

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI  
FAKULTA PRÁVNICKÁ  
KATEDRA ÚSTAVNÍHO PRÁVA

Diplomová práce

**Justiční a policejní spolupráce v EU**

Zpracoval: Michal Petřík

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.

Plzeň 2012

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Plzni dne 1.ledna 2012

.....

Michal Petřík

Rád bych poděkoval JUDr. Monice Forejtové, Ph.D., vedoucí mé diplomové práce, za její podnětné vedení, její cenné rady, trpělivost, vstřícnost a podporu, kterou mi poskytovala po dobu psaní této diplomové práce.

# Obsah

<b>OBSAH .....</b>	<b>4</b>
<b>ÚVOD.....</b>	<b>7</b>
CÍLE DIPLOMOVÉ PRÁCE.....	9
<b>1 EU JAKO PROSTOR SVOBODY, BEZPEČNOSTI A PRÁVA .....</b>	<b>12</b>
1.1 POJEM A PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	12
1.2 ZÁKLADNÍ PRÁVA V PROSTORU SVOBODY, BEZPEČNOSTI A PRÁVA .....	14
1.3 CÍLE POLITIKY AFSJ .....	15
1.4 EXKURZ K POČÁTKŮM POLICEJNÍ A JUSTIČNÍ SPOLUPRÁCE .....	17
<b>2 LISABONSKÁ SMLOUVA .....</b>	<b>21</b>
2.1 LISABONSKÁ SMLOUVA A JEJÍ DOPAD NA EVROPSKÉ PRÁVO.....	21
2.2 LISABONSKÁ SMLOUVA A LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV EU .....	25
2.3 LISABONSKÁ SMLOUVA A POLICEJNÍ A JUSTIČNÍ SPOLUPRÁCE .....	26
2.4 STOCKHOLMSKÝ PROGRAM.....	28
<b>3 EUROPEIZACE TRESTNÍHO PRÁVA .....</b>	<b>30</b>
3.1 POJEM EUROPEIZACE.....	30
3.2 VYBRANÉ PROJEVY EUROPEIZACE TRESTNÍHO PRÁVA V ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU .....	32
3.2.1 <i>Vliv evropského práva na nový trestní zákoník (zákon č.40/2009 Sb.) v kontextu prostoru svobody, bezpečnosti a práva .....</i>	<i>33</i>
3.2.2 <i>Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (zákon č. 418/2011 Sb.)</i>	<i>34</i>
<b>4 PROJEVY ZMĚN PRÁVNÍCH AKTŮ EU V PRÁVOMOCÍCH ORGÁNŮ POLICEJNÍ A JUSTIČNÍ SPOLUPRÁCE .....</b>	<b>37</b>
4.1 ORGÁNY A NÁSTROJE POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE .....	37
4.1.1 <i>Europol .....</i>	<i>38</i>
4.1.1.1 <i>Europol a ochrana základních práv formou parlamentní kontroly .....</i>	<i>39</i>
4.1.2 <i>Eurojust.....</i>	<i>41</i>
4.1.2.1 <i>Eurojust a Lisabonská smlouva .....</i>	<i>42</i>
4.1.2.2 <i>Úřad evropského veřejného žalobce.....</i>	<i>42</i>
4.1.3 <i>Frontex a změny v politice migrace, azylu a přistěhovalectví.....</i>	<i>44</i>
4.1.3.1 <i>Změny v politice migrace, azylu a přistěhovalectví .....</i>	<i>44</i>
4.1.3.2 <i>Frontex .....</i>	<i>45</i>
4.1.3.3 <i>Frontex a ochrana lidských práv .....</i>	<i>48</i>
4.1.4 <i>OLAF a ochrana finančních zájmů EU.....</i>	<i>52</i>
4.1.4.1 <i>Ochrana finančních zájmů EU - pojem .....</i>	<i>52</i>
4.1.4.2 <i>OLAF .....</i>	<i>52</i>
<b>5 VYBRANÉ HROZBY PRO EVROPU BEZ HRANIC.....</b>	<b>55</b>
5.1 MEZINÁRODNÍ ORGANIZOVANÝ ZLOČIN.....	56
5.2 PRANÍ ŠPINAVÝCH PENĚZ V EU.....	57
5.2.1 <i>Finanční analytický útvar Ministerstva financí ČR.....</i>	<i>59</i>
5.2.2 <i>Činnost útvarů finančního zpravodajství a ochrana základních práv.....</i>	<i>59</i>
5.3 TERORISMUS A LIDSKÁ PRÁVA .....	61
<b>6 ZÁVĚR.....</b>	<b>66</b>
<b>RESUMÉ .....</b>	<b>69</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....</b>	<b>71</b>

MONOGRAFIE, SBORNÍKY, UČEBNICE .....	71
ODBORNÉ ČASOPISY .....	73
PRÁVNÍ PŘEDPISY A SOUDNÍ ROZHODNUTÍ .....	74
ELEKTRONICKÉ ZDROJE.....	76

*„... Evropská unie má více než kdy jindy povinnost chránit a představovat naše hodnoty a bránit naše zájmy. Úcta k člověku a lidské důstojnosti, svobodě, rovnosti a solidaritě jsou našimi stálými hodnotami v době převratných společenských a technologických změn. Tyto hodnoty tedy musí být v centru našeho snažení.“*

z úvodních vět Akčního plánu provádění Stockholmského programu, Komise, 20. dubna 2010, Brusel

## Úvod

Evropská unie (dále také „EU“ nebo „Unie“) přináší trvalý společenský a hospodářský pokrok, který je dosahován díky podstatnému prvku, který byl jedním z hlavních impulsů poválečného evropského smýšlení. Tímto prvkem je mír, resp. mírové soužití evropských států. V evropských dějinách byla vždy období prosperity střídána válečnými konflikty, které měly fatální důsledky pro blahobyt obyvatel kontinentu.

Politická, hospodářská i kulturní spolupráce dřívějších odvěkových rivalů a s ní spojený obrovský posun ve společenském vývoji druhé poloviny 20. století tak ukazují, že myšlenka evropské integrace byla jednou ze stěžejních v dějinách západní civilizace. O to je smutnější, že v poslední době je zpochybňována na základě, v kontextu celku a jeho úspěchů, zcela marginálních problémů.<sup>1</sup>

Přestože sjednocená Evropa již nemusí čelit válečným konfliktům, stále není možné říci, že v Evropě zavládl mír. Globalizace a integrační procesy ve světě totiž přinesly i negativní fenomény. Dnešní Evropa musí čelit a bojovat s jinými nepřáteli. Uvolnění hraničních režimů, umožnění svobody pohybu osob, zboží a služeb, rychlosti výměny zboží a peněžních prostředků či dostupnost nových komunikačních prostředků a informačních technologií rychle využil i organizovaný zločin. Mnoho zločineckých struktur se rychle adaptovalo na možnosti expanze za hranice svých států a staly se z nich mezinárodní organizované zločinecké skupiny. Zneužily tak podmínek vytvořených za účelem rozvoje legálního obchodu pro obchod nelegální, pro finanční kriminalitu, pro výrobu, distribuci a prodej drog, terorismus či obchodování s lidmi.

Účinně čelit mezinárodní trestné činnosti lze pouze využitím stejných principů, které přinesla evropská integrace, tedy spoluprací jednotlivých států a jejich orgánů, předáváním a sdílením informací, poznatků, zkušeností či technologií. Stejně jako byly spoluprací potlačeny válečné konflikty, je zde možnost potlačit mezinárodní organizovaný zločin.

---

<sup>1</sup> Marginálním problémem rozhodně není současná dluhová krize zemí eurozóny. Dle názoru autora je to naopak problém fatálně ovlivňující veřejné mínění týkající se EU a vyžadující razantní ekonomické změny. Není však důkazem neúspěchu myšlenky evropské integrace. Je spíše výrazem neodpovědného chování politiků a výsledkem neuváženého upuštění od přísnější regulace finančních trhů a institucí a to nejen ve státech EU.

Zločin ohrožuje samotnou podstatu evropské spolupráce, a to její ekonomickou stránku, a přestože spolupráce v policejních a justičních záležitostech nebyla původním cílem evropské integrace, právě vzrůstající ohrožení vnitřních zájmů společenství i jednotlivých členských států vyvolaly potřebu reagovat.

Prostor svobody, bezpečnosti a práva jako soubor politik EU tak lze považovat za jeden z největších přínosů k zachování a rozvoji základních hodnot evropské integrace. Chrání unikátní model zajištění míru a blahobytu a evropských hodnot vytvářený evropskými národy desítky let. Jako každý bezpečnostní model však vstupuje do relace s ochranou lidských práv.



## ***Cíle diplomové práce***

*„Agentury EU a instituce jako FRONTEX, Europol a Eurojust, jakož i OLAF musí hrát zásadní úlohu. Musí lépe spolupracovat a být nadány pravomocemi a zdroji potřebnými k plnění cílů v rámci jasně vymezených úloh“.<sup>2</sup>*

Jasně vymezená priorita budoucího směřování a vývoje policejní a justiční spolupráce v Akčním plánu Komise provádějícím Stockholmský program současně vymezuje i rámec pro tuto diplomovou práci. V kontextu dosavadního a především budoucího vývoje této oblasti se zaměří právě na právní předpisy a instituce, které jsou dle plánů orgánů EU těmi stěžejními pro budoucnost policejní a justiční spolupráce v trestních věcech.

Je zřejmé, nejen při pohledu na rostoucí rozpočty pro oblasti policejní a justiční spolupráce, že Evropská unie přikládá tomuto sektoru stále větší význam.<sup>3</sup> Reakcí na to je legislativní odraz tohoto směřování, který je patrný právě v současnosti. Naskýtá se tedy příležitost zaměřit se na tyto změny, které přináší nejen Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (dále jen „Lisabonská smlouva“), Stockholmský program, ale i předpisy připravované. Nicméně je nutno poznamenat, že předkládaná diplomová práce odráží stav, kdy řada ustanovení Lisabonské smlouvy a Stockholmského programu vyžaduje přijetí prováděcích předpisů. Proto zatím často nelze analyzovat budoucí praktické dopady jednotlivých opatření.

Novelizace základních smluv dopadají zásadně právě na téma této diplomové práce. Stejně tak byly přijaty i další důležité právní předpisy v této oblasti. Obecně se jedná o změny, které posilují pravomoci a rozšiřují působnosti v oblastech, které úzce souvisí s problematikou lidských práv a svobod. Proto se práce zaměří i na nové pojetí a především na nový důraz EU na lidská práva. S ohledem na výše uvedené je tedy cílem této diplomové práce v tomto směru rozebrat nové právní předpisy a nové pravomoci institucí z oblasti politiky

---

<sup>2</sup> Evropská komise, Akční plán provádění Stockholmského programu, Brusel, 20.4.2010 KOM(2010) 171, s.6.

<sup>3</sup> Prostředky na financování projektů v oblasti svobody, bezpečnosti a práva byly navýšeny o 12,8 % – jednalo se o největší navýšení mezi všemi okruhy návrhu rozpočtu na rok 2011. Rozpočet EU pro rok 2012 předpokládá další meziroční navýšení o 6,48%.

prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Stejně tak je nutné zmapovat i relevantní judikaturu.

Byla tedy stanovena následující hypotéza: vstupem Lisabonské smlouvy v platnost došlo v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech ke změně právního rámce, který nyní předpokládá významné posílení pravomocí relevantních institucí EU. To je však vyváženo snížením institucionálního demokratického deficitu v podobě nové úpravy rozhodovacího procesu a také větším důrazem na ochranu lidských práv, který je patrný nejen v Lisabonské smlouvě, ale i v dalších nových právních předpisech z oblasti policejní a justiční spolupráce. Vstup do nové fáze spolupráce by tak měl přinést účinnější boj s přeshraniční trestnou činností a nelegální migrací a to i prostřednictvím pokračující europeizace trestního práva. To vše za současného poskytování vysoké ochrany lidských práv občanů EU i příslušníků třetích států.

V závěru práce bude tato hypotéza potvrzena či vyvrácena na základě poznatků z českých a především aktuálních cizojazyčných zdrojů. Při vypracovávání práce bude použita metoda deskriptivně-analytická.

Diplomová práce se tedy bude zabývat otázkami, jaké jsou současné a budoucí pravomoci orgánů EU v oblasti politiky prostoru svobody, bezpečnosti a práva, za jakým účelem jim byly přiděleny a zda je poskytovaná ochrana lidských práv odpovídající a dostačující.

Samozřejmě toto téma nemohu v této práci zpracovat zcela vyčerpávajícím způsobem, svým rozsahem by to bylo neúnosné. Po stručném obecném zmapování problematiky dané kapitoly se budu věnovat vybraným oblastem, které jsou důležité buď pro jejich aktuálnost či pro jejich vztah k základním právům.

Kapitola první popisuje nové postavení a zaměření politiky nazvané prostor svobody, bezpečnosti a práva. Exkurz do historie AFSJ stručně odhalí počáteční důvody vzniku spolupráce v oblasti AFSJ. V této práci je nutno reflektovat i změny, které přinesla Lisabonská smlouva obecně, stane se tak v kapitole druhé. Stejně tak je nutno se zaměřit na aktuální europeizaci trestního práva a její odraz v českém právu v souvislosti s přeshraniční trestnou činností v kapitole třetí. Kapitola čtvrtá se zaměří na vybrané orgány, jejichž rozvoj staví, v duchu Lisabonské smlouvy, mj. i Komise mezi své priority. Činnost těchto orgánů je ze své podstaty úzce spjata s problematikou základních práv, proto se

práce zaměří i na tento kontext. Kapitola pátá se zaměří na vybrané projevy evropské přeshraniční trestné činnosti.

# 1 EU jako prostor svobody, bezpečnosti a práva

## 1.1 Pojem a právní úprava

Prostor svobody, bezpečnosti a práva je aktuálním označením politiky EU na poli spolupráce členských států v oblasti vnitřních věcí a justice.<sup>4</sup> Pojem byl vytvořen Amsterodamskou smlouvou, jako tzv. amsterodamský cíl. Tímto cílem bylo reálné uskutečnění volného pohybu osob pro občany Unie i příslušníky třetích zemí uvnitř Unie a to při současném zajištění obecné bezpečnosti prostřednictvím boje proti všem formám organizované trestné činnosti a boje proti terorismu. Ačkoliv byl Amsterodamskou smlouvou rozdělen třetí pilíř na oblasti přistěhovalectví a azylu a na oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, tak právě tyto oblasti byly tímto novým interdisciplinárním politickým a legislativním systémem v podobě politiky AFSJ pomyslně opět spojeny.<sup>5</sup>

Tato politika tedy zahrnuje spolupráci v oblastech, které jsou v současnosti středem zájmu EU – jedná se o justiční a policejní a pod ní spadající celní spolupráci a také spolupráci v oblasti azylové politiky a migrace. Politika a pravidla s ní spojená by měla deklarovat svobodu jednotlivce a zároveň účinně bojovat proti trestné činnosti. Těchto cílů má být dosaženo za pomoci mnoha institutů a prostředků, z nichž ty nejdůležitější lze spatřovat v Listině základních práv EU, občanství EU, svobodě pohybu, spolupráci policejních, justičních či celních orgánů členských států, nové vízové a azylové politice.

Společný prostor svobody, bezpečnosti a práva by tak měl občanům EU zaručit svobodný pohyb na celém území Unie, zajistit občanům ochranu a bezpečnost díky společným opatřením vztahujícím se k ochraně vnějších hranic, k oblasti azylu, přistěhovalectví či k boji proti organizovanému zločinu.

Jak již bylo zmíněno v úvodu, oblasti trestního práva, vnitřních věcí či azylové politiky jsou tématy nejvyššího veřejného zájmu. Jsou významným prvkem suverenity států. Není tedy s podivem, že se jich Unie dlouho „stranila,“

---

<sup>4</sup> Anglicky Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ). Lze se setkat i s překladem „Prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti,“ nicméně v odborných kruzích převažuje používání „Prostor svobody, bezpečnosti a práva“ a to na základě oficiálních překladů právních předpisů EU. V této diplomové práci bude ze stylistických důvodů, tam kde to bude možné, používána zkratka AFSJ pro výraz „politika prostoru svobody, bezpečnosti a práva.“

<sup>5</sup> PIKNA, B., Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy), Praha, Linde, 2010, s. 150.

jednak nebyly středem jejího zájmu, a také vědoma si jejich politické citlivosti. Nicméně tento přístup byl v posledním desetiletí překonán, evropská integrace se prohlubuje a oblast vnitřních věcí se dostává momentálně na čelnou pozici evropských záležitostí.<sup>6</sup> Viditelné problémy týkající se imigrace a bezpečnosti uvolnily veřejné mínění a zásahy nadnárodního subjektu do vnitřních záležitostí členských států se staly obhajitelnými na základě objektivních bezpečnostních důvodů. Za hlavní příčinu urychlení procesu spolupráce v oblasti vnitra a justice jsou považovány teroristické útoky na USA z 9. září 2001 a na španělský Madrid z 11. března 2004.<sup>7</sup> Dochází tak k europeizaci vnitřních záležitostí prostřednictvím přijímání široké škály legislativních aktů v této oblasti.<sup>8</sup>

O čelném místě mezi aktuálními zájmy EU svědčí i obsah Lisabonské smlouvy. Lze totiž říci, že novelizace práva EU nejvíce souvisí s oblastí AFSJ. Vstup Lisabonské smlouvy v platnost znamenal po šestnácti letech zánik třetího pilíře. Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech získala jasný rámec a stala se plnohodnotnou politikou EU. Spolu se zrušením pilířové struktury došlo k přesunu problematiky policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, zakotvené dosud v hlavě VI Smlouvy o Evropské Unii (dále i „SEU“), do právního rámce Smlouvy o fungování EU (dále i „SFEU“). Problematika justice a vnitra byla do přijetí Lisabonské smlouvy rozdělena do dvou skupin, každá podléhající odlišnému právnímu a institucionálnímu rámci. Vízová, azylová, přistěhovalecká a další politiky týkající se volného pohybu osob tvořily součást komunitárního supranacionálního prvního pilíře (část třetí hlava IV Smlouvy o založení ES), policejní a justiční spolupráce v trestních věcech tvořila třetí pilíř (hlava VI SEU) a měla naopak mezivládní charakter s minimálním vlivem Komise a Evropského parlamentu.<sup>9</sup> Problematika justice a vnitřních věcí je nyní nově upravena komplexně v části třetí hlavy V SFEU „Prostor svobody, bezpečnosti a práva“ a stala se oblastí sdílených pravomocí Unie a členských států s tím, že nedotčena

---

<sup>6</sup> PEERS, S., *EU Justice and Home Affairs Law*, New York, Oxford University Press, 2006, s. 1.

<sup>7</sup> MONAR, J., *The Institutional Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice*, Brusel, P.I.E., 2010, s. 92.

<sup>8</sup> Europeizace je harmonizace vnitrostátních trestněprávních norem evropských zemí. Více viz kapitola čtvrtá.

<sup>9</sup> K oddělení vízové, azylové a přistěhovalecké politiky došlo Amsterdamskou smlouvou, která vstoupila v platnost 1. května 1999.

zůstala výlučná odpovědnost členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti.<sup>10 11</sup>

Obsahové vymezení tří základních pojmů AFSJ je následující. Prostor svobody znamená zajištění volného pohybu osob na bázi Schengenských dohod a zároveň ochranu základních práv a svobod, včetně ochrany osobní sféry, především ochrany osobních údajů. Označení prostor bezpečnosti obsahuje opatření v boji proti trestné činnosti. Tomuto účelu slouží hlavně Stockholmský program spolu s Akčním plánem k jeho provádění. Označení prostor práva vystihuje problematiku postupného odstraňování rozdílů trestněprávních i občanskoprávních národních úprav členských států. V trestněprávní oblasti se jedná především o stanovení minimálních norem pro srovnatelná ustanovení trestního práva hmotného a to včetně trestů a o zlepšení koordinace při trestním stíhání.<sup>12</sup>

## ***1.2 Základní práva v prostoru svobody, bezpečnosti a práva***

Otázka, která s procesem europeizace této oblasti vyvstala, se týká možné negativní ingerence posílených či nových institucí do oblasti lidských práv a svobod. Zásahy do vnitřních záležitostí států, zvýšená kontrola osob, vytváření společných evidencí a databází, nových institucí s novými pravomocemi apod. znamenají zásah do práv jednotlivců. Cílem EU je tedy nalézat a využívat prostředky k dosažení stavu, kdy ochrana lidských práv bude stále nadřazena či alespoň v rovnováze s bezpečnostními zájmy EU a členských států, což může být, jak ukázala například situace po teroristických útocích v USA, úkol vskutku náročný.<sup>13</sup>

Evropská unie také čelí kritice, že vývoj v oblasti svobody, bezpečnosti a práva je mnohem více zaměřen na podporu vytváření bezpečnostních pravidel či posilování represivních pravomocí bezpečnostních složek, z čehož pro svobodu

---

<sup>10</sup> Útvar ministra pro evropské záležitosti Vlády ČR, Analýza dopadů Lisabonské smlouvy, 2010, s.30.

<sup>11</sup> Srov. podkapitulu „Exkurz do historie.“

<sup>12</sup> PIKNA, B., Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy), Praha, Linde, 2010, s.150.

