

ČLÁNKY

Komunitarizace trestního práva v Lisabonské smlouvě a její (případná) reflexe v právním řádu ČR**

JUDr. PETR BŘÍZA, MGR. MICHAEL ŠVARC, Praha

I. Úvod

Od doby, kdy se oblast trestního práva dostala mezi kompetence Evropské unie,¹⁾ dochází, zvláště v posledním desetiletí,²⁾ k jejímu poměrně dynamickému vývoji a Evropská unie tak stále více ingeruje do sféry, která historicky patřila mezi exkluzivní prerogativy národních států. Případný vstup Lisabonské smlouvy v platnost by nepochybně významně ovlivnil další směřování této oblasti. Je obecně známou skutečností, že snad žádné jiné oblasti se Lisabonská smlouva nedotýká (ve svém souhrnu a svými efekty) tak zásadně jako právě oblasti justiční spolupráce v trestních věcech. Není proto divu, že argument rozšířených pravomocí Evropské unie v citlivé oblasti trestního práva je častým nástrojem v rukou odpůrců Smlouvy.³⁾

Tento příspěvek se pokusí nabídnout zhodnocení změn, které Lisabonská smlouva v dané oblasti přináší, aniž by vynášel

kategorické soudy o jednoznačném přínosu či naopak škodě pro zájmy České republiky a jejích občanů. Naším cílem je předložit uvedenou materii způsobem, který umožní (a usnadní) čtenáři udělat si dle svých osobních hodnot a preferencí názor na to, zda trestněprávní ustanovení Lisabonské smlouvy jsou změnou k lepšímu, či nikoliv a jaká by měla být jejich případná reflexe do vnitrostátních schvalovacích struktur.

V první části se nejdříve pokusíme ve srovnání se stávajícím stavem identifikovat ty nejpodstatnější změny, které Lisabonská smlouva přináší. Povšimneme si, že zatímco samotný rozsah působnosti je v zásadě spíše omezen a oproti stávajícímu stavu podstatně více specifikován, opravdu klíčový rozdíl spočívá ve zrušení stávajícího třetího pilíře, zahrnujícím oblast trestního práva, resp. v zásadním podřízení této oblasti stávajícímu „komunitárnímu režimu,“ ať už se tento projevuje mechanismy rozhodování, posílenou rolí supranacionálních unijních institucí či principy působení. Právě tyto výrazné změny (byť některé z nich, alespoň částečně, již započaly pronikat do této oblasti zvláště skrze judikaturu Soudního dvora⁴⁾, a to přestože Lisabonská smlouva v platnost dosud nevstoupila) mají dle našeho názoru ve svém souhrnu potenciál pozměnit zásadním způsobem charakter utváření a působení trestního práva přijímaného na unijní úrovni, což by mělo mít dopady i do vnitrostátních právních řádů členských států Evropské unie, zejména pak s ohledem na roli a postavení vnitrostátních parlamentů.

V prostředí České republiky je pak v této souvislosti zcela legitimní zabývat se otázkami, zda by nemělo (a popř. jak a v jaké míře) v tomto kontextu dojít k posílení role Parlamentu ČR vůči vládě, prezentující své stanoviska na unijní úrovni, právě v této oblasti. Touto otázkou se bude příspěvek zabývat ve své třetí části. Nejdříve bude představena analýza postoje Ústavního soudu k dílčí otázce týkající se „blanketního“ kompetenčního ustanovení v oblasti trestního práva hmotného položené mu Senátem v souvislosti s přezkumem Lisabonské smlouvy z hlediska její ústavní konformity,⁵⁾ následně dojde ze stanoviska Ústavního soudu k dovození možných implikací, resp. dalšímu rozpracování dotčené problematiky v širším kontextu. Především bude zkou-

* JUDr. Petr Bříza působí na Ministerstvu spravedlnosti ČR jako poradce pro evropské a mezinárodní záležitosti, zároveň je externím doktorandem PF UK. Mgr. Michael Švarc je tamtéž právníkem mezinárodního odboru trestního, současně je externím doktorandem na PrF MU v Brně.

** Článek vychází z referátu předneseného JUDr. P. Břízou na mezinárodní vědecké konferenci nazvané „Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád“ pořádané 27. 3. 2009 Metropolitní univerzitou Praha. Odráží osobní názory autorů, nikoliv stanovisko Ministerstva spravedlnosti ČR. Poděkování za cenné komentáře náleží JUDr. Jiřímu Kmecovi. Komentáře jsou vítány na .cz a msvarc@msp.justice.cz.

¹⁾ Stalo se tak tzv. Maastrichtskou smlouvou, která přinesla trojpilířovou strukturu Evropské unie, z nichž právě stávající třetí pilíř (stávající hlava VI, zejm. čl. 29, 31, 34 SEU) zahrnul i oblast justiční spolupráce v trestních věcech.

²⁾ Skutečný „boom“ v této oblasti nastartovaly Závěry Evropské Rady v Tampere z října 1999, kdy Evropská unie, čerstvě posílená novými pravomocemi přinesenými Amsterdamskou smlouvou, přijala svůj první pětiletý plán v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Závěry jsou dostupné např. zde http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm.

³⁾ Srov. např. článek T. Břicháčka „Deset nejtěžších hříchů Lisabonské smlouvy,“ jenž komunitarizaci třetího pilíře uvádí na prvním místě svého „černého“ seznamu. Článek je dostupný např. na <http://www.cepin.cz/cze/clanek.php?ID=821>.

⁴⁾ Srov. judikaturu ESD, zvláště rozsudek ze dne 16. 6. 2005, *Pupino*, C-105/03, Sb. rozh. 2005 s. I-05285, popř. i rozsudek ze dne 13. 9. 2005, Komise v. Rada (*Environmentální sankce*), C-176/03, Sb. rozh. 2005 s. I-07879 či rozsudek ze dne 23. 10. 2007, Komise v. Rada (*Trestní sankce za znečištění z lodí*), C-440/05, Sb. rozh. 2007 s. I-09097. Z komplexnější perspektivy pak k projevům komunitarizace v tzv. třetím pilíři srov. Čákrť, F.: Nástin komunitarizace v rámci III. pilíře. *Trestněprávní revue*, 2007, č. 1, s. 4 až 12.

⁵⁾ Rozhodnutí Pléna Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 (publikováno pod č. 446/2008 Sb.), dále odkazováno jako „Lisabonský náleze.“

⁶⁾ Jsme si vědomi, že ohledně použití termínu „vázaný mandát“ v tomto kontextu mohou nastat kontroverze, proto jej uvádíme v uvozovkách tak, abychom naznačili, že jde z našeho pohledu spíše o zkratku, která si tak samozřejmě nečiní ambicí na přesné ústavněprávní pojmosloví.

máno, jaké existují argumenty pro možnost zavedení parlamentního tzv. „vázaného mandátu“ vůči vládě⁶⁾ a zda tak činit vůči celé oblasti trestního práva, či jen k dílčími oblastem. V tomto směru budou nastíněny možné varianty šíře takového mandátu. Nicméně zda (a popř. jak a do jaké míry) je zavedení takového mandátu potřebné či dokonce nutné, to je otázka rázu veskrze politického, jejíž zodpovězení proto ponecháváme na svobodné úvaze každého čtenáře.

II. Změny, které v oblasti trestního práva přináší Lisabonská smlouva oproti dosavadnímu stavu

Obecně se traduje, že Lisabonská smlouva přenáší na unijní úroveň velkou řadu nových kompetencí. Je tomu tak skutečně i pro oblast trestní? Lze právě v přenosu kompetencí spatřovat tu největší změnu oproti stávajícímu stavu? Níže se pokusíme ukázat, že tomu tak podle našeho názoru není. Naopak poukážeme na v jistém směru omezenější a zcela jistě specifitější a strukturovanější přenos kompetencí v této oblasti podle Lisabonské smlouvy. Ty klíčové změny naopak vnímáme někde zcela jinde. Tak například v zakotvení rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě (byť tento mechanismus bude možné ve vymezených případech při splnění stanovených podmínek tlumit aktivací tzv. záchranné brzdy) ve spolurozhodovací proceduře s Evropským parlamentem (dále jen „EP“), a zejména pak v silnějším postavení Evropské komise (dále jen „EK“) a především Soudního dvora (dále jen „ESD“), který dostane mj. možnost rozhodovat proti členským státům o porušení povinností vyplývajících pro ně z Lisabonské smlouvy (tzv. infringement procedure). V neposlední řadě bude mít výrazný vliv na rozvoj trestní oblasti i působení principů rozvinutých v komunitárním prostředí, z nichž jmenujeme alespoň princip přednosti, přímého účinku a odpovědnosti státu za škodu srov. věc *Franchovich*, přičemž přinejmenším pokud jde o přímý účinek, který byl výslovně vyloučen dle stávajícího právního rámce, půjde o změnu velmi důležitou. Všechny tyto změny se významně dotknou i postavení vnitrostátních parlamentů. Jejich vliv zmenšený nárůstem vlivu unijních institucí v této sféře bude třeba kompenzovat, a to ať už předvídanou zvýšenou kontrolou v oblasti subsidiarity, tak i popř. i vnitrostátními (ústavněprávními) „kompenzačními“ mechanismy typu „vázaného vládního mandátu,“ jak o tom pojednáme v druhé části tohoto příspěvku.

