

Brusel 27. května 2019
(OR. en)

9728/19

JAI 590
CATS 82
COPEN 238
EUROJUST 107
EJN 50

POZNÁMKA

Odesílatel:	Předsednictví
Příjemce:	Rada
Č. předchozího dokumentu:	9317/19
Předmět:	Další postup v oblasti vzájemného uznávání v trestních věcech – politická rozprava

Za rakouského předsednictví přijala Rada závěry nazvané „Podpora vzájemného uznávání posilováním vzájemné důvěry“ (Úř. věst. C 449, 13.12.2018, s. 6).

Rumunské předsednictví na tomto základě pokračovalo v práci a přistoupilo k hodnocení stávajícího legislativního rámce EU v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, aby posoudilo, čeho bylo dosud dosaženo, zda se objevují nějaké nedostatky či mezery a jak by je případně bylo možné efektivně řešit.

Za tím účelem vydalo předsednictví diskusní dokument (6286/19) a uspořádalo diskuse v Pracovní skupině pro spolupráci v trestních věcech a v Koordinačním výboru v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech.

V příloze je uvedena zpráva, kterou předsednictví sestavilo na základě shromážděných podnětů.

Je třeba zdůraznit, že se jedná o zprávu předsednictví, která tudíž odráží názory předsednictví.

V návaznosti na jednání s členskými státy, naposledy na zasedání Koordinačního výboru v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech dne 13. května 2019, však je předsednictví přesvědčeno, že tuto zprávu podporuje velká většina delegací. Kromě toho je vhodné podotknout, že jsou ve zprávě zachyceny i menšinové názory.

Je třeba uvést, že po zasedání Coreperu dne 22. května 2019, na němž se členské státy dohodly na předložení zprávy předsednictví Radě, byly ve znění provedeny menší jazykové úpravy.

Rada pro spravedlnost a vnitřní věci se vyzývá, aby na svém zasedání konajícím se ve dnech 6. a 7. června 2019 uspořádala v souvislosti s touto zprávou politickou rozpravu.

**Zpráva předsednictví o dalším postupu v oblasti vzájemného uznávání soudních rozhodnutí
v trestních věcech**

I. Úvod

• Kontext

Od zasedání Evropské rady v Tampere (1999), kdy bylo rozhodnuto, že by se justiční spolupráce v trestních věcech měla opírat o vzájemné uznávání, se tato spolupráce značně rozvinula.

Dnes má EU v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech komplexní právní rámec, který je založen na sdílených hodnotách týkajících se právního státu a základních práv. Nástroje vycházející se zásady vzájemného uznávání představují hlavní pilíř tohoto rámce.

Jedním z nejúčinnějších právních nástrojů v této oblasti zůstává rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy. Přijata byla i řada dalších právních nástrojů, z nichž některé jsou využívány relativně hojně (např. rámcové rozhodnutí 2008/909/SVV týkající se trestu odnětí svobody), zatímco jiné méně často (např. rámcové rozhodnutí 2008/947/SVV o probačních opatřeních nebo rámcové rozhodnutí 2008/829/SVV o opatřeních dohledu).

Směrnice 2014/41/EU o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech nahrazuje konvenční vzájemnou právní pomoc mechanismem spolupráce založeným na vzájemném uznávání, zejména pokud jde o získávání důkazů. Dalším doplněním unijních nástrojů vzájemného uznávání pro justiční spolupráci v trestních věcech pak bude nařízení (EU) 2018/1805 o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci a nový návrh nařízení o evropských předávacích a uchovávacích příkazech pro elektronické důkazy v trestních věcech.

- **Cíl zprávy**

Zdá se, že nadešel čas stávající právní rámec EU v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech zhodnotit, aby se posoudilo, čeho bylo dosud dosaženo, zda se objevují nějaké nedostatky či mezery a jak by je případně bylo možné efektivně řešit.

Za předchozího (rakouského) předsednictví se Rada zaměřila na vzájemnou důvěru jakožto podmínku vzájemného uznávání a na související otázky. Za tímto účelem přijala Rada 7. prosince 2018 závěry nazvané „Podpora vzájemného uznávání posilováním vzájemné důvěry“ (Úř. věst. C 449, 13.12.2018, s. 6).

Na neformálním zasedání ministrů spravedlnosti a vnitra, které proběhlo 7. a 8. února 2019 v Bukurešti, se ministři zabývali několika otázkami týkajícími se budoucnosti justiční spolupráce v trestních věcech ve společném justičním prostoru Evropské unie.

Jako další příspěvek k diskusím na toto téma vydalo předsednictví 11. února 2019 diskusní dokument o dalším postupu v oblasti vzájemného uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech v reakci na nutnost nedopustit beztrestnost a dodržovat procesní záruky (6286/19).

Mnoho delegací na otázky, které předsednictví nastolilo v diskusním dokumentu, reagovalo pozitivně a poskytlo velmi cenné podněty a zajímavé myšlenky, které by mohly vytvořit podmínky pro budoucí rozvoj v této oblasti.

