austrálie jsou jedinou zemí a EU je v oblasti trestní spolupráce mnohostátním společenstvím. Ovšem je třeba mít na paměti, že jednotlivé státy v Austrálii či v USA disponovaly tradičně suverénní trestní jurisdikcí, takže tvorba federálního trestního zákonodárství v mnohém připomíná proces „europeizace trestního práva“. Podobnost obou procesů se v poslední době vyjevuje především tam, kde federativní táty typu Austrálie nebo USA musejí řešit obdobné problémy jako EU, zejména v oblasti boje s mezinárodním terorismem. Europeizace trestního práva v oblasti boje s terorismem je sice pokročilá, ale zdaleka nedosahuje takové intenzity, jako federální akce boje s touto trestnou činností v USA, v Kanadě nebo v Austrálii. Nebylo ovšem smyslem této stati článku hodnotit kvantitativní rozměr srovná-

⁶¹ Zedner, L., Securing Liberty in Face of Terror, Journal of Law and Society No. 32/2005.

⁶² Tamtéž.

ní harmonizace trestního práva v porovnávaných oblastech. Šlo především o srovnání teoretických přístupů k problému harmonizace trestního procesu. Výsledky takového srovnání jistě přinesou mnohá zamyšlení i impulsy pro další teoretickou i praktickou činnost v dané oblasti.

BIG AREAS OF HARMONIZATION OF CRIMINAL LAW – BASE FOR COMPARISON

Summary

The presence of fifty-two separate criminal processes in the United States would be much less significant if those processes all were subject to a single law that mandated an exclusive comprehensive regulation for all fifty-two jurisdictions. The U.S. Constitution is not such a law. It is only source of substantial legal regulation that is applicable to all fifty-two jurisdictions. It locks those fifty-two jurisdictions into a basic procedural structure that guarantees a commonality in most overarching principles reflected in the fifty-two different processes. In Australia there are nine different sets of criminal laws operating. Each of the six states, the two territories and the federal jurisdiction has its own criminal laws. Each state or territory has control over crimes occurring within its borders and a corresponding duty not to interfere with the affairs of other jurisdictions. Criminal Codes do not supersede the system of precedent as the provisions are not free of all ambiguity and need to be interpreted.

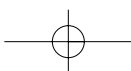
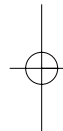
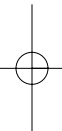
Such a situation is quite similar to the European Union where separate twenty-seven jurisdictions reflect different systems of criminal procedure based on exclusive rights of each Member State to perform criminal justice on its own territory. Nevertheless the process of “europeisation” of criminal law launched after the ratification of EU Treaty in 1993 and in particular after its amendment through Amsterdam Treaty in 1999 opened a bulk of theoretical problems in this area.

The criminal law in the U.S. is not a subject as to which there is a natural pressure to achieve uniformity. One factor said to lead to individuality in each state’s criminal law is the diversity from state to state of the administrative environments in which that law is applied. Such differences exist in the EU as well but in general administrative a judiciary structure of European states does not differ that much as this is the case among some states in the U.S. In Australia the traditional territorial theory has been challenged by the rise of international offences. There are many offences where federal, state and territory legislatures have exercised their sovereign powers to apply the criminal law beyond their territories. There is as well a growing global interest in expanding the ambit of what are known as extraterritorial offences to include crimes against human rights such as torture, terrorism and sexual trafficking in women and children.

There can be found other factors that encourage lawmakers of the different states to look to common sources in shaping criminal procedure of their individual state. All U.S. or Australian states started with the common heritage of the English common law. This is obviously not the case for Europe where we have a heritage of continental criminal procedure and English common law tradition. The American or Australian criminal law thus has more common principles for its jurisdictions than we can find for twenty-seven jurisdictions in Europe.

Concerning the instruments of criminal law harmonisation in Europe we definitely have a more formalised system (EC directives, EU framework decisions) than in the U.S. The American or Australian systems seem to be more voluntary for individual states to adopt common principles but less burdensome as to its effects.

Key words: Criminal Law, American legal system, Australian legal system, International law, terrorism, human rights.



PROJEKT EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE (NOVÁ PODOBA MEZINÁRODNÍ JUSTIČNÍ SPOLUPRÁCE V TRESTNÍCH VĚCECH V RÁMCI ČLENSKÝCH STÁTŮ EVROPSKÉ UNIE?)

JAROSLAV FENYK

1. POTŘEBA TRESTNĚPRÁVNÍ OCHRANY FINANČNÍCH ZÁJMŮ EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

Všeobecný rozpočet Evropských společenství každoročně představuje částku více jak 100 mld €. Podle odhadů Evropského účetního dvora je každoročně 10% fondů Evropských společenství užíváno v rozporu s právními předpisy a 1–2 % příspěvků z těchto fondů je dokonce přímo získáno podvodným způsobem (podle Komise 1–4 % po zavedení jednotné měny). Do této sféry náleží rovněž útoky na evropskou měnu v podobě padělání.

Pod slovní spojení „finanční zájmy ES“ spadají veškeré v rozpočtech Společenství vykázané příjmy a výdaje, dále všechny příjmy nebo výdaje, které jsou spravovány přímo Společenstvími nebo jejich jménem. Poprvé se tento pojem objevil v rozhodnutí Evropského soudního dvora č. 68/88 ze dne 21. září 1989 ve věci Jugoslávské/řecké kukuřice, kde byl poprvé vysloven názor, že je třeba vytvořit systém ochrany oprávněných zájmů Evropských společenství. Jedná se zejména o prostředky typu předvstupních fondů (PHARE, SAPARD, ISPA) a povstupních fondů (strukturální fond, fond soudržnosti, sociální fond, atd.) včetně zájmu na ochraně společné měny EURO.

K poškození nebo ohrožení finančních zájmů ES dochází zejména ve dvou následujících oblastech:

a) příjmy

- daňové a celní podvody,
- pašování zboží,
- nedodržení dovozních kvót,
- záměna zboží a jeho kvality,
- zneužití vnitřních celních preferencí,
- antidumpingová opatření, apod.

b) výdaje

- přímá pomoc státům a regionům,
- podpora vývozu,
- výdaje na společnou agrární politiku,

- subvencovaný vývoz,
- vývozní kvóty,
- subvencované ceny,
- restrukturalizace,
- cestovní náklady pracovníků Evropských společenství,
- přímé výdaje na společné politiky – vzdělání, výzkum, energetika, ochrana životního prostředí, sociální politika.

Smlouva o ES stanovila Evropské komisi odpovědnost za provádění rozpočtu Evropských společenství (čl. 205 SES). Tím jí již na počátku svěřila kontrolní oprávnění za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství. Tato věcná příslušnost nebyla doplněna dostačujícími účinnými pravomocemi. S nárůstem objemu rozpočtových prostředků Evropských společenství se postupně rozvíjely i úvahy o nedostatečnosti a potřebě nového způsobu ochrany finančních zájmů Evropských společenství. Evropská společenství se dlouho zabývala ekonomickými a hospodářskými problémy a ochrana finančních zájmů zůstala dlouho v pozadí. S tím souvisí rigidní postoj členských států k možnosti zavedení jakékoli nadnárodní právní úpravy obsahující trestní prvek. V roce 1976 byl vypracován Protokol o trestněprávní ochraně finančních zájmů Společenství a stíhání porušování ustanovení Smlouvy o EHS. Tento první pokus o zavedení nadnárodního trestního práva byl ovšem neúspěšný.

Evropský soudní dvůr provedl výklad čl. 5 SES: „členské státy jsou povinny přijmout veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Uspadňují mu plnění jeho poslání.“ Rozhodnutím Evropského soudního dvora č. 68/88 ve věci Evropská komise vs. Řecko (řecká či jugoslávská kukuřice)¹ byl poprvé formulován pojem „finanční zájmy ES“. Převažuje názor, že z tohoto článku vyplývá povinnost členských států v oblasti boje proti nesrovnalostem ke škodě finančních zájmů Evropských společenství.

Smlouvou o Evropské unii byl do Smlouvy o založení Evropských společenství včleněn nový článek 209a (nyní 280), který zavazuje členské státy k přijetí účinných, odrazujících a přiměřených opatření na ochranu finančních zájmů Evropských společenství, adekvátní těm, jaká členské státy používají při ochraně vlastních finančních zájmů. Byla stanovena povinnost vzájemné spolupráce mezi členskými státy a Evropskou komisí při ochraně finančních zájmů. Vznik čl. 209a SES byl podnětem pro vznik dalších norem na úrovni Evropských společenství a Evropské unie, které vytvořily základní systém norem určených k ochraně finančních zájmů Evropských společenství.

V roce 1995 byla přijata členskými státy jako akt mezinárodního práva veřejného, spadající do oblasti III. pilíře EU, **Úmluva o ochraně finančních zájmů ES**.² Smyslem úmluvy bylo umožnit trestní stíhání činů ke škodě finančních zájmů Evropských

¹ Náklad kukuřice, který směřoval z Řecka do Belgie ve skutečnosti pocházel z Jugoslávie. Řecké orgány ji deklarovaly jako tuzemskou produkci a Řecko nemuselo zaplatit příslušný odvod do rozpočtu ES. Řecko se přes výzvu Komise nebylo ochotno případem zabývat, především proto, že řecké národní trestní právo neposkytovalo v té době ochranu podobným mezinárodním formám podvodných jednání. Soudní dvůr stanovil ve svém rozsudku minimální pravidla trestního postihu za porušení komunitárního práva.

² OJ C 316, 27. 11. 1995, s. 49.

společenství, zejména podvodů. Za tímto účelem byl vytvořen jednotný pojem podvodu a byly zakotveny některé podmínky pro trestní odpovědnost a pro trestní stíhání podvodu. Členským státům byla uložena povinnost, aby čin podvodu proti finančním zájmům Evropských společenství implementovaly, resp. transponovaly do národního práva. V případě této úmluvy jde o jeden z mála přímých projevů „europeizace“ trestního práva. Význam úmluvy spočívá především v tom, že zakotvuje povinnost členských států promítnout do své trestněprávní úpravy širokou definici podvodu proti finančním zájmům ES (čl. 1).³ Úmluva vstoupila v platnost ratifikací všemi „starými“ členskými státy dnem 17. 10. 2002.

Na tuto úmluvu navazovaly dva protokoly a to **Protokol k úmluvě o ochraně finančních zájmů ES z r. 1996**⁴, který se věnuje především nutnosti zavést trestný čin úplatkářství, zatímco druhý protokol z r. 1997⁵ pak předpokládá například zavedení účinné odpovědnosti právnických osob za kriminální jednání podvodného nebo korupčního charakteru.

Amsterdamská smlouva původní článek 209a SES nahradila článkem 280. Nový článek odpovědnost dělí mezi Evropská společenství a členské státy.⁶

V návrhu ustanovení čl. III-415 tzv. **Evropské ústavní smlouvy** byl přejat text dosavadního čl. 280 SES s úpravou odst. 4.⁷

Lisabonská smlouva systematicky zařadila trestněprávní ochranu finančních zájmů do oblastí tzv. sdílených pravomocí (Unie a členské státy).

2. CORPUS JURIS, CORPUS JURIS 2000

Vedle shora uvedených aktivit vznikly v oblasti ochrany finančních zájmů Evropských společenství další projekty, resp. úvahy „de lege ferenda“, zasahující do sféry trestního práva. Jednalo se o projekty Corpus Juris a Corpus Juris 2000.

Corpus Juris byla trestněprávní studie, zpracovaná dle požadavků Komise a Parlamentu skupinou nezávislých expertů, založená na kombinaci horizontálního a vertikálního principu. Obsahovala návod pro harmonizaci trestního práva hmotného v oblasti trestněprávní ochrany finančních zájmů Evropských společenství a základních trestně procesních pravidel v zemích Evropské unie. Byl založen jak na tradič-

³ Tento druh protiprávního jednání je třeba odlišovat od tzv. nesrovnalostí (irregularities) při nakládání s prostředky pocházejícími z rozpočtů ES a jejichž definice je uvedena především v nařízení č. 2988/95 (čl. 1), a které mají mnohem širěji formulovanou „skutkovou podstatu“ a přitom nemusí jít o trestný čin.

⁴ OJ C 313, 23. 10. 1996, s. 1.

⁵ OJ C 221, 19. 7. 1997, s. 11; OJ C 151, 20. 5. 1997, s. 1.

⁶ Jednalo se o následující text : „Společenství a členské státy bojují proti podvodům a jiným protiprávním jednáním poškozujícím nebo ohrožujícím finanční zájmy Evropských společenství opatřeními podle tohoto článku, která mají odrazující účinek a poskytují v členských státech účinnou ochranu (odst. 1). K zajištění účinné a rovnocenné ochrany v členských státech přijímá Rada postupem podle článku 251 po konzultaci Účetního dvora nutná opatření k předcházení a potírání podvodů, postihujících finanční zájmy Evropských společenství. Použití trestního a procesního práva členských států není těmito opatřeními dotčeno.“(odst. 4).

⁷ Jednalo se o následující text: „K zajištění účinné a rovnocenné ochrany v členských státech a ve všech orgánech, institucích a jiných subjektech Unie stanoví evropský zákon nebo rámcový zákon opatření nezbytná k předcházení a potírání podvodů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Unie, a to po konzultaci s Evropským účetním dvorem.“

ních principech trestní legislativy jako princip individuální trestní odpovědnosti, princip legality, princip proporcionality a princip soudní záruky, tak na nových principech evropské teritoriality (Evropský justiční prostor, Evropský veřejný žalobce, Evropský zatýkací rozkaz, vykonatelnost v celé Unii) a subsidiarity národního práva.

Po sérii diskusních jednání a po vyhodnocení připomínek členských států byl Corpus Juris přepracován a nově publikován jako tzv. Florentská verze pod označením Corpus Juris 2000.⁸

Jak bylo obecně zmíněno v předchozím vstupu, pracovní skupina nezávislých expertů z členských států EU pod vedením profesorky pařížské Sorbonny Mireille Delmas-Marty jako celek dospěla ke kategorickému požadavku vypracovat návrh trestněprávního opusu označeného jako Corpus Juris. Navzdory právním překážkám navrhla pracovní skupina v r. 1995 určité postupy, jak dosáhnout účelu „Evropské právní oblasti“ v trestních věcech. Zvolenými prostředky se staly zásady asimilace, kooperace a harmonizace, které byly víceméně účelově vztaženy i na oblast trestního práva. V projektu se počítalo zejména se **zavedením principu evropské (trestní) teritoriality** jako předpokladu fungování Evropské justiční oblasti ve věcech trestních.

Hmotně-právní ustanovení projektu Corpus Juris obsahuje jednak základy trestní odpovědnosti, jednak část zvláštní, ve které jsou definovány skutkové podstaty trestných činů celkem v osmi člancích, které jsou rozděleny na trestné činy spáchané jakoukoliv osobou a trestné činy spáchané veřejnými činiteli (podvod proti finančním zájmům Evropských společenství, podvod ve sféře volné soutěže, praní špinavých peněz a podílnictví, zločinného spolčení, pasivní korupce a aktivní korupce, zpronevěra fondů, zneužití pravomoci, vyjádření služebního tajemství).

Po několikaletém „připomínkovém řízení“ v členských státech byla kolektivem autorů (doplněném o některé další odborníky) vypracována tzv. Florentská verze (výsledek jednání v italské Florencii v r. 1999), označovaná jako Corpus Juris 2000. Porovnání změn textu studie by jistě bylo přínosné, ale překračovalo by to cíle tohoto příspěvku, proto se v dalším textu omezují jen na rozbor příslušných částí Corpus Juris 2000.

Corpus Juris 2000 se zabýval následujícími **koncepčními otázkami**:

- Jaká je úloha trestního práva hmotného a procesního v rámci evropské integrace?
- Které evropské zájmy jsou hodné ochrany trestního práva?
- Jak má být taková ochrana organizována?
- Jak má být zajištěna její účinnost v rámci evropského právního prostoru?

Corpus Juris 2000 se zaměřil na následující dva směry:

- **proveditelnost** Corpus Juris ve vztahu k národnímu právu členských států (analýza právního rámce a otázky kompatibility s ústavním právem, trestním právem hmotným a procesním v členských státech – vypracováno v členských státech);

⁸ Vervaele J.A.E. – Delmas – Marty, M., Corpus Juris 2000, český překlad Fenyk, J. – Kloučková S., soukromé vydavatelství P. Sypták, Brno 2000. Název Florentská verze je odvozen od místa (Florence), ve kterém byla dopracována a schválena jako konečná verze opusu.

- **zvláštní problémy** týkající se **horizontální spolupráce** mezi členskými státy a vertikální spolupráce mezi členskými státy a Evropskou unií (vypracováno ve spolupráci kontaktních bodů v členských státech a řídicí komise).

Corpus Juris jako procesní instrument odstraňující překážky, které jsou vlastní mezinárodní justiční spolupráci v trestních věcech navrhl jako účinnější opatření zřízení **Evropského veřejného žalobce** s působností veřejného žalobce ve vybraných trestných činech proti finančním zájmům ES v rámci prostoru celé Evropské unie.⁹

3. CORPUS JURIS A PROJEKT EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE

3.1 ORGANIZACE A PŮSOBNOST EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE

Úřad evropského veřejného žalobce¹⁰ by podle Corpus Juris měl být orgánem Evropských společenství, **odpovědným za vyšetřování, trestní stíhání, podání obžaloby, zastupování obžaloby v hlavním líčení a výkon rozsudků týkajících se taxativně definovaných trestných činů proti financím Evropských společenství**. Měl by být orgánem **nezávislým** jak na národních orgánech, tak na orgánech Společenství.¹¹

Úřad evropského veřejného žalobce by byl podle Corpus Juris personálně tvořen ředitelem Úřadu se sídlem v Bruselu a dále z Evropských delegovaných veřejných žalobců, jejichž úřady by byly zřízeny v hlavních městech členských států, nebo v jakémkoli jiném městě, kde zasedá příslušný národní soud.

- Úřad je ve studii charakterizován jako nedílný/jednotný a vzájemně spolupracující:
- a) **nedílnost/jednotnost** spočívá v tom, že všechny úkony, provedené jeho členy, jsou činěny jménem celého Úřadu; dále v tom, že všechny úkony svěřené do pravomoci Úřadu (zejména oprávnění vyšetřovat vymezené trestné činy) mohou být prováděny kterýmkoli jeho členem; a v tom, že se souhlasem ředitele Úřadu evropského veřejného žalobce, v neodkladném případě s jeho zpětným souhlasem, každý z Evropských delegovaných veřejných žalobců může vykonávat svá oprávnění na území kteréhokoliv členského státu ve spolupráci s Evropským delegovaným veřejným žalobcem konkrétní země;
 - b) **vzájemná spolupráce** spočívá v tom, že mezi různými Evropskými delegovanými veřejnými žalobci je stanovena povinnost si vzájemně pomáhat.

⁹ Podle některých pramenů pochází ovšem myšlenka na zavedení této instituce od autorů tzv. Appel de Genève z 1. 10. 1996, kteří v tomto otevřeném dopise volali po mnohem jednodušší a intenzivnější formě justiční spolupráce v trestních věcech v rámci vzniklého Schengenského prostoru.

¹⁰ Pojem „úřad“ nekoresponduje povaze veřejné žaloby, protože zpravidla označuje správní orgán, ale s ohledem na obtížnost adekvátního synonyma orgánu veřejné žaloby v jazyce českém je v textu toto označení přesto užito.

¹¹ K projektu Evropského veřejného žalobce a Corpus Juris 2000, srov. zejména Delmas-Marty, M. – Vervaele, J.A.E. (eds.): The implementation of the Corpus Juris in the Member States, Volume I–IV, Intersentia, Antwerpen-Groningen-Oxford, 2000.

Národní veřejní žalobci (tj. veřejní žalobci členských států) by podle studie byli povinni s Úřadem evropského veřejného žalobce spolupracovat.

3.2 OZNAMOVÁNÍ PODEZŘENÍ ZE SPÁCHÁNÍ TRESTNÉ ČINNOSTI ÚRADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE A ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ

Úřad evropského veřejného žalobce by podle dokumentu Corpus Juris měl být **informován o všech činech**, které by mohly naplnit skutkovou podstatu trestného činu podle článků 1–8 Corpus Juris (trestné činy proti finančním zájmům ES). Tato povinnost by byla uložena jednak všem národním orgánům (policii, veřejné žalobě, vyšetřujícím soudcům, zaměstnancům správních úřadů, jako jsou např. daňové a celní úřady) a jednak komunitárnímu orgánu, jakým je Úřad pro potírání podvodů (OLAF).¹² Informace o podezření ze spáchání trestného činu by mohly být podávány také formou oznámení občanů nebo formou stížností Komise. Národní orgány by byly zavázány informovat Úřad nejpozději v okamžiku, kdy by proti podezřelému bylo zahájeno vyšetřování nebo, když bylo použito některých zvláštních opatření, zejména vazby, pátrání, zajištění prostředků nebo když by byl nařízen odposlech a záznam telekomunikačního provozu.

Pokud by v průběhu vyšetřování vedeného národním orgánem bylo zjištěno, že některý z činů odpovídá činům vymezením v čl. 1–8 Corpus Juris, spis by byl ihned postoupen Úřadu evropského veřejného žalobce.

Pokud by se však Úřad evropského veřejného žalobce sám dozvěděl o relevantních skutečnostech, mohl by zahájit řízení z vlastní iniciativy.

Rozhodnutí stíhat, což znamená zahájení vyšetřování, by bylo podmíněno výší způsobené škody – když dosáhne stupně podvodu.

Úřad evropského veřejného žalobce, by byl vázán principem legality a byl by povinen zahájit trestní stíhání ve všech případech trestných činů uvedených v Corpus Juris. Svým rozhodnutím vydaným na základě zvláštních důvodů by však byl oprávněn sdělit osobě, která podala oznámení:

- a) že věc byla postoupena do pravomoci národních orgánů v případě, že jde o čin méně závažný nebo čin, který poškozuje především jednotlivý národní zájem;
- b) že zastaví trestní stíhání v případě, že se obviněný k činu doznal, nahradil způsobenou škodu a vrátil prostředky, které nelegálně obdržel, pokud k takovému případu došlo;
- c) že vydá na základě žádosti národních orgánů těmto souhlas k zahájení řízení o narovnání.

¹² Pozn.: OLAF (European Anti-fraud Office) je orgánem Evropské komise zabývajícím se vnitřním nebo vnějším administrativním vyšetřováním vedeným na místě zjištění nesrovnalosti, podvodu či korupce proti finančním zájmům ES, tedy v orgánech EU nebo v kterémkoli z členských států EU. Byl zřízen jako nástupce méně aktivního útvaru označovaného jako UCLAF v r. 1999. Podrobnosti týkající se jeho působnosti upravují rozhodnutí (Rada č. 1073/1999).

3.3 PRAVOMOCI ÚŘADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE PŘI VYŠETŘOVÁNÍ

Za účelem zjištění pravdy a za účelem předložení dostatečně objasněné věci soudu, by Úřad evropského veřejného žalobce řídil vyšetřování všech trestných činů uvedených v Corpus Juris, přičemž by bral v úvahu jak důkazy svědčící ve prospěch obviněného, tak důkazy svědčící o jeho vině. Jeho pravomoci ve vyšetřování by byly rozděleny mezi ředitele Úřadu evropského veřejného žalobce, Evropské delegované veřejné žalobce a v některých případech také mezi národní orgány, ustanovené za tímto účelem.

Do výlučné **pravomoci ředitele** by náležely:

- a) **dozor nad vyšetřováním** a případně rozhodnutí o postoupení věci jednomu či více Evropským delegovaným veřejným žalobcům;
- b) **koordinace vyšetřování** vedeného Evropskými delegovanými veřejnými žalobci, jakož i národními policejními složkami a příslušnými správními orgány, jako může být OLAF; taková koordinace může být prováděna v podobě ústních nebo písemných doporučení příslušným orgánům;
- c) **právo zahájit řízení**, jestliže vyjde najevo, že je dáno důvodné podezření ze spáchání některého z vymezených trestných činů;

Do **společné působnosti ředitele a delegovaných žalobců** by náležely:

- a) výslech obviněného;
- b) opatření dokladů a/nebo informací uložených v počítači nezbytných pro vyšetřování a je-li toho třeba, právo dostavit se na místo činu;
- c) podat soudci žádost o nařízení znaleckého zkoumání;
- d) na základě povolení soudce nebo jeho dodatečného povolení, právo nařídít domovní prohlídku, zadržení věci a odposlech a záznam telefonních hovorů;
- e) výslech svědků, kteří jsou ochotni spolupracovat s orgány spravedlnosti a v případě potřeby jsou povinni se dostavit k výslechu;
- f) sdělení obvinění podezřelému při respektování jeho práv;
- g) žádost o vzetí obviněného do vazby nebo o jeho podřízení soudnímu dohledu.

Pravomoci přenesené na Evropské delegované veřejné žalobce by v případě potřeby (z časových důvodů nebo s ohledem na jednotlivou věc) mohly být částečně přeneseny na národní orgán (orgány trestního stíhání, policie nebo jiné příslušné orgány správní – finanční, daňové nebo celní úřady. Ten by v takovém případě byl vázán příslušnými ustanoveními Corpus Juris.

3.4 PRAVOMOCI ÚŘADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE PŘI SKONČENÍ VYŠETŘOVÁNÍ

V případě, že by Evropský delegovaný veřejný žalobce dospěl k závěru, že vyšetřování je skončeno, rozhodl by buď o tom, že zastaví trestní stíhání, nebo že je třeba projednat věc před soudem.

Rozhodnutí o ukončení trestního stíhání by bylo oznámeno Evropské komisi, obviněnému a všem orgánům nebo osobám, které o věci informovaly Úřad evropského veřejného žalobce (např. oznámily trestnou činnost svých zaměstnanců nebo podaly stížnost).

Rozhodnutí projednat věc před soudem, které by bylo oznamováno stejným způsobem jako rozhodnutí podle předchozího odstavce, by obsahovalo jméno, bydliště obviněného, popis skutků a jejich právní kvalifikaci, jakož i odůvodnění, proč má být věc projednána před soudem. Přezkum tohoto návrhu by podle studie náležel do pravomoci soudce svobod, který by předložil věc příslušnému soudu a předvolal k soudu obviněného na stanovený den a hodinu.

3.5 ZASTUPOVÁNÍ VEŘEJNÉ ŽALOBY A ZASTAVENÍ TRESTNÍHO STÍHÁNÍ

Pro vymezené trestné činy, by zastupoval Úřad evropského veřejného žalobce veřejnou žalobu před těmi soudy, které stanovuje platný zákon konkrétního státu. Orgány veřejné žaloby konkrétního státu by byly oprávněny v určitých případech vést trestní stíhání spolu s ním, jestliže protiprávním jednáním obviněného byly poškozeny též národní zájmy. V takovém případě by platily stejné zásady pro doručování a předvolání k řízení ve vztahu k národním orgánům veřejné žaloby a těmto by bylo současně umožněno seznámit se v dostatečné době s obsahem trestního spisu.

Pro trestné činy uvedené v Corpus Juris by bylo nutno zastavit trestní stíhání v případě **smrti obviněného** (pokud jde o **právníckou osobu v případě jejího zrušení**), nebo v případě **uplynutí promlčecí doby** nebo dosažení dohody prostřednictvím **narovnání** za následujících podmínek:

- a) **pokud jde o promlčení**, uplynula-li doba pěti let, která se počítá ode dne spáchání trestného činu, jestliže v této době nebyl učiněn žádný vyšetřovací úkon nebo nebylo vedeno trestní stíhání; pokud vyšetřování nebo trestní stíhání bylo vedeno, trestný čin se promlčuje po uplynutí pěti let od posledního vyšetřovacího úkonu nebo úkonu trestního stíhání. Ve všech případech sdělení obvinění podezřelému přerušuje promlčení lhůtu;
- b) **narovnání je vyloučeno** v případech recidivy, v případech, kde byly použity zbraně nebo padělky a v případech podvodů, při kterých pachatel získal nejméně 50.000 EUR. V jiných případech by mohly národní orgány navrhnout Úřadu evropského veřejného žalobce, aby případy, v nichž se jedná jak o trestný čin podle národního práva, tak o trestný čin podléhající evropské soudní pravomoci, byly vyřízeny mimosoudně cestou narovnání.¹³ V případě zamítnutí tohoto návrhu by Úřad evropského veřejného žalobce byl povinen podat návrh na projednání věci soudem. Rozhodnutí o narovnání podléhá kontrole soudce svobod.

