STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA DÁMASA RUIZ-JARABA COLOMERA

přednesené dne 12. září 2006 [1]

I – Úvod

1. Les connaissances sur les règles les plus sûres que l'on puisse tenir dans les jugements criminels intéressent le genre humain plus qu'aucune chose qu'il y ait au monde [2].

2. Belgický Cour d'arbitrage (soud odpovědný za kontrolu ústavnosti zákonů) žádá v souladu s článkem 35 EU [3] Soudní dvůr, aby posoudil platnost rámcového rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy [4].

3. Tento soud má pochybnosti o souladu tohoto rámcového rozhodnutí se Smlouvou o Evropské unii jak v rovině formální, tak v rovině materiální. V první rovině, která má základ v čl. 34 odst. 2 písm. b) EU, se soud zabývá právním základem, jehož Rada využila, a vhodností zvoleného nástroje.

4. Tyto pochyby přivádí Soudní dvůr k tomu, aby se zabýval právní úpravou třetího pilíře Unie a analyzoval povahu rámcových rozhodnutí, která jsou napodobeninou směrnic v prvním pilíři. Vhodným východiskem pro takové posouzení představuje rozsudek Pupino [5].

5. Ve druhé, materiální rovině předkládající soud zpochybňuje možná jednu z nejdůležitějších novinek v tomto způsobu spolupráce mezi členskými státy v oblasti zatýkání a předávání osob, a sice zákaz podmiňovat v určitých případech vykonání evropského zatýkacího rozkazu požadavkem, aby jednání, jejž takový rozkaz postihuje,

1 — Původní jazyk: španělština.

2 — Montesquieu, Ch.: *L'esprit des lois*. Kniha dvanáctá, kapitola II, vyd. Gallimard, La Pléiade, Œuvres complètes, Paříž 1951, Díl II., s. 432. [V českém překladu Stanislava Lyera: „Zkušenosti, které se získaly v některých zemích a které se stále ještě získávají o tom, jak stanovit nejspravedlivější zásady pro posuzování zločinů, zajímají lidstvo víc než některá jiná věc na světě." (Montesquieu, Ch.: *O duchu zákonů*. Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart v Praze, Praha 1947, s. 205).]

3 — Belgie uznala pravomoc Soudního dvora rozhodovat o předběžných otázkách a poskytla všem soudům pravomoc pokládat mu předběžné otázky (Úř. věst. 1999, C 120, s. 24).

4 — Úř. věst. L 190, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 34.

5 — Rozsudek ze dne 16. června 2005 (C-105/03, Sb. rozh. s. I-5285).

bylo trestným činem i ve vykonávajícím státě. Cour d'arbitrage se táže, zda je taková nová úprava v souladu se zásadou rovného zacházení a se zásadou ukládání trestů jen na základě zákona, a zda je tedy v souladu s čl. 6 odst. 2 EU.

6. Pro vyřešení této otázky se bude rozhodně třeba zabývat rolí, jakou po vyhlášení Listiny základních práv Evropské unie [6] hrají základní práva v oblasti tak citlivé, jako je policejní a soudní spolupráce v trestních věcech.

7. Tato výzva není bezvýznamná, jelikož zákony provádějící rámcové rozhodnutí byly v některých členských státech zrušeny, protože nedodržovaly určité občanské záruky. Polský Trybunał Konstytucyjny (ústavní soud), příslušný pro posuzování zákonů ve světle nejvyšší normy, v nálezu ze dne 27. dubna 2005 [7] prohlásil, že čl. 607t odst. 1 trestního řádu je v rozporu s čl. 55 odst. 1 Ústavy [8], jelikož umožňuje na základě evropského zatýkacího rozkazu předání státního příslušníka orgánům jiného členského státu. Za necelé tři měsíce poté se německý Bundesverfassungsgericht (spolkový ústavní soud) z obdobných důvodů [9] vyjádřil v podobném smyslu [10] ohledně zákona provádějícího rámcové rozhodnutí [11]. Nejvyšší soud Kypru se vydal totožnou cestou [12], jelikož článek 11 Ústavy nepočítá se zatčením za účelem výkonu evropského zatýkacího rozkazu. Naproti tomu český Ústavní soud v nálezu ze dne 3. května 2006 [13] zamítl návrh skupiny poslanců a senátorů na zrušení zákona provádějícího rámcové rozhodnutí, který podle nich porušoval Ústavu tím, že umožnil předávání vlastních státních

6 — Úř. věst. 2000, C 364, s. 1.

7 — P 1/05. K tomuto nálezu viz Komárek, J.: „Pluralismo constitucional europeo tras la ampliación – Un análisis de la jurisprudencia comunitaria del Tribunal Constitucional polaco"; v: *Revista Española de Derecho Europeo*, č. 16, 2005, s. 627 až 657.

8 — Toto ustanovení zní: „Vydání polského občana do ciziny se zakazuje [...]".

9 — Článek 16 odst. 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik (základního zákona Spolkové republiky Německo, dále jen „německý základní zákon") zakazuje možnost předávat německé občany do ciziny. Toto ustanovení bylo změněno dne 29. prosince 2000 za účelem omezení daného práva v určitých zákonem stanovených případech.

10 — Nález ze dne 18. července 2005 (2 BvR 2236/04), ve kterém Bundesverfassungsgericht konstatoval porušení podstaty základního práva zakotveného v čl. 16 odst. 2 německého základního zákona.

11 — Europäisches Haftbefehlgesetz – EuHbG (zákon o evropském zatýkacím rozkazu). Polský ústavní soud prostřednictvím článku 190 Ústavy odložil o osmnáct měsíců účinky prohlášení protiústavnosti, jelikož „evropský zatýkací rozkaz má rozhodující význam pro výkon spravedlnosti a zejména, pokud jde o formu spolupráce mezi členskými státy na podporu boje proti zločinu, pro zlepšení bezpečnosti". Naproti tomu rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu mělo bezprostřední účinky. Trestní senát Audiencia Nacional, španělského soudu příslušného pro tuto oblast [viz čl. 6 odst. 3 rámcového rozhodnutí ve spojení se španělským ústavním zákonem č. 2/2003 ze dne 14. března 2003, kterým se doplňuje zákon o evropském zatýkacím a předávacím rozkazu, *Boletín Oficial del Estado* (dále jen „BOE") č. 65 ze dne 17. března 2003, s. 10244] tak považuje postupy předávání zahájené na základě příkazů vydaných Německem za neplatné a mění je na postupy vydávání (rozhodnutí ze dne 20. září 2005). Obdobně rozhodl i Areios Pagos (řecký kasační soud) v rozsudku ze dne 20. prosince 2005 (věc 2483/2005).

12 — Rozsudek ze dne 7. listopadu 2005 (věc 294/2005).

13 — Ve věci Pl. ÚS 66/04.

příslušníků a odstranění kontroly obsažené v požadavku oboustranné trestnosti.

8. Jde tedy o rozsáhlou diskusi o možných střetech mezi ústavami a právem Unie, jíž se Soudní dvůr musí v roli, která mu přísluší, účastnit, aby mohl výklad hodnot a zásad, které utvářejí právní řád Unie, podřídit kritériím srovnatelným s kritérii, jimiž se řídí vnitrostátní systémy [14].

10. Právě tato práva, uznaná Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. listopadu 1950 (dále jen „Římská úmluva"), jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, představují obecné zásady právního řádu Společenství, jejichž ochrana v působnosti smluv o založení Evropských společenství a Smlouvy o EU přísluší Soudnímu dvoru [čl. 6 odst. 2 EU ve spojení s čl. 46 písm. d) EU].

II – Právní rámec

A – *Smlouva o Evropské unii*

9. Unie, která představuje novou etapu v procesu integrace za účelem upevňování vztahů mezi národy Evropy, vychází ze Společenství, které doplňuje o politiky a formy spolupráce stanovené samotnou Smlouvou (článek 1 EU). Opírá se o hodnoty společné všem Evropanům, jako jsou svoboda, demokracie, právní stát a dodržování lidských práv a základních svobod (čl. 6 odst. 1 EU).

11. Mezi cíle Unie patří zachovávat a rozvíjet prostor svobody, bezpečnosti a práva, ve kterém by byl zaručen volný pohyb osob, a za tím účelem přijímat vhodná opatření pro předcházení a potírání zločinnosti (čl. 2 odst. 1 čtvrtá odrážka EU) v rámci tzv. třetího pilíře, který se týká policejní a justiční spolupráce v trestních věcech (hlava VI EU).

12. Třetí pilíř usiluje o poskytnutí vysokého stupně bezpečnosti občanům. K tomu vytváří politiky předcházení a potírání zločinnosti prostřednictvím užší spolupráce justičních orgánů a, vyvstane-li potřeba, sbližování vnitrostátních trestních předpisů [články 31 EU a 32 EU].

14 — Na tuto potřebu upozorňuje Alonso García, R.: *Justicia constitucional y Unión Europea*, vyd. Thomson-Civitas, Madrid 2005, s. 41.

13. Postup v oblasti soudní spolupráce zahrnuje například (a) zvýšení vzájemné pomoci při řízení a při výkonu rozhodnutí, (b) usnadňování vydávání, (c) zajišťování slučitelnosti příslušných předpisů členských států, (d) předcházení kompetenčním konfliktům a (e) postupné přijímání minimálních pravidel o znacích skutkových podstat trestných činů a trestech v oblasti organizované trestné činnosti, terorismu a nedovoleného obchodu s drogami (čl. 31 odst. 1 EU).

14. Za tím účelem může Rada jednomyslně přijímat [čl. 34 odst. 2 písm. a) až c) EU]:

1) společné postoje za účelem vymezení přístupu Unie k určité otázce;

2) rámcová rozhodnutí, která by umožnila sbližování právních předpisů členských států. Ta jsou obdobně jako směrnice v prvním pilíři závazná co do výsledku, přičemž volba forem a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům, ale nemají přímý účinek;

3) jiná než harmonizační rozhodnutí s jakýmkoli jiným účelem, který by odpovídal cílům třetího pilíře, závazná a bez přímého účinku.

15. Rada rovněž může podepisovat mezinárodní úmluvy a doporučovat členským státům jejich přijetí, přičemž takové úmluvy vstoupí v platnost po přijetí alespoň polovinou členských států [čl. 34 odst. 2 písm. d) EU].

B – *Rámcové rozhodnutí 2002/584*

16. S oporou v čl. 31 EU odst. 1 písm. a) a b) a v čl. 34 odst. 2 písm. b) EU, toto rámcové rozhodnutí odpovídá úsilí odstranit formální postup vydávání osob v rámci Unie [15], který nahrazuje zjednodušeným systémem soudního předávání odsouzených nebo podezřelých osob za účelem trestního řízení nebo výkonu soudních rozhodnutí ve věcech trestních (první a pátý bod odůvodnění). V souladu s tímto návrhem nahrazuje ve

15 — Doporučení Evropské rady konané v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 (bod 35 závěrů předsednictví).

vztazích mezi členskými státy mezinárodní nástroje (čl. 31 odst. 1)[16], dřívější nebo pozdější, které se ovšem budou nadále uplatňovat, pokud umožňují prohloubit nebo rozšířit cíle rámcového rozhodnutí nebo pokud pomáhají dále zjednodušit nebo usnadnit vykonávání evropského zatýkacího rozkazu (čl. 31 odst. 2).

17. Z toho důvodu bylo upuštěno od mezistátní právní pomoci a byl zaveden režim volného pohybu rozsudků, založený na vzájemné důvěře a na vzájemném uznávání (pátý, šestý a desátý bod odůvodnění; čl. 1 odst. 2).

18. Rada Unie přijala rámcové rozhodnutí v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality a se záměrem ctít základní práva a článek 6 EU (sedmý a dvanáctý bod odůvodnění; čl. 1 odst. 3) do té míry, že předání jednotlivce je třeba zamítnout[17], existují-li na základě objektivních skutečností důvody se domnívat, že zatýkací rozkaz byl vydán za účelem jeho obvinění, potrestání nebo poškození z důvodů založených na jeho pohlaví, rase, náboženství, etnickém původu, státní příslušnosti, jazyce, politickém přesvědčení nebo sexuální orientaci, nebo hrozí-li mu vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení. Krom toho nabádá členské státy, aby dbaly svých ústavních zásad týkajících se práva na spravedlivý proces[18] a svobody sdružování, svobody tisku a svobody projevu (dvanáctý a třináctý bod odůvodnění). Rovněž přebírá závazek chránit osobní údaje zpracovávané při provádění rámcového rozhodnutí (čtrnáctý bod odůvodnění).

16 — Jedná se o následující nástroje: a) Evropská úmluva o vydávání ze dne 13. prosince 1957, její dodatkový protokol ze dne 15. října 1975, druhý dodatkový protokol ze dne 17. března 1978 a Evropská úmluva o potlačování terorismu ze dne 27. ledna 1977, pokud jde o vydávání; b) hlava III kapitola 4 Úmluvy ze dne 19. června 1990 k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Úř. věst. 2000, L 239, s. 19; Zvl. vyd. 19/02, s. 9); c) Dohoda mezi dvanácti členskými státy Evropských společenství ze dne 26. května 1989 o zjednodušení a modernizaci způsobů doručování žádostí o vydání; d) Úmluva ze dne 10. března 1995 o zjednodušeném postupu vydávání mezi členskými státy Evropské unie; e) Úmluva ze dne 27. září 1996 o vydávání mezi členskými státy Evropské unie. Poslední dvě úmluvy se kryjí s působností čl. K.3 odst. 2 písm. c) Smlouvy o Evropské unii, přímého předchůdce čl. 34 odst. 2 písm. d) EU.