Písemné reakce Bulharska, České republiky, Estonska, Finska, France, Chorvatska, Lotyšska, Maďarska, Německa, Nizozemska, Polska, Portugalska, Rakouska, Řecka, Slovenské republiky, Slovinska a Švédska byly shromážděny v dokumentech WK 2948/2019 + ADD 1 + ADD 2.

Na základě písemných reakcí představilo předsednictví 12. března 2019 nový dokument – Další postup v oblasti vzájemného uznávání v trestních věcech: výměna názorů na základě poznámky předsednictví (6999/19) –, jenž představoval základ pro diskuse na zasedání Pracovní skupiny pro spolupráci v trestních věcech konaném 18. března 2019.

Předsednictví usiluje o získání průřezového pohledu tím, že se zaměřuje na čtyři diskusní témata související s uplatňováním nástrojů vzájemného uznávání a se zásadou vzájemné důvěry:

- a) problémy vznikající při uplatňování kritérií uvedených v rozsudku ve věci *Aranyosi* nebo při uplatňování důvodů k odmítnutí uznání v nástrojích vzájemného uznávání;
- b) vzdělávání a pokyny týkající se nástrojů vzájemného uznávání;
- c) identifikace nedostatků v uplatňování nástrojů vzájemného uznávání a možných řešení k jejich odstranění;
- d) posílení institucionálního rámce, jenž umožňuje řádné fungování justiční spolupráce v trestních věcech na úrovni EU, a jeho komplexní využívání.

Hned na začátku je třeba zdůraznit, že vypracování této zprávy nebylo motivováno snahou podat vyčerpávající přehled celé problematiky, nýbrž snahou zaměřit se na témata, která se týkají praktického uplatňování nástrojů vzájemného uznávání a která jsou podle názoru předsednictví relevantní v kontextu aktuálního vývoje na úrovni Unie, pokud jde o spolupráci v trestních věcech. Tato zpráva se také nijak nedotýká rozsahu působnosti devátého kola vzájemných hodnocení ani nemá jakkoli předjímat jeho výsledek.

II. Témata k úvaze identifikovaná předsednictvím

A. Problémy vznikající při uplatňování kritérií uvedených v rozsudku ve věci *Aranyosi* nebo při uplatňování důvodů k odmítnutí uznání

Za tímto tématem stála snaha seznámit se s míněním členských států ohledně důvodů k odmítnutí uznání nebo dalších problémů, které při uplatňování nástrojů vzájemného uznávání vznikají. Předsednictví se proto snažilo získat názory členských států na praktické uplatňování důvodů k odmítnutí uznání v souvislosti s nástroji vzájemného uznávání obecně, i potenciálních důvodů k odmítnutí uznání v souvislosti s porušením základních práv u evropských vyšetřovacích příkazů.

Z reakcí členských států se zdá, že dosud nebyly zaznamenány případy, kdy by se při výkonu evropského vyšetřovacího příkazu upozorňovalo na porušení základních práv. Pokud jde o další problémy související s důvody k odmítnutí uznání, některé delegace vyzývaly k větší jasnosti ohledně minimálních procesních norem týkajících se rozsudků vynesených v nepřítomnosti.

Hlavním tématem diskuse v Pracovní skupině pro spolupráci v trestních věcech aktuálně byla otázka vězeňských podmínek v kontextu výkonu evropských zatýkacích rozkazů.

V tomto ohledu je momentálně nejpalčivějším problémem praktické uplatňování rozsudku ve věci *Aranyosi*.

Rozsudek ve věci *Aranyosi*¹ vydal Soudní dvůr EU v roce 2016 a výklad v něm uvedený by bylo možné vztáhnout i na rámcové rozhodnutí 2008/909/SVV², přičemž takové situace již v některých členských státech v praxi nastaly.

¹ Spojené věci C-404/15 (*Aranyosi*) a C-659/15 PPU (*Căldăraru*).

² Stanovisko generálního advokáta Y. Bota ve věcech *Aranyosi* a *Căldăraru*, bod 128.

Po vydání tohoto rozsudku obdržel Soudní dvůr EU v souvislosti s podmínkami ve věznicích několik dalších otázek. V některých případech již rozsudek vydal (viz např. rozsudek ve věci C-220/18 PPU, *ML*), v jiných dosud ne (C-128/18 *Dorobanțu*).

V těchto rozsudcích se vyjasňují kritéria, která musejí vykonávající justiční orgány při rozhodování o evropském zatýkacím rozkazu zohlednit. Podle názoru předsednictví bylo zajímavé vidět, jak členské státy tato kritéria interpretují a zda je třeba v budoucnu v této konkrétní oblasti uvažovat o společné pracovní metodice nebo společných pokynech.

Podněty od členských států byly velice cenné a ukázaly, že se očekávají další vodítka od Soudního dvora EU, především v rozsudku ve věci *Dorobanțu* (C-128/18 – dosud nevydán).