¹³ Narovnání by bylo možné za následujících podmínek: obviněný učiní dobrovolně přiznání viny, orgány činné v trestním řízení mají k dispozici důkazy o vině postačující k postavení obviněného před soud, rozhodnutí o narovnání je učiněno veřejně a dohoda o narovnání respektuje zásadu přiměřenosti.

3.6 PRAVOMOCI ÚŘADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE PŘI VÝKONU ROZHODNUTÍ

Po právní moci odsuzujícího rozsudku by tento měl být neprodleně oznámen Úřadem evropského veřejného žalobce místně příslušným orgánům členského státu. V případě trestů, jakými jsou trest zabránění věci, odnětí práv či zveřejnění rozsudku, by mohl být jejich výkon proveden na jiném místě či místech (státech), než je vykonáván trest odnětí svobody. Úřad evropského veřejného žalobce spolu s národními orgány by byl odpovědný za nařízení a kontrolu výkonu rozhodnutí, pokud tak nebylo činěno automaticky.

Studie obecně předpokládala, že výkon trestu se řídí normami platnými v členském státě, který je místně příslušný k výkonu rozhodnutí.

Přesto Úřad evropského veřejného žalobce by měl dohlížet na provádění následujících principů společných pro celé území Evropské unie:

- a) **doba strávená ve vazbě** obviněným v téže trestní věci v jakémkoli státě a v jakékoli fázi řízení musí být započítána do výměry trestu odnětí svobody uloženého soudem;
- b) **nikdo nesmí být trestně stíhán ani odsouzen v členském státě pro tentýž skutek** kvalifikovaný jako trestný čin podle Corpus Juris, o kterém již bylo rozhodnuto zprošťujícím nebo odsuzujícím pravomocným rozsudkem v kterémkoli členském státě Evropské unie (ne bis in idem).

Podle Corpus Juris by Úřad v odůvodněných případech mohl – na žádost osoby odsouzené k trestu odnětí svobody – povolit její **předání k výkonu trestu** do jiného členského státu, než který byl stanoven v rozsudku.

3.7 MÍSTNÍ PŘÍSLUŠNOST ÚŘADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE (RATIONE LOCI), TERITORIÁLNÍ ÚČINEK ROZSUDKŮ A SPOLUPRÁCE SE TŘETÍMI ZEMĚMI

V rámci jednotné právní oblasti ve věcech trestních, by místní příslušnost měla být stanovena za použitím principu evropské teritoriality podle následujících pravidel:

- a) **členové Úřadu evropského veřejného žalobce**, stanovení ředitelem tohoto Úřadu pro vedení trestního stíhání a řízení vyšetřování ve vybraných trestních věcech, vykonávají svoji příslušnost po celém území Evropské unie;
- b) **příkaz k zatčení a rozhodnutí** vztahující se ke shora uvedeným trestným činům učiněné soudem jakéhokoli členského státu jsou platné po celém území Evropské unie, jako je tomu u rozsudků.

V případě, že by vyšetřování vyžadovalo jakoukoli formu právní pomoci třetího státu, Úřad evropského veřejného žalobce by vyzval národní orgány země, v níž se vede hlavní část vyšetřování, aby provedly dožádání u příslušného třetího státu podle platných národních a mezinárodních norem.

4. ZELENÁ KNIHA O TRESTNĚPRÁVNÍ OCHRANĚ FINANČNÍCH ZÁJMŮ ES A ZŘÍZENÍ ÚŘADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE

4.1 ÚVODNÍ VÝKLADY

Přestože Corpus Juris ani Corpus Juris 2000 nebyly jako celek uvedeny v život, některé z navrhovaných součástí samostatně pronikly až do „evropské legislativy“ nebo se staly předmětem následných projektů či úvah „de lege ferenda“.

Tak například z iniciativy OLAF Komise připravila návrh na doplnění ustanovení čl. 280 Smlouvy o ES o partii zavádějící Evropského veřejného žalobce jako orgán pro trestní stíhání trestných činů proti finančním zájmům ES. Ovšem smlouva z Nice návrhy v oblasti trestněprávní ochrany finančních zájmů ES, konkrétně možnost zavedení institutu Evropského veřejného žalobce, nereflektovala.

V případě projektu Evropského veřejného žalobce takovým dokumentem byla především tzv. **Zelená kniha¹⁴ o trestněprávní ochraně finančních zájmů ES a zřízení Úřadu Evropského veřejného žalobce.**¹⁵ Kniha byla publikována za účelem podrobnějšího seznámení odborné veřejnosti s tímto projektem a současně za účelem zjištění reálných možností implementace tohoto instrumentu.

Zelená kniha o evropském veřejném žalobci byla koncipována jako specifická forma dotazníku, kde Komise položila konkrétní dotazy, na které pak byly provedeny odpovědi ve formě rozsáhlých komentářů, rozborů a úvah.

Po úvodních partiích, zabývajících se především původem projektu (viz pojednání o Corpus Juris a právních nástrojích k ochraně finančních zájmů ES), Kniha popisuje další iniciativy z doby bezprostředně předcházející publikaci Knihy, jako například návrh směrnice Evropského Parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně finančních zájmů ES, předložený komisí dne 25. 1. 2001.¹⁶

Objektem Zelené knihy nebyla ovšem jen problematika ochrany finančních zájmů ES, ale objevovaly se v ní argumenty, které odrážely všeobecné snahy o boj proti přeshraniční kriminalitě například v dokumentech ze zasedání Rady v Tampere, kde bylo zdůrazňováno, že pachatelé trestných činů nesmí zneužívat odlišností v právních systémech členských států.¹⁷ Znamená to, že institut Evropského veřejného žalobce by spolupůsobil při vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti.

Následující část Zelené knihy se zabývala důvody, pro které se trestněprávní ochrana finančních zájmů ES na **horizontální i vertikální úrovni** nutně jeví jako

¹⁴ Zelené knihy jsou diskusní dokumenty zveřejňované Komisí. Vztahují se k určité oblasti politiky – k tématu, které se Komise chystá regulovat. Ukazují směr, kterým se regulace jednotného trhu bude v budoucnu ubírat. Tyto dokumenty jsou určeny především zúčastněným stranám, organizacím i jednotlivcům, které tím jsou vyzývány k tomu, aby se zapojily do procesu konzultace a debaty. Snaží se vytvořit prostor k rozvaze a zahájit tak konzultaci na evropské úrovni na určité téma. Takové vyvolané konzultace jako reakce na zelenou knihu pak mohou vést až k vydání „Bílé knihy“, která navrhne soubor konkrétních prostředků společné akce na komunitární úrovni. „Bílá kniha“ je následně programovým dokumentem střednědobého výhledu.

¹⁵ COM (2001) 715 final ze dne 11. 12. 2001.

¹⁶ COM (2001) 272.

¹⁷ Presidency Conclusions, Tampere European Council, 15 and 16 October 1999, point 5.

nezbytná, jako statistické údaje, výsledky činnosti OLAF, atd.¹⁸ OLAF ostatně byl jakýmsi „hnacím motorem“ projektu Evropského veřejného žalobce a dokonce předpokládal svou aktivní úlohu v projektu, protože jeho schizofrenní postavení v rámci třípilířové struktury EU mu neposkytovalo a dosud neposkytuje potřebné pravomoci umožňující plynulý přechod od administrativního k trestněprávnímu vyšetřování. Současně by zavedením Evropského veřejného žalobce došlo k eliminaci fragmentární a nejednotné úpravy v členských státech EU. V tom byla spatřována přidaná hodnota zamýšleného projektu.

Významná část (oproti partii, které byly publikovány v Corpus Juris) byla věnována úloze **Evropského veřejného žalobce při ochraně lidských práv** a základních svobod a to nejen v intencích tradičních aktů (Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod), ale i v rámci politických cílů deklarovaných Chartou základních práv EU.¹⁹

Protože se v mezidobí podařilo založit orgán pro koordinaci mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech – EUROJUST, Zelená kniha pochopitelně provedla porovnání možností těchto dvou institucí v případné praxi. Poněkud nepřesvědčivě a ne zcela relevantně kniha upozornila na to, že EUROJUST má velmi široké pole působnosti, zatímco Evropský veřejný žalobce, jako orgán Společenství by působil jen při trestněprávní ochraně finančních zájmů ES.

Právní základ pro zřízení Evropského veřejného žalobce měl tvořit doplněk stávající úpravy podle čl. 280 Smlouvy o ES o ochraně finančních zájmů ES tak, že by za něj jako projev vůle Evropského parlamentu a Rady EU (s použ. čl. 251) na základě rozhodnutí přijatého kvalifikovanou většinou byl vložen nový článek **280a**, jenž by zřizoval Úřad evropského veřejného žalobce.

Podle tohoto návrhu by **Evropský veřejný žalobce odpovídal za „vypátrání, trestní stíhání a postavení před soud všech pachatelů (a dalších účastníků) trestných činů proti finančním zájmům ES, vystupování před národními soudy v těchto věcech v souladu s příslušnou komunitární legislativou“**. Porovnáme-li tento návrh s návrhem úpravy působnosti Evropského veřejného žalobce podle Corpus Juris, zjistíme výraznou podobnost, ne-li shodu. Inspirace projektem je tedy zřejmá a odrazila se v podstatě ve všech následujících návrzích Zelené knihy.

Pravomoc Evropského veřejného žalobce by podle Zelené knihy měla být vymezena v souladu s principy proporcionality a subsidiarity tak, aby byl schopen účinně vykonávat své poslání na území celé Evropské unie. Kniha výslovně hovoří o postupném směřování projektu k vytvoření **„jednotné (evropské) oblasti trestního stíhání a vyšetřování“** ve smyslu čl. 299 Smlouvy o ES. Evropský veřejný žalobce by v této oblasti:

- **řídil a koordinoval trestní stíhání;**
- **přímo prováděl vyšetřování;**
- **dbal na dodržování soudních záruk zákonnosti řízení;**

¹⁸ Zvláště: European Commission, Annual report 2000: protection of the Communities' financial interests and the fight against fraud, COM (2001) 255. Kniha provázela jednotlivé návrhy konkrétními praktickými příklady z oblasti ochrany finančních zájmů ES.

¹⁹ OJ C 364, 18. 12. 2000.

- **při zásazích do oblasti lidských práv a základních svobod** byl podroben rozhodovací a kontrolní pravomoci soudce svobod;
- **podával obžalobu a zastupoval** ji výlučně před národními soudy.

Na území členských států by vykonávali působnost Úřadu **náměstci Evropského veřejného žalobce**. Jejich sídla by byla na teritoriu členského státu.

Zelená kniha věnovala zvláštní pozornost otázkám organizace a postavení Úřadu evropského veřejného žalobce. Za tímto účelem stanovila následující požadavky:

4.2 NEZÁVISLOST EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE

Komise navrhovala, aby se postavení žalobce odvíjelo od postavení soudců Evropského soudního dvora. Žalobce by měl být jmenován (jmenovací procedura) z osob, „**jejichž nezávislost je nad veškerou pochybnost zaručena a které mají předpoklady být jmenovány do nejvyšších justičních pozic v příslušném členském státě. Při výkonu své působnosti nesmí požadovat ani přijímat žádné příkazy.**“ Žalobce byl v Knize dokonce výslovně označen za „**specializovaný justiční orgán**“, což znamená, že jej navrhovatelé umístili blíže justiční než exekutivní sféře.

4.3 JMENOVÁNÍ A ODVOLÁNÍ EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE

Jmenovací i odvolací procedura byla nastavena tak, aby byla v souladu s požadavky nezávislosti Evropského veřejného žalobce a neumožňovala zneužití těchto nástrojů k vyvolání jakýchkoliv nečistých vlivů v oblasti jeho působnosti. Podle navrhovatelů by Evropský veřejný žalobce měl být **jmenován na návrh Komise Radou na základě hlasování kvalifikovanou většinou se souhlasem Evropského parlamentu**.²⁰

Jmenování by mělo být omezeno **funkčním obdobím 6 let** bez možnosti opakovaného jmenování. Jmenovací období by tedy bylo delší než období Komise a Parlamentu, což je kromě časové omezenosti jeho mandátu považováno za další záruku jeho nezávislosti. Zelená kniha v této souvislosti položila otevřenou otázku, zda a nakolik by jeho postavení mělo být v podrobnostech upraveno předpisy o postavení úředníků Společenství.

Evropský veřejný žalobce by odpovídal za porušení služebních povinností. V takovém případě by probíhalo, opět v zájmu nezávislosti, na žádost Evropského parlamentu, Rady nebo Komise **řízení před Evropským soudním dvorem**. Odvolání by bylo možné jen tehdy, byl-li by Soudem uznán vinným za **závažné porušení povinností**.²¹

4.4 ORGANIZACE ÚŘADU EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE

Evropský veřejný žalobce jako vedoucí pracovník evropské veřejné žaloby by byl odpovědný za **řízení a koordinaci vyšetřování a trestního stíhání** pro

²⁰ Zde bylo přihlédnuto k úpravě rozhodovacího procesu provedeného Smlouvou z Nice.

²¹ Jako další důvody ukončení funkce se předpokládaly úmrtí, rezignace nebo uplynutí funkčního období.

všechny trestné činy v rámci jurisdikce tohoto žalobce po celém teritoriu Evropské unie. Za tímto účelem by byly vytvořeny vnitřní organizační předpisy.

Organizace by byla tvořena jednak **centrálním úřadem** v Bruselu a jednak **jednotlivými úřady** v členských státech vedenými náměstkem Evropského veřejného žalobce.

Vztahy mezi náměstkem a Evropským veřejným žalobcem by tvořily základ pro fungování tohoto Úřadu. V každém státě by byl jmenován jeden nebo více náměstků Evropského veřejného žalobce. Tito by byli jmenováni Evropským veřejným žalobcem z kandidátů navržených členskými státy. Měli by to být veřejní žalobci z domácího prostředí, kteří by mohli nebo nemuseli být kvalifikovanými soudci nebo jiné odpovídající osoby v zemích, kde systém veřejné žaloby neexistuje. Také náměstci Evropského veřejného žalobce by měli být jmenováni na předem stanovené období, ovšem s tím, že Zelená kniha předpokládala možnost opětovného jmenování v dalším období, v závislosti na podmínkách a možnostech konkrétního státu.

Zelená kniha také předpokládala možnost v různých úrovních propojení mezi úřadem náměstka v konkrétním státě a místními orgány veřejné žaloby a policie. Základní variantou byla úplná separace této funkce od jiných státních funkcí, zatímco druhá možnost předpokládala vytvoření specializovaného veřejného žalobce, který by se v rámci fungujícího systému uvnitř každého členského státu zabýval ochranou finančních zájmů Evropských společenství. Třetí možnost by spočívala ve svobodě každého státu zvolit první nebo druhou možnost.

Disciplinární odpovědnost náměstků s výkonem funkce by náležela Evropskému soudnímu dvoru. Nejtěžší sankce za disciplinární poklesek by bylo odvolání z funkce. Pokud by náměstek byl současně ve vztahu k členskému státu a současně ke Společenstvím, šlo by zde o dělenou odpovědnost v závislosti na národní nebo evropské agendě.

Náměstci by působili jako **komunikační mezičlánek** mezi Evropským veřejným žalobcem a národními orgány, fakticky by umožňovali výkon jednotlivých úkonů Evropskému veřejnému žalobci. Tato decentralizovaná struktura by vytvářela současně vazby s evropskými styčnými žalobci a evropskou justiční sítí.

Evropský veřejný žalobce by byl odpovědný za řízení a koordinaci práce náměstků v tom směru, jak rychle a účinně probíhá vyšetřování a trestní stíhání. V tomto ohledu by po dobu výkonu funkce byli náměstci podřízeni Evropskému veřejnému žalobci na výlučné nebo v závislosti na zařazení náměstka do státních orgánů nevýlučné bázi.

Zelená kniha na jedné straně zdůrazňuje sice **podřízenost** náměstků Evropskému veřejnému žalobci, ovšem současně operuje s pojmy jako **spolupráce a pomoc**, což se sice teoreticky nevylučuje, ale z hlediska obsahu pojmu podřízenost pak jde spíše o plnění pokynů nebo jinou užší formu závislosti než je povinnost spolupracovat a pomáhat si. V tomto ohledu by bylo zřejmě na místě text ještě výrazně dopracovat.

Důležitým otázkám spojeným s **financováním, resp. rozpočtem**, Úřadu Evropského veřejného žalobce věnovala Zelená kniha také dostatečnou pozornost. Zpracovatelé pochopili, že podmínkou nezávislosti Úřadu evropského veřejného žalobce je samostatný a nezávislý způsob financování Úřadu, takže zvolili specifický, od ostatních financí oddělený, model, který by měl takovouto nezávislost zaručovat. Náměstci v členských státech by měli být financováni v plném rozsahu členskými státy. Pokud by vznikly při fungování národních úřadů jiné náklady, byly by hrazeny z prostředků rozpočtu Evrop-

ského veřejného žalobce. Pokud jde o jmenování a odvolávání ostatních zaměstnanců, toto by bylo podrobena rozhodovací pravomoci příslušného vedoucího žalobce.

4.5 POTŘEBA HARMONIZACE NÁRODNÍCH PŘEDPISŮ ČLENSKÝCH STÁTŮ V OBLASTI HMOTNÉHO I PROCESNÍHO PRÁVA

Významné části Zelené knihy se zabývaly nezbytností/možností odstranit rozdíly mezi jednotlivými národními úpravami v oblasti ochrany finančních zájmů Evropských společenství (tedy v hmotném právu). Na rozdíl od projektu Corpus Juris však zde bylo nabídnuto několik odlišných technik:

- postupovat **podle národního práva** bez jakékoli harmonizace,
- **harmonizace částí národního práva** v rozsahu, který by byl předem stanoven s odkazem na zbývající národní právo,
- **úplná harmonizace** konkrétních národních předpisů, přičemž by komunitární právo v tomto rozsahu nahrazovalo národní právo,
- **unifikace** ve smyslu vytvoření autonomního komunitárního práva odděleného od práva členských států.

Odstranění rozdílů shora uvedeným způsobem by mělo podmiňovat hladký výkon funkce Evropského veřejného žalobce. **Byly proto také navrženy společné definice trestných činů**, jako podvod, korupce, praní špinavých peněz, trestné činy, které nespadají do kategorie činů proti finančním zájmům ES, zpronevěra fondů, zločinné spolčení, zneužití pravomoci, porušení služebního tajemství a činy, které mohou souviset s ochranou finančních zájmů ES. Tento katalog činů v podstatě koresponduje s výčtem provedeným v rámci projektu Corpus Juris, v některých ohledech zejména pokud jde o činy související s předmětnými skutkovými podstatami byl doplněn.

Společnými tresty by byly tresty, které odpovídají jednak národnímu právu, jednak právu Evropských společenství. Pokud jde o jejich druhy, odpovídají také tyto projektu Corpus Juris. Trestní odpovědnost právnických osob odrážela v návrhu kompromisní řešení mezi dosud přijatými evropskými dokumenty a výraznými rozdíly v jednotlivých národních systémech.

Z procesního pohledu kniha předpokládala přijetí (článek 251 Smlouvy o ES) **základních pravidel trestního řízení**, rozsah jednotlivých pravomocí Evropského veřejného žalobce, přípustnost důkazu, provádění soudní kontroly procesních opatření přijatých Evropským veřejným žalobcem v rámci jeho působnosti. Současně kniha upozorňovala na potřebu vytvořit pravidla pro povinnost národních orgánů oznamovat příslušnou trestnou činnost, spolupracovat s Evropským veřejným žalobcem atd.

Velmi podrobná část Zelené knihy se zabývala **otázkami průběhu přípravného řízení**, které v zásadě nevybočovalo z předpokladů vytyčených v minulosti projektem Corpus Juris. Patrně nikoli nad rámec všeobecných úvah zde jsou výslovně zmíněna pravidla ochrany lidských práv a základních svobod a vázanost Evropského veřejného žalobce těmito pravidly, jakož i odpovědnost za jejich zavádění a respektování v přípravném řízení. Je zdůrazněn např. princip presumpce nevin, právo obviněného, včetně práva na obhajobu, zákaz diskriminace, atd. Po vzoru systému common law se

do činnosti Evropského veřejného žalobce měl promítnout **tzv. zákaz dvojího ohrožení** (double jeopardy principle – ve smyslu článku 50 Charty základních práv EU). Ostatně řada dalších ustanovení Charty se měla vztahovat na činnost Evropského veřejného žalobce v přípravném řízení rovněž.

Poměrně realisticky přistoupil návrh také k volbě zásady, která je v teorii označována jako zásada **legality, resp. oportunity** trestního stíhání. Oproti projektu Corpus Juris zde nacházíme nejednoznačné řešení založené na kombinaci obou, ovšem převahuje stále povinnost k trestnímu stíhání.

Ve vztahu k **působnosti národních žalobců** členských států měla být působnost Evropského veřejného žalobce a jeho náměstků založena na **zásadě přednosti komunitárního práva** před národním právem a přednosti lex specialis ve vztahu k lex generalis. Kniha řešila podrobnosti i v případech tzv. hybridních trestných činů, tedy tvořených jednak činy proti finančním zájmům ES a činy ostatními.

Kniha předkládala konkrétní prostředky, kterými by bylo prováděno vyšetřování. Mezi ně by náležely zásady presumpce nevin, opatřování důkazů ve prospěch i v neprospěch obviněného, ovšem vedle toho i možnost navrhnout soudci vydání zatýkacího rozkazu, předvolávat a vyslýchat svědky a obviněného, zajišťovat prostředky na útech, nařizovat odposlechy telefonních hovorů a používat speciální vyšetřovací techniky ve vztahu k ochraně finančních zájmů Evropských společenství, včetně mezinárodních aktů veřejného práva.

4.6 SOUDNÍ KONTROLA ČINNOSTI EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE V PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ

Právo rozhodovat o zásazích do lidských práv a základních svobod v přípravném řízení by podobně, jak je tomu v studii Corpus Juris, bylo svěřeno **tzv. soudci svobod**. Zelená kniha věnuje pozornost podmínkám zřízení tohoto orgánu v členských státech a jeho pravomocím. Lze stručně shrnout, že působnost soudce svobod by odpovídala těmto institutům fungujícím v řadě členských států Evropské unie jako např. Itálie, Německo, apod., kde původní vyšetřující soudce ztratil faktické vyšetřovací pravomoci a jeho působnost byla omezena pouze na kontrolu zákonnosti přípravného řízení v různém rozsahu, nebo toliko k rozhodování o zásazích do práv a svobod obviněného, případně jiných osob. Proti rozhodnutí tohoto soudce by byl přípustný opravný prostředek. Kniha nabízí několik variant, jak by bylo o tomto opravném prostředku rozhodováno.

První možností by bylo využití tzv. **Evropské komory pro přípravné řízení**, podobné instituce jako působí v rámci některých systémů národního soudnictví (Francie). Druhou možností by bylo rozhodnutí **národního odvolacího soudu**, tzn. že by se nezřizovala nová instituce. Evropská komise upřednostňuje tuto druhou možnost.

S ohledem na potřebu zákonného provedení přípravného řízení, Kniha předpokládala **rozsáhlou možnost opravných prostředků proti postupu Evropského veřejného žalobce a jeho orgánů, o nichž byl rozhodoval v tomto případě soudce svobod**. Vzhledem k tomu, že jde o strukturu veřejné žaloby, která neumožňuje používání typických odvolacích – instančních prostředků, byl tento postup zvolen jako jediný možný.

4.7 VZTAHY EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE S NÁRODNÍMI SOUDY A JINÝMI INSTITUCEMI A ORGÁNY

V oblasti vzájemné spolupráce s orgány členských států se v Zelené knize objevuje **požadavek na vzájemné uznávání**. Tento požadavek by nebyl automatickým uznáváním všech opatření k zajištění osob a věcí přijímaných Evropským veřejným žalobcem, ale znamenal by ve skutečnosti možnost, že by národní soudce jejich legitimitu v případě námitek přezkoumal.

Pokud by Evropský veřejný žalobce používal opatření k zajištění osob a věcí, v nichž by docházelo k porušení základních práv a svobod, musel by v takovém případě vyžádat **souhlas nebo příkaz příslušného národního soudce**.

Zelená kniha navrhuje rozdělení oprávnění vydávat opatření k zajištění osob a věcí mezi Evropského veřejného žalobce a národního soudce v závislosti na stupeň zásahu do základních práv výčet jednotlivých opatření v příslušné pravomoci.

Spolupráce s národními orgány byla předložena v knize v podobě několika variant. Buď bude Evropský veřejný žalobce vykonávat pravomoci přímo, nebo bude využívat povinné pomoci orgánů členských států, nebo se přizpůsobí prostředí, které vyžaduje příslušný členský stát.

Přípravné řízení podle Zelené knihy může skončit buď podáním obžaloby příslušnému národnímu soudu nebo zastavením trestního stíhání, které může být buď fakultativní nebo obligatorní. Důvody pro tato opatření byly v Zelené knize mnohem obecněji a méně důsledně provedeny než například v českém trestním řízení.

V řízení před soudem by vystupoval Evropský veřejný žalobce jako strana. Řízení před soudem by probíhalo podle národního trestního řádu.

Zelená kniha věnuje pozornost také **určení soudu členského státu**, u kterého se má vést hlavní líčení.

Jako základní kritérium, které je považováno za první možnost určení příslušnosti soudu, se nabízí typicky a obdobně jako je tomu například v České republice, místo spáchání činu, dále státní příslušnost nebo místo bydliště fyzické osoby nebo sídlo právnické osoby, dále by se mělo vzít v úvahu místo, kde se nacházejí důkazy nebo místo, kde byl obviněný zadržen.²²

Zelená kniha se v popisu řízení před soudem blíží pojetí adversárního systému trestního řízení založeného na zjišťování skutkového stavu bez důvodných pochybností (evidence beyond all reasonable doubt). Práva obviněného a svědků jsou zaručena a svěřena ochraně národního práva, zejména se to týká zákazu sebeobviňování a práva na obhajobu.

Druhá varianta, která by umožňovala určit příslušnost národního soudu, nabízí možnost autonomního rozhodnutí Evropského veřejného žalobce o tom, který soud je příslušný. Tato otázka však v Zelené knize nebyla zcela důsledně vyřešena a vyvolává určité pochybnosti o dodržování práva na svého soudce ve smyslu ústavních doku-

²² Tato příslušnost se však v žádném případě nedotýká stádia přípravného řízení, kde je příslušným vždy evropský žalobce a posléze podle dalších kritérií jeho náměstek v příslušném členském státě.

mentů členských států i aktů mezinárodního práva veřejného, zabývajících se ochranou lidských práv a základních svobod.

Veřejnou žalobu by v konkrétním státě nezastupoval přímo Evropský veřejný žalobce, ale z důvodu praktičnosti a vhodnosti především jeho náměstek působící v této zemi.

Samostatná část Zelené knihy je věnována **postavení oběti**. Kniha ovšem na tomto místě poskytuje opět nejednoznačnou odpověď, kdo by jménem Evropských společenství vystupoval jako poškozený v trestním řízení (partie civile). Komise odmítá akceptovat myšlenku, že Evropská společenství jsou univerzálním poškozeným v takových případech, do dalších řešení se však Zelená kniha nepouští.

Podobně jako tomu je v zemích se systémem common law se Zelená kniha věnuje velmi otázkám **použitelnosti důkazů a jejich přípustnosti v řízení před soudem**. V této souvislosti se zmiňuje požadavek ze zasedání Evropské rady v Tampere, podle něhož „zákonně opatřený důkaz orgány členského státu musí být přípustným důkazem před soudem jiného členského státu“.²³

Zelená kniha definuje z tohoto důvodu důkazy, které jsou nepřipustné jako důkazy získané nezákonným způsobem, přičemž hodnotícím kritériem je právo členského státu, ve kterém byl důkaz proveden.