17 — Španělské znění stanoví: „Nada de lo dispuesto en la presente Decisión marco podrá interpretarse en el sentido de que impide la entrega de una persona contra la que se ha dictado una orden de detención europea cuando existan razones objetivas [...]“), ovšem z jiných jazykových znění vyplývá, že úmysl zákonodárce byl zcela opačný, jak ukazuje zejména znění francouzské („Rien dans la présente décision-cadre ne peut être interprété comme une interdiction de refuser la remise d'une personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen s'il y a des raisons de croire, sur la base d'éléments objectifs [...]“), anglické („Nothing in this Framework Decision may be interpreted as prohibiting refusal to surrender a person for whom a European arrest warrant has been issued when there are reasons to believe, on the basis of objective elements [...]“), německé („Keine Bestimmung des vorliegenden Rahmenbeschlusses darf in dem Sinne ausgelegt werden, dass sie es untersagt, die Übergabe einer Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl besteht, abzulehnen, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen [...]“) či nizozemské („Niets in dit kaderbesluit staat eraan in de weg dat de overlevering kan worden geweigerd van een persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, indien er objectieve redenen bestaan om aan te nemen [...]“).

18 — Bod 24 stanoviska v projednávané věci.

19. Evropský zatýkací rozkaz je soudní rozhodnutí jednoho členského státu adresované orgánům jiného členského státu proto, aby zatkly a aby mu předaly určitou osobu za účelem jejího trestního stíhání nebo výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojených s odnětím osobní svobody (čl. 1 odst. 1).

20. Má výhradně soudní povahu. Je nástrojem spolupráce mezi soudy (články 1 a 3 až 6), ovšem s výhradou čistě praktické a správní pomoci, kterou lze požadovat od moci výkonné (devátý bod odůvodnění a článek 7).

21. Vydává se za účelem stíhání jednání, které lze podle práva vystavujícího členského státu potrestat trestem odnětí svobody nebo ochranným opatřením spojeným s odnětím osobní svobody s horní hranicí sazby v délce nejméně dvanácti měsíců, jakož i za účelem výkonu již nařízeného trestu téhož druhu v délce nejméně čtyř měsíců (čl. 2 odst. 1). Dožádaný stát může předání podmínit tím, že dané jednání je trestné i v jeho právním řádu (čl. 2 odst. 4).

22. Podle čl. 2 odst. 2 se toto pravidlo, nazývané „oboustranná trestnost", neuplatní na třicet dva kategorií trestných činů, pokud je žádající stát trestá trestem odnětí svobody s horní hranicí sazby v délce nejméně tři roky. Seznam sestává z následujících položek:

— účast na zločinném spolčení,

— terorismus,

— obchod s lidmi,

— pohlavní vykořisťování dětí a dětská pornografie,

— nedovolený obchod s omamnými a psychotropními látkami,

— nedovolený obchod se zbraněmi, střelivem a výbušninami,

— korupce,

— podvody včetně podvodů postihujících zájmy Evropských společenství ve smyslu Úmluvy ze dne 26. července 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství,

— praní výnosů z trestné činnosti,

— padělání měny včetně eura,

— počítačová trestná činnost,

— trestné činy proti životnímu prostředí, včetně nedovoleného obchodu s ohroženými druhy živočichů a ohroženými druhy a odrůdami rostlin,

— napomáhání při nedovoleném překročení státní hranice a nedovoleném pobytu,

— vražda a těžké ublížení na zdraví,

— nedovolený obchod s lidskými orgány a tkáněmi,

— únos, omezování osobní svobody a braní rukojmí,

— rasismus a xenofobie,

— organizovaná nebo ozbrojená loupež,

— nedovolený obchod s kulturními statky, včetně starožitností a uměleckých děl,

— podvod,

— vydírání a vymáhání peněz za ochranu,

— výroba padělků a nedovolených napodobenin,

— padělání veřejných listin a obchodování s nimi,

— padělání platebních prostředků,

— nedovolený obchod s hormonálními látkami a jinými prostředky na podporu růstu,

— nedovolený obchod s jadernými a radioaktivními materiály,

— obchod s odcizenými vozidly,

— znásilnění,

— žhářství,

— trestné činy spadající do příslušnosti Mezinárodního trestního soudu,

— únos letadla nebo plavidla,

— sabotáž.

23. Článek 3 uvádí tři důvody pro povinné odmítnutí výkonu rozkazu a článek 4 dalších sedm nepovinných. Této skupině odpovídají případy, v nichž se dožádaný stát, jehož je odsouzený občanem či v němž má bydliště, zavazuje vykonat trest nebo ochranné opatření v souladu se svým vnitrostátním právem (čl. 4 bod 6). Ve stejném smyslu čl. 5 bod 3 umožňuje, aby v případech zamýšleného zahájení trestního stíhání bylo předání podmíněno tím, že účastník bude po vyslechnutí vrácen do svého členského státu, aby zde odpykal případný uložený trest.

24. V řízení, které se vede jako neodkladná záležitost v prekluzivních lhůtách (články 17 a 23), má dotčená osoba právo být vyslechnuta (články 14 a 19), právo na právního zástupce a tlumočníka (čl. 11 odst. 2), jakož i právo požívat záruk osoby zatčené a, případně, práva na předběžné propuštění podle vnitrostátního práva vykonávajícího členského státu (článek 12).

25. Rozkaz obsahuje informace nezbytné pro to, aby byl vykonán, zejména údaje o totožnosti hledané osoby a o povaze a kvalifikaci trestného činu (čl. 8 odst. 1). Obtíže, které se mohou v řízení vyskytnout,

se projednají přímo mezi dotyčnými soudy nebo, je-li to důvodné, prostřednictvím pomocných správních orgánů (čl. 10 odst. 5).

26. Lhůta pro provedení rámcového rozhodnutí uplynula dne 31. prosince 2003 (čl. 34 odst. 1).

III – Spor v původním řízení a předběžné otázky

27. Neziskové sdružení Advocaten voor de Wereld podalo ke Cour d'arbitrage návrh na zrušení Wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel (zákona o evropském zatýkacím rozkazu) ze dne 19. prosince 2003 [19], který ve vnitrostátním právu provádí rámcové rozhodnutí, a to pro rozpor tohoto zákona s články 10 a 11, ve spojení s článkem 36, čl. 167 odst. 2 a s článkem 168 Grondwet (belgické ústavy). Tvrdí, že evropský zatýkací rozkaz měl být upraven mezinárodní úmluvou a že čl. 5 odst. 5 zákona, který je vnitrostátním provedením čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí, porušuje zásadu rovného zacházení, jakož i požadavek *lex certa* v trestněprávní oblasti.

19 — *Moniteur belge* ze dne 22. prosince 2003, druhé vydání, s. 60075.

28. Uvedený ústavní soud se s ohledem na kontext sporu rozhodl [20] přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující otázky:

„1) Je rámcové rozhodnutí 2002/548 [...] slučitelné s čl. 34 odst. 2 písm. b) EU, podle kterého mohou být rámcová rozhodnutí přijímána pouze za účelem sbližování právních předpisů členských států?

2) Je čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí 2002/584 [...] v rozsahu, v němž zrušuje u trestných činů v něm uvedených požadavek oboustranné trestnosti, slučitelný s čl. 6 odst. 2 EU, a především se zásadou legality v trestních věcech, jakož i se zásadou rovného zacházení a zásadou zákazu diskriminace zaručenými tímto ustanovením?"

20 — Věřím a doufám, že bude příkladem a že ostatní ústavní soudy, které se jen neochotně ujímají své role soudu Společenství, zahájí při budování jednotné Evropy se Soudním dvorem nezbytný dialog. V referátu „Reflexiones sobre el Tribunal Constitucional español como juez comunitario" (Úvahy o španělském Ústavním soudu v roli soudu Společenství), který jsem přednesl u kulatého stolu na téma „Los tribunales constitucionales ante el derecho comunitario" (Ústavní soudy tváří v tvář právu Společenství) na konferenci nazvané *La articulación entre el derecho comunitario y los derechos nacionales: algunas zonas de fricción* (Vzájemné působení práva Společenství a vnitrostátních právních řádů: několik třecích ploch), pořádané španělskou Consejo General del Poder Judicial (Nejvyšší soudní radou) v listopadu 2005 v Murcii, jsem kritizoval zdrženlivý přístup španělského Ústavního soudu, který se staví mimo diskusi uvnitř Společenství.

IV – Řízení před Soudním dvorem

29. Předběžná otázka, kterou Cour d'arbitrage zaslal, byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 2. srpna 2005. Advocaten voor de Wereld, Komise, Rada Evropské unie, jakož i belgická, britská, česká, finská, francouzská, litevská, lotyšská, nizozemská, polská a španělská vláda předložily písemná vyjádření a zástupci Advocaten voor de Wereld, belgické, britské, české, francouzské, nizozemské a španělské vlády, Rady Evropské unie a Komise Evropských společenství se dne 11. července 2006 dostavili na jednání, aby přednesli svá ústní vyjádření.

V – Analýza předběžných otázek

A – *Právní základ (první otázka)*

30. Nikdo nezpochybňuje, že rámcové rozhodnutí se týká vlastní podstaty třetího pilíře Evropské unie, a že tudíž Rada má pravomoc jej právně upravit [21]. Polemika se soustřeďuje na použitý pramen práva, neboť ve věci v původním řízení vznikly pochybnosti ohledně otázky, zda je rámcové rozhodnutí přiměřeným nástrojem, a to hned ze dvou důvodů. Jednak proto, že zde nejde o sbližování již existujících vnitrostátních právních úprav, neboť evropský zatýkací rozkaz představuje zcela nový institut, a jednak proto, že prostřednictvím rámcového rozhodnutí nelze zrušit dřívější mezinárodní úmluvy o vydávání.

31. V takto nastavené diskusi je třeba nejprve proniknout do samé podstaty evropského zatýkacího rozkazu za účelem probádání jeho povahy a ověřit, zda lze na něj použít harmonizační ustanovení typická pro rámcové rozhodnutí. V případě kladné odpovědi je nutné se ptát, zda je tato oblast zapovězena pro uvedenou kategorii aktů podle zásady *contrarius actus* vzhledem k tomu, že v minulosti již byla upravena mezistátními smlouvami.

21 — Evropský zatýkací rozkaz dává odpověď na úsilí vyjádřené v čl. 2 odst. 1 čtvrté odrážce EU, v čl. 29 druhém pododstavci druhé odrážce EU a v čl. 31 odst. 1 písm. a) a b) EU. Je pro něj charakteristické, že soudy členského státu přiznávají platnost rozkazům vydaným jinými členskými státy, čímž přispívají k prohlubování a zavádění justiční spolupráce [čl. 31 odst. 1 písm. a) EU]. Je-li považován za jeden ze způsobů vydávání (což je názor, který, jak uvedu dále, nesdílím), spadá do působnosti čl. 31 odst. 1 písm. b) EU. V každém případě není výčet v článku 31 taxativní (jelikož je v textu použit výraz „zahrnuje"), takže postup usnadňující zatýkání a předávání osob, aby tyto mohly být odsouzeny či aby mohly vykonat trest, který jim byl uložen, zlepšuje úroveň ochrany občanů Unie a je plně v souladu s článkem 29 EU.

32. Než však začnu rozvíjet tyto úvahy, cítím potřebu odpovědět na návrh české vlády, aby tato předběžná otázka vůbec nebyla připuštěna.

1. K přípustnosti

33. Tato vláda tvrdí, že analýza otázky, zda je vhodné, aby rámcové rozhodnutí upravovalo evropský zatýkací rozkaz, vyžaduje, aby Soudní dvůr přezkoumal ustanovení primárního práva [čl. 34 odst. 2 písm. b) EU], „které se vymyká jeho kontrole", a tudíž mu chybí pravomoc o věci rozhodovat. Tento přístup je bezdůvodný, neboť mezi klíčové pravomoci tohoto orgánu patří právě výklad Smluv a jejich obrana vůči sekundárnímu právu, tedy úkoly ústavněprávní povahy [22].

34. Všechny složky moci Unie podléhají předpisům pocházejícím od „evropského ústavodárce" a jsou jimi vázány, Soudní dvůr však navíc musí chránit integritu předpisů a zajišťovat jejich účinnost, a tak je chránit od odchylek, jichž se mohou dopustit ostatní aktéři Společenství. Cour d''arbitrage se jej netáže na nic nepřiměřeného, nýbrž ho vyzývá k tomu, aby v rámci svých pravomocí posoudil, zda je předpis zákonodárce Unie v souladu s ustanovením Smlouvy [23], přičemž pro takové posouzení nevyhnutelně musí napřed vyložit dotčenou normu a určit její dosah.

35. Uvedený členský stát ovšem trvá na nepřípustnosti první předběžné otázky a poukazuje na nejasnost předkládacího usnesení co do důvodů, pro které by rámcové rozhodnutí mělo být neplatné. Vysvětluje, že pokud navrhovatel žádá prohlášení protiústavnosti belgického prováděcího zákona z důvodu, že rámcové rozhodnutí není vhodným nástrojem pro sbližování vnitrostátních předpisů, má svá tvrzení opřít o relevantní argumenty a předkládající orgán je má uvést v předkládacím rozhodnutí.