<sup>13</sup> PEERS, S., EU Justice and Home Affairs Law, New York, Oxford University Press, 2006, s. 1.

jednotlivce plynou jen negativní důsledky.<sup>14 15</sup> Na to, zda je to kritika oprávněná, zda hrozí vznik nekontrolovatelných orgánů s obřími, lehce zneužitelnými databázemi osobních údajů, přesně v duchu orwellovských románů a na to, jak se s tou kritikou vyrovnává Evropské unie, lze najít odpověď hned v úvodním článku 67 hlavy V SFEU. „*Unie tvoří prostor svobody, bezpečnosti a práva při respektování základních práv a různých právních systémů a tradic členských států.*“<sup>16 17</sup> Stockholmský program, další stěžejní dokument evropského práva, tentokrát přímo pro oblast AFSJ, stanoví, že prostor svobody, bezpečnosti a práva musí být především jednotným prostorem, v němž se uplatňuje ochrana základních práv. Dále stanoví, že základními hodnotami je úcta k lidské bytosti, lidské důstojnosti a dalším právům zakotveným v Listině základních práv EU a v Evropské úmluvě o lidských právech (dále i „Evropská úmluva“).<sup>18</sup> Aby nezůstalo pouze u teoretického zakotvení ochrany základních práv, předpokládá se ve všech oblastech vytvoření mnoha kontrolních mechanismů k dodržování lidských práv při dosahování cílů EU. Navíc pokud zhodnotíme politiky EU jako celek, byl celou Lisabonskou smlouvou potvrzen a násoben kurz prolínající se celým evropským právem – prioritou dodržování základních práv.

### ***1.3 Cíle politiky AFSJ***

Dle toho, kterých oblastí se politika AFSJ týká, je zřejmé, že její cíle se více či méně dotknou života každého občana EU. Proto není s podivem, že sama EU označuje prostor svobody, bezpečnosti a práva v současnosti jako svoji stěžejní politiku. Základním stavebním kamenem Evropy jako prostoru svobody, bezpečnosti a práva mají být tedy lidská práva. V tom lze spatřovat snahu EU, která si je vědoma náročnosti skloubení zajištění bezpečnosti a zajištění svobod občanům, vytvořit mantinely jasně vymezující tyto dvě oblasti. Zakotvení právní

---

<sup>14</sup> Především ze strany neziskových organizací na ochranu občanských a lidských práv a svobod. Z těch nejvýznamnějších je třeba zmínit Statewatch nebo Privacy International.

<sup>15</sup> BUNYAN, T., A bit more freedom and justice and a lot more security, Statewatch.

<sup>16</sup> Čl. 67 SFEU.

<sup>17</sup> Viz další rozbor problematiky lidských práv v kapitole „Lisabonská smlouva.“

<sup>18</sup> Evropská Rada, Stockholmský program, Úřední věstník EU, 4.5.2010, C 115/4.

závaznosti katalogu základních práv Evropské Unie, je podstatným krokem k dosažení cílů Stockholmského programu i Lisabonské smlouvy samotné.<sup>19</sup>

Snaha o vytvoření rovnováhy mezi svobodou jednotlivce a bezpečnostními zájmy vzešla již z formulací Haagského programu, jako druhého víceletého programu pro oblast vnitřních bezpečnostních zájmů EU. Ten ale do popředí stavěl právě bezpečnostní zájmy a dle toho se také odvíjela celá politika prostoru bezpečnosti a práva.<sup>20</sup> Právě proto, že nevěnoval dostatečnou pozornost demokratickým zásadám, základním právům a svobodám, narážel na určitou politickou neochotu realizovat jeho cíle.<sup>21</sup> Haagský program je zde zmíněn tedy jako protiklad k současnému Stockholmskému programu, který opouští pojetí hledání rovnováhy mezi bezpečnostní a svobodou. Naopak vytváří novou doktrínu „Evropy práv“ a jakákoliv bezpečnostní opatření musí být v souladu s touto doktrínou. *Evropská rada je toho názoru, že prioritou pro následující léta bude zaměřit pozornost na zájmy a potřeby občanů. Náročným úkolem bude zajistit respektování základních svobod a integrity a zároveň zaručit bezpečnost v Evropě. Je nanejvýš důležité, aby donucovací opatření a opatření na ochranu práv jednotlivců, právního státu a předpisů v oblasti mezinárodní ochrany sledovaly společný cíl a vzájemně se posilovaly.*<sup>22</sup>

Z časové souvislosti přijetí Lisabonské smlouvy, Listiny základních práv EU a Stockholmského programu lze vyvodit, že toto nové pojetí se prolíná všemi zmíněnými dokumenty a charakterizuje tak současnou politiku EU.<sup>23</sup> Cílem je tedy bezpečnost EU resp. jejich občanů za současné existence vysoké míry svobod, demokratické odpovědnosti institucí EU a upevnění demokratických principů.

---

<sup>19</sup> Více viz kapitola Lisabonská smlouva.

<sup>20</sup> BALZACQ, T., Security versus freedom?: a challenge for Europe's future, Burlington, Ashgate Publishing, 2006, s. 35 an.

<sup>21</sup> GUILD, E., The Area of Freedom, Security and Justice ten years on: Successes and future challenges under the Stockholm Programme, Brusel, Centre for European Policy Studies, 2010, s. 4.

<sup>22</sup> Evropská rada, Stockholmský program, Úřední věstník EU, 4.5.2010, C 115/4.

<sup>23</sup> GUILD, E., The Area of Freedom, Security and Justice ten years on: Successes and future challenges under the Stockholm Programme, Brusel, Centre for European Policy Studies, 2010, s. 12.



#### ***1.4 Exkurz k počátkům policejní a justiční spolupráce***

Amsterodamská smlouva, která byla podepsána 2. října 1997 a v platnost vstoupila 1. května 1999, stanovila za cíl třetího pilíře vytvářet a zachovávat Unii jako prostor svobody, bezpečnosti a práva a poprvé tak použila tento termín. Nicméně policejní a justiční spolupráce existovala již před Amsterodamskou smlouvou a to na základě Maastrichtské smlouvy, která byla podepsána 7. února 1992 a vstoupila v platnost 1. listopadu 1993. Ta do institucionálního rámce začlenila oblast spravedlnosti a vnitřních věcí (Justice and Home Affairs). Ačkoliv do přijetí Maastrichtské smlouvy nebyla problematika justice a vnitřních zmíněna v žádné ze zakládacích smluv ES, zaměří se autor v této podkapitole i na období před Maastrichtskou smlouvou, na důvody vzniku spolupráce a na úplné počátky dnešní spolupráce v AFSJ.

První myšlenky na spolupráci v boji proti přeshraniční trestné činnosti pramenily ze dvou impulsů. Tím prvním byl teroristický útok během olympijských her v Mnichově roku 1972 a druhým růst drogové kriminality napříč Evropou.<sup>24</sup>

EU, vědoma si těchto faktorů a zklamána neefektivitou Interpolu a OSN v jejich řešení, si uvědomovala nutnost reakce a ta na sebe nenechala dlouho čekat.<sup>25</sup> I díky „prointegračnímu“ naladění tehdejších představitelů členských států došlo na zasedání Evropské rady v Římě roku 1975 k ustavení tzv. skupiny TREVI.<sup>26 27</sup> Tento institucionální předchůdce pozdějšího třetího pilíře existoval mimo formální strukturu Společenství, přesto jeho hlavní setkání probíhala (neoficiálně) v rámci zasedání Evropské rady. Ministři spravedlnosti a vnitra se scházeli dvakrát ročně a jednali na základě podkladů vytvořených pracovními skupinami. Hlavní pracovní skupiny tvořené policejními specialisty, kriminalisty a úředníky byly nakonec čtyři. První z nich byla zaměřena na usnadnění a

---

<sup>24</sup> LACINER, S., *European Union with Turkey: the possible impact of Turkey's membership on the European Union*, Ankara, ISRO, 2005, s. 88.

<sup>25</sup> ALEXANDER, Y., *Evolution of U.S. counterterrorism policy*, Westport, Greenwood Publishing Group, 2008, s. 180.

<sup>26</sup> Název TREVI byl vytvořen z francouzských slov *Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale*. V některé literatuře (samozřejmě nefrancouzské) se původ označení odvozuje od římské fontány Trevi, poblíž které bylo vedeno první zasedání skupiny.

<sup>27</sup> OCCHIPINTI, John D., *The Politics of EU Police Cooperation: Toward a European FBI?*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2003, s. 31.

zabezpečení komunikace ohledně protiteroristických postupů. Druhá pracovní skupina měla za úkol spolupráci v oblasti policejního výcviku, vybavení, forenzních disciplín apod. Kromě těchto stálých skupin z roku 1977, vznikalo mnoho dalších ad hoc vytvářených pracovních skupin se zaměřením například na extradici či imigraci. Například ad hoc pracovní skupina pro imigraci v rámci TREVI vytvořila Dublinskou úmluvu (Úmluvu o určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států Evropských společenství), v té době zásadní předpis pro oblast azyl a imigrace. Navzdory své neformálnosti a chybějícímu institucionálnímu rámci, což se mimo jiné projevovalo tím, že TREVI nemělo ani vlastní stálé sídlo, byly výsledky spolupráce hodnoceny kladně a to především ve srovnání s již zmiňovaným Interpolem. To otvíralo cestu spolupráci i v dalších oblastech. Byla vytvořena Pracovní skupina III., jejímž úkolem bylo předávání a sdílení informací o organizovaném zločinu, především o obchodu s drogami a s kradenými vozy či o praní špinavých peněz. Tato skupina rovněž položila základy pro vytvoření styčných úřadů v boji proti obchodu s drogami.<sup>28</sup> Úkolem Pracovní skupiny IV., bylo posouzení dopadů a následků zrušení vnitřních hranic. Rozšiřující se agenda TREVI a její výsledky ukazovaly na nezbytnost dalšího kroku, vytvoření stálého orgánu spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti, jinak řečeno dnešního Europolu. Dalšímu rozvoji spolupráce nahlával i „profederalizační“ přístup tehdejšího čelného evropského politika, německého kancléře Helmuta Kohla. Ten na summitu v Lucembursku v roce 1991 navrhoval vznik evropského policejního orgánu na bázi americké FBI. Na základě toho o rok později ustanovila skupina TREVI ad hoc pracovní skupinu Europol.<sup>29</sup>

Jak již bylo zmíněno, Maastrichtskou smlouvou z roku 1993 došlo k institucionalizaci policejní a justiční spolupráce. Maastrichtská smlouva vytvořila tzv. třípilířovou strukturu EU, kde třetí pilíř byl tvořen právě spoluprací v oblasti justice a vnitřních věcí. Maastrichtskou smlouvou mj. také došlo

---

<sup>28</sup> Za styčné úřady se považují i později vznikající národní jednotky Europolu i úřady Europolu vznikající mimo členské státy za účelem výměny informací s jinými protidrogovými jednotkami. Srov. např. Strategickou dohodu mezi Eupolem a USA uzavřenou dne 6. prosince 2001 a z ní plynoucí otevření styčného úřadu ve Washingtonu D.C. a umožnění sdílení dat s protidrogovým úřadem Spojených států DEA.

<sup>29</sup> OCCHIPINTI, John D., *The Politics of EU Police Cooperation: Toward a European FBI?*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2003, s. 32-35.

k transformaci TREVÍ a především pracovní skupiny Europol do tzv. K4 výboru.<sup>30</sup> Spolupráce ve třetím pilíři fungovala na mezivládní bázi a dle vztahů klasického mezinárodního práva veřejného. Charakteristická tak byla požadovaná jednomyslnost rozhodnutí, kdy každý stát mohl svým vetem zablokovat jakoukoliv dohodu. Negativním projevem byla pomalá a nepružná forma přijímání rozhodnutí, která by byla v této oblasti žádoucí z důvodu potřeby reagovat na aktuální rozvoj trestné činnosti.<sup>31</sup>

Amsterodamskou smlouvou došlo k vytvoření nového právního i věcného rámce pro celou oblast justice a vnitřních věcí. Zásadní změnou bylo převedení části politik ze třetího (mezivládního) pilíře do prvního, tzn. mezi komunitární politiky. Těmito politikami vyčleněnými ze třetího pilíře byly vízová, azylová a přistěhovalecká a jiné politiky týkající se volného pohybu osob. Tyto politiky byly tedy od roku 1999 upravovány komunitárními předpisy, jako jsou nařízení, směrnice a rozhodnutí. Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech byla nadále součástí třetího pilíře. Ne všechny členské státy totiž souhlasily se zařazením těchto politik mezi komunitární a to především s ohledem na jejich spjatost s chápáním suverenity.<sup>32</sup> Nicméně i přesto Amsterodamská smlouva přinesla jisté změny i do třetího pilíře. Byla zavedena nová forma právních aktů, a to rámcová rozhodnutí, které fakticky nahradily dřívější společné akce, dále byl usnadněn vstup v platnost nově přijímaných úmluv třetího pilíře a to tím, že při jejich ratifikaci alespoň polovinou členských států mohly být v těchto státech závaznými. Významnou inovací bylo i zavedení omezené jurisdikce SDEU, který získal pravomoc za stanovených podmínek rozhodovat o předběžných otázkách (preliminary rulings). Jednalo se ale pouze o fakultativní jurisdikci, neboť členský stát mohl nebo nemusel akceptovat pravomoc SDEU. Přestože ve třetím pilíři byly využívány zmíněné nové flexibilnější nástroje a opatření, tak stále zůstala zachována jednomyslnost při jejich přijímání.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Výbor byl nazván K4 podle článku, který vytvořil rámec třetího pilíře. Výbor se mj. spolupodílel na přípravě rozhodnutí Rady.

<sup>31</sup> PIKNA, B., *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*, Praha, Linde, 2010, s. 146.

<sup>32</sup> *Ibid.* s. 147.

<sup>33</sup> *Ibid.* s. 148.

V tomto exkurzu je ještě vhodné zmínit to, že instrumenty v boji proti mezinárodní trestné činnosti na evropském kontinentě nebyly jen z dílny EU (či jejích právních předchůdců), ale byly vytvářeny i Radou Evropy. Za všechny zmiňme především Evropskou úmluvu o potlačování terorismu z 27. ledna 1977. Radu Evropy zde neuvádím jen proto, že její výše zmíněná úmluva byla první právní dokument týkající se spolupráce ve vnitřních věcech, ale také proto, že má pro naše téma i institucionální význam. Rada Evropy je totiž subjektem, se kterým EU dlouhodobě spolupracuje v oblasti potlačování trestné činnosti. Výsledky této činnosti můžeme spatřovat například v Trojstranné deklaraci o terorismu podepsané představiteli Výboru ministrů Rady Evropy, reprezentanty ES a mezivládní skupiny G7 na summitu G7 v Tokiu v roce 1986 nebo v Meziparlamentním fóru o boji proti terorismu v Sankt Petěrburku v roce 2002 za účasti zástupců Rady Evropy, EU, SNS či OBSE konaném v reakci na teroristické útoky v USA.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> ŠTURMA, P., Mezinárodní a evropské instrumenty proti terorismu a organizovanému zločinu, Praha, C.H.Beck, 2003, s. 29.

## 2 Lisabonská smlouva

Diplomová práce na jakémkoliv téma související s právem EU musí vzít v potaz a analyzovat legislativní změny, které přinesla jedna ze stěžejních novelizací evropského práva od jeho vzniku. Lisabonská smlouva neruší právní základy EU stojící na zakládacích smlouvách, tak jako to měla udělat Smlouva o Ústavě pro Evropu,<sup>35</sup> ale pouze mění a doplňuje dosavadní Smlouvu o Evropské Unii a Smlouvu o Evropském společenství (u které mění název na Smlouvu o fungování Evropské unie). Přesto přináší do evropského práva takové změny, že jejich znalost je podstatná pro popis všech oblastí fungování současné Unie.

### 2.1 Lisabonská smlouva a její dopad na evropské právo

Práce se v této části zaměří, alespoň stručně, na změny, které Lisabonská smlouva přináší a to nejen proto, že jsou významné pro oblast svobody, bezpečnosti a práva, ale i pro celé evropské právo.

Lisabonská smlouva sice není tak revoluční změnou jakou měla být Smlouva o Ústavě pro Evropu, nicméně i ona vyvolala bouřlivé diskuze a její ratifikace napříč členskými státy rozhodně nebyla jednoduchá. Je otázkou, do jaké míry stály za touto diskuzí skutečně věcné argumenty ohledně jejího hodnocení, či zda to nebyla jen jedna z příležitostí populistických euroskeptiků v souboji o politické body v nikdy nekončícím ideologickém sporu.

Každopádně po podpisu českého prezidenta Klause se mohlo začít zcela objektivně potvrzovat, že Lisabonská smlouva zřejmě skutečně nezakládá jakousi Evropskou federaci. *„Závěry většiny odborných expertíz, ale hlavně zásadní nálezy ústavních soudů, včetně našeho, docházejí k tvrzení, že Evropská unie federálním nadstátem (zatím) není, ale že zůstává stále společenstvím sui genesis. Podkladů a důkazů pro taková tvrzení je mnoho a vyplývají koneckonců přímo z Lisabonské smlouvy samotné, zejména pokud jde o vztah občana a Unie. Přímý vztah evropského občana k různým projevům Evropské unie není dosud naplněn a*

---

<sup>35</sup> Ratifikace Smlouvy o Ústavě pro Evropu (podepsané 29. října 2004 v Římě) selhala kvůli její silné a všeobecné kritice. Proces ratifikace byl definitivně zastaven po odmítavých referendech ve Francii a Nizozemsku v květnu resp. červnu 2005.

*je zřejmé, že skutečné naplnění tohoto vztahu by vedlo k faktické federalizaci EU.*<sup>36</sup>

Změna, v citaci uvedeného, postavení občana v přímém vztahu k Evropské Unii se projevuje v několika rovinách. Za prvé, je to větší účast na tvorbě evropského práva prostřednictvím občanem EU volených zástupců do Evropského parlamentu a do parlamentů národních, neboť ty získávají v legislativním procesu důležitější postavení. Lisabonská smlouva také přinesla možnost tzv. evropské občanské iniciativy,<sup>37</sup> která umožňuje jednomu milionu občanů z nejméně jedné čtvrtiny členských států EU vyzvat Evropskou komisi, aby předložila návrhy legislativních aktů v oblastech, v níž jí to umožňují její pravomoci. Podle ustanovení čl. 24 SFEU přijaly Evropský parlament a Rada (na základě návrhu Evropské komise) nařízení č. 211/2011 Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě, jež stanovuje pravidla a postupy, kterými se bude tento nový nástroj řídit.

Změnou v legislativní proceduře je i již zmíněná posílená pozice Evropského parlamentu a tím i zastupitelského prvku. Legislativní proces v čl. 294 SFEU přináší změnu z dosavadního principu konzultace s Evropským parlamentem na požadavek souhlasu Evropského parlamentu. Změnou postavení Evropského parlamentu a jeho o poznání významnější zapojení do legislativního procesu se odstranil jeden významný demokratický deficit EU, který existoval před přijetím Lisabonské smlouvy. Nová úprava rozhodovacího procesu, spojená s většími pravomocemi jak pro Evropský parlament, tak i pro parlamenty národní a větší důraz na princip subsidiarity jsou tedy důkazem, že Lisabonská smlouva znamená posílení demokratických principů. To vše je navíc rámováno novými ustanovení článků hlavy II SEU, které obsahují ustanovení o demokratických zásadách. Zavedením řádného legislativního procesu tedy došlo k posílení demokratické odpovědnosti EU a k s tím spojené vyšší legitimitě při implementaci právních předpisů EU, což je přínosem hlavně u těch týkajících se politiky AFSJ.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> SYLLOVÁ, J., Lisabonská smlouva. Komentář, Praha, C. H. Beck, 2010, s. XII.

<sup>37</sup> Čl. 11 odst. 4 SEU.

<sup>38</sup> GUILD, E., The Area of Freedom, Security and Justice ten years on: Successes and future challenges under the Stockholm Programme. Brusel, Centre for European Policy Studies, 2010. 23 s.

Větší zajištění demokratického a efektivního rozhodování přináší i novelizace jedné ze základních zásad evropského práva – zásady subsidiarity a proporcionality. Revizí primárního práva Lisabonskou smlouvou došlo k většímu zapojení národních parlamentů v kontrole návrhů právních předpisů. V rámci, který vytvořila Lisabonská smlouva, mají vnitrostátní parlamenty právo být informovány o všech legislativních návrzích, a dále příležitost vyjádřit své stanovisko. Stanovisko mohou členské státy vydat v souladu s vnitrostátními ústavními postupy ke všem legislativním návrhům EU. V závislosti na vnitrostátním právním řádu může být takové stanovisko závazné pro postoj, který bude vláda daného členského státu zastávat v Radě. Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality v článku 6 nyní stanoví, že ve lhůtě osmi týdnů ode dne postoupení návrhu legislativního aktu v úředních jazycích Unie může každý vnitrostátní parlament nebo kterákoli komora vnitrostátního parlamentu zaslat předsedům Evropského parlamentu, Rady a Komise odůvodněné stanovisko uvádějící, proč soudí, že dotyčný návrh není v souladu se zásadou subsidiarity.“ Článek 7 protokolu stanoví, že „pokud odůvodněná stanoviska o nedodržení zásady subsidiarity v návrhu legislativního aktu představují nejméně jednu třetinu všech hlasů přidělených vnitrostátním parlamentům, musí být návrh přezkoumán“. Tento práh se nově stanoví na čtvrtinu, jde-li o návrh legislativního aktu předloženého na základě čl. 76 Smlouvy o fungování Evropské unie a týkajícího se prostoru svobody, bezpečnosti a práva, je třeba jedné čtvrtiny hlasů. I když toto snížení nepochybně zvyšuje kontrolu pravomocí národních parlamentů v rámci této oblasti, podle některých autorů to může také být interpretováno jako uznání většího prostoru pro blokování iniciativ v souladu s národními zájmy.<sup>39</sup>

Posílené postavení národních parlamentů, které je zakotveno v Protokolu o úloze vnitrostátních parlamentů EU a v Protokole o používání zásad subsidiarity a proporcionality, lze považovat za nejvýznamnější projev nového postavení občana ve vztahu k evropské normotvorbě. Přestože odůvodněná stanoviska vnitrostátních parlamentů o nedodržení zásady subsidiarity v návrhu legislativního aktu neznamenají zpětvzetí návrhu, vyvstává zde povinnost Komise takový návrh přezkoumat a pokud dojde k rozhodnutí o jeho zachování, tak dochází k úpravě

---

<sup>39</sup> VARA, J. S., *The External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice in the Lisbon Treaty*, s. 21.

legislativního procesu za účelem toho, aby byla stanoviska národních parlamentů co nejvíce zohledněna.