Na rozdíl od projektu Corpus Juris, Zelená kniha odepřela evropskému veřejnému žalobci vliv na výkon rozsudku uloženého členským státem, přičemž hlavním důvodem pro toto opatření je podle zpracovatelů knihy skutečnost, že výkon trestu náleží výlučně do působnosti členských států.

4.8 VZTAHY EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE K EVROPSKÝM A MEZINÁRODNÍM ORGÁNŮM A INSTITUCÍM, VZTAHY S ORGÁNY TŘETÍCH STÁTŮ

Poměrně rozsáhlá partie Zelené knihy se pak zabývá **vztahy Evropského veřejného žalobce k dalším evropským nebo mezinárodním institucím či orgánům**, zabývajícím se zcela nebo z části ochranou finančních zájmů ES (trestněprávní ochrana včetně policejní spolupráce, tedy ve vztahu k Eurojustu, Europolu, Evropské justiční síti, další ochrana – OLAF).

Ve vztahu k Eurojustu se předpokládalo především vzájemné nevměšování do oblastí působnosti, případně úzká spolupráce, pokud by toho bylo třeba. Ve vztahu k Europolu kniha navrhovala stejné vztahy, jaké mají jiné instituce zabývající se mezinárodní justiční spoluprací s tímto orgánem, tedy především výměnu informací.

Spolupráce s **Evropskou justiční sítí** měla být upravena podmínkám, které předpokládá vlastní interní síť Evropského veřejného žalobce.

Významná pozornost byla knihou věnována vztahu mezi Evropským veřejným žalobcem a **OLAF**, protože s ohledem na rozsah působností obou těchto orgánů v oblasti ochrany finančních zájmů ES by v konkrétním případě fakticky hrozilo překrývání pravomocí těchto orgánů. Kniha naznačovala několik možností, které však by přesahovaly význam Zelené knihy, takže jen schematicky naznačila potřebu návaz-

²³ Závěry ze zasedání v Tampere, bod 36.

nosti vyšetřování prováděného OLAF a použitelnosti jeho výsledků v trestním řízení, které by pak vedl Evropský veřejný žalobce. Znamenalo by to ovšem změnu postavení OLAF v některých směrech.

Ve vztahu k **třetímu státům** předpokládala kniha **možnost přímé justiční spolupráce** mezi Evropským veřejným žalobcem a příslušnými orgány těchto států podle pravidel mezinárodní justiční spolupráce.

4.9 ZÁVĚRY ZELENÉ KNIHY

Zelená kniha předpokládá legitimitu Evropského veřejného žalobce založenou na předpisech Společenství. Proto navrhuje provést novelizaci příslušných ustanovení Smlouvy o ES tímto způsobem:

- **jmenování nezávislého Evropského veřejného žalobce**, který byl prováděl centralizovaným způsobem vyšetřování a trestní stíhání a vykonával funkce veřejné žaloby u příslušného národního soudu ve věcech ochrany finančních zájmů Evropských společenství,
- **přijetí pravidel**, která budou především upravovat:
 - organizaci Úřadu evropského veřejného žalobce a vztahy k národním institucím,
 - pravidla upravující trestní právo hmotné, které by měl Evropský veřejný žalobce aplikovat,
 - zvláštní procesní pravidla, týkající se ochrany lidských práv, vzájemného uznávání, vyšetřovacích metod a opatření k zajištění osob a věcí a harmonizaci na příslušné úrovni, podřízená kontrole soudce svobod,
 - výjimky ze zásady legality a přidělování věcí zejména v případech, kdy půjde o tzv. smíšené případy v působnosti jak Evropského veřejného žalobce, tak národních orgánů veřejné žaloby
 - pravidla upravující přípustnost a provádění důkazů,
 - vztahy mezi Evropským veřejným žalobcem a dalšími národními evropskými nebo mezinárodními orgány, zejména s ohledem na ochranu osobních údajů,
 - možnosti podávání opravných prostředků proti rozhodnutím Evropského veřejného žalobce.

Za účelem projednání obsahu Zelené knihy byl uspořádán v roce 2002 tzv. kulatý stůl, na kterém na tisíc zástupců ministerstev, profesních komor, asociací a jiných sdružení, zabývajících se otázkami europeizace trestního práva mohlo prezentovat svá stanoviska k tomuto projektu. Výsledkem pak je následná zpráva Komise ES, která provedla stručný rozbor a vyhodnocení jak textu Zelené knihy, tak i připomínek, které k ní byly uplatněny ze strany zmíněných institucí. Výsledkem byl pozitivní názor Komise na možnost zavedení Evropského veřejného žalobce v rámci tzv. institucionálních reforem a především vymezení jeho vztahu k orgánu pro justiční spolupráci v Evropské unii Eurojust. Dokument zatím nepředpokládal možnost sloučení obou institucí, event. přeměny Eurojustu v Úřad evropského veřejného žalobce.²⁴

²⁴ Follow-up Report on the Green Paper on the criminal law protection of the financial interests of the Community and a establishment of a European Prosecutor, COM(2003) 128 final, ze dne 19. 3. 2003.

5. EVROPSKÁ ÚSTAVNÍ SMLOUVA A EVROPSKÝ VEŘEJNÝ ŽALOBCE

Evropská ústavní smlouva na rozdíl od všech předchozích úvah odmítla vytvoření další nové evropské instituce v podobě Úřadu evropského veřejného žalobce, naopak předpokládala možnost přeměny Eurojustu v tento orgán. Tento vývoj je poměrně kuriózní, protože Eurojust byl vlastně koncem devadesátých let založen jako konkurenční projekt k návrhu Evropského veřejného žalobce.²⁵

Za tímto účelem článek III-273 zakotvoval zmocnění k vydání evropského zákona o Eurojustu. Článek III-274 měl poskytnout Radě zmocnění k vytvoření (z Eurojustu) Úřadu evropského veřejného žalobce na základě evropského zákona, přijatého jednomyslně a po souhlasu Evropského parlamentu, a to pro boj proti trestným činům dotýkajícím se finančních zájmů Unie. Jeho úkolem by, případně ve spojení s Europolem, mělo být vyšetřování a stíhání pachatelů trestných činů proti finančním zájmům Unie vymezených evropským zákonem, ve vztahu k nimž by zastupoval veřejnou žalobu před příslušnými soudy členských států. Evropský zákon měl dále určit obecná pravidla pro Úřad evropského veřejného žalobce, podmínky pro výkon jeho funkce, procesní pravidla použitelná pro jeho činnost, včetně přípustnosti důkazů a soudního přezkumu procesních opatření učiněných při výkonu jeho funkce. Evropská rada by mohla ve formě evropského rozhodnutí rozšířit pravomoci Úřadu evropského veřejného žalobce i na boj proti závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem, která se dotýká více než jednoho členského státu (článek III-274 odstavec 4).

6. LISABONSKÁ SMLOUVA

Pokud by byla ratifikována Lisabonská smlouva (2007), která nepochybně navazuje na mnoho ustanovení z Evropské ústavní smlouvy a v trestním právu přebírá její filosofii, přinesla by do evropského práva nový mechanismus, který má umožnit členským státům buď pokračovat nebo se zdržet přijímání opatření v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech i v případech, kdy některé členské státy projeví nesouhlas. Jednalo by se zejména o úpravu vzájemného uznávání soudních rozhodnutí, přijímání minimálních pravidel pro vymezení trestných činů a sankcí, zřízení Úřadu Evropského veřejného žalobce a v případě policejní spolupráce. Šlo by zde o kompromisní řešení, které by mělo být uplatňováno na místo možnosti blokovat určitý vývoj v této oblasti tím, že bude uplatněn, podobně jako je tomu od doby přijetí Niceské smlouvy, systém tzv. **posílené spolupráce**. Základem této posílené spolupráce je pravidlo, podle kterého přestože nebude dosažen potřebný souhlas s přijetím opatření, a o posílenou spolupráci bude mít zájem nejméně **9 členských států**, oznámí tyto státy svůj záměr Evropskému parlamentu, Radě a Komisi.

²⁵ Srov. např. H. Nilsson, Eurojust – Beginning of the End of European Public Prosecutor?, konference Eurojustice Santander, 1999.

Toto oznámení může být uplatněno na místo povolení podle článku 10 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii, ve znění Lisabonské smlouvy k použití posílené spolupráce. Znamená to, že nesouhlas jiných států nebude znamenat systém práva veta.

Podle Lisabonské smlouvy by justiční spolupráci **tvořily dva hlavní pilíře:**

- **vzájemné uznávání** rozsudků a soudních rozhodnutí,
- **sblížování** právních a správních předpisů členských států.

S tímto cílem může opatření EU stanovit minimální pravidla pro oblasti, které jsou problematické (článek 69a Smlouvy o fungování Evropské unie, ve znění Lisabonské smlouvy).

Lisabonská smlouva předpokládá také posílený mechanismus v **otázce zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce**. V článku 69e Smlouvy o fungování Evropské unie, ve znění Lisabonské smlouvy (článek 86 nového číslování Smlouvy o fungování Evropské unie) se zavádí možnost zřídit jednomyslným rozhodnutím Rady z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce. Evropský veřejný žalobce by měl působit při trestním řízení ve věcech poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy ES. Příslušnými soudy by byly soudy členských států.

7. ZÁVĚRY

Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech v historicky tradiční podobě je složitým a z hlediska formy nepružným systémem pravidel, vztahů, upravených jednak akty mezinárodního práva veřejného, a jednak vnitrostátní úpravou jednotlivých států. Je založena na vzájemném respektování práva státu trestat pachatele trestných činů, spáchaných zejména na území těchto států.

Evropská společenství a potažmo Evropská unie z praktických důvodů, vynucených postupem integrace, zejména v kontextu se zrušením vnitřních hranic mezi členskými státy Evropské unie, usilují již řadu let o zjednodušení a zefektivnění této spolupráce. S ohledem na to, že Evropská unie je tvořena poměrně rigidní třípilířovou strukturou a úpravě mezinárodní justiční spolupráce je věnován především třetí – mezivládní pilíř, rychlému postupu tímto směrem brání celá řada právních mechanismů, které se více či méně úspěšně v posledních letech snaží překonat i Evropský soudní dvůr.

V podmínkách Evropských společenství a Evropské unie jsou proto delší dobu činěny různé pokusy o více či méně teoretické řešení těchto otázek. Mezi nejvýznamnější nepochybně náleží přímočarý a na kombinaci harmonizace, asimilace spolupráce a vzájemného uznávání založený systém evropské veřejné žaloby, který by působil přímo na úrovni Evropské unie i na území členských států ve vymezené oblasti společného zájmu členských států a ES a tak zajistil účinnější, přiměřenější a více odrazující systém uplatňování preventivních i represivních opatření v oblasti trestního práva ve vztahu k prostředkům pocházejícím z rozpočtu Evropských společenství. Pokusy o zavedení tohoto orgánu do evropského práva však zatím nebyly úspěšné. Evropská ústavní smlouva byla prvním dokumentem, v němž projekt Evropského

veřejného žalobce naději na úspěch sliboval. Nakonec však pro nedostatek ratifikací nemohla být uvedena v život.

Jako současné perspektivní řešení se nabízí postup, který upravuje zatím nera-tifiko-vaná Lisabonská smlouva v rámci zrušení třípilířové struktury a posílení nástrojů vzájemné spolupráce v oblasti trestní. Jde ovšem jen o rámcové vymezení bez bližších podrobností, které by patrně byly svěřeny prováděcím předpisům. Jejich obsah by v mnohém mohl čerpat jak ze studie Corpus Juris, tak i z obsahu tzv. Zelené knihy, kteréžto v mnohém naznačují, jaká organizace, působnost, vnější a vnitřní vztahy by pro Evropského veřejného žalobce byly potřebné a přijatelné.

PROJECT OF EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR
(NEW EXPRESSION OF INTERNATIONAL JUDICIAL COOPERATION
IN CRIMINAL MATTERS IN THE EU?)

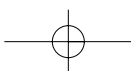
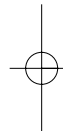
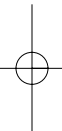
Summary

The need to prosecute perpetrators of crime affecting the financial interests of the European Communities more effectively has led the Commission, Parliament to set up special experts teams for analysing possibilities of common rules for investigation, prosecution and trial in cases detrimental to financial interests of European Communities. Corpus Juris and Corpus Juris 2000 proposed establishing a European Public Prosecutor with responsibility in this field to remedy the fragmentary nature of the European criminal-law enforcement area.

The follow-up document – Green Paper on criminal-law protection of the financial interests of the Community and the establishment of a European Prosecutor, which was adopted on 11 December 2001, had two objectives: to clarify ideas and throw up options and preferences regarding ways of implementing the original proposal, and to open the debate to all circles concerned on the eve of enlargement and in view of the forthcoming constitutional review of the Treaties.

The European Constitution and Lisbon Treaty propose establishing the European Public Prosecutor from European Office for Judicial Co-operation (Eurojust) as a new level of international co-operation in judicial matters concerning of the protection of the financial interests of EC.

Key words: The European Public Prosecutor, protection of the financial interests European Communities, Criminal proceedings, international judicial cooperation in criminal matters, Corpus Juris, Corpus Juris 2000, Green Paper, preparatory criminal proceedings, court, protection of human rights and fundamental freedoms in criminal proceedings.



VLIV JUDIKATURY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA NA HARMONIZACI TRESTNÍHO ŘÍZENÍ V EVROPĚ

HARALD CHRISTIAN SCHEU

1. ÚVOD

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP) z roku 1950¹ obsahuje nejvyvinutější mezinárodní úpravu lidských práv a stala se symbolem evropské jednoty, která přesahuje rámec Evropské unie. V současné době čítá EÚLP 47 smluvních států. Rozsáhlá úprava během dalších desetiletí rozšířená o řadu významných dodatkových protokolů nyní pokrývá široké pole tzv. občanských a politických práv, jejichž důsledná aplikace a dynamický výklad má někdy dopad také na oblast hospodářských, sociálních a kulturních práv.

Na základě EÚLP byl vytvořen účinný kontrolní mechanismus, který se původně skládal ze tří orgánů: Evropské komise pro lidská práva (EKLP), Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) a Výboru ministrů Rady Evropy. Tento komplexní systém kontroly byl od 80. let minulého století konfrontován se značným nárůstem počtu stížností. Problémy se v první polovině 90. let vyostřily po přistoupení nových členských států a kontrola podle EÚLP zřejmě narazila na své kapacitní hranice. Proto byl v souladu s dodatkovým protokolem č. 11 k EÚLP vytvořen poněkud štihlejší kontrolní nástroj složený z jediného stálého soudního orgánu příslušného k přezkoumání individuálních stížností a stížností států.

V rámci práv zaručených EÚLP zaujímají otázky trestního procesu zvlášť důležité místo. Několik ustanovení EÚLP se přímo dotýká problémů relevantních z hlediska národního trestního řízení. V centru stojí ustanovení čl. 6 EÚLP, které je věnováno obecné zásadě spravedlivého procesu a souvisejícím otázkám. Kromě toho ustanovení čl. 5 EÚLP upravuje záruky týkající se osobní svobody, čl. 7 obsahuje zásadu *nulum crimen/nulla poena sine lege*, čl. 2 dodatkového protokolu č. 7 zaručuje právo na odvolání v trestním řízení, čl. 3 dodatkového protokolu č. 7 je věnován právu na odškodnění v případě justičního omylu a nakonec čl. 4 stejného protokolu zakotvuje princip *ne bis in idem*, podle kterého nikdo nesmí být stíhán nebo potrestán dvakrát ze tentýž trestný čin.

¹ Od 1. listopadu 1998, kdy vstoupil v platnost Protokol č. 11, je Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod citována ve znění podle tohoto protokolu.

Význam a vážnost práv souvisejících s pojetím spravedlivého procesu a otázek trestního řízení zcela jasně dokumentuje statistika ESLP. Z nedávné zprávy o činnosti ESLP za rok 2007² vyplývá, že ESLP za uplynulý rok přijal celkem 887 rozsudků týkajících se porušení čl. 6 EÚLP. S velkým odstupem následuje počet rozsudků o porušení práva na majetek podle čl. 1 dodatkového protokolu č. 1 (344), práva na osobní svobodu podle čl. 5 EÚLP (266), práva na účinný právní prostředek podle čl. 13 EÚLP (168) a práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 EÚLP (92).

Vzhledem k rozsahu dosavadní rozhodovací činnosti štrasburských orgánů je třeba aktuální chápání procedurálních práv ve smyslu EÚLP odvodit z výkladu podaného ESLP. Dosavadní judikaturu ESLP lze shrnout do katalogu konkrétních pravidel trestního procesu, která jsou z velké části uznána ze strany národních soudních orgánů ve smluvních státech. Také Evropský soudní dvůr (ESD) se v minulosti explicitně odvolal na procedurální standardy zformulované ESLP. Tyto standardy byly proto nejednou označovány za jádro jakéhosi evropského práva trestního procesu³ a judikatura ESLP ve značné míře vzbuzuje zájem odborníků na trestní právo.

V této studii se budeme věnovat kladům a záporům „europeizace“ trestního procesu v podání ESLP a vztahu štrasburských standardů trestního procesu k případnému úsilí o harmonizaci v rámci Evropské unie.

2. PŘEHLED JUDIKATURY ESLP K OTÁZKÁM TRESTNÍM ŘÍZENÍ

Trestní řízení je komplexním právním a sociálním fenoménem, který se týká celé řady aspektů souvisejících s lidskými právy a svobody obžalovaného. Rozbor celé judikatury ESLP v této věci, byť ve velmi povrchní podobě, by jasně překročil rámec tohoto příspěvku. Můžeme na tomto místě pouze naznačit šířku problematiky.

V souvislosti s ustanovením čl. 6 EÚLP se ESLP podrobněji vyjádřil nejen k obecnému výkladu zásady spravedlivého řízení, ale také k otázkám jako jsou např. účinná obhajoba, rovnost zbraní, rozhodnutí v přiměřené lhůtě a veřejnost řízení. Rozsáhlá judikatura ESLP se týká také různých aspektů presumpce nevinoty. Z hlediska praxe jsou velmi zajímavá rozhodnutí ESLP ke konkrétnímu průběhu trestního procesu. Jedná se o otázky seznámení se s obviněním, přiměřenosti času na přípravu obhajoby, přítomnosti obžalovaného během ústního řízení a jeho práva na obhájce, předvolání a vyslýchání svědků či bezplatné pomoci tlumočníka.⁴

Co se týče dosavadních rozhodnutí ESLP o stížnostech proti České republice, zcela jasně převažují stížnosti na nepřiměřenou délku (nejen trestního) řízení. Eva Hubalková, dlouholetá pracovnice ESLP, v této souvislosti právem litovala toho, že mezi

² Srov. Registry of the European Court of Human Rights, Survey of activities 2007, Strasbourg, 2008, 58–59.

³ Esser, R., Mindeststandards einer Europäischen Strafprozessordnung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, StraFo, Oktober 2003, 335–344, 335.

⁴ Pro přehled viz zejména Gollowitzer, W., Menschenrechte im Strafverfahren. MRK und IPBPR. Kommentar, Berlin: De Gruyter Recht, 2005.

českou právníkou a laickou veřejností vznikl mylný dojem, že se ESLP věnuje pouze tomuto problému.⁵

3. JUDIKATURA ESLP A NÁRODNÍ TRESTNÍ ŘÍZENÍ

Již koncem 80. let minulého století vznikla velmi intenzivní diskuse, v jejímž rámci se řada odborníků na trestní právo zabývala dopady mezinárodní a evropské ochrany lidských práv na oblasti trestního práva a trestního procesu.⁶ Např. na konferenci konané v roce 1987 v Innsbrucku představil Kristian Kühn podrobnou analýzu konkrétních rozsudků ESLP a důrazně upozornil na jejich význam pro národní úpravu trestního procesu.⁷ Oproti tomu autor jedné ze standardních německých učebnic trestního procesu ještě v 80. letech minulého století napsal, že praktická relevance EÚLP je minimální, protože z hlediska obžalovaného byly záruky obsažené v národní úpravě většinou příznivější než v EÚLP.⁸

Stefan Trechsel, švýcarský profesor trestního práva a od roku 1975 člen a v 90. letech také předseda Evropské komise pro lidská práva, k tomuto problému poznamenal, že v oblasti trestního práva hmotného se záruky podle EÚLP skutečně z velké části překrývají se standardy explicitně zakotvenými v národních ústavách. Pro oblasti trestního procesu však Trechsel upozornil jednak na podrobnější úpravu obsaženou v čl. 5 odst. 1 EÚLP, podle kterého zásahy do osobní svobody nevyžadují pouze zákonný podklad, ale jsou legální pouze v taxativně vyjmenovaných případech. Také zásada *fair trial* upravená v čl. 6 EÚLP podle Trechsele překročila rámec národních úprav.⁹

Trechsel proto na jedné straně žádal, aby odborníci na trestní právo neponechali tyto otázky na expertech pro ústavní a mezinárodní právo, ale provedli vlastní analýzu. Na druhé straně však ani neopomenul možné problémy související např. s nepřehledností judikatury ESLP a příslušné vědecké literatury ve všech jazycích smluvních stran EÚLP. Trechsel dále položil otázku, zda je konkrétní judikatura ESLP týkající se porušení práv v jedné smluvní zemi vůbec relevantní z hlediska jiných států, když mezi jednotlivými národními systémy trestního procesu panovaly značné rozdíly. V odpovědi Trechsel však podotknul, že s jedinou výjimkou bylo možné v podstatě všechny rozsudky ESLP k problematice trestního procesu přenášet do jiných systémů, a to přesto, že příslušná ustanovení EÚLP podle Trechsele jasně odrážejí vliv anglosaského modelu.¹⁰

Konkurenci dvou právních systémů trestního řízení v Evropě se věnoval také Heike Jung, který shrnul, že pojetí *fair trial* a *due process of law* je silně ovlivňováno speci-

⁵ Hubálková, E., Právo na spravedlivé řízení a další procesní práva, Praha: ASPI, 2006, 55.

⁶ Na tuto souvislost upozornil také Günther Kaiser, který však současně kritizoval, že při zaměření na trestní právo hmotné a trestní řízení nauka opomenula studium vlivu EÚLP na problematiku výkonu trestu. Viz Kaiser, G., Menschenrechte im Straf- und Maßregelvollzug, in: Geppert, K., Bohnert, J., Rengier, R. (ed.), Festschrift für Rudolf Schmidt zum 70. Geburtstag, Tübingen, 1992, 359–386, 359–360.

⁷ Kühn, K., Der Einfluß der Europäischen Menschenrechtskonvention auf das Strafrecht und Strafverfahrensrecht der Bundesrepublik Deutschland, ZStW 100 (1988), 406–443.

⁸ Roxin, C., Strafverfahrensrecht (20. vydání), München, 1987, § 3 C II 1.

⁹ Trechsel, S., Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention im Strafrecht, ZStW 101 (1989), 819–837, 828.

¹⁰ Ibidem, 832–833.

fickým procedurálním přístupem angloamerického právníka k právu jako takovému. Současně Jung však dospěl k závěru, že skutečný dopad této konkurence není zdaleka tak závažný. Na příkladech z Itálie a Švýcarska dokumentoval možné soužití různých koncepčních přístupů.¹¹

Tato diskuse ze začátku 90. let samozřejmě intenzivně pokračuje dodnes. Ačkoliv stále větší pozornost je věnována také příslušným integračním snahám na úrovni Evropské unie, hraje EÚLP a její výklad ze strany ESLP nadále důležitou roli pro harmonizaci trestního procesu.¹² Štrasburský standard je přitom většinou vnímán jako minimální standard aplikovaný v případě, že národní právo obsahuje úpravu, která je z hlediska obviněného méně příznivá. Pavěk Vantuch v této souvislosti napsal, že nejsou-li mezinárodní minimální standardy obsažené v trestním řádu, má EÚLP jednoznačně přednost před trestním řádem a obviněný se může těchto standardů v plném rozsahu dovolat.¹³ V souvislosti s EÚLP (a jinými mezinárodními úmluvami) hovořil o minimálních zárukách v trestním řízení také Pavel Šámal.¹⁴ Nelze přitom opomenout, že EÚLP není zdaleka jediným nástrojem harmonizace trestního práva procesního na úrovni Rady Evropy, protože existuje celá řada dalších relevantních úmluv, rezolucí a doporučení.¹⁵

Obecnou tendenci koncipovat procedurální práva podle EÚLP pouze jako minimální standard ve smyslu nejnižšího společného jmenovatele naopak kritizoval Walter Perron, který však současně připustil, že by účinnější kroky k harmonizaci úpravy trestního řízení měla podniknout především EU, jejíž členské státy vykazují mezi sebou větší míru homogenity než 47 členských států Rady Evropy.¹⁶

4. FAKTORY LIMITUJÍCÍ ESLP PŘI HARMONIZACI PRAVIDEL TRESTNÍHO ŘÍZENÍ

Na základně dosavadního rozboru problematiky můžeme konstatovat, že vliv judikatury ESLP na harmonizaci trestního řízení v Evropě je nesporný. Ačkoliv evropská ochrana lidských práv vykazuje značnou dynamiku a je spíše stálým procesem než hmatatelným výsledným stavem, bere národní trestněprávní doktrína v evropských státech judikaturu ESLP plně na vědomí. Také národní soudní orgány recipovaly standardy ESLP do své rozhodovací činnosti. Rozpory nepanují ohledně obecného významu judikatury ESLP, ale v otázce konkrétního způsobu tvorby minimálních standardů v Evropě a vymezení harmonizace v rámci ESLP vůči europeizaci trestního řízení na úrovni EU.

V této části příspěvku chceme proto naznačit některé důležité faktory, které limitují vliv ESLP na harmonizaci trestního řízení. Této problematice se velmi podrobně věnoval

¹¹ Jung, H., *Strafverteidigung in Europa*, Strafverteidiger, 1990, 509–517.

¹² Tuto skutečnost dokumentují např. výsledky mezinárodní konference konané v únoru 2004 v norském Bergenu na téma „Harmonization of Criminal Law in Europe“. Podrobněji viz Radtke, H., *Ruhrgas-Colloquium „Harmonization of Criminal Law in Europe“*, ZStW 117 (2005), 475–483.

¹³ Vantuch, P., *Obhajoba obviněného*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2002, 12.

¹⁴ Šámal, P., *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*, Praha: Codex Bohemia, 1999, 54.

¹⁵ Viz podrobněji Jelínek J. a kolektiv, *Trestní právo procesní*, 5. vydání, Praha: Linde, 2007, 70–74.

¹⁶ Perron, W., *Perspektiven der Europäischen Strafrechtsintegration*, in: Hettinger, M. et alii (ed.), *Festschrift für Wilfried Küper zum 70. Geburtstag*, Heidelberg: C. F. Müller, 2007, 429–441, 438.

Robert Esser, který vyjmenoval celou řadu argumentů, které svědčí ve prospěch silnějšího mandátu ESLP v oblasti harmonizaci trestního řízení, ale také argumenty proti. K hlavním kladům judikatury ESLP Esser řadí právní závaznost rozsudků ESLP a značnou flexibilitu celého systému, včetně jeho neutrality vůči právu smluvních států.¹⁷

Jako jeden z hlavních problémů se jeví skutečnost, že úkolem ESLP je pouze řešení konkrétních individuálních stížností¹⁸ v jejich specifickém kontextu a nikoli formulování koncepčního přístupu k určité otázce trestního procesu. Judikatura se proto vyznačuje značnou kasuistikou. S přihlédnutím k heterogenitě právních řádů 47 smluvních států EÚLP má tedy konkrétní výrok učiněný ESLP v jednom případě pouze relativní význam pro podobné případy v jiných státech. Ačkoliv obligatorní příslušnost ESLP přijaly všechny smluvní strany EÚLP, konkrétní rozsudky mají přímou působnost jen *inter partes*.