1. Oblast působnosti

Oblasti působnosti ve sféře trestního práva jsou vymezeny dle stávající úpravy především v hlavě VI Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“), zejm. v čl. 29, 31 a 34 SEU (s kompetenčním omezením, resp. vyloukou dle čl. 32, resp. 33 SEU),⁷⁾ přičemž toto vymezení, jak bude ukázáno dále, lze označit za poměrně velmi široké a velice vágní. Vlivem judikatury ESD byla ingerence, byť omezená, do oblasti trestního práva přípustěna i ze sféry tzv. prvního pilíře, pokud je to nezbytné pro zajištění efektivity komunitárních pravidel, výslovně pak v oblasti životního prostředí, jakož i politiky dopravní s efekty na životní prostředí.⁸⁾ Již dříve pak jistá míra dotčení této oblasti byla přípustěna ESD i v souvislosti se zabezpečením výkonu základních svobod či základního principu nediskriminace z důvodu státní příslušnosti.⁹⁾

Podle stávajícího primárního práva představuje základní kom-

petenční ustanovení pro úpravu trestních věcí na unijní úrovni čl. 31 SEU, který je třeba číst ve spojení s čl. 29 SEU (vymežujícím cíle spolupráce v trestních věcech) a čl. 34 SEU (svěřujícím konkrétní pravomoci, resp. nástroje pro výkon svěřených kompetencí). Za zcela klíčové pro porozumění rozsahu kompetencí v této oblasti je přitom třeba považovat právě návětí v odst. 1 čl. 31 SEU (tj. „společný postup v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech zahrnuje[...]“; v angl. *shall include*, ve fr. *visé entre autres*), které je doktrínou¹⁰⁾ vykládáno a legislativní praxí¹¹⁾ a lze dovodit, že i judikaturou¹²⁾ potvrzováno (byť to původně nemusel být a zřejmě ani nebyl záměr členských států) v tom smyslu, že se má jednat o demonstrativní, tedy neuzavřený, výčet oblastí, který jen příkladmo ilustruje oblasti, kde lze přistoupit k legislativní činnosti na unijní úrovni (jedná se o úpravu jistých aspektů v oblasti justiční spolupráce a při aproximaci trestního práva hmotného, popř. implicitně i trestního práva procesního) a který je třeba chápat v širším kontextu čl. 29 SEU. Tento článek považuje v dané oblasti za cíl Evropské unie

7) Článek 33 SEU stanoví, že hlava VI se nedotýká výkonu působnosti členských států v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti

8) Srov. rozsudek ze dne 13. 9. 2005, Komise v. Rada (*Environmentální sankce*), C-176/03, Sb. rozh. 2005 s. I-07879, jakož i rozsudek ze dne 23. 10. 2007, Komise v. Rada (*Trestní sankce za znečištění z lodí*), C-440/05, Sb. rozh. 2007 s. I-09097.

9) Srov. k tomu judikaturu ESD, reprezentovanou např. následujícími rozsudky: věc 68/88, Komise v. Řecko (*Jugoslávská kukuřice*), [1989] ECR 2685; věc 186/87, *Cowan*, [1989] ECR 195; věc 118/75, *Watson a Belmann*, [1976] ECR 1185; rozsudek ve věci C- 265/88, *Messner*, [1989] ECR 4209; rozsudek ve věci C- 274/96, *Bickel a Franz*, [1998] ECR I-7637; rozsudek ve věci C- 348/96, *Calfa*, [1999] ECR I-11. Srov. k tomu též souhrn In: *Kmec, J.:* Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha : C. H. Beck, 2006, s. 104 až 106, s. 111 až 117.

10) Srov. např. Peers, S.: *EU Justice and Home Affairs Law*. New York: Oxford University Press, 2006, s. 387, 435.

„[...] poskytovat svým občanům v prostoru svobody, bezpečnosti a práva vysokou úroveň ochrany tím, že rozvíjí společný postup členských států v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, a tím, že předchází rasismu a xenofobii a potírá [...]“.

Tohoto cíle se má přitom dosáhnout „[...] předcházením organizované a neorganizované trestné činnosti a bojem proti ní, zejména proti terorismu, obchodu s lidmi, trestným činům proti dětem, nedovolenému obchodu s drogami a zbraněmi, korupci a podvodům, prostřednictvím [...] užší spolupráce justičních a jiných příslušných orgánů členských států, též prostřednictvím Eurojustu, v souladu s čl. 31 a 32, a sblížením předpisů trestního práva členských států v souladu s čl. 31 písm. e), je-li to nezbytné.“

V souvislosti s posledně uvedeným omezením aproximace trestního práva je však třeba reflektovat judikaturu i legislativní praxi, která klade důraz na to, že kompetenční výčet v čl. 31 SEU, jak již bylo uvedeno, není taxativní, a připouští tak aproximaci i nad rámec dílčí aproximace v oblasti trestního práva hmotného, konkrétně pak například i pro úpravu procesních aspektů práv obětí v trestním řízení¹³⁾. Trestněprávní ustanovení SEU nejsou explicitně dělena či strukturována podle toho, zda mají hmotněprávní či procesní povahu. S ohledem na demonstrativní výčet čl. 31 SEU lze, kromě obecně použitelných principů subsidiarity a proporcionality, považovat dosti vágně definovaný, výše uvede-

ný, cíl podle čl. 29 SEU za jediné explicitní omezení unijní normotvorby v trestněprávní oblasti. Samozřejmě, dle našeho přesvědčení zde musí být další implicitní omezení, která vyplývají ze samotného charakteru justiční spolupráce v trestních věcech. Zejména se jedná o požadavek, aby přijímaná opatření regulovala pouze činnosti mající určitý přeshraniční prvek, efekt či rozměr, tedy aby alespoň potenciálně mohla mít přímý vliv na justiční spolupráci orgánů různých členských států (nikoliv aby mohlo být možno regulovat čistě vnitrostátní záležitosti). Každopádně výslovně SEU tento požadavek nezakotvuje, což jen posiluje přesvědčení, že působnost Evropské unie v oblasti trestního práva je v současné době vymezena až příliš vágně a neomezeně.¹⁴⁾

Ve srovnání s tímto stavem se pak, jak bude nyní demonstrováno, úprava oblasti justiční spolupráce v trestních věcech podle Lisabonské smlouvy, jak je vymezena především v čl. 82 a 83 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), jeví jako do jisté míry omezenější (byť ne úplně ve všech ohledech), resp. značně specifitější a strukturovanější.

Rozpadá se na kompetence v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech v užším slova smyslu (srov. čl. 82 odst. 1 SFEU) a dále pak na kompetence k aproximaci právních předpisů v oblasti trestního práva procesního (srov. čl. 82 odst. 2 SFEU), jakož i trestního práva hmotného (srov. čl. 83 odst. 1 a 2 SFEU). Tyto kompetence spadají do sféry tzv. sdílených pravomocí dle čl. 4 odst. 2 písm. j) SFEU.¹⁵⁾ Každopádně se v zásadě jedná o přesnější a sevřenější vymezení působnosti oproti všeobjímajícímu čl. 31 SEU. Připustit však lze, že oblast působnosti se poněkud rozšiřuje ve vztahu k možným novým úkolům Eurojustu (čl. 85 SFEU),¹⁶⁾ jakož i potenciálně ve vztahu k případnému vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce (čl. 86 SFEU).¹⁷⁾

¹¹⁾ Srov. např. Rámcové rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení ze dne 15. 3. 2001 (2001/220/SVV) z oblasti trestního práva procesního či Rámcové rozhodnutí o boji proti některým formám a projevům rasismu a xenofobie prostřednictvím trestního práva ze dne 28. 11. 2008 (2008/913/SVV) z oblasti trestního práva hmotného.

¹²⁾ Srov. rozsudek ze dne 16. 6. 2005, *Pupino*, C-105/03, Sb. rozh. 2005 s. I-05285, ve světle zejm. bodů 48 a 50 stanoviska generální advokátky Kokott v této věci.

¹³⁾ Srov. např. Rámcové rozhodnutí o postavení obětí v trestním řízení ze dne 15. 3. 2001 (2001/220/SVV) ve spojení s rozsudkem ze dne 16. 6. 2005, *Pupino*, C-105/03, Sb. rozh. 2005 s. I-05285, ve světle zejm. bodů 48 a 50 stanoviska generální advokátky Kokott v této věci.