36. Informace předložené vnitrostátními soudy mají vedlejším účastníkům řízení o předběžné otázce umožnit podat vyjádření, která by Soudnímu dvoru poskytla podklady

22 — Rodríguez-Iglesias, G. C., v příspěvku „El poder judicial en la Unión Europea"; v: *La Unión Europea tras la Reforma*, Universidad de Cantabria, 1998, s. 22 a násl., zdůraznil úlohu Soudního dvora jako ústavního soudu. Já sám jsem tuto myšlenku zopakoval [viz Ruiz-Jarabo, D.: „La vinculación a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (I)" v: *Estudios de Derecho Judicial*, č. 34, Consejo General del Poder Judicial, 2001, s. 287 až 291].

23 — Předběžná otázka týkající se platnosti představuje nástroj nepřímé kontroly „ústavnosti" sekundárního práva v okamžiku jeho uplatňování.

pro užitečnou odpověď[24]. Tento cíl je v daném případě splněn, jelikož ve sporu skutečně jde o způsobilost rámcového rozhodnutí zavést evropský zatýkací rozkaz sbližováním vnitrostátních právních řádů. Tak tomu rozumělo i dalších dvanáct účastníků tohoto incidenčního řízení o justiční spolupráci, přičemž ani samotné české vládě, stěžující si na nejasnost vyjádření Cour d'arbitrage, nic nebránilo tomu, aby do věci vstoupila[25].

37. Po odstranění překážek na cestě k meritu věci teď přistoupím k analýze tohoto nového nástroje trestní spolupráce mezi členskými státy.

2. Evropský zatýkací rozkaz a vydávání

38. Byl vznesen argument, že evropský zatýkací rozkaz představuje pouze zvláštní druh vydávání. Doktrína rámcové rozhodnutí označila za pokus o „usnadnění" vydávání mezi členskými státy[26], jako jeho moderní verzi[27] *sui generis*[28] pod jiným jménem[29]. Zákonodárce Společenství sám přispěl k celkové nejasnosti tím, že se odkázal na čl. 31 odst. 1 písm. b) EU. Některé vnitrostátní vysoké soudní orgány přispěly k atmosféře nejednoznačnosti tím, že například Trybunał Konstytucyjny označil předání za účelem vykonání evropského zatýkacího rozkazu za variantu vydání[30], přestože tak učinil s cílem podřídit je témž omezením z pohledu ochrany základních práv zaručených polskou ústavou. Něco podobného učinil i Bundesverfassungsgericht, který oba instituty mlčky srovnává[31].

24 — Usnesení ze dne 8. července 1998, Agostini (C-9/98, Recueil, s. I-4261, bod 5), a ze dne 2. března 1999, Colonia Versicherung a další (C-422/98, Recueil, s. I-1279, bod 5).

25 — Řešení otázky, jak může nepřiměřenost rozhodnutí způsobit protiústavnost prováděcího zákona, nepřísluší Soudnímu dvoru, jakkoli se odvažuji tvrdit, že při argumentaci původem v mezinárodní smlouvě by mohlo dojít k porušení článku 36 ve spojení s články 167 a 168 Grondwet.

26 — Tomuschat C.: „Ungereimtes – Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 über den Europäischen Haftbefehl"; v: *Europäische Zeitschrift für Grundrechte*, 2005, s. 456.

27 — Flore, D.: „L'accueil de la Décision cadre relative au mandat d'arrêt européen en Belgique"; v: *Le mandat d'arrêt européen*, Bruylant, Brusel 2005, s. 137. Conway, G.: „Judicial Interpretation and the Third Pillar"; v: *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2005, s. 255, je považuje za rovnocenné.

28 — Keijzer, N.: „The double criminality requirement" v: *Handbook on the European arrest warrant*, Tob Blekxtoon, Wouter van Ballegooij (editors), Haag 2005, s. 139.

29 — Plachta, M.: „European Arrest Warrant: Revolution in Extradition" v: *Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2003, s. 193.

30 — Bod 3 nálezu uvedeného v bodě 7.

31 — Nález uvedený v poznámce pod čarou 10.

39. Nicméně, rozdíly byly jasně uvedeny jak v rovině legislativní [32], tak doktrinální [33] a judikatorní [34].

40. Leč postoje nejsou tak odlišné, neboť se odvíjejí od zvoleného pohledu. Když je pozornost zaměřena na výsledek, odkrývají se shody, kdežto rozdíly se zvýrazní, pokud vycházíme ze základu tohoto způsobu spolupráce a z formy, kterou se rozvíjí.

41. Přechod od vydávání k evropskému zatýkacímu rozkazu s sebou nese koperníkovský obrat. Je zjevné, že oba instituty slouží stejnému účelu, a sice předání obviněného nebo potrestaného orgánům jiného státu, aby v něm byl souzen nebo aby v něm vykonal trest. Zde ovšem podobnost končí.

42. V případě vydávání přicházejí do styku dva svrchované státy, dožadující a dožádaný, které jednají každý ze své vlastní pozice: jeden žádá o spolupráci druhý stát, který rozhodne případ od případu, zda ji poskytne, a zohlední přitom i důvody přesahující čistě právní oblast, aby tak pronikl do oblasti mezinárodních vztahů, kde významnou roli hraje zásada vhodnosti. Z uvedených důvodů jsou konečný zákrok politických představitelů a kritéria typu vzájemnost nebo oboustranná trestnost opodstatněné, neboť pocházejí z různých oblastí.

43. Jinak je tomu, pokud se pomoc vyžaduje a poskytuje uvnitř nadnárodního právního systému integrace, v němž se státy částečně vzdávají své svrchovanosti a přenášejí své pravomoci na cizí orgány s normotvornou způsobilostí. Toto sbližování, které je vlastní prvnímu pilíři Unie [35], působí rovněž ve třetím, mezivládním pilíři, ale se zjevnou „komunitární“ tendencí, jak ukázal rozsudek

32 — V důvodové zprávě ke španělskému zákonu č. 3/2003 ze dne 14. března 2003, o evropském zatýkacím a předávacím rozkazu (BOE č. 65 ze dne 17. března 2003, s. 10244), zákonodárce zdůrazňuje, že zavádí „změny natolik zásadní pro tradiční postup vydávání, že lze bez výhrady tvrdit, že tento ze vztahů v rámci justiční spolupráce mezi členskými státy Evropské unie vymizel“ (poslední pododstavec).

33 — Plachta v díle uvedeném v poznámce pod čarou č. 29, s. 191, klade důraz na rozdíly. Lagodny, O.: „Extradition“ without a granting procedure: the concept of „surrender“; v: *Handbook on the European arrest warrant*, Tob Blekxtoon, Wouter van Ballegooij (editors), Haag 2005, s. 41 a 42, zdůrazňuje soudní povahu evropský zatýkací rozkaz evropského zatýkacího rozkazu. Naproti tomu Jégouzo, I.: „Le mandat d'arrêt européen ou la première concrétisation de l'espace judiciaire européen“; v: *Gazette du Palais – Recueil*, červenec–srpen 2004, s. 2311, poukazuje na to, že rámcové rozhodnutí je novátorské v tom, že nahrazuje výsadu politické moci čistě soudním mechanismem.

34 — Bundesverfassungsgericht v mnohokrát uváděném nálezu poukazuje na rozdíly, aniž by si to uvědomil, když tvrdí, že rámcové rozhodnutí změnilo politické rozhodnutí prosté jakékoli zákonné kontroly v právní uvážení (bod 88, *in fine*).

35 — Od vydání rozsudků ze dne 5. února 1963, Van Gend & Loos (26/62, Recueil, s. 1), a ze dne 15. července 1964, Costa v. ENEL (6/64, Recueil, s. 1141), nikdo nepopírá, že právo Společenství představuje jedinečný právní řád, který má v konkrétních oblastech, jež tvoří acquis, přednost před vnitrostátním právem členských zemí.

Pupino [36], jímž jsou na rámcová rozhodnutí přeneseny určité kategorie prvního pilíře a některé parametry charakteristické pro směrnice [37].

44. Mezi izolovanými prostory se nevytváří vztahy, tudíž je nezbytné v takových případech ověřovat *ad casum*, zda se poskytnutím pomoci nenaruší základy společenského zřízení. Naproti tomu existuje snaha poskytovat podporu někomu, s nímž jsou sdíleny zásady, hodnoty a úsilí [38], a za tím účelem budovat institucionální soustavu doplněnou o zvláštní prameny práva různé právní síly, v konečném důsledku však závazné, jejichž cílem je prevence a boj proti kriminalitě ve společném prostoru svobody, bezpečnosti a práva, usnadňováním spolupráce mezi státy či sbližováním jejich trestních předpisů.

45. V tomto kontextu, v atmosféře vzájemné důvěry, se spolupráce neodvozuje od spojení vůlí různého původu, nýbrž od společného předpisu, a sice rámcového rozhodnutí, který obsahuje typy chování podněcující k součinnosti. Zastarávají tak přístupy vyžadující individuální ověřování vzájemnosti [39] či přiznávající oboustranné trestnosti absolutní hodnotu, neboť mezi zúčastněnými je jednání odůvodňující žádost zrovna tak trestné a požadavku v opačném směru by rovněž byla věnována pozornost. V tomto duchu se každá úvaha o vhodnosti jeví jako nepatřičná a kontrola je zúžená na čistě právní otázky. Jinými slovy, politické orgány musí přenechat svou roli orgánům soudním a zvláštní posuzování každého případu musí ustoupit jinému, obecnému posouzení, jelikož uvedený sdílený předpis předpokládá, že k stíhání trestných činů v něm upravených budou příslušné vnitrostátních soudy. Lze tedy dospět k závěru, že již neexistují

36 — Bod 36 rozsudku Pupino uvádí, že „[...]nezávisle na stupni integrace zamýšleném Amsterodamskou smlouvou je v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy ve smyslu čl. 1 druhého pododstavce EU zcela pochopitelné, že tvůrci Smlouvy o Evropské unii považovali za užitečné v rámci její hlavy VI použít právních nástrojů majících obdobné účinky jako nástroje stanovené Smlouvou o ES, aby účinně přispěly ke sledování cílů Unie". Sarmiento, D.: „Un paso más en la constitucionalización del tercer pilar de la Unión Europea. La sentencia María Pupino y el efecto directo de las decisiones marco" (Další krok ke konstitucionalizaci třetího pilíře Evropské unie. Rozsudek Maria Pupino a přímý účinek rámcových rozhodnutí); v: *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, č. 10, 2005 (http://www.reei.org), tvrdí, že tento rozsudek Soudního dvora otevírá dveře postupné „komunitarizaci" mezivládních oblastí Smlouvy o EU. Alonso García, R. v díle uvedeném v poznámce pod čarou 14, s. 36 až 38, dokazuje, že třetí pilíř je *tertium genus*, „silně mezivládní povahy, ale zároveň s přítomností nadnárodních prvků v podobě intervenčních nástrojů a mechanismů soudní kontroly".

37 — Zásada konformního výkladu (body 34, 43 a 47) a zásada loajální spolupráce (bod 42).

38 — Weigend, Th.: „Grundsätze und Probleme des deutschen Auslieferungsrechts" (Zásady a problémy německého práva vydávání osob do ciziny) v: Juristische Schulung, 2000, s. 110, tvrdí, že boj proti mezinárodní kriminalitě vyvolává pochybnosti o tom, zda je třeba lpět na zděděných ideách pramenících z bezpodmínečné preference státní svrchovanosti a z nedůvěry vůči cizímu trestnímu soudnictví, a dodává, že mnohé země již rezignovaly na toto tradiční pojetí ve vztahu k těm státům, s nimiž se cítí být spjaty společnou právní kulturou a úctou k lidským právům.

39 — Již v roce 1880 měl oxfordský Ústav mezinárodního práva za to, že ačkoli má vzájemnost v oblasti vydávání politický základ, nejedná se o požadavek spravedlnosti [článek 5 rozhodnutí ze dne 9. září 1880 (Ročenka Ústavu, nové zkrácené vydání, svazek I., 1875–1883, s. 733]. Citaci přebírám od Schultz, H.: „Rapport général provisoire sur la question IV pour le X^{e} Congrès international de droit pénal du 29 septembre au 5 octobre 1969 à Rome"; v: Revue Internationale de Droit Pénal, 1968, č. 3–4, s. 795.

svrchované státy, které by mohly spolupracovat v konkrétních případech, nýbrž členové Evropské unie, kteří mají povinnost si vzájemně poskytovat pomoc, pokud došlo ke spáchání trestného činu společného zájmu [40].

46. Proto mám za to, že vydávání a evropský zatýkací a předávací rozkaz odpovídají hodnotovým schématům, která mají nanejvýš společný cíl. Rámcové rozhodnutí spadá do uvedené linie tím, že z ní vyjmeme vydávání a nahradíme ho systémem předávání mezi justičními orgány založeným na vzájemném uznávání [41] a volném pohybu jejich rozhodnutí, výsledku vysokého stupně důvěry mezi členskými státy (první, pátý, šestý a desátý bod odůvodnění). Z výše uvedených důvodů se pak předpokládá vzájemnost a oboustranná trestnost pro určité nejzávažnější trestné činy a omezují se důvody odmítnutí pomoci bez možnosti uplatnění politické posuzovací pravomoci (články 3 a 4) [42].

47. Zdá se, že tento úsudek potvrzuje tvrzení zastánců myšlenky, že pokud jde o nový postup, nebylo třeba nic harmonizovat, takže evropský zatýkací rozkaz nemohl být upraven rámcovým rozhodnutím. Tento až příliš zjednodušující závěr však přehlíží povahu tohoto pramene práva a podstatu uvedeného mechanismu.