Na druhé straně však mohou smluvní státy EÚLP a jejich soudní orgány předpokládat, že ESLP po přijetí určitého rozsudku v jedné kauze bude stejným způsobem rozhodovat ve všech podobných případech, a to bez ohledu na to, ze kterého členského státu konkrétní stížnosti pocházejí. Proto doporučuje např. Kühne ve své standardní německé učebnici trestního práva procesního, aby byly veškeré rozsudky ESLP brány na vědomí tak, jako kdyby byly přijaty proti Německu.¹⁹

Vzhledem k velkému počtu rozhodnutí ESLP týkajících se problematiky trestního procesu je systematizace judikatury velmi důležitým předpokladem pro to, aby národní soudní orgány mohly patřičným způsobem recipovat standardy ESLP. Zde leží nepochybně velká výzva pro evropskou doktrínu trestního procesu. Vhodnou orientaci totiž nenabízí stále rozšířenější citování rozsudků ESLP v podobě recyklování poznámek pod čarou, ale pouze kvalitní syntéza, která v národní diskusi umožňuje také kritickou reflexi jednotlivých rozsudků a standardů v nich obsažených.

Další slabinou štrasburského systému je ovšem dlouhá cesta, kterou stěžovatel musí absolvovat, než se dočká rozhodnutí ESLP. Teprve po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků může ESLP *ex post* posoudit, zda v trestním řízení před národními orgány došlo k porušení procedurálních práv obžalovaného. Systém podle EÚLP postrádá institut řízení o předběžné otázce, který Evropskému soudnímu dvoru umožňuje kontrolu již v raném stadiu případu. Praktický význam, který tento druh jakéhosi preventivního řízení získal na úrovni Evropských společenství, je jasným důkazem síly takového nástroje.

Obecný problém, který v dlouhodobé perspektivě může štrasburský mechanismus výrazně oslabit, představuje přetíženost ESLP. „Skupina moudrých“, která na Varšavském summitu Rady Evropy v roce 2005 byla pověřena vypracováním návrhů na reformu ESLP, ve své zprávě z 15. listopadu 2006 označila aktuální stav za explozi počtu případů. Konstatovala, že exponenciální nárůst v počtu individuálních stížností vážně ohrožuje samotné přežití štrasburského mechanismu a schopnost ESLP vyrovnat

¹⁷ Esser, R., Auf dem Weg zu einem europäischen Strafverfahrensrecht, Die Grundlagen im Spiegel der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg, Berlin: De Gruyter, 2002, 833–873.

¹⁸ V oblasti trestního řízení nehrají stížnosti států zatím žádnou roli.

¹⁹ Kühne, Hans-Heiner, Strafprozeßrecht. Ein Lehrbuch zum deutschen und europäischen Strafverfahrensrecht, Heidelberg: C. F. Müller, 1999, 10–11.

nat se s pracovním zatížením. Skupina proto varovala, že bez dalších reformních kroků systém pravděpodobně zkolabuje.²⁰

Koncem roku 2007 ESLP zaznamenal zhruba 103.000 probíhajících řízení (oproti 90.000 na konci roku 2006).²¹ Soud přitom za celý rok 2007 vydal pouze 1503 rozsudků (oproti 1560 v roce 2006). Ve stejném období ESLP prohlásil 27057 stížností za nepřijatelné z formálních důvodů nebo vyškrtl stížnosti ze seznamu případů podle čl. 37 EÚLP (28160 v roce 2006). Vzhledem k tomu, že počet nových stížností stále roste (z 35.402 v roce 2005 na 39.373 v roce 2006 a 41.000 v roce 2007), zvětšuje se také problém.²²

Tento nepříznivý vývoj ještě více dramatizuje skutečnost, že dosud nevstoupil v platnost ani poslední pokus o reformu ESLP v podobě dodatkového protokolu č. 14, který byl otevřen k podpisu již v roce 2004. Vzhledem k tomu, že Rusko jako jediný smluvní stát protokol zatím neratifikoval, nemohla ani tato poměrně malá změna vstoupit v platnost.

Spekulace o tom, proč Rusko zcela cíleně oslabuje štrasburský mechanismus a komplikuje tím snahu o jeho záchranu, samozřejmě překračují rámec této studie. Lze ovšem konstatovat, že soudní mechanismus stojící na pokraji zhroutení jistě není dlouhodobě nejlepším aktérem v oblasti harmonizace trestního procesu v Evropě, a to přes velmi důležitý přínos, který je v dosavadní judikatuře ESLP obsažen.

Proti ESLP jako iniciátoru harmonizace hovoří dále skutečnost, že z argumentace Soudu není vždy možné vyvodit jednoznačná pravidla trestního procesu. Při výkladu standardů podle čl. 6 EÚLP vychází ESLP často z obecné koncepce spravedlivého procesu a nepřihlíží ke konkrétním prvkům celého řízení. Pojem spravedlivého řízení (a rovnosti zbraní) ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP se ukázal v minulosti jako poměrně vágní pojem.

Na jedné straně ESLP z tohoto pojetí odvodil např. konkrétní právo obžalovaného odmítnout aktivní spolupráci se státními orgány, právo být přítomen během jednání soudu či možnost seznámit se s každým dokladem předloženým soudu a možnost se k němu vyjádřit. Tato jednotlivá oprávnění je však třeba zkoumat vždy v širším kontextu férovosti řízení a nikoliv jako specifická práva, která platí samostatně. Jinými slovy, zásah do jednotlivých konkrétních oprávnění neznamená automaticky porušení čl. 6 odst. 1 EÚLP, dokud je obecný princip spravedlivého řízení zaručen. Z hlediska harmonizace trestního práva není tento měkký standard jako výsledek nevždy předvídatelného výkladu příliš nosným základem.

Další problém štrasburské harmonizace spočívá v tom, že provedení procedurálních standardů ve vnitrostátním právu 47 smluvních států má zpravidla různé podoby. Podle čl. 46 EÚLP se smluvní strany zavázaly, že se budou řídit konečnými rozsudky ESLP ve sporech, jichž jsou stranami, a na výkon rozsudků ESLP dohlíží politický mechanismus, tj. Výbor ministrů Rady Evropy. V praxi je však především na státech, aby svoji konkrétní národní úpravu zhodnotili ve světle obecného principu spravedli-

²⁰ Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, CM Dokument (2006)203.

²¹ Viz zprávu předsedy ESLP Jean-Paula Costy ze dne 23. ledna 2008 (Press release – 044 /2008/).

²² Srov. Survey of activities 2007.

vého řízení. Také stát, který byl ESLP odsouzen za porušení čl. 6 EÚLP, má k dispozici různé prostředky nápravy.

Pokud ESLP dospěl v konkrétním případě k závěru, že stát odpovídá za porušení práva podle EÚLP, je tento stát podle obecných principů mezinárodního práva povinný zaprvé ukončit protiprávní stav a za druhé poskytnout vhodnou náhradu, a to podle možností v rámci návratu do původního stavu (*restitutio in integrum*). V praxi je odstranění následků protiprávního aktu správního orgánu jednodušší než např. zrušení rozsudku vnitrostátního soudního orgánu. ESLP přitom sám nemůže zrušit vnitrostátní rozsudek. Podle panujícího názoru neplyne z EÚLP povinnost obnovit řízení, ve kterém došlo k porušení EÚLP.²³ Také samotná vnitrostátní norma, kterou ESLP považoval ve svém rozsudku za problematickou z hlediska EÚLP, je ve vnitrostátním právu nadále aplikovatelná. Tyto problémy při provedení judikatury ESLP samozřejmě komplikují vznik jednoznačných společných standardů trestního řízení.

5. PERSPEKTIVY HARMONIZACE TRESTNÍHO PROCESU V EVROPĚ

Vzhledem k výše zmíněným slabinám štrasburského systému je zřejmé, že ESLP nemůže pomoci své judikatury k čl. 6 EÚLP a souvisejícím normám vytvořit jednoznačná pravidla trestního procesu společná všem smluvním stranám EÚLP. V praxi činnost ESLP vedla ke vzniku určitých „měkkých“ standardů, které byly v národní praxi a doktríně trestního procesu v různé míře zohledněny. V návaznosti na judikaturu ESLP pronikal do právních systémů evropských států určité pojetí spravedlivého řízení, které je nutno v trestních věcech respektovat. Vliv tohoto obecného pojetí na chápání konkrétních institutů trestního práva v jednotlivých evropských státech je však omezen faktory, které jsou štrasburskému mechanismu imanentní.

V dané situaci se zdá přirozené, že se harmonizací trestního procesu zabývá v stále větší míře také Evropská unie. Dne 28. dubna 2004 předložila Evropská komise návrh Rámcového rozhodnutí Rady o určitých procesních právech při trestním řízení v celé Evropské unii,²⁴ který byl v posledních letech intenzivně diskutován. V roce 2006 byl návrh EK nahrazen textem předloženým rakouským předsednictvím EU, v roce 2007 představilo svoji verzi návrhu také německé předsednictví EU.

Zatímco první návrhy ze strany Evropské komise a Rakouska zmínily EÚLP a její čl. 6 spíše v obecné rovině, nový německý návrh Rámcového rozhodnutí má k standardům EÚLP mnohem blíže. Na rozdíl od dřívějších návrhů převzal ten německý nejen soubor procesních práv plynoucích ze štrasburských standardů, ale také přesné formulace obsažené v EÚLP.

Jednání o rámcovém rozhodnutí byla však od začátku velmi složitá kvůli odporu skupiny šesti členských států, které myšlenku závazného právního nástroje o trestním

²³ Viz Meyer-Ladewig, J., Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Handkommentar, Baden-Baden: Nomos, 2003, 306–307.

²⁴ KOM(2004) 328 v konečném znění.

procesu zásadně odmítly a navrhly místo toho pouze právně nezávazný dokument.²⁵ Podle současných podmínek přijetí rámcového rozhodnutí vyžaduje za standardních okolností jednomyslnost.

Zda se nakonec podaří přijetí společného standardu trestního řízení v rámci EU – např. podle podmínek stanovených Lisabonskou smlouvou – je zatím nejisté. Závěrem však můžeme konstatovat, že případná norma EU o trestním procesu bude jistě zásadně inspirována standardy EÚLP včetně judikatury ESLP. Dosavadní diskuse jednoznačně ukázaly, že samostatný návrh EU, který se od terminologie a obsahu štrasburských standardů odchýlí, nedosáhne nutného souhlasu členských států.

THE INFLUENCE OF THE JURISPRUDENCE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS ON THE HARMONIZATION OF CRIMINAL PROCEDURE IN EUROPE

Summary

The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) is a standard-setting instrument for questions related to criminal procedure. Several ECHR provisions refer to the principle of fair trial, personal freedom, non-retroactivity, the right to appeal in criminal matters, and the right not to be tried or punished twice. With respect to the practice of human rights protection in Europe, jurisprudence developed by the European Court of Human Rights (ECtHR) has crucial impact on the current understanding of those procedural standards.

The importance of Strasbourg case-law for the development of common European rules is unquestionable. The practice of national criminal courts as well as national legal doctrine has been heavily influenced by judgments of the ECtHR. The systematization of case-law concerning criminal procedure is today considered to be an import task of European and national criminal law experts.

In this article several factors limiting the impact of Strasbourg case-law on the harmonization of criminal procedure law have been pointed out. The heterogeneity of 47 different European legal orders and the flexible way of implementation of ECtHR judgments complicates the development of precise rules which are foreseeable to lawyers in European countries. The case overload crisis of the ECtHR which has been deepening in the past years also may significantly weaken the mechanism and its impact on harmonization.

In general, criminal procedure rules formulated by the ECtHR are mostly regarded as minimum standards. Since the adoption of the Amsterdam Treaty there have been discussions and projects concerning the harmonization of criminal procedure within the European Union. A proposal for a framework decision on certain procedural rights in criminal proceedings throughout the European Union has been presented by the European Commission in 2004. The future of the proposal is uncertain as several EU member states oppose the idea of a legally binding instrument on criminal procedure rights. In any case, a new EU instrument of harmonization has to respect the standards already set out by the ECtHR.

Key words: harmonization of criminal procedure, European Court of Human Rights, heterogeneity of European legal orders, case overload, European Union.

²⁵ Viz k tomu příspěvek Caroline Morgan (Council Framework Decision. Certain procedural rights applying in proceedings in criminal matters throughout the European Union), který byl dne 24. ledna 2007 v Bruselu přednesen na konferenci německé advokátní komory (Bundesrechtsanwaltskammer). Konference byla věnována otázce trestního procesu z hlediska Evropské unie. http://www.brak.de/seiten/pdf/Bruessel/konferenz_24_01_2007/Morgan.pdf.

ÚČINKY EUROPEIZACE NA POSTAVENÍ OBĚTI A POŠKOZENÉHO V TRESTNÍM ŘÍZENÍ I MIMO NĚJ

TOMÁŠ GRIVNA

I. ÚVODEM

Předmětem tohoto pojednání není komplexní zmapování problematiky ochrany práv a zájmů oběti trestných činů,¹ ale vliv mezinárodních smluv a jiných nástrojů na národní legislativu v této oblasti. Nejprve si alespoň ve stručnosti přiblížíme pojem oběti, následně si připomeneme aktivity na mezinárodním poli v obecném přehledu a pak se již budeme věnovat tomu, jak ovlivňují instrumenty Rady Evropy a Evropských společenství, resp. Evropské unie postavení oběti v trestním řízení i mimo něj.

Pojem oběti není vždy pojmem totožným s označením osoby, která byla poškozena trestným činem a které normy trestního práva procesního přiznávají postavení strany trestního řízení. Záleží na právních rádech jednotlivých zemí jak vymezují (nebo pojímají) oběť trestného činu a jak osobu poškozenou trestným činem. V prostředí českého právního řádu je **poškozeným** ten, komu bylo trestným činem ublíženo na zdraví, způsobena majetková, morální nebo jiná škoda (§ 43 odst. 1 tr. řádu). Poškozeným může být osoba fyzická i právnická. Termín „oběť“ zavedl zákon č. 209/1997 Sb., **o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoPP“). Podle tohoto zákona se obětí rozumí fyzická osoba, které v důsledku trestného činu vznikla škoda na zdraví. Za oběť se považuje i osoba pozůstalá po oběti, která v důsledku trestného činu zemřela, byla-li rodičem, manželem nebo dítětem zemřelého a současně v době jeho smrti s ním žila v domácnosti, nebo osoba, které zemřelý poskytoval nebo byl povinen poskytovat výživu. V mezinárodních dokumentech je tomu různě. Pojem oběti nebývá explicitně vymezen, pokud jde o povinnost k odškodňování obětí. Zde se pojem oběti v podstatě kryje s vymezením osob oprávněných požadovat odškodnění. Naopak, v dokumentech, jež upravují obecněji postavení obětí v trestním řízení, lze sledovat tendenci k jejich vymezení (např. čl. 1 písm. a) Rámcového rozhodnutí Rady EU o postavení obětí v trestním řízení). Takové pojetí oběti je bezesporu širší

¹ K problematice oběti trestného činu lze odkázat na příslušnou kapitolu v učebnici Novotný, O., Zapletal, J. a kol. Kriminologie. 1. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004, str. 128n. (autor kapitoly: Jan Musil).

než shora uvedený pojem podle § 2 ZoPP a v zásadě se kryje s pojmem poškozeného, který je v českém trestním řádu vymezen poměrně široce.²

Oběti trestného činu je věnována pozornost v mezinárodním měřítku od padesátých letech 20. století.³ První mezinárodní dokumenty, které se zabývaly oběťmi trestných činů, vznikají později, v letech sedmdesátých.⁴ V české právní a kriminologické literatuře se dostává oběť do centra pozornosti s určitým zpožděním,⁵ zevrubnější pojednání nacházíme až v devadesátých letech minulého století, od té doby se problematika obětí těší stálému zájmu.⁶ V současnosti působí i několik nevládních neziskových organizací, jejichž předmětem činnosti je poskytování pomoci obětem trestných činů.⁷ Tyto organizace svým trvalým úsilím vyvíjejí tlak na změnu současné legislativy a přispívají ke zlepšování postavení obětí v trestním řízení i mimo něj.

II. ÚSILÍ O ZLEPŠENÍ POSTAVENÍ OBĚTÍ V MEZINÁRODNÍCH DOKUMENTECH V PŘEHLEDU

A. ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ⁸

Deklarace základních principů spravedlnosti pro oběti trestných činů a zneužití moci přijatá Valným shromážděním OSN (č. 40/34) dne 29. 11. 1985 je považována za Magnu chartu obětí trestných činů. Deklarace stanovila minimální standard pro zacházení s oběťmi trestných činů. Významně ovlivnila tvorbu dalších mezinárodních dokumentů.⁹ Komise OSN pro prevenci trestné činnosti a trestní justici v květnu 1996 přijala na svém zasedání rezoluci vyzývající mimo jiné k vytvoření

² K srovnání pojmů oběť a poškozený v českém právním prostředí viz Růžička, M., Púry, F., Zezulová, J. Poškozený a adhézní řízení v České republice. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 597n.

³ Ačkoliv se v literatuře (srov. Koubová, E. Přehled mezinárodních aktivit na poli viktimologie. Čs. kriminalistika. 1991, č. 4, str. 133) uvádí, že pozornost světa k oběti vyvolal svým referátem pro rumunskou psychiatrickou společnost v roce 1946 advokát Benjamin Mendelsohn, k systematickému zkoumání dochází až později. První viktimologická konference se konala v roce 1959 v Japonsku.

⁴ Přehled mezinárodních dokumentů týkajících se obětí a odkazy na tyto dokumenty lze nalézt např. na webové stránce [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/steering_committees/cdcj/cj-s-vict/CJ-S-VICT%20\(2007\)%20%20e%20rev%20%20-%20Background%20documents%20on%20issues%20related%20to%20victims.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/steering_committees/cdcj/cj-s-vict/CJ-S-VICT%20(2007)%20%20e%20rev%20%20-%20Background%20documents%20on%20issues%20related%20to%20victims.asp) (naposledy navštíveno 17. 2. 2008)

⁵ Srov. však Zapletal, J. K problematice viktimologie. Prokuratura 1972, č. 1, str. 71 n. nebo Císařová, D., Čížková, J. Viktimologie – důležitý činitel v prevenci kriminality. Čs. Kriminalistika 1986, č. 2, str. 177n.

⁶ K tomu srov. např. Karabec, Z. Současné mezinárodní přístupy k ochraně obětí mezinárodních trestných činů. Prokuratura č. 1 a 2/1990, str. 21n.; Koubová, E. Přehled mezinárodních aktivit na poli viktimologie. Čs. Kriminalistika č. 2/1991, str. 136n.; Osmančík, O. Několik poznámek k problematice obětí trestných činů. Právník č. 6, 1992, str. 529n.; Rozum, J. K problematice kompenzace obětí trestných činů. Kriminalistika, 1994, č. 2, str. 154n.; Jelínek, J. K odškodňování obětí trestné činnosti – vybrané problémy. Kriminalistika, 1998, č. 4, str. 286n.; Vantuch, P. K informování poškozených a svědků trestného činu o odsouzeném (obviněném). Trestněprávní revue, 2005, č. 1, str. 15n.; Kolářková, J. Finanční aspekty postavení poškozeného v trestním řízení a obětí trestného činu. Trestněprávní revue, 2007, č. 5, str. 134n.

⁷ Např. Bílý kruh bezpečí (<http://www.bkb.cz/index.php>) nebo La Strada (<http://www.strada.cz/>). Zlepšování postavení obětí aktivně prosazuje též Liga lidských práv (<http://www.llp.cz/cz>).

⁸ K tomu srov. Koubová, E. Přehled mezinárodních aktivit na poli viktimologie. Čs. Kriminalistika, 1991, č. 2, str. 136.

⁹ Srov. Karabec, Z. Současné mezinárodní přístupy k ochraně obětí mezinárodních trestných činů. Prokuratura, 1990, č. 1 a 2, str. 21.

Příručky o použití a aplikaci Deklarace. Tato příručka byla vytvořena v roce 1999. Vybraným dílčím aspektům problematiky týkající se obětí trestných činů jsou věnovány články některých konvencí OSN (např. čl. 32 Úmluvy proti korupci, čl. 19 Úmluvy o ochraně dítěte, čl. 25 Úmluvy proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a čl. 6–8 dodatkového Protokolu k této úmluvě). Připomenout lze i 10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli (Vídeň, 10.–17. 4. 2000),¹⁰ kde bylo jedním z témat téma Pachatelé a oběti: odpovědnost a spravedlnost při výkonu justice. Nelze též opomenout činnost Hospodářské a sociální rady OSN.¹¹

B. RADA EVROPY

Jakkoliv lze souhlasit s myšlenkou, že odškodnění má poskytnout pachatel trestného činu, v praxi může být taková myšlenka jen stěží realizována. Důvodů je více – např. se nepodaří pachatele zjistit nebo pachatel není trestně odpovědný, nebo pachatel nemá prostředky k nahrazení újmy. Proto již v 60. letech dochází v některých členských státech Rady Evropy, ale i v některých dalších státech, k stanovení pravidel kompenzace obětí z veřejných zdrojů, nelze-li dosáhnout kompenzace jinak. Reakcí na tento vývoj je rozhodnutí Výboru Rady Evropy pro trestní problémy přidat problematiku odškodnění obětí trestných činů v roce 1970 do svého pracovního programu. Rozhodnutí bylo schváleno Výborem ministrů na 192. zasedání zástupců. Teprve až 9. Konference ministrů spravedlnosti (Vídeň, 1974) doporučila Výboru ministrů, aby uložil Výboru Rady Evropy pro trestní problémy zabývat se hlouběji touto problematikou. Výsledkem byl návrh rozhodnutí, který vytyčil obecné principy odškodňování obětí trestných činů z veřejných fondů. V září 1977 přijal Výbor ministrů rezoluci (77) 27 o odškodňování obětí násilných trestných činů. Během následujících pěti let se ukázalo, že principy rezoluce nepamatují na pohyb osob mezi členskými státy a že tato situace vyžaduje závazné řešení na mezinárodní úrovni. Do doby přijetí mezinárodní úmluvy přijal Evropský parlament dne 13. 3. 1981 Rezoluci o odškodnění obětí násilných trestných činů. Výbor Rady Evropy pro trestní problémy v letech 1982 až 1983 připravil návrh **Evropské úmluvy o odškodňování obětí násilných trestných činů**, která byla přijata a otevřena k podpisu 24. listopadu 1983.¹² Úmluva nemá bezprostřední účinky.

Z dalších úmluv, které obsahují některá práva obětí, lze jmenovat:

- Úmluvu o prevenci terorismu, která byla otevřena k podpisu 16. 5. 2005 a vstoupila v platnost 1. 6. 2007 (oběti se týká čl. 13). Česká republika Úmluvu nepodepsala.

¹⁰ Novotný, Č. 10. kongres OSN o prevenci trestné činnosti a zacházení s pachateli. Vídeň, 10.–17. dubna 2000. Praha: IKSP, 2001.

¹¹ Např. Implementace Deklarace základních principů spravedlnosti pro oběti trestných činů a zneužití moci (rezoluce č. 1989/57); Plán postupu v implementaci Deklarace (rezoluce č. 1998/21); Základní principy pro použití programů restorativní spravedlnosti v trestních věcech (dodatek k rezoluci 2002/12).

¹² Česká republika podepsala Úmluvu 15. 10. 1999, ratifikovala 8. 9. 2000 a vstoupila pro ni v platnost 1. 1. 2001 (č. 141/2000 Sb. m. s.). V souladu s čl. 18 učinila Česká republika výhradu, že ústřední orgán určený podle článku 12 Úmluvy (Ministerstvo spravedlnosti ČR) může odmítnout žádost druhého smluvního státu o pomoc podanou podle článku 12 Úmluvy, jestliže tato žádost není předložena v českém jazyce nebo v anglickém jazyce nebo ve francouzském jazyce a nebo není opatřena překladem do jednoho z oficiálních jazyků Rady Evropy.

- Úmluva proti obchodu s lidskými bytostmi, která byla otevřena k podpisu 16. 5. 2005 a vstoupila v platnost 1. 2. 2008. Česká republika Úmluvu nepodepsala. Úmluva přiznává osobám, které se staly oběťmi v obchodování s lidmi, poměrně široký okruh práv.

Otázkám **postavení obětí** je věnováno několik dokumentů **Výboru ministrů**. Dokumenty mají podobu nezávazných doporučení nebo směrnic. Některé z nich jsou věnovány výlučně obětem,¹³ jiné se zabývají problematikou širší a v rámci nich nalezeme některá ustanovení týkající se práv a zájmů obětí.¹⁴

Mocným nástrojem k ochraně lidských práv a základních svobod je i **Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod**. Úmluva nemá ustanovení speciálně upravující práva obětí trestných činů.¹⁵ Úmluva nezaručuje právo oběti na podání žaloby a vedení trestního stíhání proti pachateli, negarantuje ani právo uplatnit proti obviněnému nárok na náhradu škody v rámci trestního řízení. Jestliže však vnitrostátní právo umožňuje oběti podat soukromou žalobu v trestním řízení nebo uplatnit v něm nárok na náhradu škody, pak se oběť stává subjektem práv zaručených čl. 6 (právo na spravedlivý proces) Úmluvy.¹⁶ Jiná je situace u osob, které byly poškozeny porušením čl. 2 (právo na život) nebo čl. 3 (zákaz mučení), popř. čl. 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života) Úmluvy. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva¹⁷ má tato osoba právo na reálnou účast na řízení vedeném proti odpovědným osobám, právo být informován o jeho průběhu, právo nahlížet do spisu. Konečně má velmi významné právo, aby její stížnost byla projednána kontradiktorně.¹⁸ Je třeba zdůraznit dvě specifika. Za prvé, uvedená práva se posuzují z hlediska čl. 2, čl. 3, čl. 8, resp. čl. 13 a nikoliv z hlediska čl. 6 Úmluvy. Za druhé, čl. 3 Úmluvy je závazkem na existenci prostředků, nikoliv závazkem na dosažení výsledku.

¹³ Doporučení č. (2006)8 ohledně pomoci obětem trestných činů; Doporučení č. R(87)21 o pomoci obětem a ochraně před viktimizací; Doporučení č. R(85)11 o postavení obětí v rámci trestního zákona a soudního procesu.

¹⁴ Doporučení č. (2005)9 o ochraně svědků a osob spolupracujících s justicí; Doporučení č. (2002)5 o ochraně žen vůči násilí; Směrnice o ochraně obětí teroristických činů, přijatá Výborem ministrů dne 2. března 2005; Doporučení č. (2000)11 o postupu proti obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování; Doporučení č. R(99)19 ohledně mediace v trestních věcech; Doporučení č. R(87)13 týkající se zastrahování svědků a práva na obhajobu.

¹⁵ K této problematice v podrobnostech srov. Repík, B. Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo. Orac: Praha, 2002, str. 53, 99–100; Pirošíková, M. Práva osoby poškozené trestným činem z hlediska judikatury Evropského soudu pro lidské práva. Justičná revue, 2005, č. 12, str. 1523–1544. Kmec, J. Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006.

¹⁶ Rozsudek *Helmerts vs. Švédsko*, 29. 10. 1991, A č. 212-A.

¹⁷ Srov. např. rozhodnutí ve věci *Aksoy vs. Turecko* (publikované ve Výběru z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Strasbourg. Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek. Přílohový sešit XIII/1998. Praha: Orac, 1997, str. 30n.) nebo *Labita vs. Itálie* (publikované ve Výběru z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Strasbourg. Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek. Přílohový sešit XLIII–XLIV/2005. Praha: LexisNexis, 2005, str. 9n.), *Selmouni vs. Francie* (publikované v *Beger*, V. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva. 7. vydání (Francie), 1. vydání (ČR). Praha: IFEC, 2003, str. 33–38) a další rozhodnutí publikovaná v dílech B. Repíka a M. Pirošíkové (viz poznámka č. 5).

¹⁸ Repík, B. Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo. Orac: Praha, 2002, str. 99–100.

C. EVROPSKÉ PRÁVO

V evropském právu existují prozatím dva závazné dokumenty týkající se obětí trestných činů. Jde o **Rámcové rozhodnutí Rady EU ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení (2001/220/SVV)**¹⁹ a **Směrnici Rady Evropské Unie 2004/80/ES ze dne 29. 4. 2004 o odškodňování obětí trestných činů**.²⁰ Oběma bude věnována detailnější pozornost níže.

III. VLIV EUROPEIZACE NA POSTAVENÍ OBĚTÍ A ROZSAH JEJICH PRÁV

Snaha o harmonizaci některých aspektů týkajících se práv a zájmů obětí se postupně zaměřila na dvě oblasti.