V souladu s rozsudkem ve věci *Aranyosi* nepředstavují vězeňské podmínky ze zásady důvod k odmítnutí uznání nebo odmítnutí výkonu, avšak mohou být důvodem k odkladu výkonu evropského zatýkacího rozkazu; odmítnutí výkonu umožňují pouze jako krajní řešení za výjimečných okolností. Tento rozsudek by rovněž měl být vykládán striktně a uplatňován pouze za výjimečných okolností a případ od případu, nikoli u všech dosud nevykonaných evropských zatýkacích rozkazů. Je třeba dodržovat dvoufázový přístup, který je v rozsudku ve věci *Aranyosi* navržen. Otázkou, která byla během diskusí v Pracovní skupině pro spolupráci v trestních věcech nastolena, je, jak by měla být první fáze – tedy posouzení plošných nedostatků vykonávajícím státem – v praxi realizována tak, aby bylo možné ve druhé fázi zaslat vystavujícímu státu individuální žádosti.

Navíc žádosti o doplňující informace o vězeňských podmínkách a doručování příslušných dokumentů docházelo vedou k dalším prodlením ve faktickém výkonu evropského zatýkacího rozkazu a k proměškání lhůt stanovených prostřednictvím rámcového rozhodnutí 2002/584/SVV.

Nejvhodnějším řešením těchto problémů týkajících se interpretace nedávné judikatury Soudního dvora EU v této oblasti by samozřejmě bylo zamezit jakémukoli potenciálnímu porušení základních práv, a to zejména pokud jde o podmínky ve věznicích. Vzhledem k tomu, že jedním z nejpálčivějších problémů podmínek ve věznicích očividně je jejich přeplněnost, mělo by být vyřešení tohoto problému primárně úkolem vystavujícího státu, aby obnovil pevnou vzájemnou důvěru s dalšími členskými státy. V některých členských státech, které se v této oblasti potýkají s problémy, již byla zahájena vnitrostátní opatření legislativní či politické povahy a v tomto smyslu k pokroku dochází. Tato komplexní problematika však bohužel vyžaduje patřičné strategie a odpovídající reakce, které zase vyžadují značné množství času a zdrojů. V jednotlivých členských státech nebo prostřednictvím činnosti na mezinárodní úrovni jsou nicméně rozvíjena nejrůznější opatření. Mezi ně patří dodržování významného *acquis* Rady Evropy, pokud jde o zacházení s vězni a zlepšování vězeňských podmínek. Mnohé členské státy se také zúčastnily konference, kterou rumunské předsednictví uspořádalo 1.–4. dubna 2019 v rumunském městě Sinaia, a konference na vysoké úrovni na téma „Jak řešit přeplněnost věznic“, kterou 24.–25. dubna 2019 uspořádaly ve Štrasburku Rada Evropy a Evropská unie.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti by se proto zdálo důležitější v krátkodobém horizontu stanovit jasná společná kritéria, tak aby všechny vykonávající státy kladly stejné otázky a všechny vystavující státy poskytovaly stejný druh informací – s tím, že je třeba mít na paměti specifika vězeňského systému každého ze zúčastněných členských států. Význam takových společných kritérií zřetelně vyvstává v případech, kdy se druh informací požadovaný vykonávajícím státem a odkazy na stávající normy – Rady Evropy, OSN nebo jiného zdroje – uváděné v hodnocení (rozsudky Evropského soudu pro lidská práva, zprávy Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání apod.) mezi členskými státy výrazně liší.

Značný počet delegací má za to, že tato otázka zůstává velmi důležitá a že stanovení určitých společných nezávazných pokynů by mohlo být užitečné.

Podle názoru předsednictví je třeba se zabývat těmito aspekty:

- 1. získat jasnou představu o rozsahu tohoto jevu** – tento proces již probíhá díky nedávné výzvě ke shromáždění statistických údajů o počtu případů, kdy bylo předání na základě evropského zatýkacího rozkazu odmítnuto nebo odloženo z důvodu vězeňských podmínek;
- 2. shromáždit praktické zkušenosti z členských států** s praktickým uplatňováním kritérií stanovených nedávnou judikaturou Soudního dvora EU, pokud jde o problémy i osvědčené postupy pro vystavující i vykonávající stát. Toto úsilí by mohlo pomoci určit opakující se problémy a nejlepší řešení;
- 3. vytvořit společnou pracovní metodiku nebo společné pokyny** týkající se kritérií, která je třeba zohlednit při praktickém uplatňování dvoufázového přístupu stanoveného v rozsudku ve věci *Aranyosi*, a zejména při žádání o informace o podmínkách ve věznicích. Tato společná pracovní metodika nebo pokyny budou samozřejmě nezávazné, avšak určitým užitečným způsobem osvětlí, jak by bylo možné rozsudky Soudního dvora EU interpretovat a jaký druh údajů by mohly členské státy primárně žádat a následně poskytovat.

O těchto krocích je však třeba uvažovat až poté, co Soudní dvůr EU vydá rozsudek ve věci *Dorobanțu*, který snad vnese do této problematiky více světla.

Je třeba zdůraznit, že tato navržená opatření nepředstavují žádné zdvojení činností plánovaných pro budoucí deváté kolo vzájemných hodnocení, které se bude tímto problémem podrobně zabývat „přímo na místě“, ani žádných dalších iniciativ, které by v této oblasti vyvíjel kterýkoli orgán EU, zejména Rada. Cílem návrhů předestřených předsednictvím je naopak zajistit komplexní přístup k tomu, jak by bylo možné rozsudky Soudního dvora EU interpretovat, aby se zlepšila přeshraniční spolupráce a vzájemná důvěra.