3. Rámcové rozhodnutí jako pramen harmonizace

48. Tento přístup odsuzuje k neúspěchu jeho základní předpoklad, jelikož okolnost, že evropský zatýkací a předávací rozkaz se až na svůj účel od vydávání liší, ještě nezna-

40 — Nikdo by za vydání neoznačil právní pomoc při vydávání obžalovaného, kterou poskytne soud ze spolkové země Bavorsko jinému soudu ze spolkové země Dolní Sasko nebo soud z autonomní oblasti Katalánsko soudu z Andalusie, a tudíž by tak neměla být označována ani spolupráce uvnitř Evropské unie. Je ovšem třeba podotknout, že stejně jako soudy z jedné země (například z Německa či Španělska) používají totožné trestní právo bez ohledu na své sídlo, řídí se soudy z různých členských států jinými trestními zákony, ačkoli sdílí totožné zásady a hodnoty. Toto tvrzení však nelze přijmout zcela bez výhrad: na jedné straně jsou některé oblasti v rámci Unie harmonizovány, zatímco na straně druhé existují blanketová ustanovení trestního práva (například ustanovení o trestných činech proti životnímu prostředí obsažená v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí), která ve spojení s předpisy technické povahy, jejichž vydávání přísluší spolkovým zemím nebo autonomním oblastem, způsobují rozdíly v kvalifikaci trestných činů i v rámci téhož členského státu.

41 — Evropská rada v Tampere povýšila zásadu vzájemného uznávání soudních rozhodnutí na základní kámen soudní spolupráce v rámci Unie (bod 33 závěrů předsednictví). Sanz Morán, A. J.: „La orden europea de detención y entrega: algunas consideraciones de carácter jurídico-material" (Evropský zatýkací a předávací rozkaz: několik hmotněprávních úvah) v: *Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea: la orden europea de detención y entrega*, vyd. Lex Nova, Valladolid 2005, s. 81 až 90, rozebírá tuto zásadu a uvádí i argumentaci jejích odpůrců.

42 — Rámcové rozhodnutí zapadá do vývojového rámce, který začíná Evropskou úmluvou o vydávání z roku 1957 (čl. 28 odst. 3) a pokračuje úmluvou z roku 1996 (čl. 1 odst. 2), přičemž ponechává otevřené dveře ustanovením příznivějším pro spolupráci zakotveným v jednotných či vzájemných právních předpisech upravujících výkon zatýkacích rozkazů vydaných v jednom členském státě na území jiných členských států. Příkladem pro tento druh nástrojů může být Smlouva mezi Španělským královstvím a Italskou republikou o stíhání závažných trestných činů překonáním problémů při vydávání ve společném soudním prostoru, podepsaná v Římě dne 28. listopadu 2000, která vzhledem k zahájení procesu přijímání rámcového rozhodnutí, jejž Rada Unie označila jako jednotný právní předpis ve smyslu uvedeného čl. 28 odst. 3 úmluvy z roku 1957 (Stanovisko k používání evropského zatýkacího rozkazu a jeho poměru k jiným právním nástrojům Evropské unie, Brusel, 11. září 2003, dokument č. 12413/03), nikdy nevstoupila v platnost.

mená, že by vznikl ze vzduchoprázdna, tedy že by neměl předchůdce ve vnitrostátních rozkazech, které je pouze třeba uvést do souladu.

49. Evropský zatýkací rozkaz, nezbytný prostředek pro zavedení prostoru svobody, bezpečnosti a práva (články 2 EU a 29 EU), je projevem právní pomoci mezi soudními orgány. Tvoří ho soudní rozhodnutí, které vydává soudce k tomu, aby zahraniční soudní orgán zatkl a předal určitou osobu za účelem trestního stíhání nebo výkonu trestu (čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí). Jde tedy o rozhodnutí upravené procesním právem vystavujícího členského státu, na nějž je v ostatních členských státech nahlíženo podle zásady vzájemného uznávání jako na vnitrostátní rozhodnutí, takže sjednání pravidel se jeví jako nezbytné. Zatýkací rozkazy mají ve vnitrostátních trestních řádech tradici a rámcové rozhodnutí jim v určitých okolnostech a za určitých podmínek přiznává účinky i za hranicemi, a za tímto účelem vyžaduje shodu vnitrostátních právních úprav. Jeho text slouží uvedenému účelu, jelikož dává do souladu formální a obsahové náležitosti rozhodnutí, formu a lhůty pro jeho předložení a provedení, důvody pro povinné odmítnutí, jakož i záruky chránící zatčeného v průběhu řízení a účinky předání.

50. Rámcové rozhodnutí tedy nevytváří institut, který by dříve neexistoval, ani neprovádí sblížení odlišných právních úprav týkajících se vydávání. Sjednocuje instituty zatčení a předání platné v každém členském státě za účelem spolupráce mezi soudními orgány [43].

51. V tomto řízení o předběžné otázce není zpochybňován harmonizační potenciál rámcového rozhodnutí, nýbrž jeho vhodnost k zavedení nového institutu. I zde však hrozí nesprávné pochopení, protože evropský zatýkací rozkaz, jak jsem před chvílí podotkl, ač se od vydávání liší, není objevem, který by neměl ve vnitrostátních právních řádech svůj předobraz [44]. V každém případě, přestože to

43 — Například ve Španělsku se rámcové rozhodnutí dotýká článků 273 až 278 ústavního zákona č. 6/1985 ze dne 1. července 1985 o soudní moci, a článků 183 až 196 trestního řádu ze dne 14. září 1882.

44 — Ve svých písemných vyjádřeních Velká Británie (v bodech 28 až 32) a Francie (v bodech 10 až 13) tvrdí, že podle článků 94 ES, 95 ES a 308 ES se musí jakákoli inovace opírat o poslední z uvedených ustanovení, zatímco harmonizace již existujících systémů či koordinace budoucích základních právních předpisů vyžadují oporu v prvních dvou. Soudní dvůr tak v bodě 59 posudku 1/94 ze dne 15. listopadu 1994 (Recueil, s. I-5267) rozhodl, že Společenství má na základě článků 94 ES a 95 ES pravomoc harmonizovat vnitrostátní předpisy v oblasti duševního vlastnictví a může vycházet z článku 308 ES při vytváření nových práv překrývajících práva vnitrostátní (bod 59). K této situaci došlo u dodatkových ochranných osvědčení pro léčivé přípravky [nařízení Rady (EHS) č. 1768/92 ze dne 18. června 1992 (Úř. věst. L 182, s. 1; Zvl. vyd. 13/11, s. 200)], jak Soudní dvůr připomněl v bodě 23 svého rozsudku ze dne 13. července 1995, Španělsko v. Rada (C-350/92, Recueil, s. I-1985). V bodě 25 rozsudku ze dne 9. října 2001, Nizozemsko v. Parlament a Rada (C-377/98, Recueil, s. I-7079), Soudní dvůr naopak uvedl, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/44/ES ze dne 6. července 1998 o právní ochraně biotechnologických vynálezů (Úř. věst. L 213, s. 13; Zvl. vyd. 13/20, s. 395) spadá do první, harmonizační skupiny, neboť nevytváří právo komunitární povahy, nýbrž vychází z vnitrostátních institutů, jako jsou například patenty vydávané podle vnitrostátních postupů, ačkoli až doposud nebyla ochrana takových vynálezů v některých členských státech upravena, a zavádí několik upřesnění a výjimek ohledně rozsahu poskytnuté ochrany (bod 25).

některí tvrdí, s ohledem na nutnost sbližování předpisů nic nebrání užití tohoto druhu právního předpisu, neboť Smlouva o EU to za podobných okolností nezakazuje.

54. Rada se v tomto případě rozhodla pro rámcové rozhodnutí, tudíž je důvodné analýzu začít zkoumáním, zda s ohledem na sledovaný cíl a cestu k jeho dosažení mohla použít jinou kategorii předpisů. Je třeba odmítnout vhodnost společného postoje, který je užitečný v oblasti mezinárodních vztahů Unie a členských států při upevňování názorů na určitou konkrétní záležitost (článek 37 EU), a jehož potenciál se zcela přirozeně může rozvinout i ve druhém pilíři vedle společné akce (článek 12 EU) [45].

4. Systém pramenů ve třetím pilíři, zejména vztah rámcových rozhodnutí a úmluv

52. Článek 34 odst. 2 EU uvádí čtyři prameny práva ve třetím pilíři, které, jak připomínají Rada, Komise, Nizozemsko a Belgie, nijak nehierarchizuje ani nečlení, a každému druhu předpisů vyhrazuje určitou oblast úpravy. Každý z nich v zásadě platí pro všechny oblasti, s výhradou mezí vytyčených povahou zvoleného nástroje a stanoveným účelem, přičemž zákonodárce se v tomto rámci těší svobodě výběru.

55. Ostatní prameny, tj. rámcová rozhodnutí, rozhodnutí a úmluvy, jsou vhodné pro opatření, která vyžadují provedení ve vnitrostátních právních řádech [46], ale v této věci nelze zohlednit rozhodnutí uvedená v čl. 34 odst. 2 písm. c), jelikož vylučují jakoukoli harmonizaci, která je nezbytná pro fungování evropského zatýkacího rozkazu.

53. Toto diskreční útočiště je vůči soudnímu přezkumu imunní, takže rozhodnutí, které nepřekračuje uvedené hranice, je bez ohledu na svůj obsah po právní stránce správné.

45 — Simon, D.: *Le système juridique communautaire*, Presses Universitaires de France, 2. vydání, listopad 1998, s. 238, je nazývá „atypické akty". Jako příklad viz společný postoj Rady ze dne 31. ledna 2000 k navrhovanému protokolu proti nedovolené výrobě střelných zbraní, jejich součástí, dílů a střeliva a obchodu s nimi, kterým se doplňuje Úmluva OSN proti mezinárodní organizované trestné činnosti (Úř. věst. L 37, s. 1; Zvl. vyd. 18/01, s. 124) nebo společná akce 96/443/SVV ze dne 15. července 1996 přijatá Radou na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii o boji proti rasismu a xenofobii (Úř. věst. L 185, s. 5; Zvl. vyd. 19/01, s. 33).

46 — Brechmann, W.: *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, Calliess/Ruffert Verlag, 2. vydání, 2002, čl. 34 bod 6, s. 267.

56. Z toho důvodu může být jedinou alternativou k rámcovému rozhodnutí úmluva. Prostor pro uvážení je největší v situaci, kdy existuje volba mezi oběma druhy norem, takže je důvodné vyloučit tezi, podle níž platí, že jelikož vydávání mezi členskými státy bylo tradičně upravováno mezinárodními smlouvami, musí být i evropský zatýkací rozkaz, jeho „nástupce", upraven týmž způsobem. Zastánci této teze uplatňují tak zvané „zmrazení úrovně" předpisu podle zásady *contrarius actus*.

a) Nemožnost použití zásady *contrarius actus*

57. Pravidlo, že pokud je určitá oblast upravena určitým pramenem práva, je dále upravována vždy prameny téže úrovně bez možnosti v hierarchii norem sestoupit, nemá absolutní platnost, jelikož odráží občanskou záruku ve vztazích mezi svrchovanou mocí zákonodárnou a mocí výkonnou, která je v podstatě podřízená, a mezi výsledky jejich činnosti, totiž zákony a podzákonnými předpisy. Pokud se Parlament zabývá určitou oblastí, vláda se musí chovat zdrženlivě a zasahovat pouze v míře, ve které jí to umožní zastupitelský sbor, aby doplnila či dotvořila jeho ustanovení, do nichž se však žádný vládní akt nemůže vměšovat tím, že by nahradil vůli „držitele moci", pokud jej k tomu tento držitel formou „delegalizace" sám neoprávní a pokud neexistuje ústavní výhrada zákona [47].

58. Diskuse tedy v tomto bodě postrádá smysl, jelikož prameny mají tentýž původ a vznikají týmž způsobem. Jak rámcová rozhodnutí, tak mezinárodní úmluvy přijímá Rada jednomyslně z podnětu členského státu nebo Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem (čl. 34 odst. 2 EU, ve spojení s čl. 39 odst. 1 EU) [48].

59. Praxe potvrzuje tuto dogmatickou analýzu, neboť členské státy často nahrazovaly prostředky smluvní povahy jinými, které jsou vlastní integračním strukturám. Vzorovým příkladem je Úmluva ze dne 27. září 1968

47 — Profesoři García de Enterría, E. a Fernández, T. R. tuto zásadu vysvětlují v *Curso de Derecho Administrativo*, svazek I., vyd. Civitas, 10. vydání, Madrid 2000, s. 247 a 248.

48 — Cítím povinnost zmínit se o údajném demokratickém deficitu úpravy pomocí rámcového rozhodnutí, jehož se dovolává v původním řízení navrhovatel s odůvodněním, že aby byla perfektní, nevyžaduje na rozdíl od mezinárodních smluv zásah vnitrostátních zákonodárných sborů. Zaprvé, tato povaha předpisů a způsob její tvorby jsou stanoveny ve smlouvě, kterou členské státy svobodně převzaly za rozhodné účasti zástupců svého lidu. Zadruhé jsem právě uvedl, že v procesu jejich přijímání je konzultován Evropský parlament, přičemž mohou národní parlamenty, jimž připadá pravomoc přijímat vnitrostátní prováděcí předpisy, pokud pro ně jejich ústavní systém vyžaduje zákonnou úroveň, mohou vznášet výhrady.

o soudní příslušnosti a výkonu rozhodnutí v občanských a obchodních věcech [49], známá pod názvem „Bruselská úmluva", nahrazená nařízením Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 (článek 68) [50].

60. Za těchto okolností je třeba se ptát, zda forma mezinárodní úmluvy umožňuje dodržet zásady subsidiarity a proporcionality a zda je zákonodárce nucen ji použít.