¹⁴⁾ Srov. k tomu Stanovisko Právní služby Rady k návrhu rámcového rozhodnutí o určitých procesních právech v trestním řízení v celé Evropské Unii [COM (2004) 328 final], dokument Rady č. 12902/04, kde se posvěcuje citovaný návrh EK, který s „přeshraničním prvkem“ nepracuje, a to s poukazem na obtížnost, resp. nemožnost takovéto rozhraní úspěšně přinést.

¹⁵⁾ Srov. též čl. 2 odst. 2 a 6 SFEU, jakož i čl. 4 a 5 SEU. Vzhledem k posuzované oblasti a pravomocím k ukládání toliko minimálních standardů je třeba mít na paměti, že zde v této sféře nemůže dojít k úplnému „dobytí trestního pole“ členských států, ale toliko k minimální harmonizaci, která v zásadě nebrání členským státům přijmout přísnější úpravu. Zcela jinou otázkou je pak uplatnění vnějších pravomocí pro tuto oblast, kde se nabízí k aplikaci čl. 3 odst. 2, resp. čl. 216 a násl. SFEU, resp. ve spojení s Prohlášením čl. 36 k čl. 218. Vnější pravomocí v trestní oblasti však nejsou předmětem tohoto příspěvku.

¹⁶⁾ V případě Eurojustu se vedle plnění klasických koordinačních a kooperačních úkolů vzhledem k vnitrostátním justičním orgánům členských států, jež jsou zacíleny na posílení vzájemné justiční spolupráce, jak tyto úkoly již vyplývají ze stávající úpravy v čl. 31 odst. 2 SEU, resp. z příslušného Rozhodnutí Rady 2002/187/SVV ze dne 28. 2. 2002, ve znění Rozhodnutí Rady 2003/659/SVV o zřízení Evropské jednotky pro jus-

tiční spolupráci (Eurojust) za účelem posílení boje proti závažné trestné činnosti, resp. ve znění aktuálně přijaté novely tohoto rozhodnutí rozhodnutí Rady o posílení Eurojustu, se nově výslovně uvádí, že Eurojust má mít také možnost *zahájit trestní vyšetřování a navrhnout zahájení státní, která vedou příslušné vnitrostátní orgány, zejména pokud jde o trestné činy proti finančním zájmům Evropské unie.*

¹⁷⁾ K Úřadu veřejného žalobce více níže v části I.E.

Je také pravdou, že co se týče justiční spolupráce v trestních věcech dle čl. 82 odst. 1 SFEU (umožňující zahrnout typicky instrumenty vzájemného uznávání v trestních věcech), je bohužel úprava obdobně jako ta stávající do značné míry rovněž vágní a potenciálně dosti široká.¹⁸⁾ Navíc u tohoto ustanovení nelze na rozdíl od ostatních (viz níže) použít institutu tzv. záchranné brzdy, který slouží k ochraně fundamentálních zájmů členského státu v trestněprávní oblasti.¹⁹⁾ Nicméně i s poukazem na judikaturu ESD²⁰⁾ lze mít zato, že obecná kompetenční ustanovení zde uvedená by neměla převážet nad těmi specifitějšími a neměla by se tak stát základem pro obcházení striktnějších pravidel dále uvedených, pokud by jejich uplatnění připadalo v úvahu.

Pokud jde o sféru trestního práva procesního, najdeme její vymezení v čl. 82 odst. 2 SFEU. Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost by zde mělo být možné přijímat pouze minimální pravidla týkající se vzájemné přípustnosti důkazů mezi členskými státy, práv osob v trestním řízení, jakož i práv obětí trestných činů – to vše jen v rozsahu *nezbytném* pro usnadnění vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech s *přeshraničním rozměrem*, přičemž má být přihlíženo k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států. Pouze za splnění posledně uvedených podmínek může Rada (se souhlasem EP) jednomyslně rozhodnout o pokrytí dalších zvláštních aspektů trestního řízení.²¹⁾ Toto ustanovení, které představuje možnost dalšího rozšíření kompetencí (můžeme zde tedy hovořit o jakési speciální pasarele), bude předmětem našeho zájmu později, a to i ve vztahu k případnému posílení role národních parlamentů, resp. českého parlamentu.

Je možno říci, že čl. 82 odst. 2 SFEU představuje v porovnání se stávajícím stavem úpravu výslovnou, jasnou, specifickou a ve vazbě na přeshraniční prvek a deklarovaný respekt k odlišnostem národních tradic a systémů i relativně omezenou, což lze z našeho pohledu jen přivítat.

Obdobně lze zhodnotit i „lisabonskou“ úpravu v oblasti trestního práva hmotného. Ta počítá s *taxativním* výčtem deseti oblastí trestné činnosti,²²⁾ které lze aproximovat na unijní úrovni, což je třeba odlišit od demonstrativního výčtu, který byl dovozen výše u stávající úpravy. Opět je stanoveno, že se má jednat o toliko *minimální pravidla*, týkající se v tomto případě vymezení trestných činů a sankcí. Navíc je zdůrazněno, že tato kompetence se vztahuje *jen* na oblasti *mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem* z důvodu povahy nebo dopadu vypočtených trestných činů *nebo* kvůli zvláštní potřebě potírat ji na společném základě. Právě tyto podmínky, které musí být vždy naplněny, mají význam především pro možnost eventuálního rozšíření těchto oblastí o další oblasti trestné činnosti jednomyslným rozhodnutím Rady se souhlasem EP.²³⁾ Tato speciální pasarela se stala na žádost Senátu předmětem posouzení i před českým Ústavním soudem a bude jí a souvisejícím implikacím věnována pozornost v druhé části tohoto příspěvku.²⁴⁾

Působnost v oblasti trestního práva hmotného se však nevy-

čerpává taxativním výčtem uvedených oblastí trestné činnosti, popř. jeho případným rozšířením o další oblasti na základě jednomyslného rozhodnutí Rady a souhlasu EP. Podle odst. 2 čl. 83 SFEU, který reflektuje a dále rozvíjí judikaturu ESD, bude možné k takové aproximaci přistoupit i tam, kde sblížení trestněprávních předpisů členských států se ukáže *nezbytným pro zajištění účinného provádění politiky* Evropské unie v oblasti, která byla *předmětem harmonizačního opatření*. Toto nové kompetenční ustanovení vyjasňuje a do jisté míry potenciálně dále expanduje stávající judikaturu ESD,²⁵⁾ když je zřejmé, že se může vztahovat na všechny harmonizované unijní politiky²⁶⁾ v tom nejširším slova smyslu (může se jednat o oblasti dopravy, duševního vlastnictví, průmyslových práv, imigrační politiky, unijních daňových podvodů či podvodů na finančních zájmech Evropské unie atp.; a podle některých může dokonce pokrýt i trestní opatření v návaznosti na opatření v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky²⁷⁾) a navíc oproti stávajícímu stavu přinášet i minimální úpravu sankcí, když takováto kompetence co do druhu a přesné výše trestních sankcí nemohla být v rámci opatření v tzv. „prvním pilíři“ dle platného právního stavu platně přijímána²⁸⁾, ale mohla být přijímána pouze legislativními nástroji pilíře třetího.²⁹⁾

¹⁸⁾ Srov. např. čl. 82 odst. 1 SFEU písm. a) a d). Písm. a) umožňuje přijmout opatření, která mají za cíl stanovit pravidla a postupy pro zajištění uznávání *všech (!)* forem rozsudků a soudních rozhodnutí v celé Evropské unii a písm. d) umožňuje přijmout opatření, která mají za cíl usnadňovat spolupráci mezi justičními nebo obdobnými orgány členských států v rámci terasního řízení a výkonu rozhodnutí.

¹⁹⁾ Více viz níže pozn. pod čarou 37 a související text.

²⁰⁾ Srov. v tomto směru např. C-376/98 Germany v Parliament and Council [2000] ECR I-8419.

²¹⁾ Srov. čl. 82 odst. 2 písm. d) SFEU.

²²⁾ Jedná se o tyto oblasti trestné činnosti: terorismus, obchod s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, praní peněz, korupce, padělání platebních prostředků, trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaná trestná činnost.

²³⁾ Srov. čl. 83 odst. 1 třetí pododstavec SFEU.

²⁴⁾ Srov. níže část II. A.

²⁵⁾ Srov. judikaturu ESD, resp. rozsudek ze dne 13. 9. 2005, Komise v. Rada (*Environmentální sankce*), C-176/03, Sb. rozh. 2005 s. I-07879, bod 48, jakož i rozsudek ze dne 23. 10. 2007, Komise v. Rada (*Trestní sankce za znečištění z lodí*), C-440/05, Sb. rozh. 2007 s. I-09097, body 66, 67, 69. V obou případech ESD vycházel z toho, že dle čl. 47 SEU není přípustně dotčení SES, tj. zjednodušeně řečeno ani implicitních kompetencí přijímat trestněprávní opatření, je-li to nezbytné pro zajištění efektivity komunitárních pravidel v tzv. prvním pilíři.