B. Vzdělávání a pokyny týkající se nástrojů vzájemného uznávání

Předsednictví delegace požádalo, aby vyjádřily své názory na to, zda existují způsoby, jak zlepšit vzdělávací aktivity a materiály týkající se nástrojů vzájemného uznávání, včetně pokynů, které jsou v současné době k dispozici.

Reakce byly velmi podrobné a obsahovaly mnoho podnětů k přemýšlení; přitom je třeba vzít v úvahu, že aktuálně probíhá hodnocení strategie z roku 2011 pro justiční vzdělávání³ a že na základě tohoto hodnocení vypracuje Komise strategii novou. Tudiž se zdá, že s tím, jak stoupá význam justiční spolupráce na úrovni EU, stává se i toto téma velmi důležitým.

Pokud jde o vzdělávání týkající se uplatňování nástrojů vzájemného uznávání, je třeba sledovat dva procesy: vzdělávání organizované na úrovni EU a vzdělávání organizované na vnitrostátní úrovni. Tyto dva procesy se vzájemně doplňují, a tudíž je třeba je řádně koordinovat, aby se zabránilo dvojímu úsilí a existující zdroje byly využívány optimálně. Kromě toho existují i regionální vzdělávací kurzy pořádané pro odborníky z praxe ze dvou nebo více sousedících zemí. Tyto projekty jsou v kontextu regionální spolupráce v trestních věcech velmi důležité, neboť mají velký vliv na vzájemnou důvěru a spolupráci mezi odborníky z praxe.

³ Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů nazvané „Budování důvěry v celoevropskou justici – nový rozměr evropského justičního vzdělávání“, COM (2011)551 final, Brusel, 13.9.2011.

Aktivita realizovaná na úrovni EU, především Evropskou sítí pro justiční vzdělávání, Agenturou Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (CEPOL) a Akademií evropského práva (ERA), stejně jako činnosti prováděné mimo EU prostřednictvím platformy HELP Rady Evropy jsou vysoce kvalitní a odborníci z praxe je hodnotí pozitivně. Vzdělávání, které na vnitrostátní úrovni poskytují vzdělávací instituce pro oblast soudnictví, odborníci z praxe rovněž oceňují a označují je za velmi užitečné a dosahující potřebné úrovně. Důležitou úlohu hrají také Eurojust a Evropská justiční síť (EJS), neboť prostřednictvím účasti na vzdělávacích seminářích šíří své know-how a odborné znalosti – mimo jiné též ve spolupráci s Evropskou sítí pro justiční vzdělávání. Kontaktní místa EJS zejména plní úkoly stanovené v čl. 4 odst. 3 rozhodnutí Rady 2008/976/SVV o Evropské soudní síti⁴.

Navzdory tomuto pozitivnímu hodnocení se však zdá, že existují způsoby, jak by bylo možné na úrovni členských států i na úrovni EU vzdělávání v oblasti vzájemného uznávání zlepšit, zejména pokud jde o aktuální problémy při uplatňování unijní legislativy týkající se vzájemného uznávání a o osvědčené postupy. Vzhledem k tomu, že se jedná o velmi dynamickou oblast, je velmi důležité, aby vzdělávací formáty i materiály zůstávaly aktuální. Členské státy zdůraznily, že v této oblasti je nutné vyvíjet činnost na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU.

Podle názoru předsednictví je třeba se zabývat těmito aspekty:

1. zvyšování informovanosti

Jak lze odborníky z praxe informovat o faktické existenci vzdělávacích kurzů zaměřených na nástroje vzájemného uznávání? Musí vědět, *kde* mají konkrétní vzdělávací kurz nebo materiál hledat, nebo se k nim musí příslušné informace dostávat kontinuálně. Podle našeho názoru hrají v této oblasti stěžejní úlohu vnitrostátní orgány a je na nich, aby zajistily náležitou koordinaci s příslušnými partnery na úrovni EU. Kromě počátečního vzdělávání je také velmi důležité vzdělávání průběžné.

⁴ Úř. věst. L 348, 24.12.2008.

Rovněž by bylo velice užitečné shromáždit informace o všech unijních vzdělávacích kurzech na jednom místě. V tomto ohledu bude nedostatek ucelených a konzistentních informací o kurzech právního vzdělávání pro všechny kategorie právních odborníků, které jsou k dispozici v jednotlivých členských státech EU, odstraněn díky budoucí evropské vzdělávací platformě (ETP) ve vzdělávací sekci portálu evropské e-justice; zmíněná platforma rovněž vyřeší stávající problém roztržitého.

2. zjednodušení kategorií účastníků vzdělávání i témat

Stávající strategie dává přednost soudcům a státním zástupcům. Viditelně je však pocíťována potřeba, aby se soudci vzdělávacích aktivit účastnili více. V mnoha zemích není v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech specializace na úrovni soudu možná a z důvodu nahodilého přidělování případů v některých zemích musí být schopni se se značným množstvím unijních nástrojů používaných při spolupráci v trestních věcech na úrovni EU vypořádat všichni soudci řešící trestní věci.