62. Rámcové rozhodnutí v sedmém bodě svého odůvodnění prohlašuje, že uvedené zásady dodržuje, což má své opodstatnění, protože pokud jde o výkon cizích zatýkacích rozkazů na vlastním území, ve společném prostoru založeném na vzájemné důvěře a na vzájemném uznávání soudních rozhodnutí lze danému úkolu čelit lépe s celkovým přehledem struktur Unie, než kdyby tak činil samostatně, ač koordinovaně, každý členský stát. Proto je namístě jednotný postup. Zásada subsidiarity je tudíž dodržena.

b) Zásady subsidiarity a proporcionality

61. Uvedenými zásadami vyjádřenými v článku 5 ES se řídí i třetí pilíř: zásadou subsidiarity na základě článku 2 EU, *in fine*, zásadou proporcionality jakožto nástrojem ve službách subsidiarity [51].

63. Dodržena by byla i v případě mezinárodní dohody, ovšem posuzovací pravomoc umožnila zákonodárci Unie rozhodnout se pro rámcové rozhodnutí, aniž by přitom neopomenutelná proporcionalita vyžadovala jinou formu, a to v souladu, jak vysvětlím níže, se zkušenostmi vycházejícími z neúspěchu smluv sjednaných v minulosti. Pokud přiměřenost účelů a prostředků vyžaduje, aby se zásah Unie omezil na dosahování uvedených cílů, jeví se jako nezbytné použít nástroj, který by členské státy přiměl k dosažení výsledků v určité lhůtě.

64. Znamená to, že ani zmrazení úrovně předpisu, kterým se tradičně řídilo předávání občanů jednoho státu do státu jiného, aby v něm byl souzen nebo aby si v něm odpykal

49 — Úř. věst. 1972, L 299, s. 32; konsolidované znění Úř. věst. 1998, C 27, s. 1

50 — Úř. věst. L 12, s. 1; Zvl. vyd. 19/04, s. 42. Dalšími příklady mohou být nařízení Rady (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 (Úř. věst. L 174, s. 1; Zvl. vyd. 19/04, s. 121) o dokazování (článek 21); nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 ze dne 29. května 2000 (Úř. věst. L 160, s. 1; Zvl. vyd. 19/04, s. 191), pokud jde o úpadkové řízení (článek 44), a nařízení Rady (ES) č. 1348/2000 ze dne 29. května 2000 (Úř. věst. L 160, s. 37; Zvl. vyd. 19/01, s. 227), o doručování soudních písemností (článek 20).

51 — Úzká vazba obou zásad se projevuje v uvedeném článku 5 ES, podle nějž Společenství vyvíjí činnost pouze tehdy, pokud sledovaných cílů nemůže být dosaženo izolovaně členskými státy (subsidiarita), a taková jeho činnost je navíc omezena na to, co nezbytné (proporcionalita).

trest, ani zásada subsidiarity nezmenšují evropskému zákonodárci prostor pro jeho uvážení. Ovšem, i kdybychom připustili, že prostor pro uvážení je omezen, bylo by rámcové rozhodnutí vhodným prostředkem na základě výše uvedené zásady proporcionality a užitečného účinku evropského práva, která, jak vyplývá z uvedeného rozsudku Pupino, platí i ve třetím pilíři.

66. Právě omezení vlastní mezinárodním smlouvám podnítila vytvoření nového druhu mezi prameny práva, který se vyhýbá potížím při ratifikaci vyplývajícím ze státní svrchovanosti [53]. Rada v Tampere vysvětlila svůj plán přeměny Unie v prostor svobody, bezpečnosti a práva „při plném využití možností, které skýtá Amsterodamská smlouva" [54]. Návrh Komise, aby se z důvodu účinnosti zvolilo rámcové rozhodnutí, se jeví jako obzvláště podnětný s ohledem na skromné výsledky předchozích Úmluv [55].

c) Požadavek na vyšší účinnost

65. Kontroverzní rámcové rozhodnutí není prvním pokusem o zlepšení justiční spolupráce v trestních věcech v rámci Unie. Úmluvy z let 1995 a 1996 jsou jeho přímými, ač nepříliš zdařilými předchůdci. Obě byly přijaty na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii, ale dodnes nejsou uplatňovány ve všech členských státech, neboť některé z nich je doposud neratifikovaly [52].

67. Členské státy a orgány Společenství musí plnit cíle článku 2 EU, tedy i udržovat a rozvíjet zmiňovaný prostor svobody, bezpečnosti a práva, a při tomto úsilí používat co nejvhodnější nástroje. Státy i orgány mají přitom zajistit účinnost práva Společenství jako takového [56] a práva Unie obzvláště [57],

52 — Komise připomíná (v bodě 22 svého písemného vyjádření), že úmluvy sjednané podle Maastrichtské smlouvy vstoupily v platnost až s Amsterodamskou smlouvou, jelikož nebyly ratifikovány dostatečným počtem zemí. V den, kdy bylo přijato rámcové rozhodnutí, ho již ratifikovalo dvanáct z tehdejších patnácti členských států.

53 — Rada pouze doporučila jeho přijetí [čl. 34 odst. 2 písm. d) EU].

54 — Úvod k Závěrům předsednictví Evropské rady z Tampere, ze dne 15. a 16. října 1999.

55 — KOM(2001) 522 konečné/2, s. 4, bod 4.3.

56 — Zásada efektivity dokonce vymezuje procesní pravomoci členských států, od nichž vyžaduje, aby v praxi vydávaly taková opatření, která nadměrně neztíží nebo neznemožní výkon procesních prostředků vyplývajících z práva Společenství. Rozsudek ze dne 16. prosince 1976, Rewe (33/76, Recueil, s. 1989), byl první z dlouhé řady rozhodnutí v tomto smyslu, v níž mezi poslední patří rozsudky ze dne 24. září 2002, Grunding Italiana (C-255/00, Recueil, s. I-8003), a ze dne 17. června 2004, Recheio-Cash & Carry (C-30/02, Sb. rozh. s. I-6051).

57 — Již jsem v tomto stanovisku uvedl, že rozsudek Pupino vychází ze zásady efektivity, kterou konkretizuje v bodech 38 a 42.

z čehož vyplývá, že Rada nejenže mohla, nýbrž i měla zavést mechanismus evropského zatýkacího a předávacího rozkazu prostřednictvím rámcového rozhodnutí [58], a proto jí zvolený způsob nelze vyčítat [59].

68. Proto Soudnímu dvoru navrhuji, aby v odpovědi na první předběžnou otázku rozhodl, že rámcové rozhodnutí 2002/584 neporušuje čl. 34 odst. 2 písm. b) EU.

B – *Rámcové rozhodnutí 2002/584 a základní práva (druhá otázka)*

69. Předmětné rámcové rozhodnutí dbá záruk, jichž požívá adresát zatýkacího rozkazu, přičemž jako svůj cíl výslovně uvádí ochranu jeho základních práv. V bodech 18 a 24 tohoto stanoviska jsem se zmínil o cílech předpisu, který je příkladem posunu ke spolupráci v trestních věcech přesahující pouhý bipolární vztah mezi státy, přičemž zohledňuje třetí rozměr, a sice rozměr práv neoddělitelných od dotčené osoby [60].

70. Článek 1 odst. 3 v této souvislosti obsahuje slavnostní prohlášení, které by i v případě jeho absence bylo třeba předpokládat, jelikož jedním ze základních kamenů Unie je dodržování lidských práv a základních svobod (čl. 6 odst. 1 EU), které se staly obecnými zásadami práva Společenství v rozsahu, který vyplývá z Římské úmluvy a z ústavních tradic společných členským státům (čl. 6 odst. 2 EU) [61].

71. Tato úvaha vyžaduje posouzení ochrany uvedených práv v rámci Unie a role, která přísluší Soudnímu dvoru.

1. Ochrana základních práv v Evropské unii

72. Neexistence katalogu základních práv v původních smlouvách neznamenala jejich

58 — Britská vláda dokonce prohlašuje, že rámcové rozhodnutí je „nezbytné" (viz bod 37, *in fine*, jejího písemného vyjádření).

59 — Z tohoto úsilí o užitečnost vychází i Rada v čl. 31 odst. 2 rámcového rozhodnutí, který členským státům umožňuje nadále uplatňovat dvoustranné nebo mnohostranné dohody, které sledují tytéž cíle jako rámcové rozhodnutí a které pomáhají usnadnit nebo zjednodušit postupy předávání.

60 — Viz Vennemann, N.: „The European Arrest Warrant and its Human Rights Implications"; v: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2003, s. 113 a 114.

61 — Výše uvedený rozsudek Pupino uvádí, že rámcová rozhodnutí je třeba vykládat v souladu s touto Úmluvou (bod 59).

vykázaní z právního řádu. Společenství, výsledek smlouvy mezi státy s demokratickým zřízením, vznikla s cílem vyvinout se v organizace, v nichž vládne právo. Semena padla na úrodnou půdu a časem, i díky judikatuře Soudního dvora, rozkvetla základní subjektivní práva.

73. Výsledkem judikatorní činnosti jsou výslovně uznaná práva, jako například zákaz platové diskriminace z důvodu pohlaví vyjádřený v současném článku 141 ES [62], ale i další, bez přímého zakotvení v systému Společenství, jako nedotknutelnost obydlí [63], svoboda projevu [64] či zásada *nullum crimen, nulla poena sine lege*, která s projednávanou předběžnou otázkou souvisí nejúžeji [65].

74. Soudní dvůr vycházel z jednoduchého a logického argumentu: pravidla společná vnitrostátním předpisům jsou obecnými zásadami právního řádu Společenství a jako taková zasluhují, aby byla dodržována, takže základní práva, která jsou všeobecně sdílenými zárukami, jsou součástí uvedených zásad a je třeba je chránit [66]. Úkol sjednocovat, který se z tohoto pohledu jeví jako nezpochybnitelný, vychází i z jiných pramenů než z práva Společenství [67]: zmiňované obecné zásady sdílené členskými státy [68], společné rysy jejich ústavních tradic [69]

62 — Vzorovým příkladem je případ paní Defrenne. O vnitřním vývoji Soudního dvora svědčí rozsudky ze dne 25. května 1971, Defrenne I (80/70, Recueil, s. 445), ze dne 8. dubna 1976, Defrenne II (43/75, Recueil, s. 455), a ze dne 15. června 1978, Defrenne III (149/77, Recueil, s. 1365).

63 — Viz rozsudky ze dne 14. dubna 1960, Acciaieria e tubificio di Brescia v. Vysoký úřad (31/59, Recueil, s. 151); ze dne 26. června 1980, National Panasonic v. Komise (136/79, Recueil, s. 2033); ze dne 21. září 1989, Hoechst (ve spojených věcech 46/87 a 227/87, Recueil, s. 2859), a ze dne 22. října 2002, Roquette Frères (C-94/00, Recueil, s. I-9011).

64 — Viz rozsudky ze dne 18. června 1991, ERT (C-260/89, Recueil, s. I-2925); ze dne 12. června 2003, Schmidberger (C-112/00, Recueil, s. I-5659), a ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist (C-101/01, Recueil, s. I-12971). Ke svobodě projevu úředníků Společenství viz rozsudek ze dne 6. března 2001, Connolly v. Komise (C-274/99 P, Recueil, s. I-1611).

65 — Rozsudky ze dne 11. června 1987, Pretore di Salò (14/86, Recueil, s. 2545); ze dne 8. října 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Recueil, s. 3969); ze dne 26. září 1996, Arcaro (C-168/95, Recueil, s. I-4705); a ze dne 12. prosince 1996, trestní řízení proti X (ve spojených věcech C-74/95 a C-129/95, Recueil, s. I-6609).

66 — Toto pravidlo se poprvé objevilo v rozsudku ze dne 14. května 1974, Nold KG v. Komise (4/73, Recueil, s. 491, bod 13).

67 — Rubio Llorente, F. tento proces důkladně analyzoval v „Mostrar los derechos sin destruir la Unión"; v: *La estructura constitucional de la Unión Europea*, vyd. Civitas, Madrid 2002, s. 113 až 150.

68 — Viz Pescatore P.: „Los principios generales del derecho como fuentes del derecho comunitario"; v: *Noticias C.E.E.*, 1988, č. 40, s. 39 až 54.

69 — Rozsudek Nold KG v. Komise, na nějž jsem již odkazoval, konstatuje, že „při zajišťování ochrany těchto práv (rozuměj základních práv), [...] je třeba vycházet z ústavních tradic společných členským státům, a tudíž nelze připustit opatření, která by byla neslučitelná se základními právy uznanými a zaručenými ústavami těchto států" (bod 13). Rozsudek ze dne 17. prosince 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH (11/70, Recueil, s. 1125), Soudní dvůr upřesnil, že „ochrana uvedených práv, ačkoli vychází z ústavních tradic společných členským státům, musí být zaručena i v rámci struktur a cílů Společenství" (bod 4).

a mezinárodní nástroje ochrany práv [70], zejména pak Římská úmluva [71].

75. Zákonodárce Společenství převzal uvedenou judikaturu, zahrnul ji do článku 6 EU ve znění Amsterodamské smlouvy a ochranu základních práv svěřil Soudnímu dvoru [čl. 46 písm. d) EU].

76. V roce 2000 nastala událost, kterou lze jen stěží přehlédnout: vyhlášení Listiny základních práv Evropské unie. Tento dokument není právně závazný, jelikož neexistuje žádné rozhodnutí schopné vyvolat účinky, které by přebíralo její obsah [72]. Její vyhlášení je tak pouhým politickým, právně nezávazným prohlášením [73].