V obecnější rovině jde o snahu harmonizovat **postavení obětí v trestním řízení**, popř. před či po něm. Při snaze o komplexnost úpravy práv a zájmů obětí v trestním řízení je nesnadné nalézt shodu, neboť právní úpravy jednotlivých států se liší, někdy i dosti výrazně. Právně závazné dokumenty proto často umožňují aplikaci výjimek nebo jsou v textu použity obraty, které relativizují závazky jednotlivých států (např. výrazy jako „v souladu s vnitrostátní úpravou“, „vhodným způsobem“, „ve vhodných případech“). Vždy je zdůrazňováno buď v textu samotném nebo v důvodových zprávách či přípravných materiálech, že oběť nikdy nemůže mít stejné postavení jako obviněný v trestním řízení. Zároveň se uvádí důvody, proč je vhodné oběť více zapojit do trestního řízení a nevnímat ji jako pouhý objekt trestního řízení, jako předmět důkazu apod. V tomto ohledu se odkazuje zejména na koncept restorativní justice.

Konkrétnější závazky vyplývají z právně závazných dokumentů, jež upravují **povinnost státu odškodnit oběť trestného činu**. Situace byla usnadněna v této oblasti tím, že ještě před přijetím mezinárodních dokumentů nalezneme v právních řádech většiny evropských zemí normy, které odškodnění obětí regulují. V dalším textu se zaměříme na zmíněné oblasti, přičemž si uvedeme nejdůležitější právně závazné dokumenty, přiblížíme si jejich obsah a pokusíme se přijaté závazky konfrontovat s českou právní úpravou.

A. RÁMCOVÉ ROZHODNUTÍ RADY EU ZE DNE 15. BŘEZNA 2001 O POSTAVENÍ OBĚTÍ V TRESTNÍM ŘÍZENÍ (2001/220/SVV)²¹

Komise ES předložila dne 14. července 1999 Evropskému parlamentu, Radě a Hospodářskému a sociálnímu výboru sdělení nazvané „Oběti trestné činnosti

¹⁹ Úř. věst. L 82, 22. 3. 2001, s. 1.

²⁰ Úř. věst. L 261, 6. 8. 2004, s. 15.

²¹ Úř. věst. L 82, 22. 3. 2001, s. 1.

v Evropské unii: úvahy o normách a opatřeních, které je třeba přijmout“. Evropský parlament schválil usnesení týkající se sdělení Komise dne 15. června 2000. Na vypracování rámcového rozhodnutí měly vliv i závěry ze zasedání Evropské rady v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999, a zejména bod 32, který stanoví, že by měly být vypracovány minimální normy pro ochranu obětí trestné činnosti, zejména pro přístup obětí ke spravedlnosti a pro jejich právo na náhradu škody, včetně náhrady soudních nákladů. Tyto podněty vedly k přijetí **Rámcového rozhodnutí Rady EU o postavení obětí v trestním řízení dne 15. března 2001** (dále jen „Rámcové rozhodnutí“).

Cílem Rámcového rozhodnutí je zajistit obětem srovnatelně vysokou úroveň ochrany bez ohledu na členský stát, ve kterém se nachází. Rámcové rozhodnutí se neomezuje na řešení otázky ochrany pouze v trestním řízení, ale též na pomoc obětem před zahájením trestního řízení a po jeho skončení. Soustřeďuje se na sblížení právidel a praxe týkající se postavení a základních práv obětí, převážně je pozornost věnována těmto právům:

- právo na respektování důstojnosti oběti,
- právo poskytovat a přijímat informace,
- právo rozumět a být pochopen,
- právo být chráněn v jednotlivých etapách řízení,
- právo na přihlídnutí k znevýhodnění způsobeném bydlištěm v jiném členském státě.

Článek 18 uložil členským státům, aby k termínům v rámcovém rozhodnutí uvedeným (22. 3. 2006 – termín pro transpozici čl. 10; 22. 3. 2004 – termín pro transpozici čl. 5 a 6, 22. 3. 2002 – termín pro transpozici ostatních článků) sdělili generálnímu sekretariátu Rady a Komisi znění předpisů, kterými ve svém vnitrostátním právu provádějí uložené povinnosti. Ke dni 22. 3. 2002 tuto povinnost nesplnil žádný členský stát. Jen Švédsko reagovalo 25. 3. 2002. Do konce roku 2002 pak odpovědělo jen 9 členských států.

Rámcové rozhodnutí uvádí tuto **definici oběti**: fyzická osoba, která utrpěla škodu včetně fyzického či psychického poškození, citovou újmu či hmotnou ztrátu přímo způsobenou konáním či opomenutím, jež porušuje trestněprávní předpisy členského státu. Při transpozici rozhodnutí se vyskytl názor (Itálie), že seznam pojmů není nutné transponovat do národního práva. K tomu Komise uvádí, že sladění terminologie je předpokladem účinnosti a jednotnosti aplikace rámcového rozhodnutí, nemá-li být harmonizace pouze předstírána. Komise zároveň konstatovala, že takové rozdíly v terminologii, které by vedly k markantním odlišnostem v aplikaci, neshledala.

Jednotlivé závazky, poznámky k výkladu ustanovení a stav implementace do českého právního řádu:

1. Povinnost zabezpečit obětem respektování a uznání (čl. 2)

Každý členský stát zaručí obětem ve svém trestněprávním systému *skutečnou a přiměřenou úlohu*. Bude nadále usilovat o to, aby obětem v průběhu řízení

zaručil zacházení náležitě respektující jejich osobní důstojnost, a uznává práva a oprávněné zájmy obětí, zejména v rámci trestního řízení.

Každý členský stát zajistí, aby s *oběťmi, jež jsou zvláště ohrožené*, bylo zacházeno zvláštním způsobem, který co nejlépe odpovídá jejich situaci.

POZNÁMKY: První odstavec je formulován velmi obecně. Konkrétní povinnosti, které zaručí obětem skutečnou a přiměřenou úlohu, z něj dovodit nelze. Vyplývají však z dalších ustanovení rozhodnutí.

Rámcové rozhodnutí nedefinuje oběti, které je třeba považovat za zvláště ohrožené (srov. však rozsudek ESD ve věci Pupino). Přístup jednotlivých států se liší. Některé státy chrání zvýšenou měrou osoby, které považují za zranitelné s ohledem na jejich psychickou nebo fyzickou insuficienci (mladiství, osoby psychicky postižené) – např. Francie, Velká Británie, Itálie. Jiné státy přikládají větší váhu situaci, v níž se oběť ocitla, a která ji činí zranitelnější (např. oběti domácího násilí, terorismu) – např. Španělsko, Nizozemí nebo Finsko. Ostatní státy zvolily širší koncepci, pokrývající obě výše zmíněné kategorie.

Způsoby zvláštního zacházení se zvláště ohroženými oběťmi jsou nejrůznějšího druhu. Často je to specifický způsob výslechu – audio či audiovizuální nahrávky či přenosy. Jinde je to otázka finanční pomoci či ochrany před zveřejňováním informací týkajících se mladistvých apod.

Z českého trestního řádu může abstrahovat dvě skupiny zvláště ohrožených obětí. Jednak to jsou svědci – děti mladší 15 let (§ 102 odst. 1 tr. řádu) a jednak svědci, popř. osoby jim blízké, kterým v souvislosti s podáním svědectví zřejmě hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí porušení jejich základních práv (§ 55 odst. 2 tr. řádu). Jak je snadno seznatelné, uvedené osoby vystupují v trestním řízení v pozici svědka, a v této souvislosti jim stát poskytuje ochranu. To tedy znamená, že pokud by oběť nebyla vyslýchána jako svědek, stát jí zvýšenou ochranu neposkytne. Návrh novely trestního řádu projednávaný Poslaneckou sněmovnou²² počítá s ochranou obětí, pokud jde o zveřejňování jejich osobních údajů. Takto chráněny mají být osoby mladší 18 let a oběti vyjmenovaných trestných činů (kuplířství, šíření pornografie, některé trestné činy proti rodině a mládeži, životu a zdraví, svobodě a lidské důstojnosti).

Některým obětem je poskytována na žádost finanční pomoc podle zákona č. 209/1997 Sb., o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti.

2. Povinnost zaručit obětem právo „být vyslechnut“ a poskytovat důkazy (čl. 3)

Každý členský stát zaručí, aby oběti *mohly být v průběhu řízení vyslechnuty a mohly poskytovat důkazy*.

Každý členský stát přijme vhodná opatření, aby jeho orgány *vyslýchaly oběti pouze v míře nezbytné pro účely trestního řízení*.

²² Srov. sněmovní tisk č. 443, V. volební období.

POZNÁMKY: V mnoha státech, stejně jako v České republice (§ 43 tr. řádu), má oběť právo vyjádřit se k projednávané věci a navrhnout důkazy pouze v případech, je-li stranou trestního řízení. Problém může podle české úpravy nastat v situacích, kdy je sporné, zda je osoba poškozenou nebo nikoliv. Rozhodnutí, kterým by se její status postavil najisto, se nevydává. Jestliže policejní orgán nepovažuje osobu za poškozeného a upírá jí její práva, lze se postupem podle § 157a tr. řádu domáhat u dozorujícího státního zástupce nápravy. Nepovažuje-li ani státní zástupce takovou osobu za poškozeného, zbývá jen možnost podat podnět k dohledu vyššímu státnímu zastupitelství podle zákona o státním zastupitelství. Přezkoumání statusu soudem je jen obtížně dosažitelné, teoreticky je možná náprava v řízení před soudem, pokud se ovšem domnělý poškozený vůbec dozví, že se řízení koná.

K odstavci 2 lze uvést, že velká novela trestního řádu v roce 2001 (zákon č. 265/2001 Sb.) měla za cíl přenést těžiště dokazování do hlavního líčení. Jedním z nástrojů, jak tohoto nadmíru ambiciózního cíle dosáhnout, bylo zákonné omezení výsledku svědků v tzv. standardním vyšetřování (§ 164 odst. 1 tr. řádu). Okruh výjimek je však stanoven tak široce, že mám pochybnosti o významu omezení.

3. Povinnost zaručit obětem právo přijímat informace (čl. 4)

1. Každý členský stát zaručí, aby oběti zejména *od svého prvního kontaktu s orgány činnými v trestním řízení* měly přístup k informacím podstatným pro ochranu jejich zájmů, a to *všemi vhodnými prostředky* a pokud možno *v obecně srozumitelných jazycích*. Mezi tyto informace patří alespoň:
 - a) služby nebo subjekty, na něž se mohou oběti obrátit s žádostí o pomoc;
 - b) druh pomoci, kterou mohou získat;
 - c) kde a jak mohou podat trestní oznámení;
 - d) etapy řízení následující po trestním oznámení a úloha oběti v těchto etapách;
 - e) jak a za jakých podmínek může oběť získat ochranu;
 - f) v jakém rozsahu a za jakých podmínek má oběť přístup k
 - i) právnímu poradenství nebo
 - ii) právní pomoci nebo
 - iii) jakémukoli jinému druhu poradenství, pokud na ně má v případech uvedených v bodech i) a ii) právo;
 - g) požadavky, které upravují nárok oběti na odškodnění;
 - h) má-li oběť bydliště v jiném státě, jaké jsou zvláštní prostředky, které jsou jí k dispozici pro zajištění ochrany jejích zájmů.
2. Každý členský stát zajistí, aby oběti, jež projeví takové přání, byly informovány o:
 - a) výsledku jejich trestního oznámení;
 - b) podstatných skutečnostech, jež jim v případě trestního stíhání umožní sledovat průběh trestního řízení s osobou stíhanou za čin, jenž se obětí dotýká, s výjimkou mimořádných případů, kdy by mohlo dojít k narušení řádného průběhu řízení;
 - c) rozhodnutí soudu.

3. Členské státy přijmou nezbytná opatření, která alespoň v případech, kdy pro oběť existuje nebezpečí, zajišťují, aby bylo možno v okamžiku propuštění osoby stíhané nebo odsouzené za trestný čin, rozhodnout o informování oběti.
4. Pokud členský stát z vlastního podnětu předá informace uvedené v odstavcích 2 a 3, musí oběti zaručit právo na výběr, zda tyto informace přijme nebo odmítne, ledaže je jejich sdělení povinné v rámci daného trestního řízení.

POZNÁMKY k odstavci 1: Z hodnotící zprávy Komise vyplývá, že mnoho států uvedlo, že transponovalo povinnost poskytnout informace buď zveřejněním na webových stránkách nebo poskytnutím informačních brožur. To komise považuje za nedostatečné. Povinnost poskytnout informace totiž vyžaduje aktivní přístup orgánů činných v trestním řízení. Účelu ustanovení nemůže být dosaženo tím, že informace budou publikovány bez toho, aniž by orgány aktivním jednáním poskytl informace konkrétní oběti. K tomu je ještě možné dodat, že aktivní přístup v sobě zahrnuje i vysvětlení podaných informací, jestliže jim oběť nerozumí. Komise zdůrazňuje, že nestačí se odvolat na běžnou praxi orgánů činných v trestním řízení, jestliže nemá podklad v podobě právní normy.

Rámcové rozhodnutí vyžaduje, aby se oběti dostalo informací *od prvního kontaktu s orgány činnými v trestním řízení*. Domnívám se, že český překlad je příliš restriktivní, v anglickém znění se uvádí „law enforcement agencies“. Podle smyslu rámcového rozhodnutí bude proto nutné vyložit český překlad „orgán činný v trestním řízení“ v našich podmínkách též jako Policii České republiky, i když ještě neprobíhá trestní řízení a jde o tzv. předprocesní fázi, která je upravena v zákoně o Policii České republiky.

Další problém tkví v požadavku podání informace v *obecně srozumitelných jazycích*. Tím má být právo na podání informací zabezpečeno i pro případy, kdy je oběť cizinec, jemuž je nutné podat informace v jazyce, který ovládá, resp. v úředním jazyce státu, kterého je občanem.

V České republice není výslovně upraveno podání informací pod písmeny a), b), d), h). Povinnost informovat, kde a jak se trestní oznámení podává [písm. c)] sice není trestním řádem výslovně upravena, z povahy věci jde o informaci nadbytečnou, jelikož je trestní oznámení nejčastěji podáváno na Policii České republiky, popř. na státním zastupitelství, tedy u orgánu činného v trestním řízení, který je příslušný k přijetí trestního oznámení (srov. § 158 odst. 2, § 59 odst. 6 tr. řádu). Je-li trestní oznámení zasláno písemně, obsahové požadavky na takový podnět jsou minimální (srov. § 59 odst. 4, 5 tr. řádu). Povinnost předat informace o etapách řízení následujících po trestním oznámení a úloze oběti v těchto etapách podle písm. d) není právním předpisem stanovena. Trestní řád však dává oznamovateli právo požádat, aby byl do jednoho měsíce od oznámení vyrozuměn o učiněných opatřeních. To však považuji za nedostatečné. Povinnost poučit o možnosti získat ochranu [písm. e)] je stanovena v § 55 odst. 2 tr. řádu (pokud jde o utajeného svědka) a v § 2 zákona č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědků a dalších osob v souvislosti s trestním řízením. Informaci o právní pomoci [písm. f)] se podává poškozenému s nárokem na náhradu škody (§ 46, § 51a tr. řádu), o právu žádat peněžitou pomoc je oběť poučována podle § 14 ZoPP, o právu uplatnit nárok na náhradu škody je poškozený poučen v souladu s § 43 odst. 2 tr. řádu.

Informace podle písm. h) není podávána, protože ani žádný zmiňovaný prostředek není v zákoně upraven. V jiných zemích jde např. o informaci o dosažitelnosti překladatele, popř. o právu na ustanovení zmocněnce.

Kriticky je nutné se postavit ke způsobu, kterým jsou informace podávány. V praxi se postupuje ryze formálně. Používá se formulář „Protokol o výsledku svědka – poškozeného“, který obsahuje poučení o právech svědka a poškozeného. Přitom poučení probíhá tak, že formulář je svědkovi či poškozenému předložen k přečtení s tím, že v případě dotazů či nejasností se může vyslychajícího dotázat. Nelze očekávat, že by svědek či poškozený v situaci, ve které se nachází, byl schopen ihned na místě podrobněji obsáhlé poučení přečíst. Jelikož není stejnopis protokolu o výsledku dán svědkovi (a leckdy ani poškozenému) k dispozici, nemá možnost si poučení později v klidu prostudovat. De lege ferenda je žádoucí, aby oběti, ať již v procesní pozici poškozeného nebo svědka, bylo doručeno i bez žádosti písemné poučení o jejich právech.

POZNÁMKY k odstavci 2: Na rozdíl od předchozího odstavce, informace uvedené v tomto odstavci musí být předány jen tehdy, jestliže o to oběť požádá. O právu žádat takové informace však musí být oběť informována, jinak by ustanovení ztratilo smysl.

S ustanovením není souladná vnitrostátní úprava, která váže právo na doručení rozhodnutí pouze na poškozené, kteří uplatnili nárok na náhradu škody. Mám za to, že z podstaty věci se zde rozhodnutím rozumí rozhodnutí meritorní.

Podle českého trestního řádu je oznamovatel vyrozuměn do 30 dnů o učiněných opatřeních, nikoliv tedy, jak vyžaduje rámcové rozhodnutí, o konečném vyřízení trestního oznámení. Informace podle písm. b) se dostávají poškozenému jen v rámci jeho práv podle trestního řádu. Ty však neumožňují sledovat průběh celého trestního řízení. Např. poškozenému, který neuplatnil nárok na náhradu škody, není doručován rozsudek (§ 130 odst. 1 a contrario), není vyrozumíván o veřejném zasedání o odvolání apod. Obdobně není plně transponováno ani písm. c), neboť poškozený je vyrozumíván jen o některých meritorních rozhodnutích soudu.

POZNÁMKY k odstavci 3: Povinnost podání informace není omezena typovou závažností trestného činu, pro níž je osoba stíhána. Postačí, že existuje nebezpečí pro oběť. Nemusí se nutně jednat o obavu o život. Je zapotřebí upozornit, že informační povinnost se týká nejen propuštění obviněného, ale i osoby odsouzené. K účinnosti oznámení je třeba, aby informace byla sdělena bezodkladně, ihned (např. telefonicky).

Trestní řád je v zásadě v souladu s tímto ustanovením. Dílčí výhrady²³ lze vznést ke lhůtě k vyrozumění, zejména vyrozumění „následující den“ podle § 321 odst. 5 tr. řádu může být již bezvýznamné. Patrně by mělo být důvodem vyrozumění i přerušení výkonu trestu odnětí svobody.

²³ K návrhům de lege ferenda srov. Vantuch, P. K informování poškozených a svědků trestného činu o odsouzeném (obviněném). Trestněprávní revue, 2005, č. 1, str. 15n.

POZNÁMKY k odstavci 4: Stát může předávat informace uvedené v odst. 2 a 3 z vlastní iniciativy, tedy nejen na žádost oběti. V tomto případě však musí dát oběti možnost, aby si vybrala, zda chce či naopak nechce tyto informace obdržet. Výjimkou, kdy oběť nemůže vyloučit obdržení informace, jsou pouze takové, jejichž sdělení vyžaduje trestní řád – např. předvolání oběti jako svědka k hlavnímu líčení. Ochrana před „obtěžováním“ obětí informacemi, které nechce přijímat, je zabezpečena institutem vzdání se procesních práv podle § 43 odst. 4 tr. řádu.

Článek 5 vyžaduje přijetí opatření, jež povedou ke zmírnění komunikačních obtíží týkající se porozumění nebo účasti oběti v postavení svědka nebo strany řízení v důležitých etapách dotyčného trestního řízení, a to způsobem srovnatelným s opatřeními tohoto druhu, která přijímá vůči obviněným.

4. Povinnost zajistit obětem bezplatný přístup k poradenství (čl. 6)

Každý členský stát zajistí, aby oběť měla v *odůvodněných případech* bezplatný přístup k poradenství uvedenému v *čl. 4 odst. 1 písm. f) bodě iii)* týkajícímu se její úlohy v řízení a případně též k právní pomoci uvedené v *čl. 4 odst. 1 písm. f) bodě ii)*, *pokud by mohla mít postavení strany v trestním řízení.*

POZNÁMKY: Povinnost stanovená v čl. 6 je relativizována na odůvodněné případy („warranted“), a právní pomoc jen na případy, je-li to vhodné („appropriate“), navíc jen tehdy, má-li oběť postavení strany. Ve svém souhrnu je proto závazek zde stanovený více méně fakultativní.

5. Povinnost nabídnout oběti možnost náhrady nákladů (čl. 7)

Každý členský stát *v souladu s příslušnými vnitrostátními předpisy* nabídne oběti, jež má postavení strany nebo svědka, možnost náhrady nákladů vzniklých v souvislosti s její oprávněnou účastí na trestním řízení.

POZNÁMKY: Z textace by se mohlo zdát, že právo na náhradu nákladů závisí na vnitrostátní úpravě. Komise má však za to, že prostor pro transpozici závisí na tom, zda jde o oběť v postavení svědka nebo v postavení strany řízení. Svědek bude mít zásadně právo na náhradu cestovních výdajů, oběť jako strana řízení též právo na náhradu nákladů právního zastoupení. Některé státy přiznávají oběti právo na náhradu nákladů právního zastoupení pouze v podobě povinnosti stanovené odsouzenému. Komise takový přístup považuje za nesprávný, neboť relativizuje právo oběti na náhradu nákladů řízení v případech insolvence odsouzeného.

Svědka má podle § 104 tr. řádu nárok na svědecké, které hradí stát. Poškozený, kterému byl alespoň zčásti přiznán nárok na náhradu škody, a po novele v roce 2004 (zákon č. 283/2004 Sb.) v některých případech i poškozený, kterému takový nárok nebyl přiznán, má právo na náklady řízení v rozsahu § 154 odst. 1, odst. 2 tr. řádu, ale pouze vůči odsouzenému.

6. Povinnost poskytnout oběti přiměřenou ochranu (čl. 8)

1. Každý členský stát zajistí přiměřenou úroveň ochrany obětem *a případně jejich rodinám nebo osobám se stejným postavením jako rodinní příslušníci*, zejména pokud jde o jejich bezpečí a ochranu jejich soukromí, domnívají-li se příslušné orgány, že existuje vážné nebezpečí odplaty, nebo pokud existují zjevné důkazy o vážném úmyslu narušit jejich soukromí.
2. Za tímto účelem, a aniž je dotčen odstavec 4, zaručí každý členský stát, aby v případě potřeby mohla být v rámci soudního řízení přijata vhodná opatření na *ochranu soukromí a vyobrazení oběti, její rodiny nebo osob se stejným postavením jako rodinní příslušníci*.
3. Každý členský stát dále zajistí, aby se *zamezilo kontaktům mezi obětí a pachatelem v budově soudu, ledaže to trestní řízení vyžaduje*. Každý členský stát za tímto účelem stanoví ve vhodných případech postupné vytváření *oddělených čekáren pro oběti v soudních budovách*.
4. Je-li nezbytné chránit oběti, zejména ty nejohroženější, před následky jejich výpovědi při veřejném soudním jednání, zajistí každý členský stát, aby mohly na základě soudního rozhodnutí svědčit za podmínek umožňujících dosažení tohoto cíle, a to všemi vhodnými prostředky slučitelnými s jeho základními právními zásadami.

POZNÁMKY k odstavci 1: Toto obecné ustanovení je rozvedeno v dalších odstavcích. Ochrana může mít podobu fyzické ochrany, utajení důkazu, různých způsobů výslechu svědka, vyloučení přítomnosti obviněného při výslechu oběti apod. Ochrana by měla být poskytnuta i rodině, popř. dalším blízkým osobám, hrozí-li nebezpečí i jim.

Náš trestní řád poskytuje k ochraně oběti tyto instituty: utajení svědka (§ 55 odst. 2), vykazání obžalovaného z jednací síně a další opatření předsedy senátu (§ 209 odst. 1). Zajištění bezpečnosti osob je jedním z úkolů Policie České republiky [§ 2 odst. 1 písm. a) zákona o Policii České republiky]. Ochranu svědkovi (osobě blízké) lze poskytnout i podle zvláštního zákona – zákon č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením. Podle tohoto zákona se poskytuje ochrana z hlediska subjektu tzv. „ohroženým osobám“ a z hlediska situace, jestliže zřejmě hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí, nelze-li bezpečnost osoby zajistit jiným způsobem. Za ohroženou osobu se považuje osoba, která a) podala nebo má podat vysvětlení, svědeckou výpověď nebo vypovídala či má vypovídat jako obviněný anebo jinak pomáhala nebo má pomoci podle ustanovení trestního řádu k dosažení účelu trestního řízení, nebo b) je znalcem nebo tlumočnickem anebo obhájcem, pokud obviněný, kterého jako obhájce zastupuje, vypovídal nebo má vypovídat, aby pomohl k dosažení účelu trestního řízení, anebo c) je osobou blízkou osobě uvedené v písmenu a) nebo b). Ochrana může zahrnovat a) osobní ochranu, b) přestěhování chráněné osoby včetně příslušníků její domácnosti a pomoc chráněné osobě za účelem jejího sociálního začlenění v novém prostředí, c) zastírání skutečné totožnosti chráněné osoby, d) prověřování dodržování podmínek poskytování zvláštní ochrany

a pomoci. Lze tedy uzavřít, že platná právní úprava odpovídá požadavkům rámcového rozhodnutí.

POZNÁMKY k odstavci 2: O návrhu projednávaném Poslaneckou sněmovnou srov. výše. Zákon by měl obsahovat též přiměřené a odstrašující sankce za neoprávněné zveřejnění osobních údajů. Bezpečnost nebo jiný důležitý zájem svědků je také důvodem k vyloučení veřejnosti v hlavním líčení nebo veřejném zasedání (srov. § 200 tr. řádu, čl. 96 odst. 2 Ústavy, čl. 38 odst. 2 Listiny).

POZNÁMKY k odstavci 3: Komise upozorňuje, že se musí zabránit kontaktu nejen mezi obětí jako svědkem a obviněným, ale i mezi ním a obětí, která není v postavení svědka. Zároveň vyjadřuje Komise pochybnosti o řádné transpozici, jestliže státy odkazují pouze na zažitou (běžnou) praxi, pokud neexistuje zákonný podklad, resp. právo oběti na zabránění kontaktu. Náš trestní řád umožňuje předsedovi senátu učinit potřebná opatření k ochraně svědka (§ 209 tr. řádu). Toto řešení nepovažují za systémové a dostačující.

POZNÁMKY k odstavci 4: Jednotlivé členské státy umožňují např. svědeckví prostřednictvím audiovizuálního přenosu nebo různé podoby utajení skutečné totožnosti oběti. O limitech české právní úpravy již bylo pojednáno.

7. Povinnost zajistit oběti právo na odškodnění v rámci trestního řízení (čl. 9)

1. Každý členský stát zajistí, aby oběť trestného činu měla nárok na vydání rozhodnutí *v přiměřené době* o odškodnění pachatelem *v rámci trestního řízení*, ledaže vnitrostátní právo stanoví *pro určité případy*, že k odškodnění dojde jiným způsobem.
2. Každý členský stát přijme nezbytná opatření podporující pachatele, aby poskytl oběti přiměřené odškodnění.
3. Majetek oběti zajištěný v rámci trestního řízení, který lze vrátit, je oběti neprodle ně vrácen zpět, pokud není naléhavě vyžadován pro potřeby trestního řízení.

POZNÁMKY k odstavci 1: Většina států se podle Komise domnívá, že transpozice je dosaženo, jestliže umožní adhezní řízení, tedy právo poškozeného připojit se k trestnímu řízení s nárokem na náhradu škody. Jiné státy umožňují dosáhnout některým kategoriím obětí odškodnění státem. Jak však Komise poznamenává, taková opatření jsou ve skutečnosti výjimkami, na které dopadá poslední část věty. Citované ustanoví totiž dopadá na všechny oběti, přičemž k rozhodnutí o odškodnění musí (kumulativně) dojít v trestním řízení a v přiměřené době. Výjimky jsou možné jen pro určité případy, nikoliv plošně.