I přes úpravu legislativního procesu je ten evropský stále velmi odlišný od toho klasického, odehrávajícího se ve vnitrostátních parlamentech. Normotvorný proces EU, který je stále rozdělen mezi Evropský parlament a výkonné orgány EU, tak mimo jiné jasně ukazuje, že Evropské unii chybí atributy federativního státu.<sup>40</sup>

Lisabonská smlouva také přináší institucionální zakotvení a vyřešení otázky právní subjektivity Evropské unie a také začlenění Listiny základních práv EU do primárního evropského práva, která se díky Lisabonské smlouvě stává právně závazným dokumentem. V případě právní subjektivity se dá hovořit o jejím formálním zakotvení, neboť i před účinností Lisabonské smlouvy existovala Evropská unie nejen v politickém, ale i právním smyslu. Teorie se s tímto rozporem, kdy EU neměla právní subjektivitu, ale přesto přijímala sekundární právní předpisy či jednala navenek v mezinárodním právu jako samostatný subjekt, vyrovnala termínem „vynořující subjektivita EU.“ Každopádně k vyřešení této problematiky a k jednoznačné identifikaci EU jako nadnárodního subjektu dochází v článku 1 SEU, který stanoví, že Unie nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní.<sup>41</sup>

Lisabonská smlouva také rozšiřuje pravomoci Soudního dvora EU.<sup>42</sup> Patrné je to například v příkladech porušení práva vyplývajícího pro členské státy z Lisabonské smlouvy, tzv. „infringement procedure.“ Například v případech neprovedení (nezajištění transpozice ve stanovené lhůtě, nesouladu či nesprávného uplatňování) práva Unie do svého vnitrostátního právního řádu nese odpovědnost každý členský stát. Pokud některý z členských států právo Unie nedodrží, Evropská komise má vlastní pravomoci stanovené v článku 258 SFEU v podobě vydání stanoviska. V případě nevyhovění státu stanovisku se Komise obrací právě na Soudní dvůr EU a věc mu předloží. Obdobně se pravomoc SDEU uplatní i v člancích 259 a 260 SFEU.

---

<sup>40</sup> SYLLOVÁ, J., Lisabonská smlouva. Komentář, Praha, C. H. Beck, 2010, s. XIII.

<sup>41</sup> WHITE, N. D., The law of international organisations, Manchester, Manchester University Press, 2005, s.66.

<sup>42</sup> V této práci se pro označení Soudního dvora Evropské unie (dále i SDEU) používá tohoto aktuálního správného terminologického označení používaného od roku 2009. Aby nedocházelo ke zbytečnému přehlčení zkratkami, bude se toto označení používat i u dřívějších rozsudků.



Novelizované znění zakládacích smluv vedle zmíněných změn přináší i zpřehlednění systému pravomocí výlučných, sdílených, koordinačních, podpůrných či doplňkových.

## **2.2 Lisabonská smlouva a Listina základních práv EU**

Lisabonská smlouva odkazuje na Listinu základních práv EU (dále i „Listina EU“) jako na katalog práv, jichž by měli požívat všichni občané EU a to ve vztahu k evropským institucím a právním předpisům. Zároveň se stala právně závaznou, neboť získala stejnou právní sílu jako zakládací smlouvy.<sup>43</sup> Je však nutno zmínit, že Listina základních práv EU nevytváří žádná nová práva, jedná se spíše o konsolidaci těch stávajících. Ačkoliv text Listiny EU je koncipován ne jako zcela nový dokument, ale jako text podrobněji kodifikující a upřesňující do značné míry již existující stav, což bylo již při jednání o Smlouvě pro Ústavu kritizováno pro zbytečnou duplicitu pravidel a pro možný konflikt jurisdikce SDEU a Evropského soudu pro lidská práva (dále „Evropský soud“ nebo ESLP), v případech že Unie bude vázána jak Listinou EU, tak i Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, tak nakonec převážil účel zakotvení Listiny EU. Tímto účelem je snaha o kvalitnější, jednotnou a přehlednou úpravu ochrany jednotlivců, především ve vztahu k činnosti institucí EU.<sup>44</sup> <sup>45</sup> Právní závaznost bude mít vliv i na činnost Soudního dvora EU, který dosud aplikoval společné ústavní principy členských států. V případě C-555/07 Küçükdeveci (CELEX: 62007CJ0555) však SDEU aplikoval dosavadní obecné zásady práva EU, jež jsou tvořeny i právy obsaženými v Evropské úmluvě (čl. 6 (3) SEU), z čehož lze dovodit, že (tam, kde to bude možné) SDEU bude upřednostňovat aplikaci obecných zásad práva EU. Nutno též zmínit, že stejně jako SDEU

---

<sup>43</sup> Čl. 6 odst. 1 SEU: „Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.“

Listina byla publikována v Úředním věstníku Evropské unie dne 14. prosince 2007 (Úřední věstník C303/1, 14. 12. 2007).

<sup>44</sup> SYLLOVÁ, J., Lisabonská smlouva. Komentář, Praha, C. H. Beck, 2010, s. 40.

<sup>45</sup> Srov. FIALA, P., Evropská unie, Brno, CDK, 2009, s. 696.

vytvořil společné ústavní principy, vycházející z ústavních principů členských států i Listina základních práv EU je prakticky odrazem těchto principů.<sup>46</sup> Podle výkladu dosavadní judikatury však nelze říci, že SDEU bude Listinu EU přehlížet. Má to pouze znamenat, že kromě práv obsažených v Listině EU uznává (a zakotvuje v čl. 86 odst.3) jako obecné principy i další práva pramenící ze dvou zdrojů a to jak z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod tak ze společných ústavních tradic, která by svou dynamikou měla kopírovat vývoj společnosti. Katalog práv Listiny EU tak není vyčerpávající a toto pojetí by mělo umožnit vývoj interpretace základních práv prostřednictvím judikatury.<sup>47</sup>

Garance lidských práv je tedy nyní trojího charakteru, jednak Listinou základních práv EU, Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a také ústavními tradicemi společnými členskými státy.

Dle výše uvedeného se tedy právní zakotvení Listina základních práv EU dá chápat jen jako formální potvrzení dosavadního konsensu v oblasti lidských práv EU. Ovšem na druhou stranu je nutné vnímat i další aspekty většího zaměření na lidská práva, které jsou v současném právu EU patrné a které jsou rozebrány i v této práci.

### ***2.3 Lisabonská smlouva a policejní a justiční spolupráce***

Pro oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech přináší Lisabonská smlouva mnoho zásadních změn, od omezení práva členských států předkládat návrhy legislativních aktů přes změnu rozhodovací procedury v Radě, zapojení Evropského parlamentu, jiné typy právních instrumentů, kterými jsou nově směrnice a nařízení (s tím spojená aplikační přednost před domácími právními řády, přímá aplikovatelnost nařízení, principy přímého a nepřímého účinku směrnic), až po pravomoc Komise a Soudního dvora EU v řízení o porušení Smlouvy nebo aplikaci doktríny implicitních vnějších pravomocí pro mezinárodní trestněprávní oblast. Uvedené změny staví oblast policejní a justiční spolupráce v trestních věcech na roveň ostatních politik Unie.

Jak již bylo zmíněno výše, Lisabonská smlouva často přináší oficiální deklaraci pro procesy, které se v teorii i praxi evropského práva začali rozvíjet již

---

<sup>46</sup> BONČKOVÁ H., Česká republika a výjimka z Listiny základních práv Evropské unie, Brno, Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2010, s. 9.

<sup>47</sup> SYLLOVÁ, J., Lisabonská smlouva. Komentář, Praha, C. H. Beck, 2010, s. 50.

mnoho let před její účinností. I v oblasti AFSJ změny zakotvené Lisabonskou smlouvou částečně odrážejí faktický stav, který existoval již před její ratifikací a který vycházel především z judikatury Soudního dvora EU. Vlivem zmíněné judikatury byla ingerence, byť omezená, do oblasti trestního práva připuštěna i ze sféry „prvního pilíře“, a to v případech kdy to bylo nezbytné pro zajištění efektivity komunitárních pravidel, výslovně pak v oblasti životního prostředí a v oblasti dopravní politiky s efekty na životní prostředí.<sup>48 49</sup> V souvislosti s otázkou vlivu SDEU na oblast trestního práva v „předlisabonském“ právním rámci stal stěžejním rozsudek SDEU ve věci Pupino, ve kterém se soud vyslovil k problematice nutnosti eurokonformního výkladu rámcových rozhodnutí a dovedil v tomto směru platnost nepřímého účinku i pro oblast třetího pilíře.<sup>50</sup>

Ve stručnosti se dá říci, že k projevům komunitarizace v tzv. třetím pilíři, tedy k harmonizaci trestního práva komunitárními nástroji (směrnicemi a nařízeními) docházelo již před účinností Lisabonské smlouvy. K potvrzení této praxe došlo rozsudkem C-176/03, (Sb. rozh. 2005 s. I-07879), který poskytl možnost přijímat v rámci prvního pilíře trestněprávní ustanovení nezbytná k zaručení plné účinnosti norem přijatých v rámci téhož pilíře, a to zejména v oblasti ochrany životního prostředí (nicméně extenzivním výkladem umožněnou i v dalších oblastech souvisejících se základními cíli EU).<sup>51</sup> Dle současné úpravy čl. 83 SFEU Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem stanovit formou směrnic minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě.<sup>52</sup> Jedná se o terorismus, praní peněz,

---

<sup>48</sup> Srov. judikaturu SDEU, zvláště rozsudek ze dne 13. 9. 2005, Komise v. Rada (Environmentální sankce), C-176/03, Sb. rozh. 2005 s. I-07879, popř. i rozsudek ze dne 16. 6. 2005, Pupino, C-105/03, Sb. rozh. 2005 s. I-05285 či rozsudek ze dne 23. 10. 2007, Komise v. Rada (Trestní sankce za znečištění z lodí), C-440/05, Sb. rozh. 2007 s. I-09097.

<sup>49</sup> BŘÍZA, P., Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky. *Trestněprávní revue*. 2009, č. 6, s. 161.

<sup>50</sup> Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 16. 6. 2005, *Pupino*, C-105/03, Sb. rozh. 2005 s. I-05285.

<sup>51</sup> Srov. Usnesení Evropského parlamentu o důsledcích rozsudku Soudního dvora EU ze dne 13. září 2005 (C-176/03 Komise/Rada), Úřední věstník Evropské unie ze dne 9. 12. 2006 C 300 E/256.

<sup>52</sup> Čl. 83 SFEU.

organizovaná trestná činnost, nedovolený obchod s drogami, obchod s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí, nedovolený obchod se zbraněmi, korupce, padělání platebních prostředků a trestná činnost v oblasti výpočetní techniky. Tento výčet však nemusí být konečný a to z důvodu existence čl. 83 odst. 1 SFEU, který umožňuje Radě přijmout na základě vývoje trestné činnosti jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu rozhodnutí určující další oblasti mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem nad rámec oblastí explicitně stanovených v čl. 83 odst. 1 druhém pododstavci SFEU. Tato diplomová práce se dále zaměří na první tři jmenované oblasti výše zmíněného výčtu a to především vzhledem k jejich závažnosti, úzkému vztahu k problematice lidských práv či aktuálnímu legislativnímu rozvoji.

Otázky někdejšího třetího pilíře se nově stávají sdílenou pravomocí EU a Soudní dvůr Evropské unie získal plnou jurisdikci v této oblasti.

Autoři ve vztahu k tomuto tématu vyzdvihují rozšiřující se roli SDEU, jako jednu z nejdůležitějších inovací, která bude mít dopad na interpretaci práva v oblasti ASFJ. Rostoucí účast soudního systému, která je v oblastech jako je imigrace, azylové právo nebo policejní spolupráce napomůže přesnějšímu a konzistentnějšímu uplatňování práva v oblasti ASFJ a k respektu a ochraně práv a svobod občanů EU.<sup>53</sup>

## **2.4 Stockholmský program**

Stockholmský program přijatý Evropskou radou na jejím zasedání 10. - 11. prosince 2009 je dokument obsahující hlavní zásady pro oblast svobody, bezpečnosti a práva pro období let 2010-2014. Nahrazuje předchozí programy z Tampere a Haagu a svým obsahem je reakcí na Lisabonskou smlouvu, která vstoupila v platnost 1. prosince 2009 a která přináší pro oblast svobody, bezpečnosti a práva významné změny, které již byly zmíněny výše. Jeho obsahem jsou tedy zásady a vodítka pro boj s negativními jevy, které přináší vytvoření jednotného trhu, resp. odstranění vnitřních hranic.

---

<sup>53</sup> GUILD, E., The Area of Freedom, Security and Justice ten years on: Successes and future challenges under the Stockholm Programme, Brusel, Centre for European Policy Studies, 2010, s.6.

Stockholmský program je třetím pětiletým programem pro oblast justice a vnitřních věcí. Ten první, Závěry Evropské Rady v Tampere z října 1999, tzv. Program z Tampere odstartoval dynamický vývoj evropského práva v této oblasti a to v důsledku tehdejšího posílení pravomocí plynoucích z Amsterodamské smlouvy.

### 3 Europeizace trestního práva

V posledních letech dochází k internacionalizaci, globalizaci a také profesionalizaci organizovaného zločinu a jeho projevů v podobě obchodu s lidmi, obchodu s drogami, obchodu se zbraněmi, praní peněz, korupce, padělání peněz, a často dochází i k nebezpečnějším projevům terorismu, které nejsou limitovány legislativními mezerami a rozdílností jednotlivých úprav národních států. Takto limitovány jsou naopak možnosti a prostředky jejich potírání. Prostředky dosavadní mezinárodní spolupráce se tak často řídí mozaikou národních úprav, které se projevují nedostatečnou právní kompatibilitou. Různorodost národních právních úprav tak ve jménu státní svrchovanosti ve svém důsledku může nedostatečně bránit práva svých občanů a to především v souvislosti se závažnou trestnou činností. Členské státy EU se proto tuto rozdílnost snaží odstranit a to cestou europeizace.<sup>54</sup>

#### 3.1 Pojem europeizace

Existuje mnoho definic europeizace. V obecném smyslu je europeizace tvořena procesy konstrukce a institucionalizace formálních a neformálních pravidel, procedur, politických paradigmat, stylů a norem, které se nejprve definují a konsolidují v politických procesech na úrovni EU a posléze dochází k jejich vtělení do logiky domácího diskursu, politických struktur a veřejných politik.<sup>55</sup> Ve vztahu k právní oblasti je to tedy harmonizace vnitrostátních trestněprávních norem evropských zemí. Europeizací práva prostřednictvím harmonizace se sleduje jeden cíl, ale jednotlivé vnitrostátní úpravy se mohou vzájemně lišit. Nutno zmínit, že soubor evropských trestněprávních standardů, které sdílejí státy EU, dotváří i judikatura Soudního dvora Evropské unie.

Úzká souvislost trestního práva a státní suverenity a především jeho přímá vazba na výkon státní moci vylučuje vytvoření komplexního a jednotného nadnárodního systému odpovídajícího tradičnímu pojetí trestního práva ať už na úrovni Evropské Unie či mezinárodní organizace. Stále totiž přetrvává zásada vyslovená Soudním dvorem EU ve věci *Casati* (203/80, ECR (1981) s. 02595,

<sup>54</sup> BRYCHTOVÁ, K., *Evropské trestní právo procesní*, Jurisprudence, 2005, č.8.

<sup>55</sup> ZEMANOVÁ, Š., *Výzkum europeizace - aktuální problémy a perspektivy*, *Mezinárodní vztahy*, 2007, č. 4, s.33.

CELEX: 61980CJ0203), že trestní právo a trestní řízení zůstává plně v kompetenci jednotlivých členských států. V souvislosti se zachováním hlavních svobod volného pohybu a ochranou finančních zájmů EU se však takový stav jevil jako neudržitelný. Proto následné revize primárního práva i akty sekundárního práva obsahují závazky pro členské státy i v oblasti trestního práva.

Lze tedy pozorovat, že trestní práva národních států jsou nesporně stále více zapojována do procesu europeizace, vedle v tomto ohledu dominantního trestního práva procesního, to lze pozorovat i u trestního práva hmotného.<sup>56</sup> Dalším aktuálním a významným posunem je, že Lisabonská smlouva odstraňuje stav, kdy orgány EU nedisponovaly v rámci třetího pilíře pravomocemi k přijímání nařízení a směrnic.<sup>57</sup>

Především v oblasti trestního práva procesního byla nastolena vysoká úroveň spolupráce v oblasti vzájemné právní pomoci, znamenající počátek nové éry spolupráce mezi justičními orgány států EU.

Trestní právo hmotné, které také a možná ještě více souvisí s problematikou státní suverenity, vyrazilo cestou unifikace jednotlivých institutů resp. skutkových podstat trestných činů.<sup>58</sup>

Pokračující a rozvíjející se spolupráce v oblasti justice a v oblasti boje proti organizovanému zločinu, které se projevují konkrétními změnami jednotlivých národních úprav, vedou k úvahám o existenci zvláštního evropského trestního práva. Evropské trestní právo je součástí evropského práva. Je tvořeno souborem norem různé právní povahy ve smyslu primárního a sekundárního práva, přijatých jak zákonodárnými sbory či jinými orgány členských států, tak orgány EU s legislativní pravomocí a samozřejmě i judikaturou SDEU. Jak již bylo zmíněno výše, tyto předpisy mající vliv na vnitrostátní národní trestněprávní systémy členských států EU nicméně nemají za cíl směřovat k vytváření jednotného trestněprávního systému supranacionální povahy na úrovni EU. Je to důsledkem již zmíněného výsostného postavení trestního práva. Na rozdíl od soukromého práva se tak politika EU nesnaží o vytvoření jednotného kodexu.

---

<sup>56</sup> BRYCHTOVÁ, K. Evropské trestní právo procesní, *Jurisprudence*, 2005, č.8.

<sup>57</sup> Srov. Rozsudek SDEU ze dne 13. 9. 2005, Komise v. Rada, C-176/03, Sb. rozh. 2005 s. I-07879.

<sup>58</sup> Více viz článek 83 SFEU a také podkapitola „Lisabonská smlouva a policejní a justiční spolupráce.“

Evropské trestní právo je nutno rozlišovat na dvě formy, jednak trestní právo evropské a také evropské právo trestní. Trestní právo evropské, podle vzdálené analogie s trestním právem mezinárodním představuje formu národní, tzn. vnitrostátní. Je to výsledek procesu europeizace národních trestních úprav členských států EU. Druhá forma, tzn. Evropské právo trestní, rovněž podle velmi vzdálené analogie, tentokrát s mezinárodním právem trestním, by naproti tomu mělo být samostatnou, a to nadstátní supranacionální kategorií, tzn. výsledkem novotvorby institucí EU avšak respektující tradice a principy členských států.<sup>59</sup>

Z hlediska trestního práva procesního se v souvislosti s otázkou závaznosti unijního práva stal stěžejním rozsudek Soudního dvora ve věci Pupino, ve kterém se soud vyslovil k problematice nutnosti eurokonformního výkladu rámcových rozhodnutí.<sup>60</sup>

V souvislosti s aktuálním rozvojem hmotného trestního práva, lze sledovat probíhající snahu o upřesnění definic dalších trestných činů, jako je zpronevěra nebo zneužití pravomoci. Tato problematika se úzce vztahuje k zamýšlenému vzniku instituce Úřadu evropského veřejného žalobce a také k posilování pravomocí OLAF a proto bude tedy zmíněna ještě dále podrobněji.

### ***3.2 Vybrané projevy europeizace trestního práva v českém právním řádu***

Vstupem do EU získal právní řád ČR nový specifický materiální pramen a to samozřejmě i v oblasti trestního práva.

Výsledky dosavadního procesu europeizace trestního práva v českém právním řádu lze vidět v mnoha paragrafech nového trestního kodexu z roku 2009. Ten obsahuje několik desítek projevů harmonizace s právem EU. A vedle komplexní úpravy v trestním zákoníku dochází k harmonizaci právního řádu i v současnosti.

---

<sup>59</sup> KRATOCHVÍL, V., Europeizace českého trestního práva hmotného v osnově trestního zákoníku 2006 – 2007. In Dny veřejného práva : Sborník příspěvků z mezinárodní konference, Brno, Masarykova univerzita, 2007, s.700.