Dalšími skupinami, které by ze vzdělávacích aktivit měly mít větší užitek, jsou na jedné straně probační úředníci a vězeňský personál a na straně druhé – v maximální možné míře – zaměstnanci soudů a členové jiných právnických profesí. Zvláštní potřeby těchto skupin by s ohledem na vnitrostátní podmínky mohly důkladněji posoudit příslušné vnitrostátní orgány a profesní organizace, které jsou do vzdělávacích aktivit zapojeny. Bylo připomenuto, že aktivně v této oblasti vystupují jak Rada Evropy – jež přijala pokyny týkající se náboru, výběru, vzdělávání a rozvoje vězeňského a probačního personálu –, tak síť evropských akademií pro vzdělávání vězeňského personálu (EPTA).

Pokud jde o témata, zmíněné vzdělávací aktivity by se měly zvláště zaměřovat na budoucnost, je třeba prozkoumat praktické problémy vznikající při uplatňování probačních opatření a opatření dohledu (rámcové rozhodnutí 2008/947/SVV a rámcové rozhodnutí 2009/829/SVV), stejně jako nedávnou judikaturu Soudního dvora EU, zejména v souvislosti s uplatňováním rámcového rozhodnutí 2002/584/SVV. Některé delegace se rovněž domnívaly, že by nadále mělo být systematickým způsobem organizováno vzdělávání týkající se směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu. Explicitně zmíněna byla i potřeba zajistit, aby byl vězeňský personál ve větší míře informován o ustanoveních rámcového rozhodnutí 2008/909/SVV.

3. aktuálnost vzdělávacích materiálů a jejich zpřístupnění širokému okruhu právních odborníků prostřednictvím průběžné digitalizace vzdělávacích osnov

Jde o problém, který se opakuje. Vzdělávací materiály je třeba pravidelně aktualizovat z důvodu nepřetržitého vývoje judikatury na evropské úrovni, ale také z důvodu zavádění nových nástrojů (například evropského vyšetřovacího příkazu a v blízké budoucnosti nového regulačního rámce v oblasti zajišťování a konfiskace (nařízení (EU) 2018/1805)). Vzdělávací materiály EU je rovněž potřeba překládat do více jazyků EU, nejen do francouzštiny a angličtiny, s cílem oslovit širší publikum.

K pozitivním výsledkům by mohlo vést rovněž neustálé rozšiřování digitálních a distančních forem vzdělávání. Účastníci mohou v rámci takových kurzů postupovat svým vlastním tempem, pouze za využití počítače připojeného k internetu, aniž by museli někam cestovat (což je zpravidla proces náročný na čas a zdroje). Prezenční vzdělávání má však i nadále klíčový význam z hlediska výměny osvědčených postupů, usnadnění vytváření sítí odborníků a v neposlední řadě budování vzájemné důvěry a zlepšování justiční spolupráce.

Veškerá tato opatření by umožnila rozsáhlejší šíření dokumentace k těm odborníkům z praxe, kteří dostatečně neovládají angličtinu či francouzštinu. Také Evropská komise, Eurojust a EJS poskytly velmi užitečné materiály a příručky, které jsou odborníky z praxe využívány při každodenní činnosti. Komise má v brzké době vydat novou příručku k rámcovému rozhodnutí 2008/909/SVV. Je třeba, aby specialisté na spolupráci EU v trestních věcech byli pravidelně informováni o dění v oblasti vzájemného uznávání a vzájemné důvěry, přičemž Komise a Eurojust za tímto účelem vynakládají značné úsilí. Příkladem některých dokumentů využívaných pravidelně odborníky z praxe za tímto účelem jsou mimo jiné „Příručka k vydávání a výkonu evropského zatýkacího rozkazu“ vypracovaná Komisí, pokyny pro rozhodování o tom, „v rámci které jurisdikce by mělo být vedeno trestní stíhání?“, rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy a „aktualizovaný přehled judikatury Soudního dvora EU“ sestavovaný Eurojustem. Bylo by užitečné, aby Komise ve střednědobém výhledu zvážila možnost vypracování nových příruček zaměřených na evropské vyšetřovací příkazy a probační opatření a opatření dohledu, a to v okamžiku, kdy bude k dispozici dostatečný počet případů opravňující k zahájení takových iniciativ.

V tomto kontextu bude evropská vzdělávací platforma prostřednictvím portálu evropské e-justice poskytovat snadný (elektronický) přístup ke vzdělávacím kurzům v oblasti unijního a vnitrostátního práva v celé EU a ke vzdělávacím materiálům široké řady poskytovatelů vzdělávání pro právní odborníky v EU, včetně Evropské sítě pro justiční vzdělávání. Právní odborníci zde naleznou nejen vzdělávací aktivity, ale také materiály pro samostudium či samostatné vzdělávací materiály k tématům vlastního výběru.

V neposlední řadě je důležité, aby kromě příruček vypracovaných na úrovni EU byly příslušnými vnitrostátními orgány v členských státech rovněž vydávány podobné příručky či pokyny na vnitrostátní úrovni.