Český trestní řád umožňuje poškozenému v rámci trestního řízení uplatnit nárok na náhradu škody (nikoliv jiné újmy – bezdůvodné obohacení, zadostiučinění). Proto v případech náhrady jiné újmy, je oběť nucena se domoci odškodnění mimo trestní řízení, což je tedy onou výjimkou. Z toho také plyne, že by zásadně mělo dojít k roz-

hodnutí o nároku v trestním řízení. K dosažení tohoto cíle přispívá i znění § 228 odst. 1 druhá věta tr. řádu, podle něhož nebrání-li tomu zákonná překážka, soud uloží obžalovanému vždy povinnost k náhradě škody, jestliže je výše škody součástí popisu skutku uvedeného ve výroku rozsudku, jímž se obžalovaný uznává vinným, a škoda v této výši nebyla dosud uhrazena.

POZNÁMKY k odstavci 2: Opatřením, které motivuje pachatele, aby poskytl oběti přiměřené odškodnění, může být např. stanovení náhrady škody jako podmínky pro podmíněné upuštění od zbytku výkonu trestu, pro zahlazení odsouzení apod.

V České republice lze opatření, motivující pachatele k uhrazení škody, nalézt v trestním zákoně i v trestním řádu. Tak např. soud zpravidla uloží pachateli, aby podle svých sil nahradil škodu, kterou trestným činem způsobil, jestliže podmíněně upouští od potrestání (§ 26 odst. 3 tr. zákona), ukládá trest obecně prospěšných prací (§ 45a odst. 1 tr. zákona), podmíněně odkládá výkon trestu odnětí svobody (§ 59 odst. 2, § 60a odst. 3 tr. zákona). Jestliže pachatel zaviněně neuhradí škodu, ač mu v tom nic nebránilo, může to vést k rozhodnutí soudu o uložení trestu, jestliže bylo podmíněně upuštěno od potrestání, nebo k rozhodnutí o výkonu podmíněně odloženého trestu odnětí svobody. V trestním řádu je např. podmínkou aplikace institutu narovnání (§ 309n.) uhrazení škody způsobené trestným činem nebo učinění potřebného úkonu k její úhradě, případně odčinění újmy vzniklé trestným činem jiným způsobem. Obdobnou podmínku stanoví i § 307 (podmíněné zastavení trestního stíhání), § 179g (podmíněné odložení návrhu na potrestání). De lege ferenda lze uvažovat o rozšíření podmínky náhrady škody i pro aplikaci dalších institutů, např. pro zahlazení odsouzení. Lze též uvažovat o rozšíření podmínky úhrady nejen ve vztahu ke škodě způsobené trestným činem, ale též ve vztahu k nákladům řízení poškozeného.

8. Závazek podporovat mediaci v rámci trestního řízení (čl. 10)

1. Každý členský stát podporuje mediaci v trestních věcech pro trestné činy, které považuje za vhodné pro tento druh opatření.
2. Každý členský stát zajistí, aby mohla být vzata v úvahu veškerá ujednání mezi obětí a pachatelem dosažená při mediaci v trestních věcech.

POZNÁMKY: Forma podpory mediace je ponechána na členských státech, může spočívat ve vytvoření specializovaného orgánu, může spočívat ve financování projektů neziskových organizací.

Zákonem č. 257/2000 Sb., o probační a mediační službě, byla v České republice zřízena mediační a probační služba jako organizační složka státu. Mediací se podle citovaného zákona rozumí mimosoudní zprostředkování za účelem řešení sporu mezi obviněným a poškozeným a činnost směřující k urovnání konfliktního stavu vykonávaná v souvislosti s trestním řízením. Mediaci lze provádět jen s výslovným souhlasem obviněného a poškozeného.

Odstavec 2 vyžaduje od států, aby zajistily možnost, že veškerá ujednání mezi obětí a pachatelem dosažená při mediaci budou vzata v úvahu v trestním řízení. Patrně je na

členském státu, zda ujednání zhodnotí v rámci druhu a výměry sankce, v podmínkách stanovených při odsouzení, při náhradě škody nebo při aplikaci tzv. odklonů.

Je-li výsledkem mediace dohoda o odčinění způsobené újmy včetně např. dohody o náhradě škody, pak může být zohledněna jako polehčující okolnost [§ 33 písm. h) tr. zákona] nebo při aplikaci odklonů v trestním řízení (§ 179g, 307, 309 tr. řádu, § 70 ZSVM).

9. Závazek přijmout opatření pro zmírnění obtíží obětí s bydlištěm v jiném členském státě (čl. 11)

1. Každý členský stát zajistí, aby jeho příslušné orgány přijaly vhodná opatření pro zmírnění obtíží, jež mohou nastat, má-li oběť bydliště v jiném státu, než ve kterém došlo k trestnému činu, zejména pokud jde o průběh řízení. Za tímto účelem musí být příslušné orgány zejména oprávněny:

- rozhodovat o tom, zda oběť může učinit výpověď bezprostředně po spáchání trestného činu,
- za účelem výslechu oběti s bydlištěm v zahraničí využít v co nejširší míře ustanovení o videokonferencích a telefonních konferencích, obsažená v člancích 10 a 11 Úmluvy o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie ze dne 29. května 2000.

2. Každý členský stát zajistí, aby oběti trestného činu, ke kterému došlo v jiném členském státu, než ve kterém mají bydliště, mohly podat trestní oznámení u příslušných orgánů státu bydliště, pokud nejsou schopny tak učinit v členském státu, kde byl čin spáchán, nebo pokud si tak nepřály učinit v případě závažného trestného činu.

Neuplatní-li příslušný orgán, u něhož je trestní oznámení podáno, sám svou příslušnost, neprodleně je předá příslušnému orgánu státu, na jehož území byl trestný čin spáchán. Trestní oznámení je vyřízeno podle vnitrostátního práva státu, v němž byl trestný čin spáchán.

POZNÁMKY k odstavci 1: Článek 11 zavazuje v obecné rovině stát, aby přijal taková opatření, která zmírní obtíže pramenící z toho, že oběti trestného činu je cizinec. Zároveň jsou stanovena minimální opatření, která musí stát přijmout. Příslušné orgány musí být oprávněny rozhodovat o tom, zda může být oběť vyslechnuta bezprostředně po spáchání trestného činu. Druhým opatřením je využití videokonferencí a telefonních konferencí v co nejširší míře při výslechu oběti s bydlištěm v zahraničí (čl. 10 a 11 Úmluvy o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie).

Trestní řád umožňuje výslech oběti – svědka jako neodkladný úkon (§ 158 odst. 8). Důvodem neodkladnosti přitom může být i skutečnost, že svědkem je cizinec, který ihned po činu odjíždí z České republiky a již se nehodlá vrátit. Ustanovení o právním styku s cizinou umožňují i výslech prostřednictvím videotelefonu a telefonu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána (§ 444 tr. řádu).

POZNÁMKY k odstavci 2: Zpráva Komise z roku 2004 konstatuje vážné nedostatky v transpozici tohoto ustanovení. Bohužel, ani Česká republika není výjimkou. Trestní řád neupravuje zvláštní postup pro předání trestních oznámení pro trestný čin, k jehož projednání by nebyly příslušné české orgány činné v trestním řízení.

10. Závazek podporovat, rozvíjet a zlepšovat spolupráci mezi členskými státy (čl. 12)

Každý členský stát podporuje, rozvíjí a zlepšuje spolupráci mezi členskými státy zaměřenou na zajištění účinnější ochrany zájmů obětí v rámci trestního řízení, která bude probíhat v rámci sítí přímo souvisejících se soudním systémem nebo která bude mít podobu vazeb mezi subjekty pro pomoc obětem.

POZNÁMKY: Závazek poskytuje široký prostor pro implementaci, patrně nevyžaduje ani změnu legislativy. Vyžaduje se více než jen pasivní přístup státu.

11. Závazek podporovat specializované služby a subjekty pro pomoc obětem (čl. 13)

1. V rámci řízení podporuje každý členský stát zapojení služeb pro pomoc obětem pověřených organizací úvodního přijetí obětí a následné podpory a pomoci obětem, buď poskytováním speciálně vyškolených osob v rámci svých veřejných služeb, nebo formou uznání a financování subjektů pro pomoc obětem.
2. Každý členský stát podporuje součinnost uvedených osob či subjektů pro pomoc obětem v rámci řízení, zejména při:
 - a) poskytování informací obětem;
 - b) pomoci obětem podle jejich bezprostředních potřeb;
 - c) doprovázení obětí, je-li to nezbytné a možné, v průběhu trestního řízení;
 - d) pomoci poskytované obětem na jejich žádost po skončení trestního řízení.

POZNÁMKY: Obdobně jako u jiných článků i zde Komise konstatuje, že státy sice v oznámení o transpozici uvádí, že finančně podporují činnost organizací, jež pomáhají obětem, ale neoznačují žádné národní normy, které by takovou pomoc upravovaly.

Závazek plynoucí z čl. 13 lze splnit dvojím způsobem. Buď tím, že stát zajistí speciální vyškolení osob v rámci veřejných služeb sám anebo tím, že uzná a financuje subjekt pro pomoc obětem.

Odstavec druhý konkretizuje, kdy je stát povinen poskytnout součinnost vyškoleným osobám nebo subjektům pro pomoc obětem.

Není mi známa existence zákonných či podzákonných předpisů, které by v České republice upravovaly tuto problematiku.

Článek 14 obsahuje závazek podporovat školení osob, které se podílejí na řízení nebo mají jiné kontakty s oběťmi, zejména pokud jde o policisty a právníky. Konečně **článek 15** má zabránit sekundární viktimizaci. Každý členský stát podporu-

je v rámci celého řízení, a zejména pak v prostorách orgánů, ve kterých lze zahájit trestní řízení, **postupné vytváření podmínek nezbytných pro předcházení druhotnému poškození obětí a pro zamezení vzniku zbytečných tlaků**. Zejména jde o to zaručit obětem řádné úvodní přijetí a vytvořit v dotýcných prostorách vhodné podmínky odpovídající jejich situaci. Zhodnocení stavu transpozice obou článků je nesnadná, neboť patrně nenalezneme právní předpisy, v nichž by byly promítnuty závazky z těchto článků vyplývající.

Shrme-li stav transpozice rámcového rozhodnutí, pak je nutné konstatovat, že některé závazky nebyly promítnuty do české právní úpravy vůbec (čl. 11 odst. 2), některé jen částečně (čl. 4, čl. 7, čl. 8) a u mnohých dalších nelze učinit závěr o míře transpozice, neboť ačkoliv stát vyvíjí požadovanou činnost, děje se tak v praxi, ale bez výslovného právního podkladu.

IV. ODŠKODŇOVÁNÍ OBĚTÍ TRESTNÝCH ČINŮ

V literatuře nalezneme několik teorií, které se pokoušejí odůvodnit povinnost státu poskytovat obětem odškodnění z veřejných zdrojů.²⁴ V jednotlivých teoriích se v různých variacích objevují tři základní myšlenky. Část teorií je postavena na **odpovědnosti státu za spáchaný trestný čin**. Vychází se z toho, že stát je povinen odškodnit oběť trestného činu, protože nesplnil svou povinnost chránit všechny osoby pod jeho jurisdikcí před pachateli trestných činů. Důvod, proč k selhání došlo (selhala opatření státu v předcházení kriminalitě, trestní politika státu se vůbec míjí účinkem), již není natolik podstatný. Někdy se odpovědnost státu dovozuje z myšlenky, že stát se zákazem soukromé msty zavázal uspokojit oběť, popř. osoby závislé na oběti. Jiné myšlenkové směry jsou založeny na konceptu **solidarity a spravedlnosti**. Základem práva na odškodnění je vzájemná solidarita všech členů společnosti. Jestliže jsou některé osoby zranitelnější nebo nemají takové štěstí jako ostatní, musí se na odškodnění za vzniklou újmu podílet celá společnost. Konec konců, nikdo neví, kdy se něco podobného může stát jemu. Konečně lze při odškodnění vycházet z teze, že v důsledku odškodnění oběti dojde k odstranění jejího pocitu nespravedlnosti, což umožní aplikovat mírnější trestní politiku, za to však účinnější.

Uvedené teorie ovlivňují konkrétní podobu právní úpravy odškodnění v jednotlivých státech. Přesto však jsou národní úpravy natolik podobné, že bylo možné na mezinárodní úrovni nalézt shodu v minimálních pravidlech pro odškodnění, jež jsou založena na několika principech. **Odškodnění obětí je založeno na subsidiaritě odškodnění ze strany státu, proporcionalitě odškodnění a újmy, sociální potřebnosti finanční pomoci podle situace obětí**. Přihlíží se též k chování a dosavadnímu životu obětí.

²⁴ Srov. přehled kompenzačních teorií v příspěvku Jelínek, J. K odškodňování obětí trestné činnosti – vybrané problémy. Kriminalistika, 1998, č. 4, s. 286n.

V dalším textu si podrobněji rozebereme jednak Evropskou úmluvu o odškodňování obětí násilných trestných činů a jednak směrnici Rady Evropské Unie 2004/80/ES ze dne 29. 4. 2004 o odškodňování obětí trestných činů.

A. EVROPSKÁ ÚMLUVA O ODŠKODŇOVÁNÍ OBĚTÍ NÁSILNÝCH TRESTNÝCH ČINŮ

Úmluva, čítající 20 článků, je založena na teorii solidarity a spravedlnosti (viz výše). Mezi základní principy patří **princip subsidiarity**. Stát je povinen přispět na odškodnění, pokud nelze zajistit odškodnění z jiných zdrojů. Přitom je odškodnění omezeno jen na nejzávažnější následky (účinky) trestných činů určitého charakteru. Poskytuje se totiž jen obětem, které utrpěly **těžké ublížení na těle a na zdraví** následkem **úmyslného násilného** trestného činu; popř. osobám, které byly v péči osoby zemřelé následkem tohoto trestného činu. Úmluva nestanoví povinnost odškodnění, jestliže se jedná o trestný čin, který nemá násilný charakter nebo který je spáchán z nedbalosti (nebudou sem v zásadě spadat trestné činy v dopravě). Násilí nemusí mít nutně podobu násilí fyzického. Patří sem tedy i psychické násilí, pokud mělo za následek těžkou újmu na zdraví nebo smrt. Za úmyslný násilný trestný čin je třeba považovat např. znásilnění. Nárok na odškodnění vzniká, i když nelze pachatele trestně stíhat a potrestat. Mezi případy, kdy nelze pachatele trestně stíhat, popř. potrestat, uvádí důvodová zpráva i jednání v krajní nouzi. To však může být v prostředí českého právního řádu problém. Na rozdíl od jiných států, kde krajní nouze pachatele pouze omlouvá, a jeho čin tak stále zůstává protiprávní, nebo kde je jednání v krajní nouze pouze procesní obranou, která brání odsouzení pachatele, je krajní nouze podle české trestněprávní nauky okolností, jež protiprávnost vylučuje. Osoba jedná po právu, trestní odpovědnost zde vůbec nevzniká, tedy o trestný čin se od samého počátku nejedná.

Povinným státem je stát, na jehož území byl trestný čin spáchán (princip teritoriality). **Oprávněnými subjekty**, tedy osobami, které mohou uplatnit nárok na odškodnění jsou:

- a) státní příslušníci států, které přistoupily k Úmluvě (zde se uplatňuje princip reciprocity) a
- b) státní příslušníci všech členských států Rady Evropy, kteří mají trvalý pobyt ve státě, na jehož území byl spáchán trestný čin. V pozadí stojí myšlenka, že je třeba chránit migrující pracovní sílu, která více či méně přispívá k růstu ekonomiky státu, v němž mají pracovníci trvalý pobyt, a ti by neměli být penalizováni za to, že domovský stát ještě neratifikoval Úmluvu.

Vnitrostátní předpisy mohou stanovit lhůtu, do které je třeba podat žádost o odškodnění.

Z hlediska **rozsahu odškodnění** se poskytuje náhrada alespoň za ušlý výdělek, výlohy léčby a hospitalizace, výlohy spojené s pohřbem, a pokud jde o vyživované osoby, ušlé výživné. Úmluva nedopadá na bolestné, ztížení společenského uplatnění,

zadostiučinění. Vnitrostátní právo může stanovit horní hranici a dolní hranici, nad kterou a pod kterou nelze odškodnění vyplácet. **Princip solidarity** se uplatňuje i ve směru snížení nebo nepříznání nároku, a to podle finanční situace žadatele. Dalšími **důvody pro ztrátu nebo snížení nároku** jsou:

- a) chování poškozeného nebo žadatele během trestného činu (např. provokace obětí) nebo po něm (např. odplata ze strany oběti pachateli po činu) nebo v závislosti na způsobené újmě nebo smrti (např. k těžšímu následku přispělo chování oběti, která bezdůvodně odmítla lékařskou péči);
- b) pokud poškozený nebo žadatel je zapojen do organizovaného zločinu nebo je členem organizace, která páchá násilnou trestnou činnost (a to i tehdy, jestliže se stal obětí násilného trestného činu, který nemá souvislost s trestnou činností oběti);
- c) v případě, že částečné nebo celkové odškodnění by nebylo spravedlivé (např. by se jednalo o osobu, která páchá trestnou činnost) nebo by bylo v rozporu s veřejným pořádkem.

Státy též mohou za účelem **zamezení dvojího odškodnění** zkrátit přiznanou částku odškodnění nebo na oprávněné osobě požadovat vrácení celé částky spojené s újmou nebo smrtí, kterou obdržela od pachatele, od orgánů sociálního zabezpečení, pojišťovny nebo z jiného zdroje. Ponechává se též na státu, aby určil, zda práva odškodněné osoby přecházejí do výše plnění na stát. K efektivnímu zabezpečení práva na odškodnění je též stanovena **informační povinnost**, tj. zajištění aby případní žadatelé měli k dispozici informace o systému odškodnění.

B. SMĚRNICE RADY EVROPSKÉ UNIE 2004/80/ES ZE DNE 29. 4. 2004 O ODŠKODŇOVÁNÍ OBĚTÍ TRESTNÝCH ČINŮ

Evropská rada na zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 vyzvala k vypracování minimálních norem ochrany obětí trestných činů, zejména ohledně přístupu obětí trestných činů ke spravedlnosti a ohledně jejich práv na náhradu škody, včetně náhrady nákladů řízení. Rada EU přijala dne 15. března 2001 rámcové rozhodnutí 2001/220/SVV o postavení obětí v trestním řízení. Toto rozhodnutí, přijaté na základě hlavy VI Smlouvy o Evropské unii, umožňuje obětem trestných činů požadovat od pachatele odškodnění v rámci trestního řízení (viz výše).

Oběti trestných činů v Evropské unii by měly mít právo na spravedlivé a přiměřené odškodnění za újmu, kterou utrpěly bez ohledu na to, kde v Evropském společenství byl trestný čin spáchán (srov. níže rozsudek ve věci Cowan). Směrnice stanoví systém spolupráce pro usnadnění přístupu k odškodnění obětí trestných činů v přeshraničních situacích, který by měl fungovat na základě systémů členských států pro odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejich územích. Proto by ve všech členských státech měl existovat mechanismus pro odškodnění. Většina členských států již takové systémy odškodnění zavedla, některé z nich v rámci plnění závazků podle Evropské úmluvy ze dne 24. listopadu 1983 o odškodnění obětí násilných trestných činů. Je třeba zavést systém spolupráce mezi orgány členských států, který usnadní přístup k odškodnění v případech, kdy byl trestný čin spáchán

v jiném členském státě, než je stát bydliště oběti. Tento systém by měl zajistit, aby se oběti trestných činů mohly vždy obrátit na orgán v jejich státě bydliště, a měl by zmírnit praktické a jazykové obtíže, které vznikají v přeshraničních situacích. Systém by měl obsahovat ustanovení umožňující oběti trestného činu nalézt informace nezbytné k podání žádosti a umožňující účinnou spolupráci mezi dotčenými orgány.²⁵

Směrnice především upravuje přístup k odškodnění v přeshraničních situacích a to takovým způsobem, aby administrativa spojená s žádostí oběť co nejméně zatěžovala. Členské státy musí zajistit, aby oběť mohla **podat žádost o odškodnění v členském státě bydliště, i když byl trestný čin spáchán v jiném členském státě**. Za tím účelem jsou členské státy povinny určit jeden nebo více orgánů (subjektů) příslušných k přijetí žádosti (**tzv. asistenční orgány**) a k rozhodování o žádostech (**tzv. rozhodující orgány**).²⁶

Obdobně jako Úmluva o odškodnění, i Směrnice stanoví **informační povinnost** členských států. Členské státy zajistí jakýmkoli způsobem, který považují za vhodný, aby měli potenciální žadatelé o odškodnění přístup k nezbytným informacím o možnostech požádat o odškodnění. **Žadatelé poskytnou pomoc asistenční orgán**. Pomoc spočívá v poskytnutí informace o možnosti požádat o odškodnění či formuláře žádosti. Na žádost oběti poskytne asistenční orgán též obecné pokyny a informace o tom, jak by žádost měla být vyplněna a jaké podklady mohou být požadovány. Asistenční orgán předá žádost a veškeré podklady co nejrychleji rozhodujícímu orgánu. Po přijetí žádosti rozhodující orgán co nejdříve asistenčnímu orgánu a žadateli sdělí a) jméno kontaktní osoby nebo název útvaru příslušného k vyřízení věci; b) potvrzení příjmu žádosti; c) pokud je to možné, uvedení přibližné doby, ve které bude rozhodnutí o žádosti přijato. V případě potřeby poskytne asistenční orgán žadateli obecné pokyny při plnění jakéhokoliv požadavku na doplňující informace od rozhodujícího orgánu. Směrnice upravuje též případný **výslech žadatele, popř. jiné osoby (čl. 9)**. Rozhodující orgán zašle v souladu s vnitrostátními právními předpisy žadateli a asistenčnímu orgánu co nejdříve po jeho přijetí **rozhodnutí o žádosti o odškodnění**. K jazyku informací mezi orgány srov. čl. 11. Služby, které poskytuje asistenční orgán, nezakládají žádný nárok na úhradu poplatků nebo náhradu nákladů vůči žadateli nebo rozhodujícímu orgánu. Jinými slovy, služba asistenčního orgánu nemůže být zpoplatněna. Formuláře žádosti a veškerá dokumentace jsou osvobozeny od ověřování nebo jiných obdobných formalit.

Článek 12 Směrnice se vztahuje na **vnitrostátní systémy odškodnění** a požaduje, aby pravidla pro přístup k odškodnění v přeshraničních situacích fungovala na základě platných systémů členských států pro odškodnění obětí násilných trestných činů spáchaných na jejich území. Všechny členské státy též zajistí, aby jejich vnitrostátní

²⁵ Úvodní část Směrnice Rady Evropské Unie 2004/80/ES ze dne 29. 4. 2004 o odškodňování obětí trestných činů, která byla publikována v Úředním věstníku EU, L 261, 6. 8. 2004, s. 15.

²⁶ V ČR je asistenčním i rozhodujícím orgánem Ministerstvo spravedlnosti ČR, Odbor odškodňování (http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/cv_information_cs.htm?countrySession=16&).

předpisy stanovily existenci systému odškodnění obětí násilných trestných činů spáchaných na jejich území, který zaručuje spravedlivé a přiměřené odškodnění obětí.

Členské státy jsou povinny uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s citovanou směrnicí s výjimkou čl. 12 odst. 2 do **1. ledna 2006**. O tom, že se státům nedaří termín dodržet, svědčí i řízení před ESD.²⁷

C. Soulad české právní úpravy se závazky vyplývajícími z Úmluvy o odškodňování a Směrnice by měl být zajištěn **zákonem č. 209/1997 Sb., o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti** a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších změn a doplnění. Již v době svého přijetí byl zákon koncipován tak, aby byl v souladu s požadavky plynoucími z Evropské úmluvy o odškodňování obětí násilných trestných činů z 24. 11. 1983. Směrnice Rady Evropské Unie 2004/80/ES ze dne 29. 4. 2004 o odškodňování obětí trestných činů byla do zákona promítnuta novelou v roce 2006 (zákon č. 204/2006 Sb.).

Podle citovaného zákona se **obětí** rozumí fyzická osoba, které v důsledku trestného činu vznikla škoda na zdraví. **Za oběť se považuje i** osoba pozůstalá po oběti, která v důsledku trestného činu zemřela, byla-li rodičem, manželem nebo dítětem zemřelého a současně v době jeho smrti s ním žila v domácnosti, nebo osoba, které zemřelý poskytoval nebo byl povinen poskytovat výživu. Vymezení pojmu oběti má význam pro určení okruhu osob, které se poskytuje peněžité pomoci. Ve srovnání s Úmluvou a Směrnicí je peněžité pomoci poskytována širšímu okruhu osob než je nezbytně nutné. Pomoc bude poskytnuta totiž nejen oběti násilného trestného činu, ale jakéhokoli (i nedbalostního) trestného činu, v důsledku jehož spáchání došlo ke škodě na zdraví nebo ke smrti.

Všechna další ustanovení zákona vycházejí z principů Úmluvy o odškodňování a Směrnice jsou s nimi v souladu.

V. ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA TÝKAJÍCÍ SE PROBLEMATIKY OBĚTÍ

V poslední části příspěvku si připomeneme rozhodnutí Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“), která se dotkla nebo se přímo zabývala právy obětí trestného činu.

A. Prvním rozsudkem, ve kterém se ESD dotkl práv obětí, byl rozsudek ve věci Cowan (C 186/87 ze dne 2. 2. 1989). Otázka postavení oběti je zde spíše podružná. ESD v tomto rozsudku aplikoval princip zákazu diskriminace. Obsahově se rozsudek

²⁷ Např. Rozsudek ve věci Komise ES vs. Řecká republika (C-26/07); rozsudek ve věci Komise ES vs. Italská republika (C-112/07).

tedy spíše týká oprávnění přijímat službu a dává odpověď na otázku, **zda občan jednoho smluvního státu má v jiném členském státě nárok na plné zrovnoprávnění s tuzemci.**²⁸

Britský státní občan I. W. Cowan byl během svého turistického pobytu v Paříži v roce 1985 u východu ze stanice metra přepaden, okraden a těžce zraněn. Pachatel činu nebyl zjištěn. Francouzský trestní řád (§ 706-3) umožňuje odškodnění ze strany státu, jestliže ho nelze získat z jiných zdrojů. Pokud však jde o cizince, mohou vznášet nárok pouze za předpokladu, že mezi Francií a jejich domovským státem existuje vzájemnost. Pan Cowan vznesl nárok, ačkoliv neexistovala žádná smlouva mezi Francií a Velkou Británií, která by zajišťovala vzájemnost. Přitom se odvolával na čl. 7 (resp. 12) Smlouvy o Evropském hospodářském prostoru a tvrdil, že efektivní využívání svobody služeb předpokládá zrovnoprávnění všech občanů Společenství. Poté francouzská odškodňovací komise přerušila řízení a předložila předběžnou otázku ESD, který dospěl k tomuto závěru:

Zákaz diskriminace obsažený v čl. 7 (resp. 12) Smlouvy je třeba vykládat tak, že (s ohledem na osoby, jejichž svoboda cestování do členského státu, konkrétně jako příjemce služby, je zaručena komunitárním právem) členský stát nemůže činit poskytování státní kompenzace za újmu způsobenou v tomto státě oběti trestného činu závislou na tom, že jsou jeho státními příslušníky, že mají povolen trvalý pobyt na jeho území nebo že jsou občany státu, se kterým byla uzavřena dohoda o vzájemnosti.

B. V rozsudek ve věci Pupino (C-105/03 ze dne 16. 6. 2006) se ESD zabýval výkladem článků 2, 3 a článku 8 odst. 4 rámcového rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení.