<sup>60</sup> BRYCHTOVÁ, K. Evropské trestní právo procesní. *Jurisprudence*. 2005, č. 8.



### **3.2.1 Vliv evropského práva na nový trestní zákoník (zákon č.40/2009 Sb.) v kontextu prostoru svobody, bezpečnosti a práva**

Nový trestní zákoník reflektuje jednak změnu státního zřízení na demokratické a jednak naše členství v EU. Oba tyto prvky spolu samozřejmě úzce souvisí, a tak implementace evropských norem taktéž přispěla k přijetí zákoníku odrážející existenci moderního právního státu. Trestní zákoník tak dosáhl srovnatelné úrovně s trestním právem moderního evropského standardu, a to při respektování mezinárodních závazků České republiky a požadavků vyplývajících z evropských integračních procesů. Je to další významný právní předpis reflektující aktuální rozvoj práva EU v oblasti politiky AFSJ a proto je nutné zmínit jejich vzájemnou souvislost.

Projevy europeizace lze spatřovat jak v obecné, tak i zvláštní části zákona. Stručně lze zmínit alespoň ty stěžejní, které se vztahují k tématu diplomové práce. V obecné části zákon reaguje především na rámcová rozhodnutí Rady (dále „RR“). Tak například v oblasti ukládání trestů bylo ustanovením § 70 o trestu propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty a ustanovením § 71 zákoníku o trestu propadnutí náhradní hodnoty implementováno RR ze dne 26. 6. 2001 o praní peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní (CELEX: 32001F0500), jakož i RR ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti (CELEX: 32005F0212). Zákon v návaznosti na RR Rady o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání, v souvislosti se zavedením eura (CELEX: 32000F0383) zakotvuje v § 70 (3) i obligatorní ukládání trestu propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty v případě, jestliže pachatel drží neoprávněně nebo v rozporu s právním předpisem věc nebo jinou majetkovou hodnotu (např. padělané peníze, padělatelské náčiní, střelná zbraň).<sup>61</sup> Dále, zůstaneme-li stále věrni tématu diplomové práce, je vhodné zmínit například trest vyhoštění v § 80, do něhož byla transformována Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (CELEX: 32004L0038), která se projevuje v § 80 (3) písm. e)

---

<sup>61</sup> Trest propadnutí náhradní hodnoty byl součástí předchozího trestního zákona (zákon č. 140/1961 Sb.) srov. § 56a TrZ, ovšem do něho se dostal novelizací reagující na nepřijetí nového zákoníku PSP ČR v roce 2006.

zvláštním režimem ve vztahu k vyhoštění občanů členských států Evropské unie a jejich rodinných příslušníků.<sup>62</sup>

Zvláštní část trestního zákoníku obsahuje implementaci práva EU v opravdu rozsáhlém počtu svých ustanovení. Za zmínku jistě stojí speciální ustanovení §260 poškození finančních zájmů Evropských společenství.<sup>63</sup> Dále například Úmluva uzavřená na základě čl. K.3 Smlouvy o Evropské unii o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo úředníků členských států Evropské unie ze dne 26.5.1997 (CELEX: 41997A0625) se promítla do trestného činu §331 přijetí úplatku a §332 podplácení. Z dalších příkladů skutkových podstat implementujících předpisy EU lze zařadit ještě některé, opět se vztahující k tématu práce. Tak například rámcové rozhodnutí ze dne 19. 7. 2002 o potírání obchodování s lidmi (CELEX: 32002F0629) a trestný čin obchodování s lidmi (§ 168), RR ze dne 13. 6. 2002 o boji proti terorismu (CELEX: 32002F0475) a trestný čin teroristický útok (§ 311). Dále například RR ze dne 28. 5. 2001 o potírání podvodů a padělání bezhotovostních platebních prostředků (CELEX: 32001F0413) a trestný čin neoprávněné opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku (§234).<sup>64 65</sup>

### **3.2.2 Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (zákon č. 418/2011 Sb.)**

Jako zásadní je nutné zmínit aktuální zákon o trestní odpovědnosti právnických osob, který nabude účinnosti dnem 1. ledna 2012. Vzhledem ke své souvislosti s organizovaným zločinem a finanční kriminalitou, má totiž úzký vztah s tématem této diplomové práce.

Deficit jeho existence byl dlouhodobě kritizován mezinárodními organizacemi. Česká republika totiž nedostávala závazkům plynoucích pro ni

---

<sup>62</sup> KRATOCHVÍL, V., Evropeizace českého trestního práva hmotného v osnově trestního zákoníku 2006 – 2007. In Dny veřejného práva : Sborník příspěvků z mezinárodní konference, Brno, Masarykova univerzita, 2007, s. 702.

<sup>63</sup> Ochrana finančních zájmů Unie bude ještě podrobněji zpracována ve své vlastní podkapitole této práce.

<sup>64</sup> KRATOCHVÍL, V., Evropeizace českého trestního práva hmotného v osnově trestního zákoníku 2006 – 2007. In Dny veřejného práva : Sborník příspěvků z mezinárodní konference, Brno, Masarykova univerzita, 2007, s. 705.

<sup>65</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu trestního zákoníku, tj. k zákonu č. 40/2009 Sb.

z Úmluvy OSN proti korupci (UNCAC), kterou Česká republika podepsala dne 22. dubna 2005, a současně z Trestněprávní úmluvy o korupci Rady Evropy, podepsané Českou republikou dne 15. října 1999, a Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích, podepsané Českou republikou dne 17. prosince 1997. Lze se oprávněně domnívat, zda dlouhodobé odkládání přijetí tohoto zákona nebylo, vedle racionálních argumentů, jen výsledkem lobbistického snažení struktur, jimž vyhovuje současný stav stěžující efektivnější postihování trestné činnosti.<sup>66</sup> Nicméně v rámci Strategie Vlády ČR v boji proti korupci na období let 2011 s 2012 se již objevil závazek k předložení návrhu tohoto zákona a širokým politickým konsensem v PSP ČR bylo nakonec přehlasováno šokující, i když ideologicky pochopitelné, veto prezidenta Klause. ČR tak jako poslední členský stát EU implementovala do svého právního řádu odpovědnost právnických osob, přestala tak porušovat 15 rámcových rozhodnutí a směrnic EU a vyhnula se tak zcela reálné hrozbě řízení o porušení Smlouvy o fungování Evropské unie a uložení finanční sankce.<sup>67</sup> Zájem ze strany mezinárodních organizací na přijetí zákona pochopitelně pramenil z možnosti, že zahraniční právnické osoby páchají trestnou činnost s národním přesahem z území ČR, kde jsou nepostižitelné.<sup>68</sup>

Vedle požadavku ze strany mezinárodních závazků k přijetí zákona lze jeho materiální základ spatřovat v nutnosti reagovat na množství se protispolečenské aktivity právnických osob i ve vnitrostátním měřítku, a z nich vyplývající ohrožení hospodářské a především finanční stability, lidských práv a životního prostředí, které současná správně-právní úprava není schopna účinně postihovat. Konkrétně se jedná o reakci na neefektivní postihování trestných činů Hlavy V. trestního zákoníku, především trestné činy týkající se veřejných i soukromých financí (například §209 podvod, §211 úvěrový podvod, §212 dotační

---

<sup>66</sup> Naprosto kuriózním pak bylo nezařazení trestných činů souvisejících s korupcí při zadávání veřejných zakázek mezi trestné činy, které může právnická osoba spáchat. Tyto trestné činy byly nakonec do návrhu zákona zařazeny až těsně před hlasováním PSP ČR.

<sup>67</sup> Rámcová rozhodnutí usnadňuje sblížení právních předpisů vnitrostátních právních řádů. Stejně jako směrnice ukládají povinnosti, pokud jde o výsledek, ale nechávají na vnitrostátních orgánech volbu formy a prostředků, a nikdy nemají přímý účinek. Proto ani jejich neprovedení nemůže být předmětem žaloby pro nesplnění povinnosti.

<sup>68</sup> VONDRUŠKA, F., K návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. *Právní rozhledy*. 2011, č. 13, s. 464.

podvod), z Hlavy VI. je nutno zmínit především trestné činy daňové, trestné činy proti závazným pravidlům tržní ekonomiky a nelze zapomenout ani na další významný dosah zákona a to na trestné činy proti životnímu prostředí (Hlava VIII). Uplatnění zákona se ve velké míře předpokládá i na trestný čin úplatkářství (§331-334). Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob tedy neznamená trestní odpovědnost právnických osob pro veškeré trestné činy definované v trestním zákoně, ale vymezuje konkrétní skutkové podstaty, pro které mohou být právnické osoby stíhány. Kromě trestných činů daňových, je okruh skutkových vyžadován na základě výše zmíněných mezinárodních dokumentů.

## 4 Projevy změn právních aktů EU v pravomocích orgánů policejní a justiční spolupráce

### 4.1 *Orgány a nástroje policejní spolupráce*

K realizaci politiky v oblasti policejní a justiční spolupráce dochází od přijetí Amsterodamské smlouvy. Ta vytvořila prostor svobody, bezpečnosti a práva jako jasně vymezenou politiku, jejíž obsah a hranice byly a jsou určovány programem z Tampere, Haagským programem a od roku 2010 Stockholmským programem. Každý z těchto programů rozšiřoval záběr policejní a justiční spolupráce. Stockholmský program dokonce počítá s harmonizací hmotně-právního charakteru, i když pouze minimální a to v oblasti základních charakteristik trestných činů.<sup>69</sup>

Obsahem této kapitoly je pohled na agentury a úřady působící v oblasti AFSJ a na jejich právní nástroje. Reaguje na změny, které přináší Lisabonská smlouva a Stockholmský program.

Europol, Eurojust, Frontex, Evropská policejní akademie (CEPOL), Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA), budoucí Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO) a Agentura Evropské unie pro základní práva jsou instituce, které byly zřízeny za účelem boje proti kriminálním jevům a jejich primárním účelem je systematická výměna informací a to především mezi členskými státy, mezi agenturami navzájem a mezi nimi a třetím státy. Jsou tedy základní reakcí na fakt, že trestná činnost související s organizovaným zločinem, korupcí, praním špinavých peněz či terorismem nemůže být dostatečně a efektivně rozkryta na národní úrovni. Stockholmský program předpokládá vyšší míru spolupráce mezi orgány AFSJ a Rada EU by měla zároveň vykonávat větší politický dohled nad agenturami, například vypracováváním závěrů o výročních zprávách.

Cílem této kapitoly není podat obsáhlý vyčerpávající výklad o všech agenturách EU ale mj. o nových pravomocích úřadů a agentur z oblasti AFSJ v souvislosti s Lisabonskou smlouvou a jejich případném vztahu k ochraně základních práv.

---

<sup>69</sup> ECKES, C., *Crime Within the Area of Freedom, Security and Justice: A European Public Order*, New York, Cambridge University Press, 2011, s. 3.

### 4.1.1 Europol

Při srovnání s úvodem do této kapitoly je souvislost s Europolem více než zřejmá, neboť Rozhodnutí Rady o zřízení Evropského policejního úřadu vstoupilo v platnost dne 1. ledna 2010, měsíc poté, co v platnost vstoupila Lisabonská smlouva.

Europol (Evropský policejní úřad) je jednou z nejnámějších institucí policejní a justiční spolupráce, je to dáno především délkou jeho existence.<sup>70</sup> Nicméně, právní základ dnešního Europolu byl změněn rozhodnutím Rady 2009/371/SVV ze dne 6. dubna 2009 o zřízení Evropského policejního úřadu (Úř. věst. L 121, 15.5.2009, s. 37, CELEX: 32009D0371) a toto rozhodnutí nahradilo původní právní rámec založený Úmluvou o Europolu z 26. července 1995, která vstoupila v platnost 1. října 1998.<sup>71</sup> Záměrem rozhodnutí bylo především nahradit právní základ Europolu flexibilnějším nástrojem, než jakým byla mezinárodní dohoda. Změny v postavení Europolu jsou nutné k tomu, aby se Europol mohl rychleji přizpůsobovat dynamice změn a vývoje kriminality. Jeho úkoly a kompetence bude nyní snadnější měnit. Rozhodnutí dále zrušilo financování činnosti Europolu na do té doby mezistátní úrovni a místo něho zavedlo financování na bázi příspěvků z rozpočtu Unie. Tím, že Europol bude financovaný ze souhrnného rozpočtu Evropské unie, bude posílena úloha Evropského parlamentu při kontrole Europolu, a to prostřednictvím zapojení Evropského parlamentu do přijímání tohoto rozpočtu. Tímto krokem byl Europol udělen status agentury EU.

Základní poslání Europolu, jímž je fungovat jako evropské středisko, které poskytuje podporu donucovacím orgánům a jehož posláním je shromažďování,

---

<sup>70</sup> Viz podkapitola Exkurz do historie policejní a justiční spolupráce.

<sup>71</sup> Tato Úmluva o Europolu (Úmluva o zřízení Evropského policejního úřadu, založená na článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, Úř. věst. C 316, 27.11.1995, s. 2-32, CELEX: 41995A1127-01) byla změněna třemi protokoly: 1. Protokol, kterým se mění článek 2 a příloha Úmluvy o Europolu, vypracovaný na základě čl. 43 odst. 1 uvedené úmluvy (dále jen „protokol o praní peněz“), Úř. věst. C 358, 13.12.2000, s. 2. 2. Protokol, kterým se mění Úmluva o Europolu a protokol o výsadách a imunitách Europolu, členůjeho orgánů, náměstků ředitele a zaměstnanců Europolu, Úř. věst. C 312, 16.12.2002, s. 2. 3. Protokol, kterým se mění Úmluva o Europolu, vypracovaný na základě čl. 43 odst. 1 této úmluvy, Úř. věst. C 2, 6.1.2004, s. 3.

výměna a analýza informací o přeshraničních formách trestné činnosti, jež se dotýká dvou či více členských států, se úpravou právního základu nezměnilo. Mandát Europolu byl však rozšířen z boje proti „organizované“ trestné činnosti na boj proti trestné činnosti „závažné“. Vyplývá to jednak z čl. 88(1) SFEU a také z rozhodnutí Rady 2009/371/SVV, které mj. zajišťuje, aby Europol mohl příslušným orgánům členských států napomáhat při boji s určitými formami závažné trestné činnosti, a to bez současného omezení, že musí existovat konkrétní známky, že jde o zločinné spolčení. Další změny základní poslání Europolu neovlivňují a zůstává tak střediskem, které poskytuje podporu donucovacím orgánům členských států, avšak bez vlastní pravomoci přijímat donucovací opatření.<sup>72</sup> Je tedy nutno zdůraznit, že Europol nemá žádné vyšetřovací a tím pádem ani donucovací pravomoci na území členských států. Donucovací pravomoci nemá Europol získat ani v budoucnu, SFEU to prozatím neumožňuje.<sup>73</sup> Donucovací pravomoci tak zůstávají stále ve sféře národních států, vycházejí totiž ze státního monopolu v oblasti použití síly na území státu. Donucovacím opatřením není ani čerstvě zavedená funkce Europolu, spočívající v ověřování došlých žádostí o údaje při provádění dohody mezi EU a USA o zpracovávání a předávání údajů o finančních transakcích z Evropské unie do Spojených států pro účely Programu pro sledování financování terorismu.<sup>74</sup>

#### **4.1.1.1 Europol a ochrana základních práv formou parlamentní kontroly**

Zpracovávání informací včetně osobních údajů, což tvoří jednu z hlavních činností Europolu, může mít dopad na základní práva občanů EU i občanů třetích států, především na právo na ochranu osobních údajů. EU v rámci svého závazku respektovat při provádění politiky v prostoru svobody, bezpečnosti a práva základní práva vytvořila v Lisabonské smlouvě řadu mechanismů, které by tento

---

<sup>72</sup> Evropská komise, Sdělení komise Evropskému parlamentu a Radě o způsobech kontroly činností Europolu Evropským parlamentem, do které jsou zapojeny vnitrostátní parlamenty, ze dne 17.12.2010 KOM(2010) 776, s.3.

<sup>73</sup> Čl. 88 (3) SFEU. „*Jakákoli operativní akce Europolu musí být vedena ve spojení a po dohodě s orgány členských států, jejichž území se týká. Používání donucovacích opatření spadá výlučně do pravomoci příslušných vnitrostátních orgánů.*“

<sup>74</sup> Evropská komise, Sdělení komise Evropskému parlamentu a Radě o způsobech kontroly činností Europolu Evropským parlamentem, do které jsou zapojeny vnitrostátní parlamenty, ze dne 17.12.2010 KOM(2010) 776, s.14.

závazek měly naplňovat. Jedním z nich je silnější systém parlamentní kontroly, který by tak měl být vést k posílení demokratické legitimacy na tomto poli. Zřízení parlamentní kontroly činnosti Europolu je zakotveno v čl. 88 (2) SFEU a jedná se o kontrolu Evropským parlamentem, do které budou zapojeny vnitrostátní parlamenty. Forma a detaily této kontroly mají být přijaty ale až po roce 2013 a to v rámci nového nařízení o Europolu, které je předpokládáno taktéž čl. 88(2) SFEU a jehož návrh by měla Komise dle Akčního plánu k provádění Stockholmského programu předložit v roce 2013.<sup>75</sup> Vystává tedy otázka jistého demokratického deficitu v tom, že by orgány EU rozhodovaly o nařízení, které by mělo upravovat pravomoci vnitrostátních parlamentů ohledně kontroly agentury EU. Je to ale dobrá ukázka toho, že tento demokratický deficit je novelizací základních smluv odstraněn.<sup>76</sup> Vnitrostátní parlamenty se totiž především díky právu předkládat stanoviska budou moci podílet i na utváření budoucího nařízení, jež bude upravovat činnost Europolu a tudíž i formu kontroly jeho činnosti vnitrostátními parlamenty.

Připravovaná kontrola činností Europolu parlamenty, jako součást budoucího nařízení Europolu tak bude dalším krokem ke zvýšení kontroly činnosti Europolu, ačkoliv i současná kontrola se považuje za dostatečnou. Současná parlamentní kontrola spočívá ve výše zmíněných pravomocích Evropského parlamentu kontroly hospodaření s rozpočtovými prostředky. Dále čl. 48 rozhodnutí Rady o zřízení Europolu (dále jen „rozhodnutí“) otevírá cestu pravidelným a formálním výměnám mezi Evropským parlamentem a Europolem, neboť EP opravňuje kdykoli požádat o to, aby předsednictví Rady, předseda správní rady a ředitel vystoupili před EP, aby projednali otázky týkající se Europolu, přičemž zohlední povinnost zachování mlčenlivosti a důvěrnosti. Této žádosti je povinnost vyhovět a tato nová a přísně formulovaná povinnost představuje v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí významný posun. Dále dochází ke kontrole povinnostmi Rady vůči Evropskému parlamentu vyplývajícími z čl. 37 (10) rozhodnutí. Rada na jeho základě musí předat Evropskému parlamentu dokumenty, které obdržela od Správní rady Europolu. Jedná se o návrh odhadu příjmů a výdajů a konečný

---

<sup>75</sup> Součástí diskuzí jsou varianty novelizace stávajícího právního základu Europolu či zcela nové nařízení. Hlavním kritériem bude posouzení efektivity stávajícího rozhodnutí Rady.

<sup>76</sup> Srov. kapitolu Lisabonská smlouva.



rozpočet, dále pracovní program pro budoucí činnosti Europolu a především souhrnnou zprávu o činnostech Europolu během předchozího roku, včetně výsledků dosažených v oblasti priorit stanovených Radou. Jako další kontrolní orgán Europolu se v čl. 34 rozhodnutí zřizuje tzv. Společný kontrolní orgán. Je to nezávislý a externí orgán Europolu pro monitoring ochrany údajů, jehož povinností je vypracovávat pravidelně zprávy o činnosti a tyto zprávy předkládat Evropskému parlamentu a Radě.

Také vnitrostátní parlamenty vykonávají dohled nad činností Europolu již v současnosti. Děje se tak tím způsobem, že kontrolují své vlády v souladu s vlastními ústavními pravidly. Další formou kontroly je, že ministři vnitra či spravedlnosti podléhají kontrole vnitrostátních parlamentů ohledně jejich působení v Radě, která je nadřízeným orgánem pro Správní radu Europolu, která nese odpovědnost za řízení a dohled nad ním.<sup>77</sup>

Dle výše uvedeného lze tedy dojít k závěru, že i v této oblasti EU v poslední době vytvořila infrastrukturu sloužící k ochraně základních práv, kterou se navíc chystá dále zdokonalovat.

#### **4.1.2 Eurojust**

K začlenění Evropské jednotky pro soudní spolupráci neboli Eurojustu do unijního institucionálního rámce došlo na základě čl. 31 SEU Nicejské smlouvy. Cílem, ke kterému měl Eurojust přispět, bylo zefektivnit a zkvalitnit spolupráci justiční ve vztahu k policejní a zajistit tak potřebnou právní rovnováhu obou těchto oblastí při realizaci shodného cíle.<sup>78</sup> Zároveň to byla další z reakcí na rozvíjející se závažnou organizovanou trestnou činnost, kterou již v roce 1999 deklarovala Evropská rada na zasedání v Tampere. Postavení Eurojustu jako orgánu EU s právní subjektivitou bylo právně založeno rozhodnutím Rady o 2002/187/SVV o zřízení Eurojustu.