Dále je třeba si u tohoto kompetenčního ustanovení uvědomit, že tu absentuje výslovně stanovená podmínka mimořádné závažnosti trestné činnosti a přeshraničního prvku (byť tento – rozumně nazíráno – nemusí být v kontextu vnitřního trhu upravujícího i vnitřní aspekty té které aktivity nutně vyžadován; ostatně nebylo tomu tak často ani u stávající unijní či komunitární úpravy trestního práva hmotného). Lze si tak klást otázku, zda nehrozí, že by tu ESD mohl posvěcovat jakoukoliv reglementaci trestního práva hmotného v zájmu „opěvovaného“ *effet utile*, resp. efektivity, jak to v některých případech ukázal v zájmu vytváření a zajištění fungování vnitřního trhu dle čl. 95 SES.³⁰⁾

V kontextu Lisabonské smlouvy je však třeba mít na paměti na druhou stranu i možnosti, které mohou bránit neúměrné regulaci v této oblasti, a to jak skrze využití institutu tzv. záchranné

brzdy,³¹⁾ tak i skrze kontrolu dodržování subsidiarity vnitrostátními parlamenty, jak na to bude poukázáno posléze.

Závěrem lze shrnout, že nová úprava podle Lisabonské smlouvy představuje značně specifickější úpravu s propracovanější strukturou, která je navíc v mnoha ohledech do jisté míry pojata i restriktivněji oproti stávajícímu stavu (viz taxativní výčty vybraných aspektů trestního procesu a oblastí trestné činnosti v rámci trestního práva hmotného, byť s možností pasarel, oproti stávajícímu demonstrativně koncipovanému kompetenčnímu ustanovení v čl. 31 SEU). Nahlíženo z perspektivy přenosu oblastí působnosti na unijní úroveň, nepřináší Lisabonská smlouva tedy žádnou revoluční změnu pro oblast rozvoje trestního práva na unijní úrovni, a proto – kdyby jiných změn nebylo – by si snad ani nemusela žádat specifickou reflexi ve vnitrostátních systémech, zejm. s ohledem na posílení zapojení parlamentů. Dalo by se snad i říci, že v tomto ohledu by Lisabonská smlouva měla být odpůrci rozšiřování unijních kompetencí spíše vítána. Lisabonská smlouva však přináší mnohem více, jak ukážeme dále.

2. Rozhodovací procedury

Lisabonská smlouva především přináší poměrně radikální změny v rozhodovací proceduře a souvisejících otázkách právě pro oblast trestního práva.

Legislativní iniciativu v této oblasti ztrácí každý jednotlivý členský stát, což v důsledku posiluje roli Evropské komise (dále jen „EK“), jež se může profilovat jako zcela dominantní legislativní iniciátor. Nicméně právo legislativní iniciativy zůstane zachováno 1/4 členských států³²⁾, což není zcela nepřekonatelný požadavek (srov. např. iniciativu Slovinska a dalších 13 členských států, které předložily rozhodnutí o posílení Eurojustu nebo z poslední doby iniciativu českého předsednictví, které spolu s dalšími čtyřmi státy³³⁾ předložilo návrh rámcového rozhodnutí o předcházení a řešení konfliktů jurisdikcí v trestním řízení³⁴⁾). Implikace této dílčí změny tak z našeho pohledu nebudou dalekosáhlé a navíc v určitých ohledech mohou být i prospěšné v tom smyslu, že členské státy tu nebudou neorganicky a nekonceptně prosazovat své národní priority, které navíc mají ten nedostatek, že nemusí být povinně doprovázeny tzv. dopadovou studií (tzv. impact assessment), jež je jinak povinnou podmínkou pro předložení návrhu EK, která dodává nové unijní legislativě dle její kvality více či méně přesvědčivé ospravedlnění.

Naprosto klíčovou a skutečnou radikální změnou však je, že rozhodování má být namísto stávající jednomyslnosti ve „třetím pilíři“ nově založeno na rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě, přičemž EP má být plně zapojen jakožto rovnoprávný partner do spolurozhodování o unijní legislativě v této oblasti, což kontrastuje se stávajícím stavem, kdy je EP toliko konzultován a přes odpor Rady nemá nástroj, jak do unijní legislativy účinně zasáhnout (srov. čl. 39 SEU).

Klíčovou změnu ve smyslu zavedení hlasování kvalifikovanou většinou v Radě však nelze příliš přeceňovat s ohledem na skutečnost, že snaha o nalezení všeobecně přijatelného kompromisu je příznačná i pro komunitární prostředí, zcela dominantně spočívající formálně na rozhodování kvalifikovanou většinou, kde se však pravidelně k hlasování vůbec nepřistupuje, protože se předtím podaří dosáhnout všeobecně přijatelného konsensu.

To samozřejmě ani neznamená, že bychom tuto změnu měli na druhou stranu podceňovat. Existuje totiž řada příkladů, kdy

došlo na „tvrdé“ hlasování a menšina přehlasovaných států se musela podřídit většinovému rozhodnutí (viz směrnice o uchování údajů³⁵). V tomto smyslu tak jistě může dojít k oslabení schopnosti efektivně čelit zavádění institutů, které mohou vyvolávat oprávněné kontroverze v jednotlivých členských státech (např. otázka unijní úpravy procesních práv obviněných, resp. excesivní regulace (či přímo unifikace pod rouškou aproximace) širokých oblastí trestního práva procesního a hmotného). Na druhou stranu právě v těchto případech by mohly být využity speciální vyvažující mechanismy předvídané Lisabonskou smlouvou, jako je institut záchranné brzdy či kontrola dodržování subsidiarity vnitrostátními parlamenty, popř. vnitrostátní mechanismy, na které se zaměříme níže.

Je však možno vnímat i možná pozitiva, která s sebou může kvalifikovaná většina přinést. Především může vést k tomu, že ustanovení v přijímaných právních předpisech, dosud spíše mnohdy zaměřená na to, aby vyhověla všem (každý si je mohl vyložit po svém), nezakládala jasné povinnosti a ponechávala (až příliš) široký prostor pro vnitrostátní implementaci, budou značně určitější a mnohem méně vágní, což může přispět mj. k větší právní jistotě, zvláště důležité pro trestní oblast. Preciznějšími formulacemi se navíc zúží interpretační prostor pro ESD, který má sklon vykládat přijatá pravidla často značně extenzivně (obvykle ve směru posilování unijních kompetencí)³⁶ v rozporu se záměry tvůrců toho kterého předpisu i jejich objektivním jazykovým, logickým a systematickým výkladem.

Nicméně i zde je třeba pamatovat na to, že do rozhodovacího procesu dle Lisabonské smlouvy vstoupí rázně EP a kompromisy s EP mohou být rovněž mnohdy velmi nejasné. Navíc EP bývá, alespoň tomu nasvědčují naše praktické zkušenosti, často pod vlivem různých zájmových organizací, což se do konečné podoby unijní legislativy může také promítnout, ať již s kladným či záporným znaménkem. Je každopádně jisté, že spolumozhodovací procedura bude mít na konečný obsah přijímaných předpisů znatelný vliv.

Výše bylo naznačeno, že prosazení kvalifikované většiny v trestní oblasti, zapadající do širšího lisabonského půdorysu, který počítá se zvýšenou rolí národních parlamentů při kontrole dodržování principu subsidiarity, bylo vykoupeno jak specifitější a v určitém ohledu i restriktivnější úpravou těch kterých kompetencí, tak i vytvořením speciálního mechanismu tzv. záchranné brzdy, na kterou se nyní podíváme.

Institut tzv. *záchranné brzdy* (vložený do Smlouvy z popudu britské delegace) může aktivovat každý členský stát, který má za to, že by se návrh směrnice sblíživší trestní právo procesní či hmotné *dotkl základních aspektů jeho systému trestní justice*³⁷). Tento institut však nelze, jak je poznamenáno výše, využít u instrumentů upravujících justiční spolupráci v trestních věcech podle čl. 82 odst. 1 SFEU. Po „zatažení“ tzv. záchranné brzdy je pozastaven legislativní proces v Radě a věc je předána Evropské radě. Pokud ta ve lhůtě 4 měsíců dospěje ke konsensu, pokračuje se v projednání předmětného návrhu. Jinak může být automaticky ve vztahu k danému instrumentu aktivována tzv. *posílená spolupráce*, pokud má o její ustavení zájem alespoň 9 členských států³⁸).