4. školení školitelů a šíření znalostí na vnitrostátní úrovni

Unijní legislativa týkající se spolupráce v trestních věcech a nástrojů vzájemného uznávání by měla být pevnou součástí vnitrostátních vzdělávacích kurzů. Kromě toho by školitelé měli být obeznámeni nejen s těmito právními předpisy a nástroji, ale také s právním systémem země, v níž se vzdělávání odehrává (nebo – v případě mezinárodních vzdělávacích kurzů – s právním systémem (systémy) země (zemí) relevantních pro účastníky), tak aby účastníci lépe porozuměli specifickým vlastnostem daného právního systému (systémů). Dále by měly být prozkoumány možnosti zajištění toho, aby osoby, které se vzdělávání zúčastnily, byly schopné šířit získané znalosti k dalším kolegům, kteří projeví zájem, například prostřednictvím vypracování souhrnů, poskytnutí vzdělávacích materiálů a zaškolením kolegů na místní úrovni účastníky samotnými. Užitečné by rovněž bylo, kdyby tyto osoby, které jsou v oblasti nástrojů vzájemného uznávání vysoce kvalifikované, zpřístupnily své znalosti také ostatním kolegům, ať už na vnitrostátní úrovni nebo na úrovni EU (například pomocí on-line fór s přístupem omezeným na odborníky z praxe, kde by na základě konkrétních otázek mohly být nabízeny právní varianty).

C. Identifikace nedostatků v uplatňování nástrojů vzájemného uznávání a možná řešení k jejich odstranění

V souvislosti s tímto tématem se předsednictví zabývalo dvěma různými aspekty: jednak důvody pro omezené uplatňování některých nástrojů vzájemného uznávání, zejména rámcového rozhodnutí 2008/947/SVV (propace) a rámcového rozhodnutí 2009/829/SVV (opatření dohledu), a jednak otázkou, zda jsou zapotřebí další legislativní návrhy v oblasti procesních práv v trestním řízení a předávání trestního řízení.

i) Méně časté využívání rámcového rozhodnutí 2008/947/SVV a rámcového rozhodnutí 2008/829/SVV

Většina delegací uváděla, že méně častým uplatňováním rámcového rozhodnutí 2008/947/SVV (propace) a rámcového rozhodnutí 2009/829/SVV (dohled) se bude zabývat deváté kolo vzájemných hodnocení, a že tedy není vhodný moment pro diskusi o této otázce. O tomto tématu se jednalo také během 51. plenárního zasedání Evropské justiční sítě (EJS) ve Vídni ve dnech 21. až 23. listopadu 2018 a závěry z tohoto zasedání byly zpřístupněny v dokumentu 14574/18.

Vzhledem k tomu, že několik delegací k tomuto tématu nicméně poskytlo zajímavé podněty, předsednictví se domnívá, že – aniž by byl snižován význam výsledků devátého kola vzájemných hodnocení – by přesto bylo namístě, spíše pro kontrolu, názory těchto delegací stručně představit. Jak bude uvedeno níže, závěry, k nimž předsednictví dospělo na základě pečlivé analýzy odpovědí doručených delegacemi, se do značné míry shodují se závěry, jichž bylo dosaženo během 51. plenárního zasedání EJS.

Podle názoru předsednictví je třeba se zabývat těmito aspekty:

- Je třeba zjistit, zda je méně časté uplatňování těchto dvou rámcových rozhodnutí (2008/947/SVV a 2009/829/SVV) zapříčiněno skutečností, že si odborníci z praxe nejsou vědomi právních možností, které uvedená rozhodnutí nabízejí, či nemají dostatek zkušeností s jejich uplatňováním, anebo skutečností, že odborníci z praxe tato dvě rámcová rozhodnutí nepovažují za vhodné nástroje spolupráce, které by odpovídaly jejich praktickým potřebám. Uveďme si příklad: jedna delegace poukázala na opatření dohledu, v jejichž rámci musí soudce ověřit spolehlivost informací poskytnutých obviněným. Může se ale stát, že ještě před tím, než jsou doručeny informace od potenciálně vykonávajícího státu, obžalovaný je již odsouzen, a žádost tak již není potřebná. Zdá se tedy, že v mnoha případech vyžaduje dodatečný čas potřebný na výměnu doplňujících informací značné prodloužení řízení, čímž dojde k překročení lhůt stanovených v předmětných nástrojích, a v důsledku toho již není možné opatření uplatnit.
- Je rovněž třeba zjistit, zda méně časté uplatňování těchto dvou rámcových rozhodnutí nemůže být čistě důsledkem nedostatečné harmonizace podstatných procesních ustanovení a rozdílů v procesech provádění ve vnitrostátním právu, které činí uznávání rozhodnutí v praktické rovině nemožným (jedna delegace například uvedla konkrétní případ rozdílů mezi právními systémy, v jejichž důsledku jsou tyto nástroje nepoužitelné).

Předsednictví se domnívá, že tato pracovní hypotéza bude ověřena během devátého kola vzájemných hodnocení.