Eurojustu byly přiznány pouze podpůrné pravomoci, je tak institucí mezivládní povahy, jeho úlohou je především podpora koordinace a spolupráce

---

<sup>77</sup> Evropská komise, Sdělení komise Evropskému parlamentu a Radě o způsobech kontroly činností Europolu Evropským parlamentem, do které jsou zapojeny vnitrostátní parlamenty, ze dne 17.12.2010 KOM(2010) 776, s.5-6.

<sup>78</sup> PIKNA, B., Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy), Praha, Linde, 2010, s.300.

dvou či více členských států, případně členské státy a OLAFu, nebo členského státu a třetí země. Výkon plné trestní pravomoci nadále zůstává orgánům členských států.

#### **4.1.2.1 Eurojust a Lisabonská smlouva**

Lisabonská smlouva stejně jako v případě Europolu předpokládá přijetí nového nařízení upravujícího činnost úřadu. A opět podobně jako u Europolu by toto nařízení mělo stanovit způsoby zapojení Evropského parlamentu a parlamentů vnitrostátních do hodnocení činnosti Eurojustu.<sup>79</sup>

Avšak mnohem důležitější změnu přináší čl. 86 SFEU. Zakládá totiž možnost vytvořit z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce (dále jen „Úřad“). Koncepce tohoto úřadu je oproti současnému pojetí velmi odlišná. V současné době totiž Eurojust nemá pravomoc samostatně vykonávat procesní úkony ani samostatně vystupovat před soudy členských států, což jsou pravděpodobně pravomoci, které by Úřad získal.

#### **4.1.2.2 Úřad evropského veřejného žalobce**

Počátky tohoto Úřadu lze najít v rámci Projektu Corpus Iuris z roku 1997, který představil soubor norem trestního práva zaměřených na ochranu finančních zájmů Unie.<sup>80</sup> Tento projekt vypracovaný skupinou vědců z oboru trestního práva, z podnětu Evropského parlamentu a Komise byl přijat s velkým zájmem, nicméně nikdy nebyl realizován. Je totiž prvním seriózním pokusem o nadnárodní unijní sjednocení trestněprávní úpravy v konkrétní oblasti. Kritika vedoucí k jeho nerealizaci tedy vychází z jeho obsahu, který tvoří jednotlivé skutkové podstaty, které přesahují stávající národní úpravy, dále Corpus Iuris obsahoval i přístupy pro společnou část trestního práva s trestními rámci a úpravami výměry trestů. To je v současné době z důvodu rozdílnosti právních úprav i politické citlivosti nemožné.<sup>81</sup> Nicméně přesto jeden institut tohoto projektu Komisi přesvědčil. Byl to institut Úřad evropského veřejného žalobce a Komise na mezivládní konferenci v Nice ve svém stanovisku COM(2000) 34 doporučila založení Úřadu, jehož úkolem by bylo zejména vyšetřovat zpronevěru unijních peněz na celém území Unie a přímo žalovat pachatele před soudy členských států. Tyto

---

<sup>79</sup> Čl. 85. SFEU.

<sup>80</sup> Srov. čl. 325 SFEU.

<sup>81</sup> PIKNA, B., Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy), Praha, Linde, 2010, s. 307.

pravomoci navazují na činnost OLAF, který je oprávněn vést pouze tzv. administrativní vyšetřování.<sup>82</sup>

Lisabonskou smlouvou dostává vytvoření Úřadu reálnější obrysy, nicméně z důvodu prolomení zásady trestního práva, že v trestním řízení uplatňuje stát svůj monopol je stále citlivou politickou otázkou. I z tohoto důvodu by jeho případnému vytvoření musel předcházet zvláštní legislativní postup. Nařízení vytvoření Úřadu by Rada musela přijmout jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.<sup>83</sup> Lisabonská smlouva navíc obsahuje i pojistku<sup>84</sup> proti zmíněnému narušení zásadního aspektu národního trestního systému a reaguje tak na obavy některých členských států z přílišné harmonizace trestního práva.<sup>85</sup>

Projekt Úřadu tak jak je vypracovaný v Corpus Iuris že do úřadu se sídlem v Bruselu budou členskými státy delegováni veřejní žalobci, kteří budou sídlit v hlavních městech jednotlivých členských států. Delegovaní veřejní žalobci budou oprávněni například k výslechu obviněného a svědka, k opatřování dokladů a dalších důkazů či žádat o vazbu, tyto oprávnění mohou vykonávat ve spolupráci s Europolem. Dále budou moci například zahajovat či zastavovat trestní stíhání.<sup>86</sup> Tito žalobci tak budou moci vykonávat před příslušnými národními soudy úlohu, kterou nyní mohou vykonávat pouze příslušné vnitrostátní orgány.<sup>87 88</sup> Všechny tyto úkony půjde vykonávat jen pro vymezený okruh trestné činnosti, tzn. pro trestné činnosti poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie. Článek 86 odst.4 však připouští tento okruh rozšířit tak základní pravomoc Úřadu na potírání jiné závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem.

Lisabonská smlouva tedy nepočítá v procesu vytváření Úřadu se souhlasem národních parlamentů a bude proto zajímavé sledovat jak bude probíhat debata v orgánech EU. Vzhledem k současné ekonomické situaci

---

<sup>82</sup> SYLLOVÁ, J., Lisabonská smlouva. Komentář, Praha, C. H. Beck, 2010, s.396.

<sup>83</sup> Zvláštní legislativní postup dle čl. 289(2) SFEU.

<sup>84</sup> Cl. 86(1) SFEU.

Naopak aby nedošlo k zablokování integrace států, které o ni projeví zájem, umožňuje se navázání „posílenou spolupráci“ (srov. čl. 326 a 329 SFEU).

<sup>85</sup> SYLLOVÁ, J., Lisabonská smlouva. Komentář, Praha, C. H. Beck, 2010, s.386.

<sup>86</sup> PIKNA, B., Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy), Praha, Linde, 2010, s. 309.

<sup>87</sup> V ČR státní zástupitelství.

<sup>88</sup> SYLLOVÁ, J., Lisabonská smlouva. Komentář, Praha, C. H. Beck, 2010, s. 397.

členských států by vytvoření Úřadu nejspíše mělo větší přínos, než lpění na národní suverenitě.

### **4.1.3 Frontex a změny v politice migrace, azylu a přistěhovalectví**

#### **4.1.3.1 Změny v politice migrace, azylu a přistěhovalectví**

Hlavními legislativními cíli v této oblasti je zavést společnou správu vnějších hranic EU, ustanovit pravidla, podmínky a práva v oblasti legálního přistěhovalectví. A dalším cílem, na který se práce zaměří podrobněji, je výstavba společného evropského azylového systému (Common European Asylum System, dále jen „CEAS“), který bude spočívat v jednotném evropském statutu a ve společných postupech přiznávání a odmítání azylu (Čl. 78 SFEU). Přijetí příslušných právních předpisů patří mezi prioritu EU v této oblasti. V roce 2010 bylo v 27 státech EU podáno téměř 260 000 žádostí o azyl.<sup>89</sup> Dalším aktuálním impulsem k urychlení budování CEAS jsou vedlejší důsledky tzv. arabského jara, nepokojů a změn politických režimů v zemích severních Afriky a Blízkého východu během roku 2011. Ty totiž přivedly k jižním hranicím EU desetitisíce uprchlíků. Reakcí na celkový počet žádostí o azyl a na to, že tento počet žádostí doléhá na každý členský stát různě, bude jednak právě CEAS, respektující základní práva a vytvářející solidaritu členských států a jednak podpora zdokonalování národních azylových systémů. Výstavba společného evropského azylového systému již probíhala na základě Haagského programu a nyní byl tento cíl potvrzen i ve Stockholmském programu. Pozměněný návrh směrnice o podmínkách přijímání (Směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl) a stejně tak novelizace dublinského nařízení (tzv. Dublin II)<sup>90</sup> a nařízení o EURODAC<sup>91</sup> by měly zajistit

---

<sup>89</sup> Eurostat, Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in 2010, Data in Focus, Issue number 5/2011.

<sup>90</sup> Nařízení Rady 343/2003/ES ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států. Nahradilo dublinskou úmluvu (tzv. Dublin I).

<sup>91</sup> Tato digitální databáze otisků prstů žadatelů o azyl má zabránit tomu, aby imigranti podávali žádosti ve více zemích EU. Byl zřízen Nařízením Rady 2725/2000/ES ze dne 11. prosince 2000 a byl spuštěn 14. ledna 2003. Komise předpokládá, že nový návrh bude obsahovat jeden ze stěžejních požadavků členských států, a to zpřístupnění databáze Eurodac donucovacím orgánům.

rychlejší, spravedlivější a účinnější pravidla ve prospěch členských států i osob usilujících o mezinárodní ochranu. Jak již bylo naznačeno i tento nástroj je důkazem současného důrazu EU na ochranu základních práv. Garantovaným cílem systému je totiž vytvoření ochrany pro uprchlíky vycházející z neomezeného uplatňování Ženevské úmluvy a ze společných humanitárních hodnot, které sdílejí všechny členské státy.<sup>92</sup> Navíc se při jeho výstavbě přihlíží ke zkušenostem nabytým v průběhu několika let při konzultacích se sdruženími pro uprchlíky a Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). Současně i Evropská rada pro uprchlíky a exulanty (ECRE), která zastřešuje více než devadesát evropských nevládních organizací pracujících s migranty, ve své zprávě vyjadřuje přesvědčení, že EU má potenciál vytvořit systémem CEAS moderní nástroj, který bude vzorem pro případné podobné systémy v jiných částech světa.<sup>93</sup> I když je nová strategie azylové politiky v členských zemích citlivou politickou otázkou, cílem Komise je zajištění dodržování lidských práv v souladu s hodnotami EU, namísto zpřísnění podmínek pro žadatele o azyl.

Komise 1. června 2011 ve snaze zajistit dokončení CEAS v Komisi stanoveném termínu předložila pozměněné návrhy směrnice o podmínkách přijímání žadatelů o azyl a směrnice o azylových řízeních.

K zachování funkčnosti a udržitelnosti budovaného přistěhovaleckého a azylového systému je nezbytně nutné předcházet nelegální migraci, případně ji potlačovat a bojovat proti ní, protože EU čelí rostoucímu tlaku nelegálních migračních toků. O tom však více v následující podkapitole.

#### **4.1.3.2 Frontex**

Ačkoliv cíl EU v podobě odstranění vnitřních hranic mezi členskými státy byl již splněn, neznamena to, že by hranice nebyly nadále v zájmu administrativy EU. Prioritou se nicméně stává ochrana vnějších hranic a to především s ohledem na rostoucí intenzitu migračních toků směřujících na jižní a východní hranici EU. Spolu se zrušením vnitřních hranic muselo také dojít i k lepšímu zabezpečení

---

<sup>92</sup> Evropská Komise. Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému. (CELEX: 52007DC0301), V Bruselu dne 6.6.2007 KOM(2007) 301 v konečném znění, s.1.

<sup>93</sup> European Council on Refugees and Exiles, Time to Show Your Cards: The Need for a Genuine Commitment to Establish a Common European Asylum System Based on High Standards of Protection - ECRE's Recommendations for the Stockholm Programme, 2009.

vnějších hranic EU, především za účelem zajištění vnitřní bezpečnosti, tzn. v rámci boje proti přeshraniční trestné činnosti a proti nedovolenému přistěhovalectví. K zajištění zákonného přístupu na své území a zajištění bezpečnosti vnějších hranic přijala EU řadu opatření, která jsou v současnosti dále doplňována a rozšiřována. Stěžejním orgánem, který byl vytvořen za účelem hraniční spolupráce, je orgán zřízený nařízením Rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 - Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, zkráceně FRONTEX<sup>94</sup>.

V souvislosti s uvedením Schengenské dohody v reálný život se na jedné straně dosáhlo revolučního odstranění vnitřních hranic, současně se však státy schengenského prostoru zřekly části své suverenity. Ochrana hranic byla totiž vždy výhradním právem států. Celý systém ochrany schengenského prostoru je nyní postaven na důvěře a odpovědnosti členských států navzájem. Problematika zmíněné důvěry je složitou politickou otázkou. Státy, které neleží na vnější hranici, totiž přenáší odpovědnost za ochranu hranic na státy, které často nemají s novodobým systémem ochrany hranic žádné zkušenosti či ji nejsou schopny zajistit na dostatečné úrovni a právě to vyvolává obavy o zajištění bezpečnosti uvnitř schengenského prostoru.<sup>95</sup> To, že je otázka důvěry a s ní spojené přenesení odpovědnosti za ochranu svého území na jiný členský stát politickým tématem, bylo patrně hlavně v souvislosti s tzv. východním rozšířením. Ačkoliv se politická reprezentace do té doby dosavadních členských států Schengenu navenek vyjadřovala většinou k rozšíření schengenského prostoru v roce 2007 kladně,<sup>96</sup> časté debaty o odložení termínu a jeho důvodech svědčily o pravém opaku.<sup>97</sup> V současnosti lze podobnou situaci sledovat v případě plánovaného rozšíření evropského hraničního prostoru o Bulharsko a Rumunsko.<sup>98</sup> Pomineme-li politickou stránku věci, reálné zabezpečení hranic nově přistoupivších států neodpovídalo standartu dosavadních členských států.

Prvním oficiálním krokem k vytvoření orgánu směřujícího k vyšší ochraně vnějších hranic bylo zasedání Evropské rady v Laekenu 14. a 15. prosince 2001, které si vytyčilo za cíl práci na lepším řízení a správě hranic, a to především za

---

<sup>94</sup> Z francouzského *Frontières extérieures*, v překladu vnější hranice.

<sup>95</sup> Marenin, O., *Challenges for Integrated Border Management in the European Union*, 2010.

<sup>96</sup> Euroskop, *Schengen se blíží, Rakušané i Němci mají obavy ze zločinu*, 2011.

<sup>97</sup> Euractiv, *Vstup ČR do Schengenského systému*, 2006.

<sup>98</sup> Euractiv, *S brzkým rozšířením Schengenu nesouhlasí už i Dánsko*, 2011.

účelem boje proti terorismu a nelegální imigraci. Jednání reagovalo na rostoucí problém migrace a teroristické útoky v USA a vedlo k prvním úvahám o vzniku Evropské hraniční stráže, které se sice (prozatím) nerealizovaly, ale jejich výsledkem byl vznik agentury Frontex.<sup>99</sup> Ačkoliv odpovědnost za ochranu vnějších hranic stále leží na konkrétních státech, pomocná funkce Frontexu finančně odlehčuje zemím, jež jsou vstupními branami imigrantů do EU, tedy především Itálii, Řecku a Španělsku. Proto byly tyto státy mezi prvními, které se začaly myšlenkou Evropské hraniční stráže zabývat.<sup>100</sup>

Při správě vnějších hranic je nutná nejen důvěra, ale i spoluodpovědnost a solidární přístup členských států neležících na vnější hranici při řešení situace na hranicích schengenského prostoru. K zabránění vstupu nežádoucích osob, zboží či jiných hrozeb je tedy kooperace nutná pro dosažení hlavních svobod EU.

V časovém plánu Akčního plánu Komise k provádění Stockholmského programu se v souvislosti s agenturou Frontex zmiňuje i změna nařízení č. 2007/2004. K dosažení této změny vedla cesta přes složitá vyjednávání, která pramenila z citlivosti a v jistém ohledu i kontroverznosti navrhovaných změn. Tím se má na mysli především narušení dlouhodobého principu, že ochrana hranic byla nerozlučně spojena se suverenitou státu. Nicméně i dle nového nařízení stále platí, že za ochranu a ostrahu vnějších hranic však odpovídají i nadále členské státy a Frontex se při provádění pohraničních operací pouze podílí na jejich vedení spolu se státem, ve kterém je operace prováděna.

K finální politické shodě došlo na zasedání Evropské rady, Brusel 23. a 24. června 2011. Zástupci Evropského parlamentu, Komise a Rady se těsně před summitem dohodli na schválení návrhu, který Komise zveřejnila v únoru 2010. Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 13. září 2011 schválilo návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a po schválení Radou dne 10. října 2011 bylo nové nařízení č. 1168/2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie uveřejněno v Úředním věstníku EU ze dne 22.11.2011. Hlavní změny, které toto nařízení přináší, jsou obecně především v posílení pravomocí

---

<sup>99</sup> Monar, J. (2006a): The Project of a European Border Guard: Origins, Models and Prospects in the Context of the EU's Integrated Border Management, on-line text s.2

<sup>100</sup> V době španělského předsednictví v Radě v roce 2002.

Frontexu a také v jeho materiálovém a technologickém zabezpečení. Konkrétně se jedná o vytvoření jednotek příslušníků pohraniční stráže za účelem zajištění účinných operací. Do těchto jednotek by členské státy, pokud nečelí výjimečné situaci, která by zásadním způsobem ovlivňovala plnění jejich vnitrostátních úkolů, měly vyslat přiměřený počet kvalifikovaných příslušníků pohraniční stráže, kteří by byli k dispozici pro nasazení.<sup>101</sup>

Posílení úlohy agentury lze sledovat i v nově stanoveném cíli v podobě vypracování politiky, která by vedla k postupnému zavedení koncepce integrované správy hranic. Frontex by měl podporovat členské státy při uplatňování této koncepce, jak je stanoveno v závěrech zasedání Rady o integrované správě hranic konaného ve dnech 4. a 5. prosince 2006.<sup>102 103</sup>

#### **4.1.3.3 Frontex a ochrana lidských práv**

Otázka posílení pravomocí orgánu, jehož právní postavení a působnost nebylo dosud zcela jednoznačné, vyvolává obavy o ochraně lidských práv při výkonu jeho činnosti. Činností Frontexu jsou totiž téměř vždy dotčeny osoby třetích států, a osoby prakticky bez jakékoliv právní ochrany. Migranti často pochází ze států, které jsou v teorii mezinárodního práva označovány jako failing states, tzn. státy, jejichž vlády nejsou schopny zajistit základní funkce státu. Ochranu imigrantů, jejich zájmů a postavení a chybějící pomoc jejich států, tak nejčastěji zajišťují nevládní neziskové organizace,<sup>104</sup> často realizující projekty Úřadu Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR). A právě neziskové organizace zabývající se ochranou uprchlíků na

---

<sup>101</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1168/2011 ze dne 25. října 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, Úřední věstník Evropské unie ze dne 22.11.2011, 304/2.

<sup>102</sup> Ibid. 304/2.

<sup>103</sup> Srov. MONAR, J., The Project of a European Border Guard: Origins, Models and Prospects in the Context of the EU's Integrated External Border Management, Geneva, Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2005, s. 193-208.

<sup>104</sup> Největšími organizacemi, dle počtu projektů, jsou Mezinárodní záchranný výbor (International Rescue Committee - IRC), který operuje ve více než 20 zemích, Luteránská světová federace (Lutheran World Federation - LWF), OXFAM a CARE, které realizují projekty UNHCR v 9 zemích světa, a Norská rada pro uprchlíky (Norwegian Refugee Council) a americký Výbor pro uprchlíky (American Refugee Committee – ARC).



evropském kontinentu upozorňují na riziko porušování lidských práv při činnosti Frontexu. Asi nejobsáhlejší a nejdetailnější analýzu nedostatků Frontexu v oblasti lidských práv přinesla studie sdružení Migreurop<sup>105</sup>. Studie s názvem „FRONTEX – garantuje ochranu lidských práv?“<sup>106</sup> z roku 2011 byla zpracována jako reakce na v té době plánovanou a k dnešnímu dni již schválenou úpravu nařízení Frontex a také na první intervenci týmu RABITs, ke které došlo na podzim roku 2010 na řeckou-turecké hranici.<sup>107</sup> Studie se zaměřuje na konkrétní případy porušování lidských práv, především zmiňuje nedodržování principu non-refoulement. To je základní princip ochrany uprchlíků dle mezinárodního práva. Znamená, že státy jsou povinny poskytovat ochranu potřebným a nesmějí nikoho posílat zpět tam, kde je ohrožen jeho či její život nebo svoboda. Dodržování tohoto principu je však v praxi velmi obtížné. Problémem je totiž tzv. smíšená migrace, kdy uprchlík či uprchlíci jsou často součástí mnohonásobně větších skupin migrantů.<sup>108</sup> Dle zásady non-refoulement by tak měl stát, na jehož území se uprchlík nachází, posoudit jeho žádost o azyl a nevracet ho automaticky zpět spolu s nelegálními migranty. Změnou nařízení č. 2007/2004 se však EU snaží této kritice čelit a to zcela zřetelným zájmem o větší ochranu lidských práv. Zatím se však jedná pouze o teoretické zakotvení a až budoucí praxe činnosti Frontex ukáže, zda bude možné v daných podmínkách legislativu vždy dodržet.

Práce se nyní přiblíží nejviditelnější ustanovení týkající se zvýšené ochrany lidských práv.<sup>109</sup> *„Toto nařízení ctí základní práva a dodržuje zásady uznané zejména ve Smlouvě o fungování EU a v Listině základních práv, především lidskou důstojnost, zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu, právo na svobodu a bezpečnost, právo na ochranu*

---

<sup>105</sup> Migreurop je sdružení několika desítek neziskových organizací a je jednou z „nejhlasitějších“ institucí zabývajících se postavením občanů třetích zemí v Evropské unii.

<sup>106</sup> Migreurop, THE FRONTEX AGENCY: which guarantees for human rights?, 2011.