Jakkoliv je dnes obtížné odhadovat, zda-li a jak bude tento mechanismus využíván a jaké bude mít dopady, zdá se zřejmé, že byl vytvořen, aby garantoval členským státům nedotčení funda-

mentálních aspektů jejich trestních systémů, resp. možnost případně neparticipovat na daném instrumentu na straně jedné, avšak na straně druhé má sekundárně za cíl uspokojit i ty, resp. koalici alespoň 9 členských států, „ochotné jít vpřed“, kteří by si případně přáli úspěšně aktivovat posílenou spolupráci ve vztahu k dotčenému předpisu, aniž by jim toto úsilí mohla zmařit, resp. zablokovat menšina států nebo i jednotlivý stát.

Tato „lisabonská“ inovace je nepochybně zajímavým experimentem, který se zdá, že by snad mohl vyhovovat oběma táborům členských států – jak těm, kteří se obávají excesivní invaze unijního trestního práva do jejich domácích trestních systémů v prostředí zavedení kvalifikované většiny, tak i těm, kteří se naopak těší na ambicióznější a hlubší unijní trestněprávní úpravu, aniž by tato mohla být menšinou (nebo i jediným státem) blokována, jak je tomu dnes.

V tomto kontextu je však třeba vnímat i rizika, která tato inovace může přinést. Výsledkem totiž případně může být i vytvoření nepřehledného a „vícerychlostního“ systému justiční spolupráce založeného na odlišně aproximovaných trestněprávních předpisech (ať už v oblasti trestního práva procesního či hmotného), kdy některé členské státy spolu budou spolupracovat více než jiné, což může mít negativní dopad na vzájemnou důvěru mezi členskými státy Evropské unie (s nepříznivými důsledky i na implementaci principu vzájemného uznávání rozsudků i jiných justičních rozhodnutí). A co je horší – nelze rovněž vyloučit, že by z takového oslabeného, rozdrobeného, nedostatečně zkoordinovaného a kooperujícího „systému“ justiční spolupráce mohli v důsledku nepřipustně těžit pachatelé závažné trestné činnosti. Nicméně dost dobře možná, že takovýto scénář je až přespříliš černý a poněkud odtržený od reality, která je ostatně i dnes poznamenána obdobnou diverzitou, jak je nastíněno výše, aniž by to vedlo nutně k fatálním a jasně změřitelným kriminálním následkům, přičitatelným tomu či onomu systému či nedostatku vzájemné trestněprávní koherence.

Ať tak či tak, je nepochybné, že nově zaváděný mechanismus záchranné brzdy, tlumící vpád kvalifikované většiny do této oblasti, a na ni navazující zautomatizované posílené spolupráce bude velmi zajímavé pozorovat v realitě. Z pohledu zaměření tohoto příspěvku pak bude obzvláště zajímavé sledovat, zda ovládání těchto „pák“ bude ponecháno čistě na vládě, nebo vnitrostátní (např. i ústavní) úpravou budou do tohoto mechanismu v té či oné míře případně zapojeny i vnitrostátní parlamenty. Otázkou je, zda nebude mechanismus záchranné brzdy „zneužíván“ v případech, kdy se o otázku fundamentálního zájmu jednat nebude a členský stát bude svůj „prosty“ nesouhlas tak fakticky povyšovat na právo veta. Zdá se, že v takovém případě nebudou existovat účinné prostředky, jak takovýto manévr přezkoumat u ESD, a to nejen pro absenci výslovného ustanovení, o něž by bylo lze takový přezkum opřít, ale i z toho důvodu, že je třeba zřejmě přiznat členskému státu široký prostor pro posouzení co jsou a nejsou základní aspekty *jeho* systému trestní justice. K této otázce se ještě vrátíme níže v textu.

Národnímu parlamentu bude přiznána role v rozhodovacím procesu přímo na základě Lisabonské smlouvy, a to díky zapojení se do kontroly dodržování principu subsidiarity v rámci mechanismu tzv. včasného varování, kdy @ národních parlamentů bude mít ve lhůtě 8 týdnů od předložení příslušného legislativního aktu možnost aktivovat tzv. žlutou kartu a docílit tak přezkumu

předloženého návrhu u EK, která další postup (zachování, stažení, změnu návrhu) musí odůvodnit. Jakkoliv tedy v tomto případě národní parlamenty nemají disponovat možností návrh zablokovat, politické působení takového kroku možná netřeba zas tak úplně podceňovat (a to ať už směrem k EK samotné, tak i především k Radě skrze vlastní vlády). Obdobně důležitá či snad ještě důležitější a právně nepochybně zajímavější bude i možnost národních parlamentů iniciovat i následnou kontrolu dodržení zásady subsidiarity po přijetí příslušného legislativního aktu skrze uplatnění žaloby na neplatnost pro porušení zásady subsidiarity u ESD.³⁹⁾

- ²⁶⁾ Srov. k tomu obdobně stanovisko generálního advokáta Mazáka v bodech 88 – 102 k rozsudku ze dne 23. 10. 2007, Komise v. Rada (*Trestní sankce za znečištění z lodí*), C-440/05, Sb. rozh. 2007 s. I-09097.
- ²⁷⁾ Srov. Peers, S.: *EU Justice and Home Affairs Law*. New York: Oxford University Press, 2006, s. 426.
- ²⁸⁾ Srov. rozsudek ze dne 23. 10. 2007, Komise v. Rada (*Trestní sankce za znečištění z lodí*), C-440/05, Sb. rozh. 2007 s. I-09097, bod 70.
- ²⁹⁾ Je však pravdou, že toto posledně uvedené „rozšíření“ logicky vyplývá z faktu, že Lisabonská smlouva stírá rozdíl mezi prvním a třetím pilířem, takže nově již nebudou zvláštní třetipilířové nástroje typu současných rámcových rozhodnutí, ale pro oblast současného prvního i třetího pilíře budou jednotně použitelné směrnice, které tedy budou moci upravit všechny otázky spadající do kompetence Evropské unie na základě použitého právního základu.
- ³⁰⁾ Srov. např. rozsudek ze dne 12. 12. 2006, Německo v. Rada a Evropský parlament (*Tabáková reklama I*), C-380/03, Sb. rozh. 2006 s. I-11573 nebo z poslední doby rozsudek ze dne 10. 2. 2009, Irsko v. Rada a Evropský parlament (*Uchovávaní údajů z elektronických komunikací*), C-301/06. Je však třeba uznat, že výjimečně se ESD odhodlal i k opačnému přístupu, čehož příkladem budíž rozsudek ve věci C-376/98, Bundesrepublik Deutschland gegen Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (*Tabáková reklama I*), [2000] ECR I-8419.
- ³¹⁾ Použití tohoto institutu i pro trestněprávní ustanovení v oblasti vnitřního trhu je v tomto směru nepochybně krokem k restriktivnějšímu pojetí unijní kompetence, než je tomu podle současné judikatury ESD – srov. rozsudky cit. v pozn. č. 8.
- ³²⁾ Srov. čl. 76 písm. b) SFEU.
- ³³⁾ 5 států samozřejmě není čtvrtina, ale v daném případě by nebylo nepřekonatelným problémem sehnat o dva státy více a požadovanou čtvrtinu mít, bylo-li by toho třeba.
- ³⁴⁾ Srov. dokument č. 5208/09 COPEN 7, veřejně dostupný na: <http://ec.europa.eu/prelex/>.
- ³⁵⁾ Srov. Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/24/ES ze dne 15. 3. 2006 o uchovávaní údajů vytvářených nebo zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí a o změně směrnice 2002/58/ES, ve spojení s rozsudkem ze dne 10. 2. 2009, Irsko v. Rada a Evropský parlament (*Uchovávaní údajů z elektronických komunikací*), C-301/06.
- ³⁶⁾ Srov. výše např. rozsudky citované v pozn. č. 8.
- ³⁷⁾ Srov. pro trestní právo procesní čl. 82 odst. 3 první pododstavec SFEU, jakož i čl. 83 odst. 3 první pododstavec SFEU pro trestní právo hmotné.
- ³⁸⁾ Srov. pro trestní právo procesní čl. 82 odst. 3 druhý pododstavec SFEU, jakož i čl. 83 odst. 3 druhý pododstavec SFEU pro trestní právo hmotné.
- ³⁹⁾ Srov. zem. čl. 6, 7 a 8 Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality a na to navazující návrhy novely jednacích řádů PS a Senátu PČR, viz sněmovní tisk č. 742, kterým se předkládá návrh zákona, kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

Závěrem lze shrnout, že Smlouva přináší pro trestní oblast oproti stávající úpravě závažné změny v rozhodovacích procedurách. Ty spočívají především v rozhodování kvalifikovanou většinou

v Radě při plném zapojení EP do legislativního procesu. Obě změny byly výše analyzovány, a to mj. i z pohledu možných kladných a popř. i negativních dopadů. Zároveň byl ve vazbě na zakotvení kvalifikované většiny zdůrazněn smysl a význam specifického institutu tzv. záchranné brzdy a na ni navazující posílené spolupráce. Za relativně méně významné změny považujeme ty týkající se například práva legislativní iniciativy, kterou již nebude disponovat každý jednotlivý členský stát, nebo (apriorní a aposteriorní) kontroly dodržování zásady subsidiarity vnitrostátními parlamenty.