- ii) Pokud jde o otázku, zda je potřeba další legislativa v oblasti procesních práv v trestním řízení, několik delegací uvedlo, že ve věcech týkajících se trestního práva procesního přetrvávají mezi členskými státy značné rozdíly, jejichž existence by odůvodňovala provedení další analýzy, zda by v tomto ohledu bylo vhodné a nezbytné přijmout nějaká legislativní opatření. Některé jiné členské státy však jasně uvedly, že v uvedené oblasti nejsou další legislativní opatření potřeba, alespoň ne v této fázi. Předsednictví zastává názor, že diskuse o této otázce by měly pokračovat.

iii) Případné legislativní návrhy týkající se justiční spolupráce v trestních věcech

Pokud jde o justiční spolupráci v trestních věcech na úrovni EU, a zejména o nástroje vzájemného uznávání, současné stanovisko mezi odborníky z praxe je, že právní předpisy EU jsou dostatečně komplexní a zahrnují širokou škálu aspektů. Je však nezbytné zintenzivnit uplatňování stávajících nástrojů a zlepšit znalosti odborníků z praxe prostřednictvím průběžného vzdělávání a zvyšování informovanosti.

Pokud jde o předávání trestního řízení, členské státy EU v současné době k tomuto předávání mezi sebou navzájem využívají nástrojů Rady Evropy, nebo postupují na základě zásady vzájemnosti. Členské státy jakožto platné řešení v případech, kdy je třeba předat řízení do jiného státu, často zmiňovaly dvě úmluvy, Evropskou úmluvu o předávání trestního řízení, podepsanou ve Štrasburku v roce 1972, a článek 21 („Trestní oznámení“) Evropské úmluvy o vzájemné pomoci ve věcech trestních, podepsané ve Štrasburku v roce 1959.

Na první pohled by využívání těchto nástrojů mělo být dostačující. Některé členské státy se skutečně domnívají, že právní rámec je dostatečně komplexní a funguje uspokojivě. Na druhou stranu však konkrétní případy, s nimiž se některé členské státy potýkají, ukazují, že v některých případech tomu tak není. Kromě toho je stranou Evropské úmluvy o předávání trestního řízení pouze třináct členských států a další legální možností je, aby členské státy vydávaly žádosti o předání řízení na základě zásady vzájemnosti, což je možné pouze v případech, kdy oba zúčastněné státy tento druh spolupráce na základě mechanismu vzájemnosti umožňují. Také využití článku 21 Evropské úmluvy o vzájemné pomoci z roku 1959 má své meze. Proto, aniž by se pouštělo do podrobné analýzy tohoto tématu, zastává předsednictví názor, podpořený také některými členskými státy, že speciální nástroj použitelný na úrovni EU by mohl mít větší ambice než uvedené dva nástroje, přijaté již dávno. Mohl by rovněž přinést lepší řešení, pokud jde o stupeň harmonizace či sblížení na úrovni EU, což by vedlo k lepším výsledkům než v případě stávajícího režimu Rady Evropy.

Předání řízení lze využít například v situacích, kdy je zřejmé, že cíle systému trestní spravedlnosti lze lépe dosáhnout ve vykonávajícím státě (v případech, kdy by se například důkazy měly předat do vykonávajícího státu, protože daná osoba tam pobývá, nebo protože trestný čin byl páčán převážně na území vykonávajícího státu, nebo protože většina důkazů se v tomto státě již nachází). Předání řízení lze také využít v případech, kdy nelze provést předání na základě evropského zatýkacího rozkazu. Uplatnění zásady *aut dedere aut judicare* představuje v tomto kontextu funkční alternativu pro splnění účelů trestněprávního řízení a plné uplatnění konceptu spravedlivého trestu.

Takový návrh není nový. Návrh rámcového rozhodnutí o předávání trestního řízení byl předložen již během švédského předsednictví v roce 2009, ale ohledně této iniciativy zahájené patnácti členskými státy nebylo dosaženo dohody.

Předsednictví se nicméně domnívá, že by mohlo být načas situaci v této konkrétní oblasti znovu zhodnotit. Tento proces by mohl začít postupně a ve střednědobém horizontu by mohly být posouzeny tyto aspekty:

- a) získat jasné posouzení konkrétního uplatňování zásady *aut dedere aut judicare* na úrovni EU v rámci postupů souvisejících s evropským zatýkacím rozkazem jakožto způsobu, jak zabránit beztrestnosti, a v souvislosti s odmítnutými evropskými zatýkacími rozkazy; v případech, kdy byl evropský zatýkací rozkaz vystaven za účelem výkonu trestu, by se navíc mělo posoudit, zda jsou členské státy jakožto vykonávající státy, s výhradou platného právního rámce, schopny převzít výkon trestu uloženého daným osobám;
- b) ve střednědobém horizontu dále posoudit potřebu zahájit práci na legislativním návrhu o předávání řízení v trestních věcech v širším kontextu včetně hodnocení ustanovení rámcového rozhodnutí 2009/948/SVV o kompetenčních sporech. Začít by se mohlo tím, že se v budoucnu jasně posoudí současný nápad případů předávání řízení a praktické uplatňování alternativních (jiných než unijních) nástrojů.

D. Posílení institucionálního rámce, jež umožňuje řádné fungování justiční spolupráce v trestních věcech.

Diskuse o tomto tématu ukázala, že členské státy souhlasí s tím, že Eurojust a EJS hrají klíčovou úlohu při podpoře justiční spolupráce v trestních věcech, o čemž svědčí zásadní pozitivní výsledky, jichž bylo za dobu jejich existence dosaženo. Členské státy zdůrazňovaly, že je třeba zachovat *status quo*, pokud jde o účast Eurojustu a EJS na činnosti Pracovní skupiny pro spolupráci v trestních věcech.