Proti M. Pupino bylo zahájeno trestní řízení za to, že spáchala několik deliktů „zneužití kázeňských prostředků“ na některých svých žácích, v rozhodné době mladších pěti let, zejména tím, že je měla pravidelně bít, hrozit jim, že jim podá sedativa, že jim zalepí ústa náplastí, a bránit jim v odchodu na toaletu. Krom toho, že spáchala delikt „závažného ublížení na zdraví“, když jednomu ze svých žáků zasadila ránu, jež mu způsobila lehký otok v čelní oblasti. V italském právu se trestní řízení skládá ze dvou oddělených fází. V průběhu první fáze, kterou je fáze předběžného vyšetřování, státní zástupce vyhledává a shromažďuje pod dohledem soudce pověřeného předběžným vyšetřováním důkazní materiály, na základě kterých posoudí, zda je třeba zastavit stíhání anebo navrhnout, aby byl dotyčný obžalován před trestním soudem. Případné rozhodnutí o obžalobě proti obviněnému otvírá druhou fázi řízení, zvanou fáze hlavního líčení. Obecně teprve v průběhu této fáze dochází k provádění dokazování z iniciativy stran za respektování zásady kontradiktornosti. Z tohoto pravidla existují nicméně výjimky, které jsou upraveny v článku 392 tr. řádu a které umožňují na základě rozhodnutí soudce pověřeného předběžným vyšetřováním provést předběžné provedení důkazu za respektování zásady kontradiktornosti v průběhu fáze předběžného vyšetřování prostřednictvím řízení mimo hlavní líčení k předběžnému provedení důkazu.

²⁸ Srov. Tichý, L. a kol. Dokumenty ke studiu evropského práva. Praha: Linde, 1999.

Takto shromážděné důkazy mají stejnou důkazní hodnotu jako důkazy shromážděné při druhé fázi řízení. Článek 392 odst. 1a tr. řádu zavedl možnost použít toto řízení mimo hlavní líčení, pokud se jedná o provedení výsledku obětí některých taxativně stanovených deliktů (sexuální delikty a delikty se sexuálním podtextem) mladších šestnácti let, i když se nejedná o případy stanovené v odstavci 1 tohoto článku. V projednávané věci požádal státní zástupce soudce pověřeného předběžným vyšetřováním, aby zajistil prostřednictvím řízení mimo hlavní líčení k předběžnému provedení důkazů na základě čl. 392 odst. 1a tr. řádu výpověď osmi dětí, svědků a obětí deliktů, z nichž je M. Pupino obviněna, z důvodu, že provedení důkazů nelze odložit až do kontradiktorního jednání z důvodu velmi nízkého věku svědků a nevyhnutelných změn jejich psychologického stavu, jakož i případného procesu psychologického potlačení. Státní zástupce rovněž požadoval, aby bylo dokazování provedeno za zvláštních podmínek stanovených v čl. 398 odst. 5a tr. řádu, na základě kterých probíhá výslech ve speciálním zařízení za podmínek, které chrání důstojnost, soukromí a duševní vyrovnanost dotčených nezletilých, případně i za zapojení znalce v oboru psychologie, a to z důvodu citlivého charakteru a závažnosti skutků, jakož i z důvodu obtíží spojených s nízkým věkem obětí. Maria Pupino podala proti tomuto návrhu námitky, uplatňujíc, že nespadá pod žádný z případů uvedených v čl. 392 odst. 1a tr. řádu. Podle soudce předkládajícího předběžnou otázku by měl být návrh státního zástupce zamítnut s ohledem na dotčená vnitrostátní právní ustanovení. Soudce pověřený předběžným vyšetřováním měl za to, že „bez ohledu na existenci či neexistenci přímého účinku právních předpisů Společenství“ musí vnitrostátní soudce „vykládat své vnitrostátní právo ve světle litery a ducha ustanovení práva Společenství“ a pociťoval pochybnosti ohledně slučitelnosti čl. 392 odst. 1a a čl. 398 odst. 5a tr. řádu s články 2, 3 a 8 rámcového rozhodnutí v tom rozsahu, v němž tato ustanovení uvedeného řádu omezují možnost, aby se soudce pověřený předběžným vyšetřováním uchýlil k předběžnému provedení důkazů a zvláštním podmínkám shromažďování a určení důkazů, pouze na sexuální delikty a delikty se sexuálním podtextem, rozhodl se přerušit řízení a požádat Soudní dvůr, aby rozhodl o dosahu článků 2, 3 a 8 rámcového rozhodnutí. Evropský soudní dvůr dospěl k závěru, že

Články 2, 3 a čl. 8 odst. 4 rámcového rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení, musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátní soud musí mít možnost umožnit dětem nízkého věku, které, jako je tomu ve věci v původním řízení, tvrdí, že byly obětmi špatného zacházení, učinit výpověď za podmínek umožňujících zaručit těmto dětem přiměřenou úroveň ochrany, například mimo veřejné soudní jednání a před jeho konáním.

Vnitrostátní soud je povinen vzít v úvahu všechna pravidla vnitrostátního práva a vykládat je v co největším možném rozsahu ve světle znění, jakož i účelu uvedeného rámcového rozhodnutí.

C. Rozsudek ESD ve věci Dell'Orto (C-467/05 ze dne 26. 6. 2007) se také týká rámcového rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení. ESD zde řešil klíčovou otázku, zdali může být obětí ve smyslu rámcového rozhodnutí i právnická osoba.

Trestní řízení bylo zahájeno proti G. Dell'Orto a dalším obžalovaným za skutky, které zakládají trestný čin zkreslování údajů o hospodaření společnosti (zkreslení účetních knih, zápisů nebo jiných dokladů), provedené rovněž za účelem spáchání trestných činů těžké zpronevěry a nezákonného financování politických stran. Mezi osobami postiženými těmito trestnými činy je vícero společností, které náleží do italské skupiny ENI, mezi nimiž je i společnost Saipem SpA (dále jen „Saipem“), která jako poškozená uplatnila nárok na náhradu škody v rámci tohoto trestního řízení. G. Dell'Orto si podle rozhodnutí přisvojil částku 1.064.069,78 eur patřící společnosti Saipem, částku, která byla italskými soudními orgány zajištěna během trestního řízení. Hlavním a konkrétním cílem takového zajišťovacího opatření je zejména zaručit uspokojení občanskoprávních závazků vyplývajících z trestného činu. V uvedeném trestním řízení byl soudcem vydán rozsudek, který se stal pravomocným, kterým se ukládá trest na základě článku 444 tr. řádu, totiž prostřednictvím tak zvaného „narovnání“. Uvedeným rozsudkem byl G. Dell'Orto podmíněně odsouzen k trestu odnětí svobody a k peněžitému trestu. Ohledně zajištěné částky nebylo nic stanoveno. Společnosti Saipem byla uvedená částka vrácena vydáním usnesení dotyčného soudce. Toto usnesení bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího kasačního soudu, neboť v původním rozsudku nebylo ohledně zajištěné částky nic stanoveno a trestní soud tedy neměl pravomoc, aby vrácení částky společnosti Saipem nařídil. Po vydání rozsudku požádal G. Dell'Orto dotyčného soudce, aby společnosti Saipem nařídil, aby dotčenou částku tentokrát vrátila ona, vzhledem k tomu, že by tato částka mohla znovu být předmětem zajištění předtím, než bude rozhodnuto o jejím případném vrácení. Podle G. Dell'Orto je k přijetí tohoto rozhodnutí podle čl. 263 odst. 3 tr. řádu příslušný občanskoprávní soudce, jelikož se jedná o spor o vlastnictví uvedené částky. Soudce pověřený předběžnými šetřeními nařídil usnesením předání spisu občanskoprávnímu soudu a ve zbytku žádost G. Dell'Orto zamítl. Usnesení bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího kasačního soudu, který věc vrátil témuž soudci. Podle uvedeného rozsudku, pokud je spor o vlastnictví zajištěného majetku v souladu s čl. 263 odst. 3 tr. řádu vyřešen občanskoprávním soudcem v rámci incidenčního řízení, nezbavuje to trestního soudce příslušnosti k přijetí opatření týkajících se úschovy uvedeného majetku až do okamžiku, kdy je spor o jeho vlastnictví vyřešen, takže soudce pověřený předběžnými šetřeními je příslušný k „přijetí vhodných opatření za účelem konkrétního zajištění částky, která byla mezitím vrácena Saipem“. Soud ve vrácené věci měl za to, že není sporu o vlastnictví zajištěné částky, ale že mu v jejím vrácení brání překážka ryze procesní povahy, jelikož se otázka týká pravomoci soudce příslušného ve vykonávacím řízení přijmout rozhodnutí o takovém vrácení zajištěných částek po vydání rozsudku o uložení trestu na základě článku 444 tr. řádu, neboť soudce příslušný ve vykonávacím řízení nemá pravomoc rozhodovat v oblasti vrácení zajištěného majetku oběti po vydání rozsudku. Soud se v této souvislosti táže ESD na použitelnost zásad stanovených v článku 2 a článku 9 rámcového rozhodnutí. Zejména se táže, zda jsou uvedené články rámcového rozhodnutí použitelné z hlediska jejich osobní působnosti, pokud je obětí nikoliv fyzická osoba, ale právnická osoba. ESD dospěl k tomuto závěru:

Rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení musí být vykládáno v tom smyslu, že v rámci trestního

řízení a konkrétněji v rámci vykonávacího řízení probíhajícího po vydání konečného odsuzujícího rozsudku, stejně jako v původním řízení, pojem „oběť“ ve smyslu tohoto rámcového rozhodnutí nezahrnuje právnické osoby, které utrpěly škodu přímo způsobenou konáním či opomenutím, jež porušuje trestněprávní předpisy členského státu.

VI. ZÁVĚREM

Proces europeizace se nevyhýbá ani problematice obětí trestných činů. Na postavení obětí, rozsah jejich práv a ochranu jejich zájmů má vliv, jak činnost Rady Evropy, tak i orgánů ES (EU). Právně závazné dokumenty mají podobu Úmluv, pokud jde o Radu Evropy, směrnic a rámcových rozhodnutí, pokud jde o evropské právo.

Europeizace je zaměřena především na dvě oblasti. Méně problematickou se zdá být oblast odškodňování obětí násilných trestných činů. Zde je třeba připomenout Evropskou úmluvu o odškodňování obětí násilných trestných činů z roku 1983 a Směrnicí Rady EU z roku 2004. Závazky jsou formulovány určité a konkrétně. Problematictější je otázka postavení obětí v trestním řízení. Z odlišnosti právních úprav jednotlivých států plyne nesnáze v hledání konsensu z hlediska obsahu závazků. Právním nástrojem harmonizace je Rámcové rozhodnutí Rady EU o postavení obětí v trestním řízení z roku 2001. Závazky jsou proto formulovány méně určité a konkrétně, připouští větší množství výjimek.

Česká právní úprava je v souladu se závazky v oblasti odškodňování obětí, naopak transpozice rámcového rozhodnutí není bezproblémová. Deficit je zejména v rozsahu informační povinnosti ze strany státu (čl. 4), v omezení některých práv obětí pouze na ty, které vystupují v trestním řízení v pozici svědka (čl. 8), v nedostatečné reflexi skutečnosti, že obětí je cizinec (např. čl. 11). Přitom právě závazky vyplývající z rámcového rozhodnutí jsou podrobeny kontrole, o čemž svědčí i rozhodnutí Evropského soudního dvora (zejména rozsudky ve věci Pupino a ve věci Dell'Orto). Bude proto nutné uvést naše zákonodárství do souladu s rámcovým rozhodnutím.

THE IMPACT OF EUROPEISATION ON THE VICTIM'S POSITION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Summary

The problems of dealing with crime victims are covered in the Process of europeisation. The activities of the Council of Europe and of authorities of the EU affect the victim's position in criminal proceedings, the extent of their rights and the protection of their interests. Under the resolutions of the Council of Europe, agreements (conventions) are the only form of legally binding documents. In matters of EU law, directives and framework decisions are the only instruments applicable to regulating the rights and interests of crime victims.

Europeisation is focused on two areas. The less problematic one seems to be the sphere of compensation of victims of violent crimes. Here it is necessary to keep in mind the European convention on the compensation of victims of violent crimes from the year 1983 and the Directive of EU Council relating to

compensation to crime victims from the year 2004. The obligations are formulated definitely and specifically. The question of victim's position in criminal proceedings is more problematic. The diversity of legal regulations in each particular state results in the problem of finding consensus regarding this topic. The legal instrument of harmonisation in this topic is the framework decision of EU Council on the standing of victims in criminal proceedings from the year 2001. The obligations are formulated less certainly and specifically, as they permit more exceptions.

The Czech legal regulation is in harmony with obligations both the Council of Europe and EU law regarding the compensation of victims. On the contrary the transposition of the framework decision on victims' standing isn't without problems. In particular, there are differences between Czech law and the framework decision in numerous areas: 1) Czech law doesn't require state authorities to provide victims as much information as set forth in the framework decision (art. 4); 2) Czech law restricts the victims' rights more than in the framework decision, by limiting certain rights only to victims, who are in the position of witness (art. 8); 3) Czech law is silent on the issue of specific rights of foreign victims, whereas framework decision lays down guidelines for such rights (art. 11). The European institutions may check whether the Czech law adopts the regulation and obligations arising from the framework decision. The European Court of Justice has previously adjudicated situations regarding harmonisation of EU laws in other foreign countries (especially judgement on the merits Pupino and on the merits Dell'Orto). It is necessary to make our legislation in conformity with the framework decision.

Key words: Europeisation and victims of crime; the compensation of victims; the standing of victims in criminal proceedings; the judgement of the European Court of Justice on the merits Pupino; the judgement of the European Court of Justice on the merits Dell'Orto; the act of victim's compensation in the Czech republic; the European convention on the compensation of victims of violent crimes.

EVROPSKÝ ZATÝKACÍ ROZKAZ

JIŘÍ HERCZEG

ÚVOD

Myšlenka nahradit formální extradiční řízení zjednodušeným předáváním osob mezi členskými státy EU se objevuje již v materiálu Corpus Juris. V porovnání s Corpem Juris pak zaujme především rychlost, s jakou byl projekt evropského zatýkacího rozkazu realizován. Tato rychlost byla možná jednak díky politické podpoře Evropské rady v otázkách nahrazení extradičních procedur předáváním, a zejména pak chápáním předávání jako jednoho z klíčových opatření v boji proti terorismu, který se zejména po útocích z 11. 9. 2001 stal mimořádně aktuálním.

Skutečnost, že se evropský zatýkací rozkaz podařilo prosadit, je o to překvapivější, že u předchozích dvou extradičních úmluv vypracovaných v rámci EU, tj. Úmluvy o zjednodušeném vydávacím řízení mezi státy EU z 10. 3. 1995 a Úmluvy o vydávání mezi členskými státy EU z 27. 9. 1996, se objevily značné problémy s ratifikací. Zdá se, že použití zcela nového, byť radikálnějšího, řešení je pro členské státy přijatelnější než významné zásahy do institutu extradice.¹

I když byl evropský zatýkací rozkaz zařazen do kontextu boje proti terorismu, současně tuto oblast přesahuje, neboť se vztahuje i na jiné druhy trestné činnosti zvýšená potřeba boje proti terorismu zde spíše urychlila vývoj. Výsledkem tohoto vývoje se stalo Rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu a předávacích postupech mezi členskými státy ze 13. 6. 2002.² Na rozdíl od extradice je úprava evropského zatýkacího rozkazu charakterizována těmito prvky:

- *aplikace principu vzájemného uznávání, která se projevuje v obecné povinnosti členských států evropskému zatýkacímu rozkazu vyhovět, pokud s nejedná o některý z obligatorních nebo fakultativních důvodů pro odmítnutí*
- *přímá spolupráce justičních orgánů členských států*
- *krátší lhůty pro předání*
- *výrazné oslabení požadavku oboustranné trestnosti*

¹ Polák, P. Evropský zatýkací rozkaz. Právní fórum 2004, č. 2, s. 76.

² Rámcové rozhodnutí rady ze dne 13. 6. 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi jednotlivými členskými státy (2002/584/JVV).

- vydávání vlastních občanů
- zapojení další orgánů : Europol, Evropská justiční síť, SIS

VÝCHOZÍ PRINCIPY

Evropský zatýkácí rozkaz je postaven na **principu vzájemné důvěry**. Jedná se především o důvěru ve strukturu a fungování justičních systémů členských států a schopnost všech členských států zajistit spravedlivý proces. Tento princip potvrdil i Soudní dvůr Evropských společenství, když konstatoval: „Členské státy mají vzájemnou důvěru ve své systémy trestní justice a každý z nich uznává trestní právo účinné v jiném členském státě, i když by při aplikaci vlastního práva dospěl k jinému výsledku.“³

Evropský zatýkácí rozkaz je prvním konkrétním institutem realizujícím **princip vzájemného uznávání na poli trestního práva**. Tento princip v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti zavedeného Amsterodamskou smlouvou směřuje k nahrazení tradičních vztahů založených na spolupráci, které dosud převažovaly, systémem volného pohybu rozhodnutí justičních orgánů v trestních věcech, a to jak rozhodnutí ve věci samé, tak ostatních rozhodnutí. Zmíněný princip odráží skutečnost, že rozhodování justičních orgánů se může dostatečně pružně přizpůsobit podmínkám volného pohybu osob jen tehdy, když na volný pohyb osob naváže volný pohyb rozhodnutí, tedy vzájemné uznávání rozhodnutí.

Evropský zatýkácí rozkaz je svého druhu fikcí jednotného státního území, neboť justiční orgán jednoho členského státu rozhoduje o výkonu rozhodnutí justičního orgánu jiného členského státu, které je na jeho území bez dalšího účinné, a na základě jeho rozhodnutí, které je vázáno pouze na právně definovaná kritéria a je oproštěno od politických a administrativních prvků, dochází k předání osoby z území jednoho členského státu na území jiného členského státu pro účely trestního řízení nebo výkonu trestu. Tato fikce jednotného státního území je samozřejmě omezena účelem, jemuž slouží, členské státy zůstávají samostatnými suverénními státy, definovanými mj. vlastním státním územím, a předání na základě evropského zatýkácího rozkazu je v mnoha směrech postaveno na stejných zásadách jako extradice, ovšem modifikovaných principem vzájemné důvěry, které nacházejí své uplatnění zejména při rozhodování justičního orgánu vykonávajícího státu o výkonu evropského zatýkácího rozkazu.

Princip justiční kontroly se projevuje jednak v tom, že evropský zatýkácí rozkaz je rozhodnutím justičního orgánu, jednak v tom, že podle odstavců 8 a 9 preambule Rámcového rozhodnutí musí rozhodnutí o výkonu evropského zatýkácího rozkazu podléhat dostatečné kontrole, která je zaručena tím, že rozhodnutí o předání činí justiční orgány státu, v němž byla požadovaná osoba zatčena, přičemž role ústředních orgánů je omezena pouze na praktickou a administrativní pomoc.

³ Judgment of the Court of 11 February 2003, Criminal proceedings against Hüseyin Gözütok (C-187/01) and Klaus Brügge (C-385/01).

Princip ochrany lidských práv je stanoven v odstavcích 12 a 13 preambule Rámcového rozhodnutí. Konkrétně se jedná o základní práva a principy vymezené článkem 6 Smlouvy o EU. Evropská unie respektuje základní lidská práva, která zajišťuje Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 a která vyplývají z ústavních tradic společných všem členským státům, jako všeobecné právní zásady, dále o základní práva a principy definované v Chartě základních práv EU. Princip ochrany lidských práv se u evropského zatýkacího rozkazu odráží zejména u ustanovení o právu na obhájce, lhůtách pro předání a v tom, že je vyloučeno předání do státu, v němž hrozí vážné nebezpečí, že předaná osoba bude vystavena trestu smrti, mučení nebo jinému ponižujícímu zacházení nebo trestu. Žádné ustanovení Rámcového rozhodnutí přitom nelze vykládat tak, že je zakázáno odmítnutí předání osoby v případě, že jsou na základě objektivních elementů dány důvody věřit, že evropský zatýkací rozkaz byl vydán za účelem trestního stíhání a potrestání osoby z důvodu jejího pohlaví, rasy, náboženství, etnického původu, národnosti, jazyka, politických názorů, sexuální orientace, nebo že postavení této osoby může být z těchto důvodů zhoršeno.

Posledním z výchozích principů evropského zatýkacího rozkazu je **princip ochrany osobních údajů**, který stále více proniká i do oblasti mezinárodní právní pomoci v trestních věcech v širším smyslu.

DEFINICE EVROPSKÉHO ZATÝKACÍHO ROZKAZU

Podle článku 1 odstavce 1 Rámcového rozhodnutí je **evropský zatýkací rozkaz rozhodnutí vydané justičním orgánem členského státu s cílem zatčení a předání požadované osoby jiným členským státem za účelem trestního stíhání nebo výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody**. Evropský zatýkací rozkaz vydaný příslušným justičním orgánem členského státu není přímo vykonatelný na území jiného členského státu. Není tedy možné, aby pouze na základě evropského zatýkacího rozkazu byl někdo zatčen a bez dalšího vnitrostátního rozhodnutí předán do jiného členského státu. Z principu justiční kontroly vyplývá, že soudní orgán členského státu, ve kterém byla hledaná osoba zatčena musí vždy přijmout rozhodnutí o jejím předání.⁴

Členské státy vykonají evropský zatýkací rozkaz na základě zásady vzájemného uznávání a v souladu s ustanoveními tohoto rámcového rozhodnutí. Evropský zatýkací rozkaz justiční orgán poté, co jej vydá, může sám přímo předat příslušnému justičnímu orgánu jiného státu (čl. 9 odst. 1). Který z justičních orgánů vykonávajícího státu je příslušný, zjistí justiční orgán státu, který evropský zatýkací rozkaz vydal, prostřednictvím Evropské justiční sítě (čl. 10 odst.1). Justiční orgán požadující předání osoby také může učinit záznam v Schengenském informačním systému (SIS) podle článku 95 Prováděcí úmluvy. Tento záznam je postaven naroveň evropskému zatýkacímu rozkazu. Dále může být evropský zatýkací rozkaz předán prostřednictvím zabez-

⁴ Kloučková, S. Evropský zatýkací rozkaz. Státní zastupitelství 2004, č. 1, s. 3.

pečeného telekomunikačního systému Evropské justiční sítě, nebo nelze-li využít služeb SIS, prostřednictvím Interpolu (čl. 10).

Evropský zatýkácí rozkaz vydaný v jednom členském státě tedy vyvolává bezprostřední účinky v jiném členském státě, kde přímo na jeho základě může dojít k zatčení požadované osoby. O tom, zda bude požadovaná osoba na základě evropského zatýkácího rozkazu také předána, rozhodne justiční orgán vykonávajícího státu ve lhůtách a za podmínek stanovených Rámcovým rozhodnutím.

HMOTNĚPRÁVNÍ PODMÍNKY PŘEDÁNÍ

Předmětné Rámcové rozhodnutí je stejně jako extradiční smlouvy postaveno na zásadě reciprocit, která je bezprostředně spojena jak s podstatou extradice, tak s podstatou předání. Reciprocita je rovněž vyjádřena v principech vzájemné důvěry a vzájemného uznávání.

Rámcové rozhodnutí vymezuje trestné činy, na které se vztahuje evropský zatýkácí rozkaz (*extradiční trestné činy*). Činí tak tzv. eliminační metodou, tj. stanovením trestných činů, u kterých je předání vyloučeno. Podle čl. 2 odst. 1 lze evropský zatýkácí rozkaz vydat jen v případech jednání, které lze podle práva vystavujícího členského státu potrestat trestem odnětí svobody nebo ochranným opatřením spojeným s odnětím osobní svobody s horní hranicí sazby v délce nejméně 12 měsíců, nebo byl-li již rozsudkem uložen trest nebo nařízeno ochranné opatření, v případě trestu nebo ochranného opatření v délce nejméně čtyř měsíců.⁵

Rámcové rozhodnutí nestanoví, že by předání bylo vyloučeno u trestných činů politických, vojenských a fiskálních, které představují tradiční překážku extradice. Díky těmto rozdílům dochází k podstatnému rozšíření množiny trestných činů, na které se vztahuje evropský zatýkácí rozkaz a možnost předání, oproti množině extradičních trestných činů. Zejména zrušení kategorií politických, vojenských a fiskálních trestných činů je takřka revolučním počinem.

K dalším podstatným změnám oproti extradici došlo u evropského zatýkácího rozkazu ve formulaci **zásady oboustranné trestnosti** (spočívající v požadavku, aby jednání, pro které má být předání uskutečněno, bylo trestné jak v dožadujícím, tak v dožádaném státě). Článek 2 odstavec 2 Rámcového rozhodnutí vyjmenovává třicet dva druhů trestné činnosti, u nichž za podmínky, že právo členského státu, jehož justiční orgán evropský zatýkácí rozkaz vydal, za ně stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně tři roky, nebude při předání na základě evropského zatýkácího rozkazu vyžadována oboustranná trestnost skutku.

Jedná o tyto druhy trestné činnosti: *účast na zločinném spolčení, terorismus, obchod s lidmi, pohlavní vykořisťování dětí a dětská pornografie, nedovolený obchod s omamnými a psychotropními látkami, nedovolený obchod se zbraněmi, střelivem*

⁵ Stejnými hranicemi trestní sazby odnětí svobody či výměry trestu jsou bagatelní trestné činy vyloučeny i z extradice v Evropské úmluvě o vydávání z roku 1957, kde však podmínka horní hranice sazby odnětí svobody nejméně jeden rok musí být splněna jak v dožadujícím, tak v dožádaném státě.

a výbušninami, korupce, podvody včetně podvodů postihujících zájmy Evropských společenství, praní výnosů z trestné činnosti, padělání měny včetně eura, počítačová trestná činnost, trestné činy proti životnímu prostředí, včetně nedovoleného obchodu s ohroženými druhy živočichů a ohroženými druhy a odrůdami rostlin, napomáhání při nedovoleném překročení státní hranice a nedovoleném pobytu, vražda, těžké ublížení na zdraví, nedovolený obchod s lidskými orgány a tkáněmi, únos, omezování osobní svobody a brání rukojmí, rasismus a xenofobie, organizovaná nebo ozbrojená loupež, nedovolený obchod s kulturními statky, včetně starožitností a uměleckých děl, podvod, vydírání a vymáhání peněz za ochranu, výroba padělků a nedovolených napodobenin, padělání veřejných listin a obchodování s nimi, padělání platebních prostředků, nedovolený obchod s hormonálními látkami a jinými prostředky na podporu růstu, nedovolený obchod s jadernými a radioaktivními materiály, obchod s odcizenými vozidly, znásilnění, žhářství, trestné činy spadající do příslušnosti Mezinárodního trestního soudu, únos letadla nebo plavidla, sabotáž.

Rada EU může jednomyslným rozhodnutím po konzultaci s Evropským parlamentem tento seznam rozšířit o další druhy trestné činnosti (čl. 2 odst. 3). U ostatních druhů trestné činnosti může být předání vázáno na podmínku, že jednání, pro které byl evropský zatýkací rozkaz vydán, je ve vykonávajícím státě trestným činem (čl. 2 odst. 4).