3. Posílení role unijních nadnárodních institucí, zvláště pak ESD

Posílení role unijních institucí jako je EK a EP podle Lisabonské smlouvy oproti stávajícímu stavu vyplývá především z jejich zapojení do legislativního procesu, jak bylo ukázáno výše. EK má vedle toho jakožto „strážce Smluv“ nově i v oblasti trestního práva disponovat účinnými prostředky dohledu nad řádnou implementací přijatých aktů, resp. nástroji k vynucení plnění povinností prostřednictvím řízení o porušení Smlouvy, které může iniciovat u ESD. Ten pak může za stanovených podmínek a po proběhlé předchozí administrativní fázi⁴⁰⁾ judikovat, že k takovému porušení skutečně došlo a následně případně členskému státu dokonce vyměřit jakožto pokutu paušální částku či penále,⁴¹⁾ a to i ve velmi citelné výši, jak již na několika příkladech z komunitární oblasti praxe ESD ukázala.⁴²⁾ Možnost započít s uplatňováním řízení pro porušení Lisabonské smlouvy, všeobecně známé jako infringement procedure, má přítom ve vztahu k oblasti trestního práva dle Lisabonské smlouvy, resp. příslušného protokolu, nastat nejpозději po pětiletém přechodném období po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.⁴³⁾

S ohledem na stávající implementační zprávy EK, které pravidelně citují řadu nedostatků, pochybení či si stěžují dokonce na špatnou spolupráci a neexistující či neoznámená prováděcí opatření, je možné očekávat výraznou aktivitu EK na tomto poli a lze v tomto ohledu počítat i s dalekosáhlými dopady do vnitrostátních právních řádů, včetně toho českého, který tak např. může být oprávněně nucen zakotvit trestněprávní, resp. veřejnoprávní odpovědnost právnických osob ve vztahu k vymezeným typům závažné, zpravidla přeshraniční kriminality.

Role ESD se však neposílí pouze tím, že ESD zcela nově získá úplnou jurisdikci v řízení o porušení Lisabonské smlouvy, byt v tomto ohledu jde dle našeho názoru patrně o nejvýznamnější změnu. Obecně lze říci, že role ESD se rozšíří i ve všech jiných směrech, a získá tak plnou univerzální jurisdikci, jakou má ve stávajícím prvním pilíři, a to jen s jedinou drobnou výjimkou,⁴⁴⁾ která však existuje i dle stávajícího právního stavu. Kromě již zmíněného řízení o porušení Smlouvy, půjde zejm. o zavedení klasické obligatorní procedury řízení o předběžných otázkách (počítající i s urychleným řízením ve vazebních věcech),⁴⁵⁾ jakož i řízení o žalobách na neplatnost aktů.⁴⁶⁾ V případě velmi důležitého a frekventovaného řízení o předběžných otázkách před ESD půjde rovněž o významnou změnu oproti stávajícímu stavu, který je koncipován dosud na fakultativní bázi v závislosti na prohlášeních členských států (s příslušnými zvolenými modalitami), přičemž zdaleka ne všechny státy takové prohlášení učinily.⁴⁷⁾

Je zřejmé, že často velmi kreativní, teleologická a expanzivní judikatura ESD, která se již delší dobu projevuje i v oblasti trestního práva (především jde o judikaturu ESD k problematice ne

bis in idem,⁴⁸⁾ nově pak i ve vztahu k vybraným aspektům z tzv. evropského zatýkácího rozkazu), má rovněž nepominutelný potenciál zasahovat do vnitrostátních právních řádů, implementujících či uplatňujících unijní právo, a ovlivňovat tak i pozici vnitrostátních aktérů, jakými jsou národní parlamenty. Ty pak mohou oprávněně hledat své místo na „slunci“ a žádat větší kontrolu a zapojení do unijní normotvorby s cílem stanovit co nejpřesnější pravidla, omezující tak interpretační prostor pro ESD.

4. Další znaky komunitarizace

Vliv ESD na oblast trestního práva i ve stávajícím právním rámci lze snad nejlépe ilustrovat na rozsudku ESD ve věci *Pupino*.⁴⁹⁾ Zde ESD dovodil platnost tzv. nepřímého účinku, tj. v podstatě povinnost eurokonformního výkladu, i pro oblast tzv. třetího pilíře.⁵⁰⁾ Postulována byla i pro tuto oblast povinnost loajality.⁵¹⁾ Část doktríny dále, právě i na základě tohoto judikátu dovozovala, že i na oblast stávajícího třetího pilíře se vztahuje princip přednosti unijního práva, jakož i odpovědnost státu za škodu ve věci *Franco v. Brasserie*, popř. další principy jako je princip efektivity a ekvivalence.⁵²⁾ I kdyby tyto doktrinární názory ESD dříve či později aproboval, přinesla by Lisabonská smlouva přinejmenším jednu významnou změnu.

⁴⁰⁾ Srov. čl. 258 SFEU

⁴¹⁾ Srov. čl. 260 SFEU, který mj. obsahuje v odst. 3 dílčím způsobem pozměněný mechanismus v tom smyslu, že v případě, že členský stát nesplnil povinnost sdílet opatření provádějící směrnici přijatou legislativním postupem, může rovnou, pokládá-li to EK za vhodné, navrhnout paušální částku nebo penále, již je dotyčný členský stát povinen zaplatit ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem.

⁴²⁾ Srov. např. rozsudek ze dne 12. 7. 2005, Komise v. Francie (*Uložení zaplacení paušální částky a penále*), C-304/02, Sb. rozh. 2005 s. I-06263.

⁴³⁾ Srov. čl. 10 hlavy VII Protokolu o přechodných ustanoveních.

⁴⁴⁾ Srov. čl. 276 SFEU, kde se stanoví, že Soudní dvůr nemá mít pravomoc přezkoumávat platnost nebo přiměřenost operací prováděných policií nebo jinými donucovacími orgány členského státu, ani rozhodovat o výkonu odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochranu vnitřní bezpečnosti.

⁴⁵⁾ Srov. čl. 267 SFEU.

⁴⁶⁾ Srov. čl. 263 SFEU.

⁴⁷⁾ Srov. čl. 35 odst. 1 – 3 SEU.

⁴⁸⁾ Srov. Srov. sérii rozsudků k této problematice počatou rozsudkem ve věci C-187/01, C-385/01, *Gozütok & Brügge*, [2003] ECR I-1345, jakož i dílčí kritickou reflexi k této problematice In Komárek, J.: „Tentýž čin“ v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. *Jurisprudence*, 2006, č. 3, s. 51 až 57.

⁴⁹⁾ Srov. rozsudek ze dne 16. 6. 2005, *Pupino*, C-105/03, Sb. rozh. 2005 s. I-05285.

⁵⁰⁾ Srov. tamtéž, zejm. bod 34 a 38, 43.

Oproti stávajícímu prvnímu pilíři by totiž musela pro výslovné uvedení v SEU zůstat nedotčena jedna veledůležitá konstanta práva třetího pilíře, a to vyloučení tzv. přímého účinku. Lisabonská smlouva pro trestní oblast však již s touto výlukou nadále nepočítá. Všem jedincům se tak otevírá pomyslná brána při splnění stanovených podmínek (ustanovení musí být jasná, přesná, jednoznačná, bezpodmínečná, přičemž lhůta pro implementaci u směrnice již proběhla⁵³⁾) úspěšně se dovolávat svých unijních práv před vnitrostátními orgány (typicky se může jednat o práva obětí, poškozených, ale i např. obviněných, předávaných atd.). Samozřejmě však nelze na základě obecných unijních klauzulí neprovedených dostatečně přesně a jasně do vnitrostátního práva

nikterak konstituovat trestněprávní odpovědnost osob nebo tuto jakkoliv zhoršovat.⁵⁴⁾

Vliv a význam působení přímého účinku i dříve zmíněných principů komunitárního práva (jako je přednost či odpovědnost státu za škodu) se podle našeho názoru může každopádně ukázat jako poměrně citelný a snad i překvapivý, přičemž předpokládat v této souvislosti nedotčení vnitrostátních právních řádů, byť jakkoliv marginální, by bylo zřejmě více než naivní. V tomto ohledu tedy přináší Lisabonská smlouva skutečně významnou změnu, která může citelně ovlivnit praxi českých justičních orgánů (jakož samozřejmě i subjektů jejich jurisdikce) ve všech oblastech unijní trestněprávní působnosti.

Je legitimní se domnívat, že i na tuto novou a další „komunitární“ ingerenci budou chtít reflektovat vnitrostátní právní řády, a to právě i zvažováním vhodných mechanismů zvýšeného zapojení vnitrostátních parlamentů do evropské agendy na poli trestního práva.