77. Toto zjištění by však nemělo vyvolávat dojem, že se nic nezměnilo, jelikož je Listina pouhým kusem papíru. Zaprvé nevznikla z ničeho, bez jakékoli vazby na okolí. Právě naopak, stala se součástí vývoje, který jsem nastínil, neboť jak uvádí ve své preambuli [74], kodifikuje a potvrzuje určitá práva vyplývající ze společného dědictví členských států na vnitrostátní i mezinárodní úrovni [75], z čehož vyplývá, že je Unie musí dodržovat a Soudní

70 — V rozsudku Nold KG v. Komise byly mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv jen vzdálenou inspirací, která mohla přinést toliko „informace, které je nutno mít na zřeteli v rámci práva Společenství" (bod 13). O několik let později však byl odkaz na tyto smlouvy již výslovný [rozsudek ze dne 28. října 1975, Rutili (C-36/75, Recueil, s. 1219, bod 32)], až se stal rozhodujícím [rozsudek ze dne 15. května 1986, Johnston (222/84, Recueil, s. 1651, body 18 a násl.)].

71 — Viz výše uvedený rozsudek trestní řízení proti X, bod 25. Viz také rozsudek ERT, rovněž výše uvedený, bod 41, jakož i tam uvedenou judikaturu. Ve stejném smyslu viz posudek 2/94 ze dne 28. března 1996 vydaný podle článku 228 Smlouvy o ES, nyní po změně článku 300 ES (Recueil, s. I-1759, bod 33).

72 — Situace by byla odlišná po ratifikaci Smlouvy o Ústavě pro Evropu, která v části II přebírá Listinu, a jejím vstupu v platnost.

73 — Viz Díez-Picazo, J. M.: „Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea" v: *Constitucionalismo de la Unión Europea*, vyd. Civitas, Madrid 2002, s. 21 až 42, zejména s. 39.

74 — „[...] potvrzuje tato listina práva, která vyplývají především z ústavních tradic a mezinárodních závazků společných členským státům Evropské unie a ze smluv Společenství, z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ze sociálních chart přijatých Společenstvím a Radou Evropy a z judikatury Soudního dvora Evropských společenství a Evropského soudu pro lidská práva."

75 — Ačkoli to předkládací usnesení neuvádí, je třeba zdůraznit, že neexistuje všeobecně uznávané právo nebýt vydán. Některé státy, jako například Německo, Kypr, Finsko a Polsko, jej občanům přiznávají, ale právní řády mnoha dalších tuto záruku nepovažují za základní, a ponechávají ji tak na hranici společných ústavních tradic. Rakousko, Portugalsko a Slovinsko revidovaly své ústavy, aby předávání svých státních příslušníků umožnily.

dvůr chránit, jak stanoví článek 6 EU a čl. 46 písm. d) EU, bez ohledu na právní povahu a sílu textu přijatého v prosinci 2000 [76].

78. Zadruhé je Listina uváděna v judikatuře Soudního dvora, neboť generální advokáti jejím výkladem překonali její čistě programovou a deklarativní povahu [77]. Sám Soud ji použil v několika svých rozhodnutích [78]. Nicméně, v rozsudcích Soudního dvora se Listina objevuje jen zřídka [79], a to ani při vyvracení názorů svých generálních advokátů, a teprve v poslední době, před necelými dvěma měsíci, Soudní dvůr v rozsudku Parlament v. Rada [80] oznámil změnu kurzu, když rozhodl, že ačkoli Listina nepředstavuje závazný právní nástroj, je třeba uznat její důležitost (bod 38).

79. Je tedy třeba opustit mlčení a Listinu prosazovat jako výkladový nástroj prvního řádu při obraně občanských záruk, které tvoří dědictví členských států. Této výzvě je třeba čelit opatrně, ale energicky a s plným přesvědčením o tom, že pokud je ochrana základních práv nezbytná v prvním pilíři, stává se nevyhnutelnou i ve třetím pilíři,

76 — Alonso García, R.: „Las cláusulas horizontales de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea"; v: *Encrucijada constitucional de la Unión Europea*, vyd. Civitas, Madrid 2002, s. 151, dochází k závěru, že nedostatek právní závaznosti neznamená zbavení účinků, což dokazuje i postavení Římské úmluvy, která, ač není pro Společenství právně závazná, působí jako významný zdroj inspirace při utváření základních práv Soudním dvorem. Carrillo Salcedo, J.A.: „Notas sobre el significado político y jurídico de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea"; v: *Revista de derecho comunitario*, 2001, s. 7, tvrdí, že uvedený dokument umožňuje snadněji stanovit kritéria pro hodnocení legitimity činnosti veřejných orgánů v Unii. Naopak Rodríguez Bereijo, A.: „El valor jurídico de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea después del Tratado de Niza"; v: *Encrucijada constitucional de la Unión Europea*, vyd. Civitas, Madrid 2002, s. 220, parafrázuje bývalého komisaře Antonia Vittorina a předpovídá, že Listina získá závaznou povahu díky výkladu Soudního dvora, jakožto syntéza a projev obecných zásad práva Společenství.

77 — Generální advokát Tizzano ve svém stanovisku předneseném dne 8. února 2001 ve věci BECTU (C-173/99, Recueil, s. I-4881) argumentuje tím, že i přesto, že není právně závazná, „nelze v řízení, které se týká povahy a rozsahu základního práva, přehlížet relevantní pasáže Listiny ani [...] její zjevné určení k tomu, aby v případě, že to její ustanovení umožní, sloužila jako základní referenční ukazatel všem aktérům [...] na scéně Společenství" (bod 28). Několik měsíců poté, dne 10. července téhož roku, generální advokát Léger ve svém stanovisku k věci Rada v. Hautala (C-353/99 P, Recueil, s. I-9565) vyjádřil názor, že „Listina je privilegovaný nástroj pro vymezování základních práv" (bod 83), protože stanoví několik hodnot, které „mají společné to, že jsou jednomyslně sdíleny členskými státy [...]. Je nesporné, že Listina pozvedla práva v ní obsažená na nejvyšší úroveň hodnot společných členským státům" (bod 80). Já sám ve stanovisku ze dne 4. prosince 2001 k věci Überseering (C-208/00, Recueil 2002, s. I-9919) uvádím, že Listina, „aniž by představovala *ius cogens* ve vlastním slova smyslu [...], poskytuje vzácný zdroj společného jmenovatele nejzákladnějších právních hodnot v členských státech, z nichž pak vycházejí obecné zásady práva Společenství" (bod 59). Ostatní generální advokáti se vydali stejným směrem.

78 — Rozsudek Soudu ze dne 30. ledna 2002, max.mobil v. Komise (T-54/99, Recueil, s. II-313), nepřímo uplatňuje článek 47 Listiny, když vysvětluje, že soudní přezkum činnosti Komise, a tudíž i právo na účinnou soudní ochranu, jsou součástí „obecných zásad právního státu společných ústavním tradicím členských států" (bod 57). Stejným způsobem Soud postupuje i v rozsudcích ze dne 3. května 2002, Jégo-Quéré v. Komise (T-177/01, Recueil, s. II-2365, body 42 a 47); ze dne 15. ledna 2003, Philip Morris a další v. Komise (ve spojených věcech T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, Recueil, s. II-1, bod 122); a ze dne 5. srpna 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) a další v. Komise (ve spojených věcech T-116/01 a T-118/01, Recueil, s. II-2957).

79 — V rozsudku ze dne 23. října 2003, RTL Television (C-245/01, Recueil, s. I-12489), Soudní dvůr řečnicky odkázal na čl. 11 odst. 2 Listiny, když zakotvil svobodu zastávat názory (bod 38). V rozsudku ze dne 12. května 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA (C-347/03, Sb. rozh. s. I-3785), učinil obdobný odkaz na článek 17 Listiny (bod 118).

80 — Rozsudek ze dne 27. června 2006, C-540/03, Sb. rozh. s. 5769.

jelikož může mít z důvodu samotné povahy svého obsahu dopad na podstatu osobní svobody, která je předpokladem pro svobody ostatní.

80. Snad se tím i předejde opakování někdejších neshod s vnitrostátními soudy, majícími rezervovaný postoj vůči schopnosti orgánů Společenství chránit základní práva [81].

81. Tato povinnost ochrany se realizuje na třech různých úrovních [82], a sice na úrovni vnitrostátní, na úrovni Rady Evropy a na úrovni Evropské unie. Všechny tři se částečně překrývají a, co je důležitější, ctí tytéž hodnoty. Jejich časté křížení a překrývání však není žádnou nepřekonatelnou překážkou respektování cizí pravomoci, pokud existuje důvěra v to, že všichni při výkonu svých pravomocí dbají záruk systému soužití. Dialog mezi nejvyššími ústavními vykladači v Evropě umožňuje položit základy společné debaty.

82. V právě popsaném případě tak Soudní dvůr musí odpovědět v duchu článků 20 a 49 Listiny, které zakotvují zásadu rovnosti před zákonem, resp. zásadu legality trestných činů, jež jsou v široké míře uznávány ústavními systémy členských států, a v případě potřeby vycházet z vnitrostátní judikatury a rozsudků Evropského soudu pro lidská práva k článkům 14 a 7 Římské úmluvy.

81 — Bundesverfassungsgericht v nálezu ze dne 29. května 1974, Solange I (2 BvL 52/71), vyjádřil nedůvěru ve schopnost orgánů Společenství chránit základní práva a potvrdil svou pravomoc, pokud by jejich ochrana nebyla rovnocenná ochraně vnitrostátní. Toto rozhodnutí bylo prospěšnou lekcí, která se brzy odrazila na stránkách Sbírky judikatury Společenství až do té míry, že v roce 1986, v nálezu ze dne 22. října, Solange II (2 BvR 197/83), německý ústavní soud prohlásil, že se Společenství těší systému ochrany, který je srovnatelný se systémem zaručeným německým Základním zákonem, a oznámil, že v budoucnu se zdrží přezkumu opatření sekundárního práva Společenství, byť by se v řízení před ním účastníci dovolávali jeho neslučitelnosti se základními právy [viz Rodríguez Iglesias, G. C. a Woelker, U.: „Derecho comunitario, derechos fundamentales y control de constitucionalidad (La decisión del Tribunal Constitucional Federal alemán de 22 de octubre de 1986)"; v: *Revista de Instituciones Europeas*, 1987, svazek 14/1987, č. 3, s. 667 až 685]. Ve stejném duchu jako nález Solange II reaguje i Trybunał Konstytucyjny v nálezu ze dne 11. května 2005 (věc K 18/04) týkajícím se smlouvy o přistoupení Polska a nejnověji výše uvedený nález českého Ústavního soudu ze dne 8. března 2006. Nicméně se obávám, že nález Bundesverfassungsgericht týkající se německého zákona provádějícího rámcové rozhodnutí je živen onou starobylou nedůvěrou a reaguje na meze soudního přezkumu ve třetím pilíři (dispozitivní povaha řízení o předběžné otázce, vymezení aktivní legitimace pro podání žaloby na neplatnost a neexistence žaloby pro nesplnění povinnosti). Je paradoxní, že tam, kde je dopad Unie do nedotknutelné sféry osoby nejintenzivnější, uplatní se určité „soudní omezení", což je výraz, který použili Alonso García, R. a Sarmiento Ramírez-Escudero, D.: „Los efectos colaterales de la Convención sobre el futuro de Europa en la arquitectura judicial de la Unión: ¿hacia una jurisdicción auténticamente constitucional europea?"; v: *Revista de Estudios Políticos*, č. 119, leden–březen 2003, s. 136.

82 — Capotosti, P. A. v referátu *Quelles perspectives pour les rapports entre la Cour constitutionnelle et la Cour de Justice des Communautés européennes?*, předneseném na Semináři o spolupráci mezi Soudním dvorem a soudními orgány konaném v Lucemburku dne 3. prosince 2002 při příležitosti 50. výročí Soudního dvora, poukazuje na „víceúrovňovou ústavnost" (s. 6).

2. Článek 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí 2002/584 a zásada rovného zacházení

a) Rovnost před zákonem

83. Cour d'arbitrage se táže, zda ustanovení, podle kterého při výkonu evropského zatýkacího rozkazu v souvislosti s činy zakotvenými v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí není třeba, na rozdíl od ostatních trestných činů, ověřovat jejich trestnost v obou dotčených členských státech, ctí toto základní právo.

84. Při analýze tohoto aspektu předběžné otázky je třeba se zastavit u struktury článku 2 rámcového rozhodnutí a vysvětlit nesprávné pochopení, které lze spatřit jak v samotné předběžné otázce, tak v některých vyjádřeních předložených v tomto řízení. Aby mohl být evropský zatýkací rozkaz použit, postačí, aby trestný čin bylo možné ve vystavujícím členském státě potrestat trestem v určité délce trvání (odstavec 1), ačkoli předání může být podmíněno tím, že toto jednání představuje trestný čin i ve vykonávajícím členském státě (odstavec 4). Tato možnost však není dána v případě třiceti dvou trestných činů uvedených v odstavci 2 [83].

85. V důsledku toho považuji za nesprávné tvrzení, že systém evropského zatýkacího rozkazu je založen na zásadě oboustranné trestnosti s výjimkou trestných činů uvedených v čl. 2 odst. 2. Právě naopak, trestní stíhatelnost v dožadujícím členském státě je jedinou vymahatelnou podmínkou, přestože se připouští, aby členské při provádění rámcového rozhodnutí [84], resp. jejich soudy při výkonu konkrétního zatýkacího rozkazu [85], podmínily výkon rozkazu trestností činu podle svého právního řádu, přičemž tuto volbu nemají ohledně trestných činů

83 — Odstavec 3 zmocňuje Radu k rozšíření seznamu svým jednomyslným rozhodnutím.