Rámcové rozhodnutí ukládá obecně povinnost členským státům evropskému zatýkácímu rozkazu vyhovět a hledanou osobu předat do dožadujícího členského státu. Odmítnout výkon evropského zatýkácího rozkazu je možno jen z důvodů, které Rámcové rozhodnutí stanoví. Důvody pro **obligatorní odmítnutí výkonu evropského zatýkácího rozkazu** jsou stanoveny v čl. 3. Podle tohoto ustanovení justiční orgán členského státu, který má vykonat zatýkací rozkaz, odmítne vykonat evropský zatýkací rozkaz v těchto případech:

- *pokud se na trestný čin, pro který je zatýkací rozkaz vydán, vztahuje ve vykonávajícím členském státě amnestie, pokud byl tento stát příslušný ke stíhání tohoto trestného činu podle svého vlastního trestního práva;*
- *pokud má vykonávající justiční orgán informace, že vyžádaná osoba byla pravomocně odsouzená za stejný čin členským státem za předpokladu, že v případě odsouzení byl trest vykonán, právě je vykonáván nebo podle práva členského státu, ve kterém byl vynesena rozsudek, ho již nelze vykonat;*
- *pokud osoba, na niž byl evropský zatýkací rozkaz vydán, není podle práva vykonávajícího státu vzhledem ke svému věku trestně odpovědná za jednání, pro které je zatýkací rozkaz vydán.*

Důvody, pro které je možné **fakultativně odmítnout výkon evropského zatýkácího rozkazu** jsou uvedeny v čl. 4. Podle tohoto ustanovení může vykonávající justiční orgán může odmítnout výkon evropského zatýkácího rozkazu:

- *pokud jednání, pro které byl vydán evropský zatýkací rozkaz, nepředstavuje trestný čin podle práva vykonávajícího členského státu; avšak v případě daní, poplatků, cel nebo měny nelze odmítnout výkon evropského zatýkácího rozkazu z toho důvodu, že právo vykonávajícího členského státu neukládá tentýž druh daní, poplatků nebo cel nebo neobsahují stejnou úpravu, pokud jde o daně, poplatky, cla a měny, jako právo vystavujícího státu;*

- *pokud osoba, na niž se vztahuje evropský zatýkáací rozkaz, je ve vykonávajícím členském státě stíháána za stejný čin, jako je trestný čin, pro který byl evropský zatýkáací rozkaz vydán;*
- *pokud justiční orgány vykonávajícího členského státu rozhodly buď nezahájit trestní stíháání kvůli trestnému činu, pro který byl evropský zatýkáací rozkaz vydán, nebo zastavit takové řízení, nebo byl-li v členském státě vynesén proti vyžááané osobě za stejné jednání pravomocný rozsudek, který zamezuje dalšímu trestnímu stíháání;*
- *jsou-li trestní stíháání vyžááané osoby nebo výkon trestu podle práva vykonávajícího členského státu promlčeny a jednání spadá do pravomoci tohoto členského státu na základě jeho vlastního trestního práva;*
- *pokud má vykonávající justiční orgán informace, že vyžááaná osoba byla pravomocně odsouzena za stejný čin třetím státem, za podmínky, že v případě odsouzení byl trest vykonán, právě je vykonáván nebo podle práva státu, který vynesl rozsudek, ho již nelze vykonat;*
- *byl-li evropský zatýkáací rozkaz vydán za účelem výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody, vyžááaná osoba se zdržuje ve vykonávajícím členském státě, je jeho státním příslušníkem nebo zde má trvalé bydliště a tento stát se zaváže provést výkon trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody v souladu se svým vnitrostátním právem.*

Dále je možno výkon evropského zatýkáacího rozkazu odmítnout, vztahuje-li se evropský zatýkáací rozkaz na trestné činy, které byly podle práva vykonávajícího členského státu spáchány zcela nebo zčásti na území vykonávajícího členského státu nebo na místě, které se za toto území považuje, nebo které byly spáchány mimo území vystavujícího členského státu a právo vykonávajícího členského státu neumožňuje stíháání za stejné trestné činy, byly-li spáchány mimo jeho území.

ŘÍZENÍ O PŘEDÁNÍ

Určení justičních orgánů oprávněných vydat evropský zatýkáací rozkaz, justičních orgánů oprávněných vykonat evropský zatýkáací rozkaz a ústředních orgánů ponechává Rámcové rozhodnutí na právních řádech členských států (čl. 6, 7).

Obsahové náležitosti evropského zatýkáacího rozkazu jsou v článku 8 stanoveny obdobně jako u žádosti o vydání (formulář evropského zatýkáacího rozkazu je přílohou Rámcového rozhodnutí). Evropský zatýkáací rozkaz musí být přeložen do úředního jazyka vykonávajícího státu nebo do jiného jazyka akceptovaného tímto státem.

Je-li vyžááaná osoba zatčena, vykonávající justiční orgán ji v souladu se svým vnitrostátním právem informuje o evropském zatýkáacím rozkazu a jeho obsahu, a rovněž o tom, že může souhlasit s předáním vystavujícímu justičnímu orgánu. Vyžááaná osoba, která je zatčena za účelem výkonu evropského zatýkáacího rozkazu, má v souladu s vnitrostátním právem vykonávajícího členského státu

právo na právního zástupce a tlumočníka. Hledaná osoba tak má tyto základní práva (čl. 11):

1. *právo na obhajobu,*
2. *právo na tlumočníka,*
3. *právo na informace o evropském zatýkacím rozkazu a jeho obsahu.*

Justiční orgán vykonávajícího státu dále rozhodne podle svého práva o vazbě požadované osoby. Požadovaná osoba může být podle práva vykonávajícího státu z vazby podmíněně propuštěna, jestliže příslušný orgán vykonávajícího státu učiní opatření, která se jeví jako dostatečná k tomu, aby požadovaná osoba neuprchla. Dobu vazby vykonané v souvislosti s realizací evropského zatýkacího rozkazu nutno započítat do celkové doby vazby nebo trestu odnětí svobody ve státě, který evropský zatýkací rozkaz vydal (čl. 26).

V řízení o předání se uplatňuje **zásada speciality**. Podle čl. 27 odst. 2 nemůže být předaná osoba trestně stíhána, odsouzena nebo jinak zbavena osobní svobody pro jiný trestný čin spáchaný před jejím předáním než pro ten, pro který byla předána. Toto ustanovení se nepoužije v těchto případech:

- a) *neopustila-li vyžádaná osoba území členského státu, kterému byla předána, ve lhůtě do 45 dnů od svého konečného propuštění, i když k tomu měla příležitost, nebo vrátila-li se na území tohoto státu poté, co ho opustila;*
- b) *trestný čin nelze potrestat trestem odnětí svobody nebo ochranným opatřením spojeným s odnětím osobní svobody;*
- c) *trestní řízení nevede k uplatnění opatření omezujícího osobní svobodu;*
- d) *mohl-li by osobě být uložen trest nebo opatření, které nezahrnují odnětí osobní svobody, zejména peněžitý trest nebo opatření místo tohoto trestu, i když tento trest nebo opatření mohou omezit její osobní svobodu;*
- e) *pokud osoba souhlasí s předáním a popřípadě se současně zřekla uplatnění zásady speciality.*

Pro rozhodnutí justičního orgánu vykonávajícího státu o výkonu evropského zatýkacího rozkazu, jakož i pro následné předání požadované osoby jsou stanoveny lhůty (čl. 17 a 23). V případě, že požadovaná osoba s předáním souhlasí, je to deset dní od udělení souhlasu. Jinak je třeba rozhodnutí učinit do šedesáti dnů od zatčení požadované osoby. Tyto lhůty lze výjimečně prodloužit. Jakékoli odmítnutí vykonat evropský zatýkací rozkaz musí být odůvodněno. Požadovaná osoba musí být předána co nejdříve po konečném rozhodnutí o výkonu evropského zatýkacího rozkazu, nejpozději do deseti dnů po tomto rozhodnutí. Prodloužení této lhůty je možné pouze z důvodů, které brání předání a které jsou mimo kontrolu členských států, a z vážných humanitárních důvodů (například z důvodu vážného nebezpečí pro život nebo zdraví požadované osoby). Jinak po uplynutí této lhůty musí být požadovaná osoba z vazby propuštěna, není-li předání realizováno.

ČESKÁ REPUBLIKA

Česká republika na základě svého přistoupení k EU byla povinna implementovat evropský zatýkací rozkaz k datu přistoupení, tedy k 1. 5. 2004, jako součást

acquis EU. Novela trestního zákona a trestního řádu, obsahující mj. i ustanovení vnitrostátně provádějící Rámcové rozhodnutí, byla připravena včas, ovšem vyvolala rozsáhlou politickou debatu, v jejímž důsledku byly předmětné novely přijaty až k datu 1. 11. 2004.

Původně vláda České republiky, současně s návrhy shora uvedených novel, navrhla též novelizaci článku 14 Listiny, vložením odstavce pátého, který měl znít: „*Občan může být předán členskému státu Evropské unie k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody, pokud to vyplývá ze závazků České republiky jako členského státu Evropské unie, které nelze omezit ani vyloučit.*“ Návrh novely Listiny byl Poslaneckou sněmovnou zamítnut dne 2. 4. 2004. Poté byly uvedené novely tr. zákona (č. 537/2004 Sb.) a tr. řádu (č. 539/2004 Sb.) přijaty Poslaneckou sněmovnou i proti vetu prezidenta republiky, který argumentoval jejich protiústavností.⁶

Předmětná novela tr. zákona i tr. řádu byla též předmětem stížnosti k Ústavnímu soudu České republiky.⁷ Skupina poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky podala Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 21 odst. 2 tr. zákona a § 403 odst. 2, § 411 odst. 6 písm. e), § 411 odst. 7 a § 412 odst. 2 tr. řádu. Podle navrhovatelů je napadená úprava v rozporu s

- (1) **čl. 14 odst. 4 Listiny**, podle něhož *občan nesmí být nucen k opuštění své vlasti,*
 (2) **čl. 39 Listiny**, podle kterého: *„jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit“.*

Plénum Ústavního soudu návrh na zrušení § 21 odst. 2 tr. zákona a § 403 odst. 2, § 411 odst. 6 písm. e), § 411 odst. 7 a § 412 odst. 2 tr. řádu zamítlo.⁸ Ústavní soud v odůvodnění uvedl, že z článku 1 odst. 2 Ústavy ČR, ve spojení s principem spolupráce, stanoveným čl. 10 Smlouvy ES, vyplývá ústavní princip, podle něhož mají být domácí právní předpisy, včetně ústavy, interpretovány souladně s principy evropské integrace a spolupráce komunitárních orgánů a orgánů členského státu. Pokud tedy existuje několik interpretací Ústavy, jejíž součástí je Listina základních práv a svobod, přičemž jen některé z nich vedou k dosažení závazku, který převzala Česká republika v souvislosti se svým členstvím v EU, je nutno volit výklad, který podporuje realizaci tohoto závazku, a nikoli výklad, který tuto realizaci znemožňuje.

Ad 1) Rozpor s čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod

Dle Ústavního soudu není opodstatněné tvrzení navrhovatelů, že by vnitrostátním přijetím Evropského zatýkacího rozkazu byl narušen trvalý vztah mezi občanem a státem. Občan předaný k trestnímu řízení do členského státu EU zůstává, i v době trvání tohoto řízení, pod ochranou českého státu. Evropský zatýkací rozkaz umožňuje toliko časově omezené předání občana k jeho stíhání v členském státě EU pro konkrétně vymezený skutek, přičemž po skončení tohoto řízení mu nic nebrání vrátit se zpět na

⁶ K tomu srov. Vantuch, P. Evropský zatýkací rozkaz. Právní rádce 2004, č. 4, s. 61.

⁷ Rovněž ve Spolkové republice Německo byl zákon provádějící rámcové rozhodnutí předmětem ústavní stížnosti. Spolkový ústavní soud dne 18. 7. 2005 zrušil zákon o evropském zatýkacím rozkazu, což přineslo řadu problémů. Nový prováděcí zákon (zákon mezinárodní právní pomoci v trestních věcech – IRG) nabyl účinnosti až 2. 8. 2006.

⁸ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 3. 5. 2006, Pl. ÚS 66/04.

území ČR. Občan má právo se bránit proti opatřením orgánů činných v trestním řízení, při předání podle Evropského zatýkacího rozkazu, opravnými prostředky, nevyjímaje z toho ani případnou ústavní stížnost.

Ustanovení čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle jehož věty první má každý občan právo na svobodný vstup na území republiky, a podle věty druhé občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti, zcela jistě znemožňuje vyloučit českého občana ze společenství občanů České republiky, jako demokratického státu, k němuž ho váže pouto státního občanství. Ze samotného textu čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nelze, bez dalších argumentů, jednoznačně odpovědět, zda a nakolik vylučuje časově omezené předání občana do členského státu EU pro tam probíhající trestní řízení, pokud má právo se po skončení tohoto řízení vrátit do vlasti. Jazykový výklad termínu „nucení k opuštění vlasti“ totiž může obsáhnout i takovéto relativně krátkodobé předání občana k trestnímu řízení do zahraničí.

Ústavní soud poukázal na historické motivy přijetí. Ustanovení článku 14 odst. 4 věty druhé Listiny základních práv a svobod se poprvé objevilo v rámci čl. 15 odst. 2 návrhu Listiny základních práv a svobod, ve zprávě ústavně právních výborů Sněmovny lidu a Sněmovny národů, ze dne 7. ledna 1991. Zkušenost se zločiny komunistického režimu hrála, při utváření Listiny základních práv a svobod, nepominutelnou roli. Tuto roli sehrála i při tvorbě současného čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, na přelomu let 1990 a 1991, tehdy ještě zcela nedávná zkušenost, spojená zejména s akcí „Asanace“, při níž komunistický režim nutil nepohodlné osoby k opuštění republiky. Historický výklad tedy svědčí pro to, že ustanovení čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod se nikdy netýkalo extradice.

Jsou-li čeští občané poživateli výhod, spojených se statutem občanství EU, je v tomto kontextu přirozené, že s těmito výhodami je nutno akceptovat též jistou míru odpovědnosti. Vyšetřování a potírání trestné činnosti, k níž dochází v evropském prostoru, není možno úspěšně realizovat v rámci jednotlivého členského státu, ale vyžaduje širokou mezinárodní spolupráci. Výsledkem této spolupráce je nahrazení dřívějších procedur vydávání osob podezřelých z trestných činů novými efektivnějšími mechanismy, reflektujícími realitu 21. století. Současný standard ochrany základních práv uvnitř Evropské unie nezavdává, podle Ústavního soudu, žádné příčiny se domnívat, že tento standard ochrany základních práv, skrze uplatňování principů z nich plynoucích, má nižší kvalitu než ochrana poskytovaná v ČR.

Při nalézání objektivního významu čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nelze tyto skutečnosti pominout. Není v souladu s principem objektivního teleologického výkladu, reflektujícího realitu současné EU, založené na vysoké mobilitě občanů v rámci celého unijního prostoru, aby čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod byl vykládán tak, že neumožňuje ani časově omezené předání občana do jiného členského státu za účelem trestního řízení o trestném činu spáchaném tímto občanem v tomto státě, pokud je garantováno, že po skončení trestního řízení bude, na vlastní žádost, předán zpět do ČR k případnému výkonu trestu (srov. § 411 odst. 7 tr. řádu). Časově omezené předání občana k trestnímu řízení, probíhajícímu v jiném členském státě EU, podmíněné jeho následným opětovným předáním do vlasti, tedy není a nemůže být nucením k opuštění vlasti ve smyslu čl. 14 odst. 4 Listiny základních

práv a svobod. Obdobně lze upozornit na úpravu, podle níž občan ČR nebo osoba s trvalým pobytem v ČR bude předán k výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného léčení nebo ochranné výchovy do jiného členského státu Unie jen se svým souhlasem (§ 411 odst. 6 písm. e) tr. řádu). Z toho plyne, že bez svého souhlasu nebude do zahraničí k výkonu trestu odnětí svobody nikdo předán.

Právo občana na ochranu ze strany státu se projevuje dle Ústavního soudu mj. v tom, že by došlo k porušení čl. 14 odst. 4, ve spojení s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, pokud by občan byl předán k trestnímu řízení do státu, kde by standardy trestního řízení nesplňovaly požadavky kladené na trestní řízení českým ústavním pořádkem, např. v situaci, kdy by bylo reálně ohroženo právo občana na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), případně kdy by občan mohl být vystaven mučení nebo jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu (čl. 3 Úmluvy, čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Tak tomu ovšem v případě Evropského zatýkacího rozkazu není.

Ústavní soud výslovně poukázal na skutečnost, že všechny členské státy EU jsou signatáři Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. Proto nemůže být občan významněji dotčen na svých právech tím, že o jeho trestní věci bude rozhodováno v jiném členském státě Unie, neboť každý členský stát EU je vázán standardem ochrany lidských práv, který je ekvivalentní standardu vyžadovanému v České republice, přičemž právní řády všech členských států jsou postaveny na hodnotách, k nimž se náš stát přihlásil teprve po roce 1989. Česká Listina základních práv a svobod totiž rovněž vychází z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod.

Za jistou pojistku, zaručující ochranu českého občana na ústavně-právní úrovni, lze považovat ustanovení § 377 tr. řádu, podle něhož žádosti orgánů cizího státu nelze vyhovět, jestliže by jejím vyřízením byla porušena Ústava ČR nebo takové ustanovení právního řádu České republiky, na kterém je třeba bez výhrady trvat, anebo jestliže by vyřízením žádosti byl poškozen jiný významný chráněný zájem České republiky. Tento princip, obsažený v hlavě dvacáté páté, oddílu prvním tr. řádu (označeném jako obecná ustanovení), se tedy vztahuje jak na klasické řízení vydávací podle oddílu druhého, tak na řízení o předání osoby mezi členskými státy EU na základě Evropského zatýkacího rozkazu, podle oddílu třetího téže hlavy. I když je toto ustanovení trestního řádu uvozeno marginální rubrikou „ochrana zájmů států“, lze zejména z textu jeho první věty dovodit, že se bude jednat zejména o zájem státu na tom, aby nedošlo k porušení základních práv českých občanů, zakotvených v ústavním pořádku ČR, jehož nedílnou součástí je i Listina základních práv a svobod (... jestliže by jejím vyřízením byla porušena Ústava ČR nebo takové ustanovení právního řádu České republiky, na kterém je třeba bez výhrady trvat...).

Osobě, která má být předána do jiného státu EU, je zachováno právo podat proti příslušným opatřením orgánů činných v trestním řízení stížnost, která má odkladný účinek (§ 411 odst. 5 tr. řádu), a eventuálně též ústavní stížnost, přičemž po dobu, během níž Ústavní soud rozhoduje, lhůty k předání osoby neběží (§ 415 odst. 3 tr. řádu). Těmito ustanoveními je zachována ochrana občana, případně i jiné osoby, která má být předána k trestnímu řízení, a současně je zachována podmínka, že v důsledku předání vyžádané osoby nebude v individuálním případě dotčen ústavní pořádek České republiky.

Dle Ústavního soudu tak není opodstatněné tvrzení, že by vnitrostátní úpravou Evropského zatýkacího rozkazu byl narušen vztah mezi občanem a státem. Občan předaný k trestnímu řízení do členského státu EU zůstává, i v době trvání trestního řízení, pod ochranou českého státu. Evropský zatýkací rozkaz umožňuje toliko časově omezené předání občana pro jeho stíhání v členském státě Unie, pro konkrétně vymezený skutek, přičemž po skončení tohoto trestního řízení mu nic nebrání vrátit se zpět (event. k výkonu trestu na území České republiky). Trestní řád specifikuje důvody, za kterých k předání osoby do jiného členského Unie nedojde (zejm. § 411). Občan má právo bránit se, proti opatřením orgánů činných v trestním řízení, opravnými prostředky, které mají odkladný účinek (viz § 411 odst. 5 tr. řádu), nevyjímaje ani případnou ústavní stížnost. V případě, kdy by předáním občana došlo k porušení ústavního pořádku, k předání občana nedojde.

Ad 2) Rozpor s čl. 39 Listiny základních práv a svobod

Ústavní soud se neztotožnil s argumentací navrhovatelů, kteří tvrdí, že § 412 odst. 2 tr. řádu je v rozporu s čl. 39 Listiny základních práv a svobod, protože tato úprava nijak nedefinuje trestné činy, nevyžadující oboustrannou trestnost. Pokud by se jednalo o hmotněprávní předpis, zakotvující trestnost jednání způsobem, jakým to činí § 412 odst. 2 tr. řádu, tedy jen jeho pojmenováním bez jakékoliv zákonné definice, došlo by jistě k rozporu s čl. 39 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud ovšem vychází ze skutečnosti, že § 412 odst. 2 tr. řádu není ustanovením hmotněprávním, ale procesněprávním. Předání podle Evropského zatýkacího rozkazu ještě není uložením trestu ve smyslu čl. 39 a čl. 40 Listiny základních práv a svobod.

Osoby podezřelé ze spáchání trestného činu a předané podle Evropského zatýkacího rozkazu nebudou stíhány pro trestnou činnost podle § 412 odst. 2 tr. řádu, ale trestní řízení bude vedeno pro trestné činy vymezené v hmotném právu vyžadujícího státu EU. Zákonný výpočet trestných činů v § 412 odst. 2 tr. řádu (čl. 2 odst. 2 Rámcového rozhodnutí), slouží toliko k procesnímu postupu soudu. Český soud totiž v případě, že orgán vyžadujícího státu označí v Evropském zatýkacím rozkazu chování předávané osoby jako jedno z jednání uvedených v § 412 odst. 2 tr. řádu, resp. čl. 2 odst. 2 Rámcového rozhodnutí, nezjišťuje trestnost takového činu podle práva České republiky. Přijetí § 412 tr. řádu tedy nemá za následek, že by se trestní právo všech členských zemí EU stalo aplikovatelným na území ČR. Znamená toliko, že Česká republika napomáhá ostatním členským státům EU při prosazování jejich trestního práva. Na osoby v České republice (občany, osoby s trvalým pobytem a ostatní osoby běžně se na jejím území nacházející) tedy ustanovení § 412 tr. řádu neklade povinnost znát trestní právo všech zemí EU.

Výčet trestných činů v § 412 odst. 2 tr. řádu, resp. čl. 2 odst. 2 Rámcového rozhodnutí, obecně odpovídá jednáním, která jsou trestná i podle českého práva, byť tomu nemusí přesně odpovídat název příslušného trestného činu. Výčet trestných činů, které nevyžadují oboustrannou trestnost, není dán proto, že by se předpokládalo, že některé z těchto jednání není trestným činem v kterémkoli z členských států, nýbrž právě naopak, že jde o jednání, která, s ohledem na sdílené hodnoty, jsou trestná ve všech členských zemích EU. Důvodem tohoto výčtu je uspokojení vyřízení Evropského zatýkacího

rozkazu, protože odpadne procedura zjišťování trestnosti takového činu podle českého práva. Navíc, přijetím tohoto Rámcového rozhodnutí každý členský stát EU vyjádřil svůj souhlas s tím, že všechna trestná jednání, spadající do takto obecně definovaných kategorií budou také trestně stíhána.

Opuštěním principu oboustranné trestnosti ve vztahu k členským státům EU ČR nijak neporuší princip legality. Obecně řečeno, požadavek oboustranné trestnosti může být, jako pojistka, opuštěn ve vztahu mezi členskými státy EU, které mají dostatečnou úroveň vzájemného sblížení hodnot a vzájemné důvěry, jedná se o demokratické režimy dodržující principy „rule of law“ a jsou vázány povinností tento princip dodržovat. Je to přesně ta situace, kdy úroveň sblížování mezi 25 členskými státy EU dosáhla takové míry vzájemné důvěry, že už necítí potřebu lpět na principu oboustranné trestnosti.

Předání českého občana nebo jiné osoby, oprávněně se zdržující na území ČR, za účelem jeho trestního stíhání do jiného členského státu EU, bude pravidelně připadat v úvahu pouze tehdy, pokud k jednání, znamenajícímu spáchání trestného činu, došlo nikoli v České republice, ale v jiném členském státě Unie. Pokud dojde ke spáchání trestného činu dílem v zahraničí, dílem v ČR, bude připadat v úvahu trestní stíhání v České republice. Tím vznikne překážka pro předání dané osoby k trestnímu řízení do zahraničí [srov. § 411 odst. 6 písm. d) tr. řádu], pokud nebude, s ohledem na povahu daného jednání, účelnější stíhání v jiném členském státě EU, např. proto, že v tomto státě je rozhodující důkazní materiál, skutek se odehrál převážně v tomto státě, atp.

ZÁVĚR

Právní úprava evropského zatýkacího rozkazu byla na úrovni EU přijata ve formě rámcového rozhodnutí, tedy nástroje mezivládní spolupráce ve III. pilíři EU, podmíněného jednomyslným přijetím všemi členskými státy a vyžadujícího přijetí vnitrostátní prováděcí legislativy v jednotlivých členských státech. Rámcové rozhodnutí nemá přímý účinek. Účelem rámcového rozhodnutí je sblížování právních a správních předpisů členských států. Rámcová rozhodnutí jsou závazná pro členské státy co do výsledku, kterého má být dosaženo, přičemž volba forem a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Rámcového rozhodnutí se nelze, bez vnitrostátního provedení, dovolávat proti fyzickým nebo právnickým osobám. Rámcové rozhodnutí tedy musí být provedeno vnitrostátními právními akty.

Z této povahy rámcového rozhodnutí vyplývají i problémy, které evropský zatýkací rozkaz přinesl. Jedná se o konkrétní aplikační problémy se zaměřením na zásadu oboustranné trestnosti. Podstatnou změnou proti extradici je u evropského zatýkacího rozkazu formulace zásady oboustranné trestnosti (spočívající v požadavku, aby jednání, pro které má být extradice či zde u evropského zatýkacího rozkazu předání uskutečněno, bylo trestné jak v dožadujícím, tak v dožádaném státě). Rámcové rozhodnutí vyjmenovává třicet dva druhů trestné činnosti, u nichž za podmínky, že právo členského státu, jehož justiční orgán evropský zatýkací rozkaz vydal, za ně stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně tři roky, nebude při předání

na základě evropského zatýkacího rozkazu vyžadována oboustranná trestnost skutku. U ostatních druhů trestné činnosti může být předání vázáno na podmínku, že jednání, pro které byl evropský zatýkací rozkaz vydán, je ve vykonávajícím státě trestným činem. Ukazuje se, že některé trestné činy jsou vymezeny příliš široce (např. počítačová kriminalita), že při implementaci do národních právních řádů dochází k rozdílnému vymezení jednání, které nevyžaduje oboustrannou trestnost.

THE EUROPEAN ARREST WARRANT

Summary

According to the Conclusions of the Tampere European Council of 15 and 16 October 1999, and in particular point 35 thereof, the formal extradition procedure should be abolished among the Member States in respect of persons who are fleeing from justice after having been finally sentenced and extradition procedures should be speeded up in respect of person suspected of having committed an offence.

The European arrest warrant provided for in this Framework Decision is the first concrete measure in the field of criminal law implementing the principle of mutual recognition which the European Council referred to as the cornerstone of judicial cooperation.

The European arrest warrant is a judicial decision issued by a Member State with a view to the arrest and surrender by another Member State of a requested person, for the purposes of conducting a criminal prosecution or executing a custodial sentence or detention order. Member States shall execute any European arrest warrant on the basis of the principle of mutual recognition and in accordance with the provisions of this Framework Decision.

Key words: European arrest warrant, extradition procedure, judicial cooperation, criminal Prosecution, Framework Decision

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 2/2008

VOYBPAANÉ OTÁZKY EUROPEIZACE TRESTNÍHO PROCESU

prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc. (předseda)
prof. JUDr. Alena Wintrová, CSc. (místopředsedkyně)
Blanka Jandová (tajemnice)

doc. PhDr. JUDr. Ilona Bažantová, CSc., prof. JUDr. Miroslav Bělina, CSc.,
prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc., doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.,
prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc., doc. JUDr. Vladimír Kindl,
prof. JUDr. Zdeněk Kučera, DrSc., prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc.,
prof. JUDr. Jiří Švestka, DrSc., prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.,
prof. JUDr. Petr Tröster, CSc., JUDr. Marie Vanduchová, CSc.

Externí:

prof. JUDr. Jiří Boguszak, DrSc. (Praha), prof. Dr. hab. Wladyslaw Czaplinski (Varšava),
doc. JUDr. Taisia Čebiřová, CSc. (Praha), prof. JUDr. Jan Filip, CSc. (Brno),
prof. Dr. Michael Geistlinger (Salzburg), prof. JUDr. Pavel Holländer, DrSc. (Brno),
prof. JUDr. Mahulena Hofmann, CSc. (Giessen/Heidelberg),
prof. JUDr. Dalibor Jílek, CSc. (Brno/Bratislava), Dr. Kaspar Krolop (Berlín),
prof. JUDr. Jan Musil, CSc. (Brno), prof. JUDr. Ján Svák, CSc. (Bratislava),
JUDr. Peter Tomka, CSc. (Haag), prof. JUDr. Helena Válková, CSc. (Plzeň/Praha),
doc. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc. (Brno/Bratislava)
prof. dr. Miroslav Vítěz (Subotica)

Prorektor-editor: prof. PhDr. Mojmír Horyna
Vědecký redaktor: prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.
Recenzovali: prof. JUDr. Dagmar Císařová, DrSc.
prof. JUDr. dr. h. c. Jan Musil, CSc.

Obálku navrhl Jarmla Lorencová
Graficky upravila Kateřina Řezáčová
Vydala Univerzita Karlova v Praze
Nakladatelství Karolinum, Ovocný trh 3, 116 36 Praha 1
Praha 2008
Sazba a zlom DTP Nakladatelství Karolinum
Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum
Periodicita 4x/rok
Vydání 1. Náklad 300 výtisků

ISSN 0323-0619