Internetové stránky EJS fungují podle převážné většiny delegací velmi dobře a veškeré jejich elektronické nástroje (například soudní atlas, *Fiches Belges*, právnická knihovna) jsou mimořádně užitečné a uživatelsky vstřícné pro soudce, státní zástupce a zástupce ústředních orgánů. Tyto internetové stránky byly oceňovány jako nejlepší místo, kde mohou odborníci z praxe z EU najít relevantní informace o nástrojích vzájemného uznávání použitelných na úrovni EU.

Řada delegací uvedla konkrétně Eurojust a EJS jako příklady úspěchu.

Je však třeba také uvést několik bodů, jak by se činnost Eurojustu a EJS mohla zlepšit:

1. Eurojust i Evropská justiční síť (EJS):

- Eurojust a EJS by měly i nadále hrát aktivní úlohu při řešení překážek a hledání osvědčených postupů pro uplatňování nástrojů vzájemného uznávání;
- texty týkající se praktického uplatňování nástrojů vzájemného uznávání vypracované Eurojustem a EJS jsou pro odborníky z praxe velmi užitečné. Konkrétně bylo poukazováno na přehled judikatury Soudního dvora k rámcovému rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu a na zprávu o vymáhání majetku, jakož i na závěry EJS o evropském vyšetřovacím příkazu;

2. Eurojust:

- mělo by se zajistit, aby měl Eurojust jako takový přístup ke stávajícím a budoucím platformám, jako je zabezpečená platforma pro výměnu elektronických důkazů připravovaná Komisí;
- mělo by se zajistit, aby měl Eurojust odpovídající finanční zdroje, jež by mu umožnily fungování alespoň v rámci stejných parametrů jako doposud;

3. Evropská justiční síť (EJS):

- je důležité, aby generální sekretariát pravidelně předával závěry z plenárního zasedání EJS delegacím členských států. Tyto závěry by však měly být jednotlivými členskými státy dále šířeny na vnitrostátní úrovni, aby informace v nich uvedené mohl využívat široký okruh odborníků z praxe;
- je nutné poskytnout Eurojustu dostatečné zdroje rovněž s cílem zachovat hladké fungování EJS.

4. Pracovní skupina pro spolupráci v trestních věcech (COPEN):

Po konzultaci ohledně úlohy pracovní skupiny COPEN uspořádané předsednictvím členské státy účastníci se tohoto aktivního dialogu vyjádřily několik cenných podnětů:

- během jednání pracovní skupiny COPEN systematicky zohledňovat, v jaké míře jsou nástroje vzájemného uznávání uplatňovány;
- zvát Eurojust, EJS a v případě potřeby i další justiční síť na zasedání pracovní skupiny COPEN, pokud jsou v rámci řádného legislativního postupu projednávány otázky jejich přímého zájmu;

- identifikovat nové výzvy i osvědčené postupy a diskutovat o případných otázkách vyplývajících z nových rozsudků Soudního dvora EU a o opakujících se problémech praktické povahy;
- zařazovat konkrétní praktické otázky týkající se nástrojů vzájemného uznávání na pořady jednání zasedání pracovní skupiny COPEN (obecné záležitosti) a hledat jejich řešení.

5. Komise:

Několik delegací ocenilo příspěvek Komise na úrovni orgánů, zejména prostřednictvím pořádání zasedání odborníků zaměřených na nástroje EU, a především na uplatňování zásady vzájemného uznávání na úrovni EU. Tyto delegace zastávají názor, že taková setkání by se v budoucnosti měla pravidelně konat za účelem diskusí o každém nástroji vzájemného uznávání před jeho provedením i po něm.

Podle názoru předsednictví je třeba se v rámci tohoto bodu zabývat těmito aspekty:

1. Eurojust a EJS by se měly nadále zaměřovat na své praktické a operativní činnosti, a aby tak mohly činit co nejlépe, měl by být Eurojustu v příslušném finančním rámci přidělen odpovídající rozpočet, jenž by Eurojust a potažmo EJS v žádném případě neměl omezovat v každodenní činnosti. Eurojust a EJS by měly, a to i v rámci národního koordinačního systému Eurojustu (ENCS), pokračovat v práci na určení, který z obou subjektů má lepší podmínky pro řešení určitých konkrétních případů. Pokud jde o budoucí legislativní návrhy, které budou vyžadovat zpětnou vazbu od odborníků z praxe, zástupci Eurojustu a EJS či jakékoli jiné relevantní justiční sítě by mohli být již v raných fázích, v závislosti na konkrétním případě, zváni na zasedání pracovní skupiny COPEN, aby v rámci konzultačního procesu včas poskytli své cenné názory.
2. Pracovní skupina COPEN by si měla podržet stávající metodu práce, ale měla by, vždy na základě aktuálního konkrétního kontextu, pravidelně hodnotit, zda by se zasedání zaměřená na obecné záležitosti neměla konat častěji než jednou za půl roku.