5. Ustanovení umožňující další rozšíření kompetencí

Dvě ustanovení zaváděná Lisabonskou smlouvou a umožňující rozšíření působnosti do dalších oblastí trestního práva prostřednictvím jednomyslného rozhodnutí Rady a se souhlasem Evropského parlamentu byla již zmíněna výše: jednalo se o oblast procesního práva⁵⁵⁾ a práva hmotného.⁵⁶⁾

Lisabonská smlouva však přináší i dvě další významné pasarely, týkající se potenciální možnosti zřídit z Eurojustu Úřad evropského veřejného žalobce (dále též tzv. „veřejného žalobce“), který by měl být (případně ve spojení s Europolem) příslušný k vyšetřování a stíhání pachatelů a spolupachatelů trestných činů poškozujících nebo ohrožujících finanční zájmy Evropské unie (popř. i závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem při splnění stanovených podmínek, jak uvedeno dále) a jejich předvádění před soud, přičemž tento evropský žalobce by před příslušnými soudy členských států vykonával v souvislosti s těmito trestnými činy úlohu veřejného žalobce. Pasarela uvedená v čl. 86 odst. 1 SFEU počítá s možností zřídit tzv. evropského žalobce toliko pouze ve vazbě na vyšetřování a stíhání trestných činů poškozujících či ohrožujících finanční zájmy Evropské unie, a to jednomyslným rozhodnutím Rady se souhlasem EP.⁵⁷⁾ Pasarela v čl. 86 odst. 4 SFEU pak umožňuje popřípadě rozšířit pravomoci tzv. evropského žalobce ještě dále tak, aby zahrnovaly boj proti závažné⁵⁸⁾ trestné činnosti s přeshraničním rozměrem, resp. dotýkající se několika členských států, a to v tomto případě jednomyslným rozhodnutím Evropské Rady po obdržení souhlasu EP a po konzultaci s EK.

V této souvislosti je zajímavé, že u žádné z uvedených trestněprávních pasarel, a to ani u posledně jmenovaných dvou, nevyžaduje Lisabonská smlouva souhlas národních parlamentů ani jejich jakoukoliv další ingerenci u takového rozhodnutí. To je trochu překvapivé při porovnání s jinými ustanoveními Lisabonské smlouvy, které zapojení národních parlamentů předpokládají. Jako zřejmě nejkontrastnější příklad lze v této souvislosti uvést ustanovení čl. 83 odst. 1 třetí pododstavec SFEU, které k zavedení kvalifikované většiny do oblasti rodinného práva s mezinárodním prvkem vyžaduje (alespoň tacitní) souhlas všech národních parlamentů – kterýkoliv z nich může takové pasarele zabránit, vysloví-li s ní do 6ti měsíců svůj nesouhlas. Je dosti obtížné najít argumenty, jiné než momentální politické preference států sje-

návajících Lisabonskou smlouvu, které by odůvodňovaly zásah národních parlamentů v oblasti mezinárodního práva soukromého (byť by se jednalo o jeho rodinnoprávní aspekty) a zároveň jej vylučovaly u trestního práva, dokonce i v případě zřízení tzv. „evropského prokurátora.“ Není divu, že v této souvislosti jednu z pasarel pro nedostatek zapojení národního parlamentu napadl i český Senát v již zmiňovaném řízení u Ústavního soudu ohledně slučitelnosti Lisabonské smlouvy s českou Ústavou. Blíže se na tuto kauzu podíváme v druhé části, stejně jako na otázku, zda by měl být nedostatek přímé kontroly ze strany národních parlamentů zhojen alespoň na národní úrovni, a to nejen u pasarel, ale obecně u všech aspektů trestněprávní oblasti.

III. Potřeba posílení role Parlamentu ve vztahu k vládě v trestní oblasti podle „Lisabonu“?

1. Pohled českého Ústavního soudu na trestněprávní oblast podle Lisabonské smlouvy a možné důsledky pro postavení českého Parlamentu

Jak jsme již naznačili výše, jednou z otázek, kterou český Senát předložil Ústavnímu soudu v rámci posouzení ústavnosti Lisabonské smlouvy, byla i pasarela podle čl. 83 odst. 1 třetího pododstavce SFEU.⁵⁹⁾ Senátu se nelíbilo, že je možné rozšiřovat unijní kompetence v oblasti harmonizace trestního práva hmotného, aniž by k tomu bylo vyžadováno zapojení národních parlamentů. Senát konkrétně uvedl, že „[...] v případě [čl. 83 odst. 1) SFEU], kdy sektorová Rada rozhoduje o zařazení dalších oblastí trestné činnosti do sféry unijní regulace, prostor pro vyjádření nesouhlasu Parlamentu zcela chybí, jakkoli je v jiném případě – právě u navrženého znění obecné přechodové klauzule (čl. 48 odst. 7 Smlouvy o Evropské unii) a dílčí přechodové klauzule ve sféře justiční spolupráce v občanských věcech [čl. 81 odst. 3 SFEU] – tato možnost garantována. [...] Omezené zapojení národních parlamentů do rozhodování o změně poměrně široce definovaných pravomocí Unie je doplněno rozšířením hlasování kvalifikovanou většinou, nezřídka souvisejícího s celkovou komunitarizací dosavadního třetího pilíře evropského práva, kde souběžně s implicitním oslabením vnitrostátního parlamentního mandátu a zrušením kategorie úmluv schvalovaných Parlamentem České republiky přebírá odpovědnost za parlamentní dimenzi rozhodování Evropský parlament.“⁶⁰⁾

Senát v této souvislosti zpochybnil, „zda – vzhledem k charakteru Evropské unie jakožto společenství států (nikoli spolkového státu) – [...] je tento rozměr parlamentní demokracie postačující a zda nedochází k faktickému vyprázdnění čl. 15 odst. 1 Ústavy České republiky.“⁶¹⁾

Senát tedy v nedostatečném vlivu Parlamentu ČR na trestněprávní oblast viděl porušení čl. 15 odst. 1 Úst.

Ústavní soud tuto námitku rozhodně zamítl. Nejdříve připomněl, že o rozšíření dalších trestněprávních kompetencí rozhoduje Rada jednomyslně a navíc je u předpisů dané oblasti k dispozici institut záchranné brzdy.⁶²⁾ To podle Ústavního soudu znamená, že „bez souhlasu České republiky tedy v podstatě není možné čl. 83 odst. 1 třetí pododstavec na náš právní řád aplikovat.“⁶³⁾ Konečně, Ústavní soud se ztotožnil s názorem vlády, že „i v rozsahu působnosti čl. 83 odst. 1 Smlouvy o fungování EU mohou vnitrostátní parlamenty naplňovat svoji předběžnou kontrolní úlohu dle příslušných ustanovení Protokolu o používání zásad subsidiarity

a proporcionality a že účelem předmětného ustanovení není arbitrární rozšiřování pravomocí Unie, ale zvýšení možností efektivně reagovat na bezpečnostní hrozby a trestnou činnost mimořádně nebezpečnosti, což lze považovat za zcela legitimní.“⁶⁴⁾

Tyto důvody vedly Ústavní soud k odmítnutí pochybností Senátu.⁶⁵⁾

⁵¹⁾ Srov. tamtéž, bod 42.

⁵²⁾ Srov. např. Spaventa, E.: Opening Pandora's Box: Some reflections on the Constitutional Effects of the Decision in Pupino. *European Constitutional Law Review*, 2007, č. 3, s. 18 – 22; Peers, S.: Salvation outside the church: Judicial protection in the third pillar after the Pupino and Segi judgments. *Common Market Law Review*, 2007, č. 44, s. 921 až 924, resp. 926 až 928; Lenaerts, K., Corthout, T.: Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU Law. (2006) 31 *European Law Review* 287. Srov. však i Rozhodnutí Pléna Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04 (publikováno pod č. 434/2006 Sb.) ve věci Evropského zatýkacího rozkazu (eurozatykače), body 58 a 59, kde se uvádí, že ani po rozsudku ve věci Pupino není otázka přednosti v tzv. třetí pilíři vyjasněna.

⁵³⁾ Srov. k přímému účinku řady rozsudků ESD počínaje C- 26/62 *Van Gend en Loos*, 5. 2. 1963 a souhrnný výklad In Craig, P., de Búrca, G. *EU Law – Text, Cases and Materials*. New York: Oxford University Press, 2008, s. 268 – 287.

⁵⁴⁾ Srov. Peers, S.: *EU Justice and Home Affairs Law*. New York: Oxford University Press, 2006, s. 388, 389.

⁵⁵⁾ Srov. čl. 82 odst. 2 písm. d) SFEU.

⁵⁶⁾ Srov. čl. 83 odst. 1 třetí pododstavec SFEU.