84 — Děje se tak v Belgii, neboť čl. 5 odst. 1 výše uvedeného zákona ze dne 19. prosince 2003 brání výkonu evropského zatýkacího rozkazu, pokud skutkové okolnosti nepředstavují trestný čin podle belgického trestního práva.

85 — Španělský zákon č. 3/2003 ze dne 14. března 2003 uvedený v poznámce pod čarou 32 upřednostňuje tuto možnost a rozhodnutí nechává v rukou soudce [čl. 12 odst. 2 písm. a) ve spojení s čl. 9 odst. 2].

uvedených v již několikrát zmiňovaném odstavci 2 [86].

86. Za těchto okolností se Cour d'arbitrage obrací se svou otázkou na nesprávného adresáta, jelikož uvedené nerovné zacházení by neměl přičítat zákonodárci Unie, nýbrž vnitrostátní úpravě nebo vnitrostátnímu soudnímu rozhodnutí, jejich přezkum nenáleží Soudnímu dvoru.

87. I kdyby bylo třeba předpokládat, že prapříčina porušení tak či onak vychází z rámcového rozhodnutí tím, že zavádí různé režimy podle povahy skutku, otázka by byla rovněž neopodstatněná.

88. V předloženém znění se totiž otázka omezuje na abstraktní rovnost před zákonem a mimo diskusi prozatím ponechává její uplatňování, jakož i zákaz diskriminace z důvodu osobních a sociálních poměrů [87].

89. Zákon musí s občany zacházet na základě rovnosti a zakazovat nakládání ve stejných situacích odlišně a podřizování roz-

86 — Ve skutečnosti nemizí oboustranná trestnost, nýbrž její ověřování, jelikož vzhledem ke své povaze jsou vyjmenované činy trestné ve všech členských státech, viz např. vražda, těžké ublížení na zdraví, únos, omezování osobní svobody, braní rukojmí, organizovaná nebo ozbrojená loupež či znásilnění. Jiným problémem, jímž se budu zabývat dále, je obsah, který je uvedeným činům přisuzován v každém vnitrostátním systému (body 96 a násl.). Každopádně seznam v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí popisuje činy, které jsou jako trestné již harmonizovány či u nichž taková harmonizace probíhá, a další, které jsou bezpochyby trestány celosvětově. Viz v tomto smyslu usnesení Rady ze dne 21. prosince 1998 o prevenci organizované trestné činnosti a o přijetí globální strategie pro boj proti ní (Úř. věst. C 408, s. 1) a Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu ze dne 15. listopadu 2000 a její doplňující protokoly. K terorismu viz rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ze dne 13. června 2002 (Úř. věst. L 164, s. 3; Zvl. vyd. 19/06, s. 18) a k obchodu s lidmi rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV ze dne 19. července 2002 (Úř. věst. L 203, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 52). K boji proti pohlavnímu vykořisťování dětí a dětské pornografii viz rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/SVV ze dne 22. prosince 2003 (Úř. věst. 2004, L 13, s. 44; Zvl. vyd. 19/07, s. 10). K nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami viz Úmluvu OSN ze dne 20. prosince 1988. K hospodářské trestné činnosti viz rámcové rozhodnutí Rady 2000/383/SVV ze dne 29. května 2000 o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura (Úř. věst. L 140, s. 1; Zvl. vyd. 19/01, s. 187), ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2001/888/SVV ze dne 6. prosince 2001 (Úř. věst. L 329, s. 3; Zvl. vyd. 19/04, s. 182); rámcové rozhodnutí Rady 2001/413/SVV ze dne 28. května 2001, které se týká potírání podvodů a padělání bezhotovostních platebních prostředků (Úř. věst. L 149, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 123), a rámcové rozhodnutí Rady 2001/500/SVV ze dne 26. června 2001, které se zabývá praním peněz, identifikací, vysledováním, zmrazením, zajištěním a propadnutím nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní (Úř. věst. L 182, s. 1; Zvl. vyd. 19/04, s. 158). Ke korupci viz Úmluvu vypracovanou na základě čl. K.3 odst. 2 písm. c) Smlouvy o Evropské unii o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie (Úř. věst. C 195, s. 2), a rámcové rozhodnutí 2003/568/SVV ze dne 22. července 2003, které harmonizuje vnitrostátní právní úpravy, pokud jde o trestní stíhání korupce v soukromém sektoru (Úř. věst. L 192, s. 54; Zvl. vyd. 19/06, s. 182). K počítačové trestné činnosti viz rámcové rozhodnutí Rady 2005/222/SVV ze dne 24. února 2005 o útocích proti informačním systémům (Úř. věst. L 69, s. 67). K trestněprávní ochraně životního prostředí v Evropské unii viz rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/SVV ze dne 27. ledna 2003 (Úř. věst. L 29, s. 55; Zvl. vyd. 19/05, s. 97), které Soudní dvůr rozsudkem ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada (C-176/03, Sb. rozh. s. I-7879) zrušil vzhledem k tomu, že tato oblast musí být upravena směrnicí v rámci prvního pilíře. K ochraně obětí v případech ilegální imigrace viz rámcové rozhodnutí Rady 2002/946/SVV ze dne 28. listopadu 2002 určené k posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu (Úř. věst. L 328, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 61). A konečně k rasismu a xenofobii viz společnou akci ze dne 15. července 1996 uvedenou v poznámce pod čarou 45.

87 — V Listině základních práv Evropské unie by relevantním ustanovením mohl být článek 20, podle nějž „[p]ředzákonem jsou si všichni rovni". Článek 14 Římské úmluvy zajišťuje rovnost v užívání práv a svobod, které stanoví, zatímco protokol č. 12 ze dne 4. listopadu 2000, který nabyl platnosti dne 1. dubna 2005, obsahuje obecný zákaz diskriminace.

dílných situací stejným režimům. Při dělení podobných situací však zákonodárce disponuje širokým prostorem pro uvážení, pokud podá věcné a rozumné vysvětlení. V tomto ohledu má odůvodnění uvedené vlastnosti, pokud jsou účel i kýžené účinky legitimní a vytvoří spolu rozumný vztah přiměřenosti, který by zabránil obzvláště tíživým či neúměrným dopadům [88].

90. Mám přitom za to, že v této věci nejsou srovnávané pojmy srovnatelné. Jednak jsou porovnávány skutky, přičemž ohled není brán na osobní status, nýbrž na povahu trestného činu, takže nedochází k subjektivní diskriminaci. Krom toho z pohledu trestního stíhání neexistuje paralela mezi jedinci, kteří se dopouštějí různých jednání, jejichž závažnost a trestnost se liší; rozdílná závažnost protiprávního jednání je nedovoluje klást na roveň.

88 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 19. října 1977, Ruckdeschel a další (ve spojených věcech 117/76 a 16/77, Recueil, s. 1753, bod 7); ze dne 13. června 1978, Denkavit (139/77, Recueil, s. 1317, bod 15); ze dne 14. dubna 2005, Belgie v. Komise (C-110/03, Sb. rozh. s. I-2801). Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. února 2002, Fretté v. Francie (Sbírka rozsudků a rozhodnutí, 2002-I, bod 34); a ze dne 13. července 2004, Pla a Puncernau v. Andorra (Sbírka rozsudků a rozhodnutí, 2004-VIII, bod 61). Nálezy španělského Tribunal Constitucional 75/1983 (dodatek BOE č. 197 ze dne 18. srpna 1983, třetí bod argumentační části odůvodnění); 46/1999 (dodatek BOE č. 100 ze dne 27. dubna 1999, druhý bod argumentační části odůvodnění), a 39/2002 (dodatek BOE č. 63 ze dne 14. března 2002, čtvrtý bod argumentační části odůvodnění).

91. Můj názor se nemění ani v případě, že se při posuzování důsledků výkonu evropského zatýkacího rozkazu (zatčení, předání, podrobení se trestnímu řízení, výkon rozsudku) zjistí, že se dotčené osoby nacházejí v obdobné situaci, ať už je trestný čin vedoucí k jejich zatčení jakýkoli. Rozlišování se tedy jeví být objektivní, rozumné, spravedlivé a přiměřené.

92. Je objektivní, protože odpovídá kritériím, která jsou vůči jedinci vnější, svébytná, která lze měřit abstraktními a obecnými ukazateli a která neumožňují žádný svévolný výběr, tedy povaze protiprávního jednání a stanovenému trestu.

93. Je rovněž rozumné a odůvodněné, jelikož se zaměřuje na jeden z cílů Evropské unie: boj proti kriminalitě v prostoru bezpečnosti, práva a svobody (čl. 2 čtvrtá odrážka EU ve spojení s článkem 29 EU). Seznam v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí obsahuje trestné činy, které, jak uvádí španělská vláda vynikajícím způsobem ve svém písemném vyjádření (bod 121), se závažným způsobem dotýkají hodnot hodných zvláštní ochrany v Evropě a u nichž je vyžadováno, aby je ve

státě vydání zatýkacího rozkazu bylo možné potrestat tresty určité intenzity [89]. Jde o jednání, u nichž se ověřování oboustranné trestnosti jeví nadbytečným, neboť jsou v členských státech všeobecně zavrhována [90].

94. Konečně, ani proporcionalita opatření nemůže být zpochybňována, jelikož rozdílný režim nemá jiný smysl než zajistit předání osoby stíhané pro za závažný trestný čin, respektive za takový čin odsouzené, orgánům rovnocenného soudního systému, který stejně jako systém vlastní ctí zásady právního státu a zaručuje dotyčné osobě základní práva, včetně práv uplatňovaných v průběhu trestního řízení.

příklady vskutku udivující [91], podle nichž by mohl členský stát předat osobu postupem podle čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí za čin, který na jeho území není trestný [92]. Taková situace nespadá pod zásadu rovného zacházení, protože diskriminace vůči sobě samému neexistuje, a je třeba znovu připomenout, že pro účely této zásady bude každý evropský zatýkací rozkaz vydaný v jednom členském státě za účelem zatčení osoby podezřelé ze spáchání trestného činu stanoveného v čl. 2 odst. 2, respektive za takový čin odsouzené, jíž byl uložen trest v sazbě uvedené tamtéž, vykonán bez ohledu na její osobní a sociální poměry.

b) Rovnost při uplatňování zákona

95. Tuto kapitolu svého stanoviska uzavřu tam, kde navrhovatel v původním řízení začíná argumentovat a kde odkazuje na

96. Z předkládacího usnesení je patrný i další rozměr žaloby, který upozorňuje na

89 — Patří sem trestné činy výslovně uvedené v článku 29 EU, dále ty, které podle přílohy aktu Rady ze dne 26. července 1995 o vypracování Úmluvy o zřízení Evropského policejního úřadu (Úř. věst. 1995, C 316, s. 2) spadají do pravomoci Europolu, jakož i ty, jejichž stíhání je všeobecnou povinností podle mezinárodního práva.

90 — Někteří autoři míní, že čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí zachycuje „konsensus" členských států v trestní oblasti [například Von Bubnoff, E.: „Institutionelle Kriminalitätsbekämpfung in der EU – Schritte auf dem Weg zu einem europäischen Ermittlungs- und Verfolgungsraum"; v: *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, 2002, s. 226; Combeaud, S.: „Premier bilan du mandat d'arrêt européen"; v: *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, č. 495, 2006, s. 116; a Hecker, B.: *Europäisches Strafrecht*, Berlín 2005, s. 433].

91 — Jedná se o opravdu mimořádné příklady, protože použité dvojí kritérium (povaha trestného činu a výše sankce) obvykle brání tomu, aby byl členský stát nucen vykonat zatýkací rozkaz za čin, který nelze podle jeho právního řádu stíhat. Marně se snažím představit si jednání, za které by v jedné zemi Unie hrozil trest odnětí svobody či ochranné opatření s horní hranicí sazby v délce nejméně tři roky, přičemž v jiné zemi by bylo legální.

92 — Finská vláda (v bodě 49 svého vyjádření) připomíná, že se trestní oblast řídí zásadou teritoriality, takže cizí občan, který je vinen trestným činem spáchaným ve Finsku, se nemůže vyhnout odpovědnosti s argumentem, že jednání, jež je mu vytýkáno, není v zemi jeho původu trestné. Pokud jde o extrateritoriální výkon *ius puniendi*, rámcové rozhodnutí (čl. 4 odst. 7) umožňuje, aby členský stát zamítl evropský zatýkací rozkaz pro skutky spáchané zcela nebo částečně na jeho území, ale i mimo něj, pokud je jeho právní úprava nepostihuje.

riziko nesouladného výkladu čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí z důvodu nepřesnosti definic, které obsahuje.

97. Položíme-li otázku tímto způsobem, je zjevné, že taková okolnost není s to zpochybnit správnost předpisu, který nepočítá s budoucími a hypotetickými případy diskriminace při svém uplatňování. Z toho vychází i záměna mezi rovností v zákoně a rovností, která působí v době jeho použití. První rovnost, materiální, se zaměřuje na rovné zacházení se stejnými případy a k jejímu narušení dochází tehdy, když předpis tyto případy bez racionálního základu podřídí odlišným režimům, zatímco k narušení druhé, formální rovnosti dochází tehdy, když ji orgán, jež by jí měl realizovat, chápe v konkrétním případě jinak než dříve v obdobných situacích. Uplatnění zákona proto není nerovné, pokud rozdílná rozhodnutí pocházejí od různých soudů jednajících v rámci své legitimní rozhodovací pravomoci. Zásada rovnosti totiž nevyžaduje shodný výklad pocházející od orgánů, které jsou na sobě nezávislé. Bylo by absurdní vytýkat zákonu diskriminační povahu proto, že jeho výklady by se mohly různit a přitom být sjednoceny prostřednictvím opravných prostředků.