<sup>107</sup> RABITs (Rapid Border Intervention Teams). Jednotky vyslané v rámci zásahů rychlé reakce na hranicích. Právně upraveny v Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007 ze dne 11. července 2007, kterým se zřizuje mechanismus pro vytvoření pohraničních jednotek rychlé reakce (Úř. věst. EU L 199, 31.7.2007, s. 30).

<sup>108</sup> Rozdíl mezi uprchlíky a migranty je spatřován právě v tom, že migranti se na cestu vydali dobrovolně s cílem nalézt lepší životní podmínky pro sebe i své rodiny. Uprchlíci naopak opouští svůj stát, aby tak ochránili svůj život či svobodu.

<sup>109</sup> Vzhledem k aktuálnosti přijetí nařízení a nedostatku empiricky popsanych zkušeností z praxe, jsou ustanovení nařízení jediným relevantním pramenem.

osobních údajů, právo na azyl, zásadu nenavrácení, zákaz diskriminace, práva dítěte a právo na účinnou právní ochranu. Členské státy by měly toto nařízení uplatňovat v souladu s těmito právy a zásadami. Veškeré použití síly by mělo být v souladu s vnitrostátními právními předpisy hostitelského členského státu, včetně zásady nezbytnosti a proporcionality.<sup>110</sup> Prováděním tohoto nařízení by neměly být dotčeny práva a povinnosti členských států podle Úmluvy Organizace spojených národů o námořním právu, Mezinárodní úmluvy o bezpečnosti lidského života na moři, Mezinárodní úmluvy o námořním pátrání a záchraně a Ženevské úmluvy o postavení uprchlíků.<sup>111</sup> Rovněž je Frontex dle nové preambule nařízení povinen jednat při plnění svých úkolů v souladu s příslušnými právními předpisy Unie, včetně Listiny základních práv Evropské unie, příslušnými právními předpisy mezinárodního práva včetně Úmluvy o právním postavení uprchlíků přijaté v Ženevě dne 28. července 1951 a závazky týkající se přístupu k mezinárodní ochraně, zejména zásadou nenavrácení a základními právy. „Členové evropských jednotek pohraniční stráže při plnění svých úkolů a výkonu svých pravomocí plně ctí základní práva, včetně přístupu k azylovému řízení, a lidskou důstojnost. Veškerá opatření, která učiní při plnění svých úkolů a výkonu pravomocí, jsou přiměřená cílům, jež uvedená opatření sledují. Při plnění svých úkolů a výkonu svých pravomocí nediskriminují osoby na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání či přesvědčení, zdravotního postižení, věku či sexuální orientace.“<sup>112</sup>

Dalším závazkem agentury na poli lidských práv je požadavek vypracování strategie pro oblast základních práv. „Agentura vypracuje, dále rozvine a provede svou strategii pro oblast základních práv. Agentura zavede účinný mechanismus pro sledování dodržování základních práv při všech svých činnostech. Agentura zřídí poradní fórum, které je výkonnému řediteli a správní radě nápomocno v otázkách základních práv. Agentura vyzve Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, agenturu pro základní práva, vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky a další příslušné organizace k účasti na poradním fóru. Správní rada přijme na návrh výkonného ředitele rozhodnutí o složení a

---

<sup>110</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1168/2011, Úřední věstník Evropské unie ze dne 22.11.2011, 304/3.

<sup>111</sup> Ibid. 304/4.

<sup>112</sup> Ibid. 304/9.

*pracovních metodách poradního fóra, jakož i o způsobu předávání informací tomuto fóru.*<sup>113</sup>

A také „kodexu chování pro navracení státních příslušníků třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členských států,“ který by měl především zajistit navracení humánním způsobem a při plném respektování základních práv, zejména zásad lidské důstojnosti, zákazu mučení a nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu, práva na svobodu a bezpečnost, práva na ochranu osobních údajů a zákazu diskriminace.

Reakcí na nevyjasněné právní postavení a působnost Frontexu, a tudíž jeho vágní odpovědnost za případné porušování lidských práv, je začlenění agentury mezi instituce EU a nabytí právní subjektivity.<sup>114</sup>

Z výše uvedeného lze vyvodit, že důraz na předcházení porušování lidských práv je v novém nařízení Frontex jasně zřetelný a měl by v tomto směru odstranit nedostatky předchozího. Zajímavé však bude sledovat další postoj lidsko-právních organizací, které možná až zbytečně do Frontexu absorbují veškeré případy porušování základních práv imigrantů. Přestože bylo rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva 30696/09 M.S.S. v. Belgie a Řecko judikováno, že Řecko porušilo Evropskou úmluvu na ochranu lidských práv a základních svobod tím, v jakých podmínkách drželo M.S.S. jako žadatele o azyl, čímž porušilo zákaz mučení a jiného nelidského zacházení,<sup>115</sup> použily lidsko-právní organizace tento rozsudek jako další argument v „boji“ proti Frontexu. Důvodem bylo jen to, že se skutkové události případu odehrály v době působení jednotek RABIT v Řecku.<sup>116</sup>

Jako možné řešení uprchlického problému se jeví jeho externalizace, tzn. jeho přesouvání mimo hranice Unie.<sup>117</sup> Je však otázkou, zda je možné při tisícových počtech imigrantů dosáhnout stoprocentní garance lidských práv při jakékoliv strategii. Legislativa EU se o toto dosažení, jak bylo zmíněno, snaží, ale vzhledem k stále neklidné situaci na Blízkém východě a v severní Africe „projdou“ relevantní nařízení možná již brzy další praktickou zkouškou.

---

<sup>113</sup> Ibid. 304/17.

<sup>114</sup> Ibid. 304/15.

<sup>115</sup> Evropský soud pro lidská práva. Rozsudek o stížnosti č. 30696/09 ve věci M.S.S. v. Belgie a Řecko, ze dne 21. 1. 2011.

<sup>116</sup> Human Rights Watch, EU: Border Agency Exposes Migrants to Abusive Conditions, 2011.

<sup>117</sup> TRUONG, T., Transnational Migration and Human Security, Berlin, Springer, 2011, s.74.

#### **4.1.4 OLAF a ochrana finančních zájmů EU**

##### **4.1.4.1 Ochrana finančních zájmů EU - pojem**

Ochranou finančních zájmů EU se rozumí zabezpečení efektivnosti a transparentnosti tvorby zdrojů rozpočtu ES, efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti v nakládání s prostředky tohoto rozpočtu, jakož i v nakládání s majetkem EU.<sup>118</sup>

Ochrana finančních zájmů nebyla plně chápána jako součást politiky AFSJ, nicméně v posledních letech, s tím jak se stávají podvody s finančními prostředky EU častějšími a organizovanějšími se začlenila mezi priority spolupráce i v této oblasti. Projevuje se to především úvahami o posílení pravomocí Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), o vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce ze současného Eurojustu.

##### **4.1.4.2 OLAF**

Rozpočet Evropské unie, který přibližně ze tří čtvrtin plní příspěvky členských států, dosahuje pro rok 2011 výše 141,909 mld. EUR v závazcích.<sup>119</sup> Neefektivní hospodaření se státními rozpočty vede k hlubokým deficitům, které, jak lze registrovat především v posledních letech, vedou k fatálním vlivům na finanční systémy. Hospodaření s tak objemným rozpočtem jako je ten celoevropský skýtá velká rizika jeho neefektivního využívání. Systém přerozdělování tak musí být podroben přísným kontrolním mechanismům. Jedním z nich je OLAF - Evropský úřad pro boj proti podvodům.<sup>120</sup> Je to speciální úřad zřízený právě za účelem kontroly a potírání podvodů směřujících proti finančním zájmům EU. Jeho vzniku předcházela rostoucí kritika orgánu UCLAF, což byl zvláštní orgán Evropské komise vytvořený v roce 1987. S účinností od 1. června 1999 byl tedy rozhodnutím Komise 1999/352/ES<sup>121</sup> zřízen Evropský úřad pro boj proti podvodům. Návazně bylo přijato nařízení o vyšetřování prováděných tímto

---

<sup>118</sup> Ministerstvo financí ČR, Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropských společenství, 2008.

<sup>119</sup> Celkové platby České republiky do rozpočtu EU za rok 2010 činily 37,1 miliardy korun.

<sup>120</sup> Zkratka z francouzského Office de Lutte Anti-Fraude.

<sup>121</sup> Rozhodnutí Komise 1999/352/ES, Úřední věstník ES ze dne 31.5.1999, L 136/20.

úřadem.<sup>122</sup> Jako orgán bezprostředního výkonu zajišťoval OLAF spolupráci mezi členskými státy a Komisí za účelem ochrany finančních zájmů podle tehdejšího čl. 280 Smlouvy ES. Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost je úprava boje proti podvodům vymezena v čl. 235 SFEU.

Jako nezávislý orgán realizuje OLAF své úkoly ve dvou sférách. Ve vnitřních a vnějších záležitostech. OLAF je zmocněn provádět vnitřní vyšetřování podle nařízení č. 1073/99 a to za účelem boje proti podvodům, korupci a vážnému pochybení v rámci subjektů EU a odhalování závažných záležitostí souvisejících s výkonem odborných činností zaměstnanci EU, které mohou poškodit zájmy Společenství a vést k disciplinárnímu nebo trestnímu stíhání. Účelem vnějších vyšetřování je odhalit nesrovnalosti a bojovat proti podvodům a korupci, které poškozují finanční zájmy EU a kterých se dopustily hospodářské subjekty v členských státech nebo v třetích zemích. Při zjištění nedostatků či dokonce trestných činů má OLAF povinnost předat své poznatky vyšetřovacím orgánům členských států, které sjednají nápravu či udělí příslušné sankce. Další úkol OLAFu spočívá ve správě systému CIS a ochraně před paděláním evropské měny. Pravomoc OLAFu se vztahuje na všechny orgány EU. Ne každý orgán byl však ochoten připustit možnost své kontroly, proto musela být podřízenost Evropské centrální banky a Evropské investiční banky vůči OLAFu potvrzena až rozsudky SDEU.<sup>123 124</sup>

V roce 2006 byl vypracován návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení č. 1073/1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům. Pozměněný návrh nového nařízení OLAF byl přijat Komisí 17. března 2011.

Důležitým aspektem tohoto návrhu je posílení procesních záruk tj. dodržování základních práv a to pro všechny osoby, které OLAF vyšetřuje. Každá vyšetřovaná osoba musí být seznámena se svými právy, ke kterým patří právo dané osoby obdržet shrnutí záležitostí, kterých se vyšetřování týká, právo vyjádřit

---

<sup>122</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1073/1999 ze dne 25. května 1999, Úřední věstník ES ze dne 31.5.1999, L 136/1.

<sup>123</sup> Rozsudek SDEU ze dne 3. 10. 2002, Komise v. ECB, C-11/00, Sb. rozh. 2003 s. I-07147 a Rozsudek SDEU ze dne 3. 10. 2002, Komise v. EIB, C-15/00, Sb. rozh. 2003 s. I-07281.

<sup>124</sup> PEERS, S., EU Justice and Home Affairs Law, New York, Oxford University Press, 2006, s. 540.

se před vyvozením závěrů, právo využít pomoc osoby, kterou si sama zvolí a právo používat úřední jazyk EU dle vlastního výběru. Nařízení nově zavede kontrolní postup pro případ možného porušení procesních práv. Na činnost úřadu bude nadále dohlížet dozorčí výbor, který zajišťuje naprostou nezávislost při vedení vyšetřování a jeho soulad se stanovenými pravidly a postupy.<sup>125 126</sup>

Ohledně zvýšení efektivity úřadu jsou v návrhu představeny následující změny. *Jedním z problémů při potírání podvodů na úrovni EU je v současnosti u vyšetřování OLAF neuspokojivá úroveň následných soudních opatření ze strany některých členských států. Komise se snaží o vyřešení tohoto problému intenzivnější spoluprací mezi úřadem OLAF a orgány členských států a posílenou výměnou informací o případech a souvisejících sankcích. Každý členský stát by měl určit kontaktní místo, které usnadní spolupráci orgánů členských států s úřadem OLAF. Kromě toho by měly členské státy na žádost úřadu předložit zprávu o opatřeních, která přijaly na základě zpráv OLAFu o případu.*<sup>127</sup>

Ochrana základních práv je tak novým návrhem významně posílena. Posílení pravomocí úřadu však tímto způsobem označit nelze. V kontextu objemu finančních podvodů a jejich následků bohužel již vůbec ne.

---

<sup>125</sup> Evropská komise, Důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1073/1999 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a kterým se zrušuje nařízení (EURATOM) č. 1074/1999. 2006/0084 (COD), s.1-6.

<sup>126</sup> Evropská komise, Tisková zpráva ze dne 17. 3. 2011, Komise navrhuje reformu Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF).

<sup>127</sup> Ibid.

## 5 Vybrané hrozby pro Evropu bez hranic

V této kapitole lze navázat na úvodní věty této práce. Zabývá se totiž problematikou konkrétních hrozeb a rizik, před kterými se EU chrání svojí politikou prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Jedná se o hrozby pro ekonomiku i celou společnost jednotné Evropy. Z tohoto důvodu jí EU musí čelit, ačkoliv boj proti těmto hrozbám nebyl ani jedním z cílů otců zakladatelů. A ani nemohl, v té době to byly hrozby neexistující či marginální. EU, pokud chce dosahovat svých základních cílů, musí reagovat na dynamiku ekonomických i společenských změn. Ty byly mohutně ovlivněny silicí globalizací veškerých vztahů. K dalším změnám dochází i jako důsledek převratných přínosů jednotné Evropy, jde především o odstranění vnitřních hranic mezi suverénními státy. To sebou přineslo i určité obavy, které se částečně naplnily a naplňují. Především v tom, že odstraněním hraničních kontrol, došlo k odstranění překážek pro obchod s drogami, nelegálním zbožím či pro nelegální migraci. S odstraněním vnitřních hranic přešla na EU větší odpovědnost za bezpečnost na evropském kontinentu a začala pracovat na vytvoření nových předpisů, institucí a dalších nástrojů proti příhraniční trestné činnosti. Není tedy s podivem, že uvedení schengenské dohody v praxi a rozmach bezpečnostních opatření spadají do stejného časového rámce.

EU se tedy nejen ve svém, ale i v zájmu svých členských států, snaží na změny a především na jejich negativní projevy reagovat. Zájmem EU je především ochrana jejích základních hodnot a cílů, tzn. volného pohybu a blahobytu občanů před vnějšími hrozbami.

Tato část diplomové práce nemůže obsáhnout všechny problémy, se kterými se potýká Evropská unie v oblasti trestné činnosti. Za ty se považují především organizovaný zločin, výroba, distribuce a pašování drog, obchodování s lidmi, ilegální migrace či terorismus. Zaměří se tedy jen na problematiku organizovaného zločinu a praní peněz. Jedním z důvodů tohoto autorovo výběru je aktuální finanční situace některých členských států.

## **5.1 Mezinárodní organizovaný zločin**

Autor by v této krátké podkapitole rád naznačil možný přínos evropské spolupráce s organizovaným zločinem. K tomu aby bylo možné soustředit se na problematiku boje proti organizovanému zločinu je totiž nutno zaměřit se na charakteristiku aktuálního mezinárodního organizovaného zločinu jako takového. Jak již bylo uvedeno výše, globalizace sebou přinesla i globální problémy a spolu s ním i nárůst organizovaného zločinu do globálních rozměrů.<sup>128</sup> Bez nadsázky se dá říci, že mezinárodní organizovaný zločin lze považovat za jeden z největších problémů současného světa. Rozšiřování jeho vlivu, selhávání nástrojů k jeho potlačování, to vše násobeno prorůstáním organizovaného zločinu do veřejné správy a legálních obchodních odvětví. Nejedná se o problematiku čistě evropskou, ale naopak evropské zločinecké sítě jsou často součástími celosvětových.

Organizovaný zločin totiž neustále rozšiřuje svoje působení a to dokonce tak rozsáhle že negativně ovlivňuje finanční a politické systémy. Získává tak stále nové a nové finanční zdroje a tím se stává silnějším. To je patrné i na jeho nebojácném pronikání z podsvětí mezi „legální“ sféru. Současný organizovaný zločin především využívá své vlastní legální ekonomické subjekty, prostřednictvím nichž pak profituje zejména díky systematickému obohacování se na veřejných rozpočtech a firmách se státní majetkovou účastí.<sup>129</sup> Současnou infiltraci organizovaného zločinu do finančních a politických struktur můžeme pozorovat v mnoho státech světa a proto mu zprávy tajných služeb či United Nations Interregional Crime and Justice Research Institut věnují zvýšenou pozornost. Bohužel podle mnohých autorů je právě tato infiltrace a s ní úzce spjatá korupce představitelů veřejné moci pomyslnou hradbou pro efektivnější vytváření nástrojů pro odhalování organizovaného zločinu. Brání se přijímání účinných nástrojů, vyšetřování i odhalování. Cílem této práce není nalezení receptu na odstranění korupce ve veřejném sektoru a vymýcení organizovaného zločinu, nicméně autor by na tomto místě rád zdůraznil myšlenku, kterou chápe jako stěžejní v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. Evropská spolupráce v boji proti této trestné činnosti by mohla být velkým přínosem v tom

---

<sup>128</sup> United Nations, *Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. Wien, United Nations Publications, 2010, s. 29.

<sup>129</sup> Bezpečnostní informační služba ČR, *Výroční zpráva 2010*, Praha, 2011.



smyslu, že zapojením nových osob a institucí z „vnějšího“ prostředí by mohlo dojít k narušení národních klientelistických a korupčních sítí. Cestu autor vidí i v posílení vzájemné důvěry mezi všemi dotčenými odborníky na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU. V plánu Rady, který je vytyčený ve Stockholmském programu, že by měla být vytvořena evropská kultura v oblasti vymáhání práva cestou výměny zkušeností a osvědčených postupů vidí i naději v tom směru, že tato kultura bude vytvořena na principu výběru toho nejlepšího z jednotlivých států, přesně v duchu myšlenky evropské integrace. Švédsko poskytující protikorupční know-how, Česká republika kriminalistické. Cesta k takové kultuře je však daleká. Bude trvat ještě dlouho, než jednotlivé vlády přestanou, pod zástěrkou ochrany suverenity, chránit svoje klientelistické systémy a začnou přijímat efektivní opatření.

## ***5.2 Praní špinavých peněz v EU***

Protože cílem této práce je mj. zmapovat aktuální legislativní dění v souvislosti s danými tématy není možné se v ní nezaměřit na boj proti praní špinavých peněz a další finanční kriminalitě.<sup>130</sup> Konkrétně v oblasti boje proti praní peněz předpokládá legislativní změny Stockholmský program. Finanční kriminalita totiž pro organizovaný zločin v zemích Evropské unie představuje spolu s obchodem s drogami jeden z největších zdrojů příjmů.<sup>131</sup> Ty jsou pak nezdědky dále využívány k další trestné činnosti případně k financování terorismu. Navíc praním peněz se legalizují výnosy ze všech dalších činností trestné činnosti. Praní špinavých peněz je obecně zakotvený termín pro legalizaci výnosů z trestné činnosti. Aktuální zaměření orgánů EU i členských států právě na aktualizaci právní úpravy boje proti praní peněz je pravděpodobně reakcí na nedostatečnou efektivitu ostatních prostředků boje proti organizovanému zločinu. Právní instrumenty v boji proti praní špinavých peněz by se tak měly stát jedním z nejdůležitějších způsobů boje s organizovaným zločinem a terorismem. Vzhledem ke zmíněné internacionalizaci a globalizaci organizovaného zločinu lze úspěchu jakéhokoliv nástroje dosáhnout pouze koordinovaným postupem členských států, boj proti praní špinavých peněz tedy nevyjímaje.

---

<sup>130</sup> V angličtině se tato politika označuje zkratkou AML (Anti-Money Laundering).

<sup>131</sup> Dle analýz Mezinárodního měnového fondu se odhaduje, že ročně se praním peněz legalizuje až 1,5 bilionu amerických dolarů. Některé jiné zdroje uvádí až dvojnásobek.

Historie regulace na úrovni EU sahá až do roku 1991. V té době bylo zřejmé, že spolu s budováním jednotného trhu, liberalizací finančních trhů je nutné přijetí i preventivní opatření, aby otevřené trhy nebyly zneužívány ke kriminálním účelům. Jedním z těchto opatření byla i Směrnice Rady ze dne 10. června 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz (91/308/EHS).<sup>132</sup>

Za stěžejní předpisy právní úpravy EU lze označit rámcové rozhodnutí Rady 2001/500/SVV ze dne 26. června 2001 o praní peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů, jehož ustanovení byla implementována do zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník a směrnici Evropského Parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu. Ustanovení této směrnice implementuje stěžejní předpis našeho právního řádu v oblasti boje proti praní peněz zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

Velice účinným a zásadním nástrojem v boji proti praní peněz, který Stockholmský program doporučuje dále rozvíjet, je spolupráce formou výměny informací mezi útvary (jednotkami) finančního zpravodajství členských států, tzv. FIU (Financial Intelligence Units). Útvary finančního zpravodajství jednotlivých států jsou zřizovány po celém světě od 90. let 20. století a to právě za účelem boje proti praní peněz formou shromažďování, analyzování a předávání finančních informací.<sup>133</sup> Na mezinárodní úrovni pak z iniciativy G7 vznikla mezivládní organizace FATF (Financial Action Task Force), která stanovuje standardy a rozpracovává a propaguje zásady politiky boje proti praní peněz a financování terorismu. Tato organizace vypracovala v roce 2003 nový rámcový dokument pro boj proti praní peněz a financování terorismu. Dokument nazvaný „40 Doporučení“ obsahuje úpravu všech opatření, kterými by relevantní orgány měly disponovat, dále obsahuje preventivní opatření zaváděná v rámci finančních institucí (a jiných vybraných společností a profesí) a dále principy mezinárodní spolupráce. FATF dokumentem vyzval všechny státy k provedení potřebných kroků k harmonizaci jejich vnitrostátních nástrojů boje proti praní peněz a

---

<sup>132</sup> ECKES, C., *Crime Within the Area of Freedom, Security and Justice: A European Public Order*, New York, Cambridge University Press, 2011, s. 104.

<sup>133</sup> GLEASON, P., *Financial Intelligence Units: An Overview*, Washington D.C., International Monetary Fund, 2004, s.1.

financování terorismu se 40 Doporučeními FATF a k jejich efektivní implementaci.<sup>134</sup> Tento mezinárodní standart je zde zmíněn hlavně proto, že jeho obsah inkorporuje i Směrnice 2005/60/ES.

Rozvoj současné úpravy předpokládá především Akční plán k provádění Stockholmského programu. Komise má v roce 2012 přijmout legislativní návrh na aktualizaci evropského rámce trestního práva v oblasti praní peněz. EU bude také prosazovat prohlubování spolupráce finančních zpravodajských útvarů a útvarů, s tím že jejich analýzy by v rámci evropského systému správy informací mohly být zdrojem nové databáze o podezřelých transakcích, například v rámci Europolu. Cílem Komise je tak do roku 2013 vytvoření institucionálního rámce pro FIU.net (počítačová síť propojující finanční zpravodajské jednotky EU), včetně možné databáze podezřelých transakcí.

### **5.2.1 Finanční analytický útvar Ministerstva financí ČR**

Okamžikem nabytí účinnosti prvního speciálního českého zákona proti praní peněz (zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti), 1. července 1996) byl v rámci Ministerstva financí vytvořen Finanční analytický útvar (FAÚ) na bázi administrativního modelu jednotky, jehož úkolem je přijímat a analyzovat hlášení povinných osob o podezřelých obchodech.

Finančnímu analytickému útvaru jsou zákonem dány zejména tyto základní úkoly. Přijímat od povinných osob zákonem stanovené oznámení o podezřelých obchodech a tyto následně šetřit. Dále kontrolovat, zda povinné osoby plní stanovené povinnosti, zajišťovat spolupráci se zahraničními institucemi či vytvářet legislativu pro boj proti praní peněz.<sup>135</sup>

### **5.2.2 Činnost útvarů finančního zpravodajství a ochrana základních práv**

Evropská úmluva i Listina základních práv Evropské unie mezi základní práva řadí i právo na ochranu soukromí. V tomto kontextu je nutné jako jeho součást chápat i bankovní tajemství. Bankovní tajemství chrání finanční soukromí jednotlivců před neoprávněným přístupem jiné fyzické nebo právnické osoby

---

<sup>134</sup> Financial Action Task Force, FATF 40 Recommendations, s.2

<sup>135</sup> Ministerstvo financí ČR, Historie a základní charakteristika boje proti praní špinavých peněz v České republice.

anebo státu. Bankovní tajemství však není absolutní a proto je předmětem zákonem stanovených omezení. V českém právním řádu je tento institut upraven zákonem o bankách (zákon č. 21/1992 Sb.) Dle § 38 a následujících ustanovení tohoto zákona se na všechny bankovní obchody, peněžní služby bank, včetně stavů na účtech a depozit, vztahuje bankovní tajemství. Porušením povinnosti dodržet bankovní tajemství ale dle § 38 (2) není sdělení údajů o klientovi a jeho obchodech při podání trestního oznámení nebo při plnění oznamovací povinnosti podle zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (což je nyní výše zmíněný zákon č. 253/2008 Sb.) nebo podle zákona o provádění mezinárodních sankcí. Bankovní tajemství je tak prolomeno i zákonnou oznamovací povinností bankovních institucí vůči FAÚ.

V řadě zemí se ozývají názory, že se jedná o narušení soukromí klientů a bankovního tajemství. Odpor bank existuje i proti uzákonění a dodržování předpisů, na jejichž základě musí klienti bank prokazovat původ ukládaných prostředků. Praní špinavých peněz však ohrožuje činnost a zdraví samotných finančních institucí, proto je v jejich zájmu, který také naplňují, hlídat si, aby bankovní tajemství nebylo organizovaným zločinem zneužíváno. Jediné co může vést banky k nelegálním praktikám a porušování zákonných povinností je konkurenční boj a to především v případech, že by pravidla proti praní peněz byla v některých státech benevolentnější<sup>136</sup>, čímž by přitahovala klienty z řad zločineckých uskupení.<sup>137</sup> K vyloučení těchto případů směrnice zavádí principy posouzení míry rizika a kontroly klienta (due diligence) přímo soukromoprávním subjektem, tj. bankou či jinou finanční institucí.<sup>138</sup>

Při stanovení pravomocí útvaru finančního zpravodajství by měl zákonodárce zvážit ochranu soukromí jednotlivců i s ohledem na sdílení příslušných informací finančního charakteru. Měl by tedy zajistit opatření, aby informace sdílené subjekty zapojenými do boje proti praní peněz nebyly zpřístupněny nepovolaným osobám.<sup>139</sup> V české úpravě je ochrana údajů zajištěna

---

<sup>136</sup> Proto je mj. tak důležitá harmonizace právní úpravy v této oblasti.

<sup>137</sup> POLOUČEK, S., *Bankovníctví*, Praha, CH Beck, 2006 s. 611-613.

<sup>138</sup> BERGSTRÖM, M., A New Role for For-Profit Actors? The Case of Anti-Money Laundering and Risk Management, *Journal of Common Market Studies*, 2011, vol. 49, no. 5, s. 1044.

<sup>139</sup> GLEASON, P., *Financial Intelligence Units: An Overview*, Washington D.C., International Monetary Fund, 2004, s.63.

v §38 zákona č. 253/2008 Sb., který stanoví povinnost mlčenlivosti pro povinné osoby (např. banky) a jejich zaměstnance, zaměstnance ministerstva, zaměstnance ostatních dozorčích úřadů a fyzické osoby, které jsou pro povinnou osobu, ministerstvo nebo jiný dozorčí úřad činné na základě jiné než pracovní smlouvy, o skutečnostech, týkajících se oznámení a šetření podezřelého obchodu, úkonů učiněných ministerstvem nebo plnění informační povinnosti.

Závěrem je nutné ještě zdůraznit, že i Směrnice 2005/60/ES explicitně zdůrazňuje, že respektuje základní práva a dodržuje zásady uznávané zejména Listinou základních práv Evropské unie a že žádné ustanovení této směrnice by nemělo být vykládáno nebo uplatňováno způsobem, který není slučitelný s Evropskou úmluvou.

Dle výše zmíněného je vidět snaha zákonodárce o minimalizování zásahů do základních práv, zásah je vždy možný pouze na základě zákona a za předem stanoveným účelem.

### ***5.3 Terorismus a lidská práva***

Protože jedním ze zásadních témat této práce je vztah bezpečnostních pravidel a ochrany lidských práv, nelze v tomto smyslu vynechat ani protiteroristická opatření. Boj proti terorismu úzce souvisí s jejich porušováním i jejich ochranou. Projevy terorismu totiž porušují základní práva občanská, politická, hospodářská, sociální i kulturní. Na druhou stranu opatření a prostředky boje proti terorismu (v zájmu dosažení nejspíše nejisté efektivity) přinášejí i omezení lidských práv. Některá lidská práva však nemohou být omezována, deregulována, naopak musí být respektována za všech okolností. Jde především o práva na život, zákaz mučení, právo na spravedlivý proces a dodržování zásady *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*.<sup>140</sup> Ve vztahu boje proti terorismu a lidských práv je tedy nutné uskutečňovat kroky k tomu, aby opatření v boji proti terorismu nebyla zneužívána a především, aby sledovaly svůj původní legitimní cíl, kterým je ochrana národních, resp. unijních zájmů, bezpečnosti, zásad právního státu a demokracie.

---

<sup>140</sup> MRÁZEK, J., Mezinárodně právní prostředky potírání mezinárodního terorismu a lidská práva, In BLAHOŽ, J. (ed.), Lidská práva a právní politika boje proti terorismu, Praha, VŠ aplikovaného práva, 2008, s.212.

Měly by tak splňovat kritérium odůvodněnosti, nezbytnosti a přiměřenosti. V tomto směru by tak měly sdílet společná kritéria se všemi bezpečnostními opatřeními v rámci politiky EU v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Tímto propojením se tak dá přiblížit k závěrečnému hodnocení celé diplomové práce. I když nelze vyloučit porušení lidských práv v konkrétních případech, právní systém je nastaven tak, aby je již předem minimalizoval. Evropský soud pro lidská práva i SDEU jsou svými rozsudky pečlivým kontrolním mechanismem, nyní dokonce používajícím tři zdroje ochrany lidských práv. Již po několik desítek let tak chrání společnost před nebezpečím spočívajícím ve zneužití práva k podkopání demokracie.

S rozvojem protiteroristických politik, a to jak evropských, tak i mezinárodních, se logicky zvýšil i počet stížností na porušování lidských práv. To se samozřejmě odrazilo v činnosti Evropského soudu pro lidská práva i SDEU.

Lze-li ze široké škály rozsudků zvolit stěžejní, tak je jím případ *Bosphorus Airways*.<sup>141</sup> Jedná se o případ, který má vliv na vztah ESLP a SDEU, vliv na vztah ochrany základních práv poskytovaný Evropskou úmluvou a ochrany na úrovni ES/EU a vliv na problematiku právních závazků plynoucích pro smluvní stranu z členství v mezinárodní organizaci a tím zprostředkovaně i na aktuální problematiku „freezing funds,“ tzn. zmrazení finančních prostředků osob, které jsou na sezonech teroristů Rady EU a OSN.<sup>142</sup>

Turecká společnost *Bosphorus Hava* si pronajala letadlo od jugoslávské letecké společnosti *JAT*. Letadlo bylo následně v roce 1993 při technické kontrole v Irsku zabaveno irskými úřady a to na základě nařízení Rady č. 990/93, které implementovalo rezoluci Rady bezpečnosti OSN, která uvalovala sankce proti Federální republice Jugoslávie. V rámci řízení o předběžné otázce podané irským Nejvyšším soudem Soudnímu dvoru EU, SDEU shledal, že Irsko bylo oprávněno letadlo zabavit. Nájemní smlouva během procesu vypršela a také sankce proti Jugoslávii byly staženy. Od zadržení do navrácení letadla v roce 1996, ho *Bosphorus Airways* nemohly využívat přibližně tři roky z jejich čtyřleté nájemní

---

<sup>141</sup> Srov. Rozsudek SDEU ze dne 30. 7. 1996, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Irsko*, C-84/95, Sb. rozh. 1996 s. I-3953 a rozsudek ESLP o stížnosti č. 45036/98 ve věci *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Irsko*, ze dne 30. 6. 2005.

<sup>142</sup> Srov. zde rozsudek SDEU ve spojených věcech C-402/05 P a C-415/05 P.

smlouvy. Stěžovatel tedy v roce 1997 podal stížnost k ESLP pro porušení hmotného práva vlastnit majetek. ESLP však judikoval, že nařízení bylo obecně aplikovatelné na všechny členské státy a závazné ve svém celku, přičemž o jeho přímé aplikovatelnosti nemohlo být pochyb. ESLP dále konstatoval, že napadené zadržení letadla bylo v souladu se závazky irského státu vyplývajícími z evropského práva, konkrétně z nařízení 990/93. ESLP shledal, že ochrana základních práv evropským právem byla v daném čase srovnatelná (rovnocenná) s ochranou poskytovanou Úmluvou. ESLP tedy uznal systém ochrany práv, který poskytuje SDEU za rovnocenný systému Evropské úmluvy.

Rozsudkem, který pak velice úzce souvisí s protiteroristickými opatřeními je rozsudek v případě Kadi.<sup>143</sup> Problematika se sice vztahuje ke společné zahraniční a bezpečnostní politice EU, přesto je nutné ho zmínit vzhledem k jeho souvislosti s výše zmíněným prolínáním ochrany a porušování lidských práv v případech terorismu. Tento rozsudek mj. dokládá, že v EU se dbá na dodržování všech základních práv i u osob důvodně podezřelých z podpory terorismu.

V případě Kadi šlo o otázku platnosti nařízení Rady č. 881/2002 ze dne 27. května 2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kaida a Talibanem. Nařízení ve své příloze obsahuje seznam osob a subjektů, na něž se vztahují opatření boje proti terorismu, což v praxi mj. znamená zmrazení prostředků a jiných hospodářských aktiv. Uvedené seznamy vychází z rezolucí Rady bezpečnosti OSN (dále i „RB OSN“). Některé osoby uvedené na této listině napadly nařízení žalobou před Soudem prvního stupně (nyní Tribunál). Klíčovou otázkou bylo, zda komunitární soudy mohou posuzovat platnost komunitárního předpisu z hlediska ochrany základních práv, čímž by v podstatě nepřímo posuzovaly i legalitu případně nedodržení legality rozhodnutí RB OSN. Jednalo se tedy o vztah mezinárodního práva vytvořeného v rámci OSN a právního řádu Společenství (nyní EU). Žalobu na neplatnost uvedeného nařízení Soud prvního stupně zamítl s odůvodněním, že soudy Společenství nejsou v zásadě příslušné (*ratione personae*) k přezkumu platnosti předmětného nařízení, neboť dotčené

---

<sup>143</sup> Rozsudek SDEU ze dne 3. 9. 2008, Spojené věci C-402/05 P a C-415/05 P, Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada Evropské unie a Komise Evropských společenství, Sb. rozh. 2008 s. I-06351.

rezoluce Rady bezpečnosti jsou podle Soudu první stupně v zásadě vyloučeny ze soudního přezkumu ze strany Soudu a Soud není oprávněn zpochybňovat jejich legalitu vzhledem k právu Společenství. Své rozhodnutí mj. odůvodnil tak, že na základě Charty OSN, která je mezinárodní smlouvou a tím pádem má přednost před právem Společenství, mají členské státy povinnost podřídit se rezolucím RB OSN. V rozhodnutí o odvolání však SDEU odmítl nepřislušnost k přezkumu legality sporného nařízení z hlediska souladu se základními právy. SDEU konstatoval, že „povinnosti, které ukládá mezinárodní dohoda, nemohou mít za následek porušení ústavních zásad Smlouvy o ES, mezi něž se řadí i zásada, že veškeré akty Společenství musí respektovat základní práva, což je podmínkou jejich legality, k jejímuž přezkumu je příslušný Soudní dvůr v rámci úplného systému procesních prostředků založeného Smlouvou.“<sup>144</sup> „Soudy Společenství proto musí v souladu s pravomocemi, které jim byly svěřeny na základě Smlouvy o ES, zajišťovat v zásadě úplný přezkum legality veškerých aktů Společenství z hlediska základních práv, včetně aktů Společenství, které stejně jako dotčené nařízení provádí rezoluce přijaté Radou bezpečnosti.“<sup>145</sup> SDEU dále judikoval, že bylo porušeno právo navrhovatelů na obhajobu, právo na účinnou soudní ochranu a že zmrazení prostředků představovalo neodůvodněné omezení vlastnického práva.<sup>146 147</sup>

Lisabonská smlouva na uvedená rozhodnutí reaguje v několika ustanoveních. V čl. 75 SFEU svěřuje Unii pravomoc přijímat omezující opatření vůči fyzickým a právnickým osobám. V čl. 275 SFEU pak zavádí nový prostředek ochrany práv fyzických a právnických osob v podobě možnosti podat žalobu na neplatnost rozhodnutí přijatých Radou v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, jimiž se vůči nim tato omezující opatření stanoví. „Po řadě lidskoprávních přešlapů učiněných v rámci boje proti terorismu, které musel hasit až Soudní dvůr, je tak zakotvení nového prostředku ochrany práv v primárním

---

<sup>144</sup> Bod 285 rozsudku C-402/05 P a C-415/05 P.

<sup>145</sup> Bod 5 shrnutí rozsudku C-402/05 P a C-415/05 P.

<sup>146</sup> Srov. BONČKOVÁ, H., Boj proti terorismu a ochrana základních práv v EU – sága pokračuje, Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci. 2010, č.2, s.8- 9.

<sup>147</sup> Srov. PAVEL, A. Boj proti terorismu na poli evropské trestní justice, Bulletin Zahraničního oddělení Nejvyššího soudu ČR, 2010, č.2, s. 3-13.



*právu bezesporu krok správným směrem, který by měl posílit práva jednotlivce.*<sup>148</sup>

---

<sup>148</sup> BONČKOVÁ, H., Boj proti terorismu a ochrana základních práv v EU – sága pokračuje, Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci. 2010, č.2, s. 9.

## 6 Závěr

Mezi zásadní témata teoretické stránky spolupráce v oblasti AFSJ stále patří nalezení patřičné rovnováhy mezi specifiky této oblasti spočívajícími v historických pojetích suverenity a požadavkem, aby celý rozhodovací proces a vyplývající právní normy byly v přísném souladu s atributy demokratického právního státu a základními právy. EU si je těchto požadavků vědoma a v nynější vývojové fázi AFSJ je mohutně reflektuje. Snaha EU dostát těmto závazkům je patrná především ve formulacích obsahu právních předpisů, kde je kladen takový důraz na ochranu lidských práv, který se dá nazvat ojedinělým i ve srovnání s demokraticky nejvíce vyspělými státy světa. Samotná Listina základních práv EU se považuje jen za potvrzení dosavadního konsensu v oblasti lidských práv EU. Důležité je pozorovat zaměření na lidská práva i v dalších nových předpisech, které je v současném právu EU patrné a které je rozebráno i v této práci. V praxi se zatím tento obsah nejviditelněji uplatňuje při činnosti agentury Frontex, ale lze předpokládat, že v následujících letech bude fakticky naplněna i většina dalších institutů. V tomto směru tak lze konstatovat, že obecně dochází k určité propagaci lidských práv uznávaných na evropském kontinentě.

Ačkoliv spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti je zásahem do citlivé oblasti národní suverenity, je tento zásah vyvážen důležitými pozitivy. Především je třeba zdůraznit, že je dalším stupněm mezi bezpečnostními orgány. Příslušníci institucí z jiných členských států nejsou zapojeni do národních klientelistických struktur, což může především v boji s organizovaným zločinem či při odhalování korupce a finančních podvodů hrát výraznou roli. Je tedy stupněm přinášejícím vyšší úroveň nezávislosti do případného monitorování i vyšetřování.

S ohledem na zmírněná existující rizika organizovaného zločinu či nelegální migrace, která jsou jasně popsána, zřetelná a v podstatě ovlivňující život každého Evropana, a to i euroskeptického, je spolupráce členských států EU v otázce vnitřních věcí důležitá a potřebná.

Nalezení účinných řešení ke kontrole, prevenci a snižování kriminality, tím spíše kriminality organizované, je velice náročným úkolem. Existuje mnoho předpisů, teorií a studií, často ale nedojde k jejich úplné realizaci, popř. selhávají či jejich přínos není aktuální. Pokud by tomu bylo naopak, žili bychom ve společnosti bez zločinu a kriminologii bychom mohli vyškrtnout ze seznamu věd.

Stejně je tomu i s policejní a justiční spoluprací členských států EU. Nelze od ní očekávat, že zcela vymítí zločinnost v Evropě, nelze od ní prozatím ani očekávat, že díky ní bude klesat meziročně o desítky procent. Lze od ní čekat, že bude podstatnou překážkou pro elementy zneužívající sjednocení Evropy. A efektivním nástrojem je tedy už svojí existencí. Instrumenty Lisabonské smlouvy tuto efektivitu v boji s trestnou činností zvyšují.

Bohužel v jedné oblasti existuje velký deficit a je otázkou zda vůbec nastane příležitost ho odstranit. Je jím opožděný zájem na potírání nelegálních praktik ve veřejné správě členských států a to nejen v souvislosti s organizovaným zločinem. I dle špičkových ekonomů má korupce ve veřejné správě významný vliv na hospodaření státu.<sup>149</sup> V souvislosti s aktuální finanční situací členských států eurozóny je tedy zřejmé, že i neefektivní hospodaření v důsledku korupce na ní mělo svůj významný vliv. Jednoznačným důkazem k tomuto tvrzení je postavení Řecka a Itálie v žebříčku korupce v zemích eurozóny.<sup>150</sup> V tomto směru EU nevyužila svého potenciálu k realizaci opatření regulujících schodky státních rozpočtů. Kromě opatření finanční povahy nepřijala ani institucionální opatření v podobě orgánu s podobnými pravomocemi jako nynější OLAF nicméně s možností sledovat a vyžadovat efektivní hospodaření s „národními“ finančními prostředky. Stejně tak i samotný OLAF měl být již dříve nadán pravomocemi k přísnějšímu dohledu nad unijními finančními prostředky. Případný Úřad evropského veřejného žalobce je taktéž orgánem, který měl na evropské finance dohlížet již dávno. Bohužel tak lze nyní sledovat jednoduchou osu korupce (zločin) - neefektivní hospodaření – deficity – krize eurozóny – krize EU. Současná krize EU je tak důkazem, že důslednější kontrola finančních záležitostí podpořená přísnými represivními kroky, a to i omezujícími národní suverenitu, by možná neumožnila finanční „zločiny“ a současný stav v EU. Celkově je současná

---

<sup>149</sup> Ekonomové MMF Paolo Mauro a Vito Tanzi publikovali ve svých pracích závěry, které kvantifikují nepříznivé dopady korupce. Využili k tomu Index vnímání korupce (CPI - Corruption Perception Index) organizace Transparency International, který má škálu od jedné do deseti, přičemž vyšší číslo znamená méně korupce. Mauro a Tanzi zjistili, že rozdíl v korupčním indexu mezi hodnotami šest a osm se promítá do rozdílu v ročním ekonomickém růstu o 0,5 procentního bodu, přičemž rozdíly v růstu se časem násobí.