98. V každém případě je třeba vyčkat a přesvědčit se, zda ohlášené nesrovnalosti nastanou i přes kautely, které systém vytváří proto, aby jim zabránil. Samotné rámcové rozhodnutí k tomu poskytuje užitečné nástroje, a sice nezbytnou výměnu informací a přímé konzultace dotyčných soudů [93]. Krom toho, pokud by pochybnosti o významu pojmů použitých v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí přesto přetrvávaly, je nejvhodnějším prostředkem pro sjednocení jejich obsahu na území Unie předběžná otázka podle článku 35 EU.

99. Předpovídané riziko, překážka způsobená nedostatečnou harmonizací vnitrostátních trestních práv, se netýká zásady rovného zacházení a souvisí s požadavkem jistoty v právních vztazích, zejména v těch, které vznikají nedobrovolně mezi veřejnou mocí a občany. Toto zjištění mě vede k dalšímu aspektu druhé předběžné otázky.

3. Článek 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí a zásada legality v trestních věcech

100. Tato zásada [94] vyjádřená v latinské frázi *nullum crimen, nulla poena sine lege*

93 — Článek 8 rámcového rozhodnutí uvádí velmi podrobně, jaké údaje musí obsahovat zatýkací rozkaz, a k popisu skutků, včetně jejich právní kvalifikace, určil ve formuláři oddíl „e". Jakákoli informace, která by zajímala soud z vykonávajícího členského státu, je konzultována přímo se soudem předkládajícím.

94 — Rolland, P.: *La Convention européenne des droits de l'homme (commentaire article par article)*, vyd. Economica, 2. vydání, Paříž 1999, s. 293, ji označil za základ evropské právní civilizace.

a zakotvená v čl. 7 odst. 1 Římské úmluvy, jakož i v čl. 49 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, v sobě zahrnuje podle již klasické formulace španělského Tribunal Constitucional [95] dvě záruky: první záruka, materiální a absolutní, vede k naléhavému požadavku předchozího vymezení protiprávních jednání a příslušných sankcí a druhá, formální, se uplatní u předpisů na úrovni, na níž jsou definovány trestné činy a upraveny sankce, a která je ve španělském systému [96], obdobně jako ve většině členských států, ztotožňována se zákonem přijatým zákonodárnou mocí, nositelem suverenity lidu.

101. V reakci na tvrzení navrhovatele v původním řízení by Cour d'arbitrage rád objasnil, zda seznam trestných činů uvedený v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí splňuje s ohledem na svou vágnost a nepřesnost materiální záruku.

102. Uvedená záruka odráží zásadu právní jistoty v oblasti trestního práva [97], ale dosahuje vyšší intenzity, neboť se dotýká základních hodnot, například osobní svobody. Jejím cílem je, aby občané předem znali typy jednání, jichž se mají zdržet, a důsledky, které by z nich plynuly (*lex previa*) [98], což splňuje přesná a jednoznačná definice jednotlivých trestných činů (*lex certa*), která umožňuje občanům od chvíle jejího vzniku a, v případě potřeby, za pomoci soudů [99]

95 — Viz nálezy 42/1987 (dodatek BOE č. 107 ze dne 5. května 1987, druhý bod argumentační části odůvodnění); 22/1990 (dodatek BOE č. 53 ze dne 2. března 1990, sedmý bod argumentační části odůvodnění), a 276/2000 (dodatek BOE č. 299 ze dne 14. prosince 2000, šestý bod argumentační části odůvodnění).

96 — Zásada legality se vytvořila v oblasti „trestní" a „daňové" v průběhu pozdního středověku, aby vymezila pravomoci panovníka. Ve Španělsku mohly obce, městyse a města podmínit hlasování o příspěvcích do královské pokladny a o trestání některých jednání schválením reprezentativními shromážděními nazvanými „cortes". Dozrání „konsensualismu" mezi monarchií a „politickou společností", které upevnilo politickou organizaci státu a zastavilo rozšiřování královské moci, se plně projevilo při utváření středověkých španělských království, i když vykazuje významné rozdíly a nuance. V Aragonii a Navaře si „cortes" v období mezi koncem 13. a polovinou 14. století vydobyly kontrolní legislativní a rozpočtovou pravomoc (viz Ladero Quesada. M. A.: „España: reinos y señoríos medievales"; v: *España. Reflexiones sobre el ser de España*, Real Academia de la Historia, 2. vydání, Madrid, 1998, s. 95 až 129). V Kastilii měl tento orgán, který dosáhl vrcholu ve 14. a 15. století, skromnější profil, a i když sehrál důležitou roli v politickém životě, byly jeho pravomoci omezenější (viz Valdeón, J.: „Los reinos cristianos a fines de la Edad Media"; v: *Historia de España*, vyd. Historia 16, Madrid 1986, s. 391 až 455, zejména s. 414 až 423].

97 — Generální advokátka J. Kokott se vyjadřuje v podobném duchu v bodě 41, *in fine*, stanoviska, které přednesla ve výše uvedené věci Pupino.

98 — Podle výše uvedeného rozsudku ze dne 12. prosince 1996, trestní řízení proti X, zásada legality „brání tomu, aby bylo zahájeno trestní stíhání pro čin, jehož trestnost nevyplývá jasně ze zákona" (bod 25). Ve stanovisku k této věci tvrdím, že taková zásada „dává všem právní jistotu, že jejich jednání zasluhuje potrestání v režimu trestního práva pouze tehdy, pokud porušilo vnitrostátní předpis, který jej předem označí za porušení práva daného druhu" (bod 53).

99 — Včetně adekvátního právního poradenství [rozsudek Soudního dvora ze dne 28. června 2005, Dansk Rørindustri a další (ve spojených věcech C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, Sb. rozh. s. I-5425, bod 219)].

rozumně předvídat, za jaká jednání či opomenutí budou trestně stíháni, a která nedovoluje analogický a extenzivní výklad *in peius* ani zpětné použití [100].

103. Zásada legality se tak v trestním právu hmotném projevuje jako příkaz daný zákonodárci v okamžiku, kdy trestné činy a tresty popisuje, a soudci, když je analyzuje a uplatňuje v trestním řízení [101]. Jinými slovy, zásada dopadá na výkon *ius puniendi* státem, respektive na výkon rozhodnutí se skutečným sankčním významem, takže rámcové rozhodnutí ji stěží může porušit, neboť nezavádí žádný trest [102], dokonce ani neusiluje o harmonizaci trestněprávních systémů členských států, ale omezuje se na budování mechanismu vzájemné pomoci mezi soudy z různých zemí v rámci řízení, aby bylo možné určit, komu je spáchání trestného činu přičitatelné, nebo vykonat trest. Tento nástroj spolupráce je vázán na několik podmínek, neboť tresty a ochranná opatření, které lze uložit, musí dosahovat určité intenzity a lze vyžadovat i jejich uzákonění ve státě soudu poskytujícího pomoc, vždy však s výjimkou trestných činů uvedených v čl. 2 odst. 2, „které jsou vymezeny právem [vystavujícího] členského státu".

104. Trestní právo hmotné vystavujícího členského státu tedy musí obsahovat jistotu, kterou tato zásada vyžaduje, a je tak třeba se domáhat u jeho zákonodárce a u jeho soudů zahajujících trestní řízení a ukončujících ho případným odsouzením. Je zřejmé, že bezvadný evropský zatýkací rozkaz vychází ze skutkových okolností, které jsou právem

100 — Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. května 1993, Kokkinakis v. Řecko (stížnost č. 14307/77, A 260-A, bod 52); ze dne 22. listopadu 1995, S.W. proti Spojenému království (stížnost č. 20166/92, A 335-B, bod 35), a ze dne 22. března 2001 (stížnosti č. 34044/96, č. 35532/97 a č. 44801/98, Sbírka rozsudků a rozhodnutí, 2001-II), bod 50, tento aspekt zásady legality v trestních věcech potvrzují. Stejně tak činí španělský Tribunal Constitucional [například v nálezech 75/1984 (dodatek BOE č. 181 ze dne 30. července 1984, pátý bod argumentační části odůvodnění), a 95/1992 (dodatek BOE č. 169 ze dne 15. července 1992, třetí bod argumentační části odůvodnění)].

101 — Španělský Tribunal Constitucional rozhodl, že tato občanská záruka vylučuje soudní tvorbu práva a nepředvídatelné výroky, které jsou neslučitelné se zněním předpisů či nepřiměřené vzhledem k hodnotám, jež mají chránit [viz nález 25/1999 (dodatek BOE č. 89 ze dne 14. dubna 1989, třetí bod argumentační části odůvodnění)], takže výklad skutkové podstaty trestného činu musí ctít znění zákona, hodnotová pravidla tvořící ústavní pořádek a minimální požadavky právní logiky, jakož i společensky přijímána argumentační schémata [viz nález 42/1999 (dodatek BOE č. 100 ze dne 27. dubna 1999, čtvrtý bod argumentační části odůvodnění)].

102 — Doktrína tvrdí, že čl. 2 odst. 2 neobsahuje trestné činy, protože v seznamu, který obsahuje, chybí skutkové podstaty postihovaných jednání [viz Flore, D.: „Le mandat d'arrêt européen: première mise en oeuvre d'un nouveau paradigme de la Justice pénale européenne"; v: *Journal des Tribunaux*, 2002, s. 276; a Unger, E. M.: *Schutzlos ausgeliefert? – Der Europäische Haftbefehl*, Frankfurt nad Mohanem 2005, s. 100]. I kdyby někdo tvrdil opak, je třeba mít na paměti, že rámcová rozhodnutí nemají přímý účinek [čl. 32 odst. 2 písm. b) EU], s výhradou zásady výkladu vnitrostátní právní úpravy v souladu s vyšší účinností práva Unie vyjádřené ve výše uvedeném rozsudku Pupino (body 43 až 47). Za tohoto předpokladu by se zásadě legality měly přizpůsobovat vnitřní předpisy, které rámcové rozhodnutí provádějí.

tohoto státu považovány za trestný čin. Trestní systém státu výkonu rozkazu má pouze poskytovat požadovanou spolupráci a v případě, že tak stanoví předpis provádějící rámcové rozhodnutí, podmínit předání trestností daného chování i v jeho vlastní právní úpravě, s výjimkou opakovaně uvedeného čl. 2 odst. 2, na nějž se dodržování zásady legality rovněž vztahuje.

105. Bez ohledu na výše uvedené je namístě doplnit, že zatčení a předání, k nimž vede vykonání evropského zatýkacího rozkazu, nemají povahu sankce. Soud odpovědný za jeho vyřízení ověřuje, zda nastaly všechny podmínky pro předání osoby nacházející se na jeho území vystavujícímu soudu, ale zříká se rozhodnutí ve věci samé nad rámec toho, co je nezbytné pro postup předávání, a zdržuje se hodnocení důkazů a vynesení výroku o vině. Vyjádřila se tak ostatně Evropská komise pro lidská práva, když rozhodla, že vydávání nespadá pod pojem „odsouzení" podle článku 7 Římské úmluvy [103].

106. Otázka, kterou vznesl Cour d'arbitrage, vychází ani ne tak ze zásady legality v trestních věcech, jako spíš z obavy, že pojmy uvedené v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí budou mít v každém členském státě jiný význam a že je zde riziko jejich odlišného uplatňování. Na tuto možnost vyplývající z tendence každého abstraktního a obecného právního ustanovení jsem již upozornil v bodech 96 až 99 tohoto stanoviska. Nyní již mohu pouze dodat, že pokud soud, který vykonává evropský zatýkací rozkaz, má i po využití prostředků stanovených rámcovým rozhodnutím a určených k řešení obtíží a k obdržení jednotného výkladu cestou předběžné otázky pochybnosti o právní kvalifikaci skutkových okolností, které jej odůvodňují, a o jejich přiřazení k některému z třiceti dvou trestných činů uvedených v čl. 2 odst. 2, nezbude než uplatnit odstavce 1 a 4 uvedeného článku 2.

107. Mám tedy za to, že čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí není v rozporu s čl. 6 odst. 2 EU, jelikož je v souladu se zásadou rovného zacházení a zásadou legality v trestních věcech.

103 — Viz rozhodnutí ze dne 6. července 1976, X v. Nizozemsko (stížnost č. 7512/76, D.R. 6, s. 184); ze dne 6. března 1991, Polley v. Belgie (stížnost č. 12192/86), a ze dne 18. ledna 1996, Bakhtiar v. Švýcarsko (stížnost č. 27292/95). Španělský Tribunal Constitucional zvolil totožný přístup [viz nálezy 102/1997 (dodatek BOE č. 137 ze dne 9. června 1997, šestý bod argumentační části odůvodnění), a 32/2003 (dodatek BOE č. 55 ze dne 5. března 2003, druhý bod argumentační části odůvodnění)].

VI – Závěry

108. S ohledem na výše uvedené navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky Cour d'arbitrage odpověděl následovně:

„1) Rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy neporušuje čl. 34 odst. 2 písm. b) EU.

2) Článek 2 odst. 2 uvedeného předpisu tím, že zrušuje u trestných činů v něm uvedených požadavek oboustranné trestnosti, neporušuje zásadu legality v trestních věcech ani zásadu rovného zacházení, a tudíž je v souladu s čl. 6 odst. 2 EU."