<sup>150</sup> V žebříčku Transparency International CPI pro rok 2010 se Řecko umístilo nejhůře z celé EU, Itálie spolu s Řeckem nejhůře v eurozóně. Jen pro zajímavost např. Rwanda či Ghana se umístily před výše zmíněnými.

snaha o posílení pravomocí v této oblasti sice opožděná, ale i tak velice přínosná. Následující měsíce však ukáží, zda bude i efektivní.

Úplným závěrem by autor rád problematiku policejní a justiční spolupráce v trestních věcech na nadnárodní úrovni zhodnotil z částečně filosofického pohledu. K odpovědi na otázku, zda policejní a justiční spolupráce v EU, její instituce a legislativa nejsou zásahem omezujícím svobody občanů, lze využít myšlenky politických filozofů Jean-Jacques Rousseau a částečně i Immanuela Kanta.<sup>151</sup> Svoboda totiž neznámá chovat se jakýmkoli způsobem. Svoboda neznámá libovůli narušující svobody jiných. Svoboda jednoho končí tam, kde začíná svoboda druhého. Stejně tak svoboda jednotlivce končí tam, kde začíná svoboda celé společnosti. Společnosti, která vytvořila podmínky pro uchování naší svobody. A to i svobody žít v prostředí, ve kterém se dodržují zákony a kde stát zakročuje proti těm, kdo tuto svobodu popírají či zneužívají. Demokratický stát i v tomto ohledu vytváří podmínky a pravidla v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality. Tedy taková pravidla, která jednotlivec, rodina či občanské sdružení nemůže sám vytvořit a zajistit jejich dodržování. Demokratický stát vytváří tato pravidla vždy v souladu s ochranou přirozených práv a svobod. Stejně tak spolupráce EU v oblasti policejní a justiční plní jen nutnou funkci v oblasti, kde podmínky k ochraně svobod nemohou účinně zajišťovat jednotlivé členské státy. Pokud bychom tuto spolupráci vnímali jako cestu k totalitnímu režimu, můžeme tak nahlížet i na celou EU i na jakýkoliv demokratický stát. Pak by nezbývalo, než všechna tato uskupení zrušit a nahradit je „absolutní svobodou“ - libovůli ničící veškeré svobody.

Přesto je stále nutné dbát o to, aby v rámci dosažení bezpečnosti, boje proti terorismu či zachování demokracie nedocházelo k porušování demokratických a ústavních hodnot, resp. aby se demokratické orgány samy nestaly zločinci.

Jak lze vysledovat z vývoje organizace EU, je tato živým, neustále se vyvíjejícím systémem, na který nelze nahlížet staticky. Jeho dynamiku je nutno naopak neustále sledovat a proto lze s jistotou tvrdit, že tato práce a instituty v ní zkoumané projdou v příštích letech nejen dílčími změnami.

---

<sup>151</sup> Srov. KANT, I., *Kritika praktického rozumu*, Praha, Svoboda, 1996.

## Resumé

The diploma thesis deals with Police and Judicial co-operation in criminal matters within the scope of changes brought by Lisbon Treaty.

Criminal law, security, immigration, asylum, or border controls are topics of greatest public concern. Since they are internal issues, they always have been connected with state sovereignty. The fact that they were among last topics to be addressed in the European integration project was not very surprising.

The central issue concerning Police and Judicial co-operation in criminal matters is the balance between protection of human rights and security measures. This balance is difficult to maintain since new treats such as illegal migration, terrorism arising, and powers of policy institutions such as Europol, Eurojust, and Frontex are expanding. On the other hand, one of the EU's main interests, the protection of human rights, is now also getting stronger.

In the introduction, the author is trying to explain why Police and Judicial cooperation in criminal matters are so important for nowadays Europe. Area of freedom, security, and justice as the set of EU policies is one of the most important assets of the current EU. Even though there is no serious security risk such a war conflict among European countries, the total peace hasn't been accomplished yet. Today's Europe has to challenge and fight with different enemies. Freedom and security are currently endangered by cross-border crimes including organised crime, terrorism, and human trafficking. Wars were suppressed by the cooperation, which gives more space to eliminate international organized crime by the cooperation within European states.

The First chapter introduces the policy of AFSJ including its relationship with the human rights and its goals. It also includes the history of police and judicial co-operation within the EU.

The Second chapter is called The Treaty of Lisbon. The Treaty of Lisbon amends the current EU and EC treaties not replacing them, so the chapter reflects all the general changes for EU law. The chapter also describes stronger effect on human rights, which can be seen e.g. in legal binding of Charter of Fundamental Rights.

Europeanisation, defined as the adoption of EU rules by the member states, is evaluated in the chapter three. The chapter analyzes europeanisation of Czech legal system especially the criminal law.

Mandate of AFSJ agencies (Europol, Eurojust, Frontex, OLAF) has significantly expanded its powers since the entry of the Treaty of Lisbon, and more powers are supposed to be gained by the new regulations concerning AFSJ agencies. Which powers are these? The new powers require new supervision. Is the new supervision adequate? Is the control over agencies democratic? Under the The Lisbon Treaty, an EU public prosecutor's office "may be established from Eurojust," but only if all member states will agree. Should they agree? All these questions are answered in the chapter four.

The last chapter contains selected examples of crossborder crimes. Main accent is given to AML regulations and financial investigation units co-operation. Chapter also describes relation between Counter-Terrorism policies and human rights.

## Seznam použitých zdrojů

### *Monografie, sborníky, učebnice*

ABED, G.T.; GUPTA, S. Governance, corruption & economic performance. New York : International Monetary Fund, 2002. 564 s. ISBN 9781589061163.

ALEXANDER, Y. *Evolution of U.S. counterterrorism policy*. Westport : Greenwood Publishing Group, 2008. 432 s. ISBN 9780275995294.

BALZACQ, T.; CARRERA S. *Security versus freedom?: a challenge for Europe's future*. Burlington : Ashgate Publishing Ltd., 2006. 313 s. ISBN 9780754648321.

ECKES, C.; KONSTADINIDES, T. *Crime Within the Area of Freedom, Security and Justice: A European Public Order*. New York : Cambridge University Press, 2011. 328 s. ISBN 9781107002159.

FIALA, P.; PITROVÁ, M. *Evropská unie*. Brno : CDK, 2009. 805 s. ISBN 978-80-7325-180-2.

GLEASON, P.; GOTTSELI, G. *Financial Intelligence Units: An Overview*. Washington, D.C. : International Monetary Fund, Legal Dept., 2004. 134 s. ISBN 1-58906-349-X.

GUILD, E.; CARRERA S.; EGGENSCHWILER A. *The Area of Freedom, Security and Justice ten years on: Successes and future challenges under the Stockholm Programme*. Brusel : Centre for European Policy Studies, 2010. 104 s. ISBN 978-94-6138-034-0.

KANT, I. *Kritika praktického rozumu*. Praha: Svoboda, 1996. 306 s. ISBN 80-205-0507-5.

KRATOCHVÍL, V. Evropeizace českého trestního práva hmotného v osnově trestního zákoníku 2006 – 2007. *In Dny veřejného práva : Sborník příspěvků z mezinárodní konference*. Zpracoval David Sehnálek. Brno : Masarykova univerzita, 2007, s. 697-711. ISBN: 978-80-210-4430.

LACINER, S.; ÖZCAN, M.; BAL, I. *European Union with Turkey: the possible impact of Turkey's membership on the European Union*. Ankara : ISRO, 2005. 280 s. ISBN 9759828006.

MRÁZEK, J. Mezinárodně právní prostředky potírání mezinárodního terorismu a lidská práva. In BLAHOŽ, J. (ed.). *Lidská práva a právní politika boje proti terorismu*. Praha :VŠ aplikovaného práva, 2008. 460 s.. ISBN 978-80-86775-20-3.

MONAR, J. *The Institutional Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice*. Brusel : P.I.E. Peter Lang, 2010. 268 s. ISBN 9052016151.

MONAR, J. The Project of a European Border Guard: Origins, Models and Prospects in the Context of the EU's Integrated External Border Management. In CAPARINI, MARENIN, O. (ed.). *Borders and security governance: managing borders in a globalised world*. Geneva : Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2005, s. 193-208.

OCCHIPINTI, John D. *The Politics of EU Police Cooperation: Toward a European FBI?* Boulder (CO) : Lynne Rienner Publishers, 2003. 286 s. ISBN 978-1-58826-118-2.

POLOUČEK, S. *Bankovníctví*. Praha : C H Beck, 2006. 716 s. ISBN 9788071794622.

PEERS, S. *EU Justice and Home Affairs*. New York : Oxford University Press, 2006. 2nd ed. 577 s. ISBN 978-0-19-929055-5.

PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha : Linde, 2010. 2.vyd. 422 s. ISBN 978-80-7201-813-0.



TANZI, V. *Corruption around the world: causes, consequences, scope, and cures-IMF working paper*. New York : International Monetary Fund, 1998. s. 39. ISBN 9781451848397.

TRUONG, T.; GASPER, D. *Transnational Migration and Human Security*. Berlin : Springer, 2011. 366 s. ISBN 978-364-2-12756-4.

SYLLOVÁ, J.; PÍTROVÁ, L.; PALDUSOVÁ, H. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha : C. H. Beck, 2010. 1344 s. ISBN 978-80-7400-339-4.

ŠTURMA, P., NOVÁKOVÁ, J., BÍLKOVÁ, V. *Mezinárodní a evropské instrumenty proti terorismu a organizovanému zločinu*. Praha : C.H.Beck, 2003. 362 s. ISBN: 80-7179-305-1.

United Nations. *Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. Wien : United Nations Publications, 2010. 303 s. ISBN 9211302951.

WHITE, N. D. *The law of international organisations*. Manchester : Manchester University Press, 2005. 242 s. ISBN 0719059542.

### ***Odborné časopisy***

BONČKOVÁ, H. Boj proti terorismu a ochrana základních práv v EU – sága pokračuje. *Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci*. 2010, č.2. s. 8-9.

BRYCHTOVÁ, K. Evropské trestní právo procesní. *Jurisprudence*. 2005, č. 8.

BŘÍZA, P.; ŠVARC, M. Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu České republiky. *Trestněprávní revue*. 2009, č.6, s. 161.

BERGSTRÖM, M.; HELGESSON, K.S.; MÖRTH, U. A New Role for For-Profit Actors? The Case of Anti-Money Laundering and Risk Management. *Journal of Common Market Studies*. 2011, vol. 49, no. 5, pp. 1043-1064.

PAVEL, A. Boj proti terorismu na poli evropské trestní justice. *Bulletin Zahraničního oddělení Nejvyššího soudu ČR*. 2010, č.2, s. 3-13.

VONDRUŠKA. F. K návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. *Právní rozhledy*. 2011, č. 13, s. 464.

ZEMANOVÁ. Š. Výzkum europeizace - aktuální problémy a perspektivy. *Mezinárodní vztahy*. 2007, č. 4, s. 29-51.

### ***Právní předpisy a soudní rozhodnutí***

Evropská komise. Rozhodnutí Komise 1999/352/ES, Úřední věstník ES ze dne 31.5.1999, L 136/20.

Evropský parlament. Usnesení Evropského parlamentu o důsledcích rozsudku Soudního dvora EU ze dne 13. září 2005 (C-176/03 Komise/Rada), Úřední věstník Evropské unie ze dne 9.12.2006, C 300 E/256.

Evropský parlament a Rada. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1168/2011, Úřední věstník Evropské unie ze dne 22.11.2011, 304/3.

Evropský parlament a Rada. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1073/1999 ze dne 25. května 1999, Úřední věstník ES ze dne 31.5.1999, L 136/1.

Evropský parlament a Rada. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1168/2011 ze dne 25. října 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, Úřední věstník Evropské unie ze dne 22.11.2011.

Evropská komise. Rozhodnutí Komise 1999/352/ES, Úřední věstník ES ze dne 31.5.1999, L 136/20.

Evropská komise. Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému. (CELEX: 52007DC0301), ze dne 6.6.2007 KOM(2007) 301.

Evropská rada. Stockholmský program, Úřední věstník EU, 4.5.2010, C 115/1.

Evropský soud pro lidská práva. Rozsudek o stížnosti č. 30696/09 ve věci M.S.S. v. Belgie a Řecko, ze dne 21. 1. 2011. (HUDOC database).

Evropský soud pro lidská práva. Rozsudek o stížnosti č. 45036/98 ve věci Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Irsko , ze dne 30. 6. 2005. (HUDOC database).

Listina základních práv Evropské unii uveřejněná v Úředním věstníku C 303 ze dne 14. prosince 2007 (2007/C 303/01), ve znění Lisabonské smlouvy.

Smlouva o Evropské unii uveřejněná v Úředním věstníku C 115 ze dne 9. května 2008, ve znění Lisabonské smlouvy.

Smlouva o fungování Evropské unie uveřejněná v Úředním věstníku C 115 ze dne 9. května 2008, ve znění Lisabonské smlouvy.

Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 30. 7. 1996, Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. ministr dopravy a další, C-84/95, Sb. rozh. 1996 s. I-3953.

Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 16. 6. 2005, Pupino, C-105/03, Sb. rozh. 2005 s. I-05285.

Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 13. 9. 2005, Komise v. Rada, C-176/03, Sb. rozh. 2005 s. I-07879.

Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 23. 10. 2007, Komise v. Rada, C-440/05, Sb. rozh. 2007 s. I-09097.

Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 3. 10. 2002, Komise v. ECB, C-11/00, Sb. rozh. 2003 s. I-07147.

Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 3. 10. 2002, Komise v. EIB, C-15/00, Sb. rozh. 2003 s. I-07281.

Soudní dvůr Evropské unie. Rozsudek ze dne 3. 9. 2008, Spojené věci C-402/05 P a C-415/05 P, Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada Evropské unie a Komise Evropských společenství, Sb. rozh. 2008 s. I-06351.

### ***Elektronické zdroje***

BONČKOVÁ H.; SMEKAL H. *Česká republika a výjimka z Listiny základních práv Evropské unie* [online]. Brno : Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2010. [cit. 10.10. 2011]. Dostupný z WWW:<[http://www.iips.cz/data/files//Centrum%20LP/papers/Vyjimka\\_EU.pdf](http://www.iips.cz/data/files//Centrum%20LP/papers/Vyjimka_EU.pdf)>.

BRATKOVÁ, Eva. *Metody citování literatury a strukturování bibliografických záznamů podle mezinárodních norem ISO 690 a ISO 690-2 : metodický materiál pro autory vysokoškolských kvalifikačních prací* [online]. Praha : Odborná komise pro otázky elektronického zpřístupňování vysokoškolských kvalifikačních prací, Asociace knihoven vysokých škol ČR, 22.12.2008 [cit. 22.6.2010]. 60 s. Dostupný z WWW: <<http://www.evskp.cz/SD/4c.pdf>>.

BUNYAN, T. *A bit more freedom and justice and a lot more security*. [online]. ISSN 1756-851X. [cit. 17. 11. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.statewatch.org/analyses/no-95-stockholm-action-plan.pdf>>.

Bezpečnostní informační služba ČR. *Výroční zpráva 2010* [online]. Praha, 2011. [cit. 11.9. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://www.bis.cz/n/2011-09-07-vyrocnizprava-2010.html>>.

*Důvodová zpráva k vládnímu návrhu trestního zákoníku, tj. k zákonu č. 40/2009 Sb.* [online]. [cit. 11.11. 2011]. Dostupný z WWW:<<http://trestnizakonik.cz/navrh/duvodova-zprava.html>>.

Evropská komise. *Důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1073/1999 o vyšetřování prováděném*

*Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a kterým se zrušuje nařízení (EURATOM) č. 1074/1999. 2006/0084 (COD) [online]. [cit. 22.12. 2011]. Dostupný z WWW: <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_321\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_321_cs.htm)>.*

Evropská komise. *Komise navrhuje reformu Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) [online]. Tisková zpráva ze dne 17. 3. 2011 [cit. 22.12. 2011]. Dostupný z WWW: <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_321\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_321_cs.htm)>.*

Evropská komise. *Akční plán provádění Stockholmského programu [online]. KOM(2010) 171 Brusel, 20.4.2010. [cit. 2008-12-30]. 68 s. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:CS:PDF>>.*

Evropská komise. *Sdělení komise Evropskému parlamentu a Radě o způsobech kontroly činností Europolu Evropským parlamentem, do které jsou zapojeny vnitrostátní parlamenty ze dne 17.12.2010 KOM(2010) 776 [online]. [cit. 14.12. 2011]. Dostupný z WWW: <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/11/st05/st05659.cs11.pdf>>.*

European Council on Refugees and Exiles, *Time to Show Your Cards: The Need for a Genuine Commitment to Establish a Common European Asylum System Based on High Standards of Protection - ECRE's Recommendations for the Stockholm Programme [online]. 2009. [cit. 22.12. 2011]. Dostupný z WWW:<<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4aa125002.html>>.*

Euroskop. *Schengen se blíží, Rakušané i Němci mají obavy ze zločinu [online]. 18.12.2007 [cit. 22.12. 2011]. Dostupný z WWW:<<http://www.euroskop.cz/38/8261/clanek/schengen-se-blizi-rakusane-i-nemci-maji-obavy-ze-zlocinu/>>.*

Euractiv. *Vstup ČR do Schengenského systému*. [online]. 9.11.2006 [cit. 22.12. 2011]. Dostupný z WWW:<<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/link-dossier/vstup-r-do-schengenskho-systmu>>.

Euractiv. *S brzkým rozšířením Schengenu nesouhlasí už i Dánsko* [online]. 29.04.2011 [cit. 22.12. 2011]. Dostupný z WWW:<<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/s-rozsirenim-schengenu-nesouhlas-i-uz-i-dansko-008720>>.

Eurostat, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in 2010* [online]. Data in Focus, Issue number 5/2011. [cit. 20.12. 2011]. Dostupný z WWW:<[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-QA-11-005](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-QA-11-005)>.

Financial Action Task Force. *FATF 40 Recommendations* [online]. [cit. 10.12. 2011]. Dostupný z WWW: <http://www.fatf-afi.org/dataoecd/7/40/34849567.PDF>>.

Human Rights Watch. *EU: Border Agency Exposes Migrants to Abusive Conditions* [online]. 21.9.2011 [cit. 30.10.2010]. Dostupný z WWW:<<http://www.hrw.org/news/2011/09/21/eu-border-agency-exposes-migrants-abusive-conditions>>.

Migreurop. *THE FRONTEX AGENCY: which guarantees for human rights?* [online]. 2011 [cit. 11.12. 2011]. Dostupný z WWW:<<http://www.migreurop.org/IMG/pdf/Frontex-PE-Mig-ENG.pdf>>.

Marenin, O. *Challenges for Integrated Border Management in the European Union* [online]. Geneva, DCAF, 2010 [cit. 1.11.2011]. Dostupný z WWW:<[http://se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF09/114407/ipublicationdocument\\_singledocument/bd9c8567-ed59-489f-ae7a-38271f122ef3/en/OP17\\_Marenin.pdf](http://se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF09/114407/ipublicationdocument_singledocument/bd9c8567-ed59-489f-ae7a-38271f122ef3/en/OP17_Marenin.pdf)>.

Ministerstvo financí ČR. *Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropských společenství* [online]. Č. j.: 17/31 487/2008 [cit. 30.10.2011]. Dostupný z WWW: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf\\_narodni\\_strategie\\_ochrana\\_es\\_cr\\_43244.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_narodni_strategie_ochrana_es_cr_43244.html)>.

Ministerstvo financí ČR. *Historie a základní charakteristika boje proti praní špinavých peněz v České republice* [online]. [cit. 11.11.2011]. Dostupný z WWW: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ochrana\\_ekonom\\_zajmu\\_13885.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ochrana_ekonom_zajmu_13885.html)>.

Transparency International. *Index vnímání korupce 2010* [online]. [cit. 20.12.2011]. Dostupný z WWW: <[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results)>.

Útvar ministra pro evropské záležitosti Vlády ČR. *Analýza dopadů Lisabonské smlouvy (leden 2010)* [online]. [cit. 19. 1. 2010]. s. 24. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/assets/evropskezalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>>.

VARA, J. S. *The External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice in the Lisbon Treaty* [online]. [cit. 1.11.2011]. Dostupný z WWW: <[http://micro5.mscc.huji.ac.il/~iasei/documents/Lisbon\\_Papers/JUANSANTOSJerusalemConference.doc](http://micro5.mscc.huji.ac.il/~iasei/documents/Lisbon_Papers/JUANSANTOSJerusalemConference.doc)>.