⁵⁷⁾ V této souvislosti je však třeba upozornit, že nedosažení jednomyslnosti v Radě neznamená automatické a definitivní zablokování možnosti zřídit instituci tzv. evropského žalobce (srov. k tomu čl. 86 odst. 1, druhý a třetí pododstavec SFEU). Minimálně 9 členských států má mít totiž dále možnost požádat, aby příslušný návrh nařízení o zřízení tzv. evropského žalobce byl předložen Evropské radě, přičemž se postup v Radě v takovém případě pozastaví s tím, že pokud následně ve lhůtě 4 měsíců dojde k dosažení konsensu o zřízení tzv. evropského žalobce v Evropské radě, bude příslušný návrh vrácen zpět Radě k přijetí. V případě nedosažení konsensu naopak bude dána možnost minimálně 9 členským státům navázat mezi sebou posílenou spoluprací na základě dotčeného návrhu nařízení, tj. zřídit mezi sebou tzv. evropského žalobce. Právě poslední uvedená možnost představuje lisabonskou inovaci oproti dřívější tzv. ústavní smlouvě. Je přitom otázkou, nakolik je žádoucí taková míra flexibility v tak závažné otázce, kdy by mohla nastat situace, že v 1/3 členských zemí EU by operoval evropský veřejný žalobce a ve zbytku pak národní žalobci/státní zástupci. Možnost zakotvit v tomto případě tzv. posílenou spoluprací kontrastuje i s čl. 87 odst. 3 čtvrtý pododstavec SFEU, kde se pro oblast vnitra, resp. policejní spolupráce výslovně zapovídá možnost posílené spolupráce ve vztahu k rozvoji schengenského *acquis*.

⁵⁸⁾ V této souvislosti je zajímavé si povšimnout, že se tu nehovoří o „mimořádně“ závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem jako v čl. 83 odst. 1 prvním pododstavci SFEU, ale toliko o *závažné* trestné činnosti s přeshraničním rozměrem, která tak zřejmě má umožnit zahrnout širší okruh trestné činnosti, než-li představuje katalog dle čl. 83 odst. 1 SFEU.

⁵⁹⁾ Srov. k ní výše pozn. pod čarou 23 a související text.

⁶⁰⁾ Lisabonský nálezh, odst. 168.

⁶¹⁾ Tamtéž.

⁶²⁾ Srov. tamtéž, odst. 170.

⁶³⁾ Tamtéž.

⁶⁴⁾ Tamtéž.

⁶⁵⁾ Srov. tamtéž, odst. 171.

Rozhodnutí a hlavně jeho odůvodnění je velice zajímavé. Ústavní soud v reakci na námitky o nezapojení zákonodárského sboru kladl důraz na pravomoci, které má Česká republika jako celek – Česká republika musí s aplikací pasarely souhlasit a v dané trestněprávní oblasti navíc může použít záchrannou brzdou. Jed-

ný argument, který se netýkal pravomocí České republiky jako celku, ale specificky Parlamentu, je odkaz na kontrolu subsidiarity. Tento argument však v rozhodnutí Ústavního soudu zjevně nebyl a ani nemohl být klíčový, protože kontrola subsidiarity se podle nás nedá použít u pasarely samotné (tedy u rozhodnutí podle čl. 83 odst. 1 třetí pododstavec SFEU), ale toliko vždy jen ve vztahu ke konkrétnímu přijímanému instrumentu. Navíc celkově se jedná o obecný institut omezeného významu, který je k dispozici i pro oblasti, kde pasarely účast národního parlamentu vyžadují (jako je např. rodinněprávní pasarela čl. 81 odst. 3 SFEU). Zjednodušeně řečeno, Ústavní soud na námitku, že názor zákonodárského sboru nemusí být vyslyšen, odpověděl, že je neopodstatněná, protože názor „České republiky“ musí být vyslyšen. Znamená to snad, že se Ústavní soud domnívá, že názor České republiky, který na evropské úrovni reprezentuje vláda obvykle prostřednictvím resortních ministrů, je totožný s názorem Parlamentu? Nebo že zkrátka *musí* být totožný?

Jakkoliv to může na první pohled vypadat jako příliš přímocárá úvaha, je jasné, že pokud nechceme tvrdit, že Ústavní soud odpovídal na něco trochu jiného, než na co byl Senátem tázán,⁶⁶⁾ pak jediné logické vysvětlení jeho argumentace spočívá v tom, že názor Parlamentu je nebo by měl být přímo promítnut do postojů České republiky. Jsme tedy přesvědčeni o tom, že uvedená pasáž z nálezu Ústavního soudu by mohla dát určitý podklad pro zavedení „vázaného mandátu“ vlády ve vztahu k pasarele čl. 83 odst. 1 SFEU, potažmo k celé trestněprávní oblasti tímto článkem pokryté.

2. Jaké faktické důsledky mají změny v trestněprávní oblasti podle Lisabonské smlouvy na roli českého Parlamentu a jaké konsekvence z toho je možno či nutno vyvodit?

I kdyby Ústavní soud nepřikazoval zavedení vázaného mandátu ve vztahu k žádnému trestněprávnímu ustanovení Lisabonské smlouvy, neznamená to, že jej český ústavodárce/zákonodárce nemůže sám zavést, a to na základě politické vhodnosti takového kroku. Jako právníkům nám samozřejmě nepřísluší činit politická rozhodnutí, ale pokusíme se zde uvést především právnícké argumenty, které by mohly odůvodňovat, proč vázaný mandát do této oblasti zavádět, když před tím v ní (ostatně ani v jiné oblasti) neexistoval.

Jak jsme uvedli výše, zatímco Lisabonská smlouva unijní trestněprávní působnost zásadně nerozšiřuje, dává jí jinou kvalitu. Zavedení přímého účinku a explicitně i dalších „komunitárních“ vlastností unijního práva, jakož i plný sankční mechanismus při neplnění závazků ze strany členského státu, činí vliv Evropské unie v oblasti trestního práva jistě podstatně významnější než tomu bylo doposud. Měl by proto Parlament mít možnost vázat vládu ohledně jakéhokoliv rozhodnutí v dané oblasti? Nebo by jeho role měla být omezenější? Jak by tato omezenější role mohla vypadat?

Pokud by ústavodárce/zákonodárce došel k závěru, že změny přinesené Smlouvou nevyžadují vázanost vlády Parlamentem ohledně všech rozhodnutí v trestněprávní oblasti, pak je možno uvažovat o několika scénářích omezené vázanosti:⁶⁷⁾

a) Parlament by vázal vládu pouze ve věci pasarel – v případě čl. 83 odst. 1 SFEU by to dle našeho názoru vyplývalo i z výše uvedeného stanoviska Ústavního soudu, ale obdobně by jej bylo možno vztáhnout i na další pasarely, zejména pak pokud jde

o zavedení tzv. evropského žalobce, kteréžto jistě lze vidět jako významný zásah do suverenity národního státu. Zapojení Parlamentu alespoň do pasarel by bylo logické i z toho hlediska, že k trestněprávními oblastem přeneseným přímo Smlouvou se Parlament může (byť omezeně ve vztahu ke Smlouvě jako celku na bázi ano/ne) vyjádřit prostřednictvím procedury vnitrostátní ratifikace této Smlouvy, zatímco pasarely mohou přenést další trestněprávní oblasti, v době ratifikace zpravidla nikoliv plně určitelné a předvídatelné;

b) Vedle pasarel by Parlament rozhodoval i o použití institutu záchranné brzdy, tj. v případě, že by došel k závěru, že daný návrh odporuje základním aspektům české trestní justice, vláda by musela za brzdu zatáhnout. V této souvislosti se samozřejmě nabízí otázka, zda by tento institut nebyl nadužíván a zda by to v praxi nevedlo k tomu, že by k jeho použití Parlament vládu vyzýval pokaždé, kdy by se mu na návrhu cokoliv nelíbilo, i kdyby se objektivně dalo v daném konkrétním případě jen těžko mluvit o dotčení fundamentálního aspektu českého systému trestní justice;

c) Vedle pasarel a záchranné brzdy by Parlament dával vládě souhlas i se vstupem do posílené spolupráce, tj. musel by souhlasit s tím, aby Česká republika byla v trestněprávní oblasti prointegračnější než jiné země Evropské unie. Na požadavku, aby zákonodárce musel souhlasit s tím, že Česká republika převezme více unijních závazků než některé jiné unijní státy, není intuitivně nic nelegitimního, neb v zásadě se jedná o kvalitativně přinejmenším stejně významné rozhodnutí jako je spuštění záchranné brzdy.

Jak naznačeno výše, otázka, pro kterou z uvedených variant se rozhodnout, je otázkou politickou a není tedy na nás, abychom ji zde rozřešili. Podle posledních informací schválil Senát novely Jednacíh řádů Poslanecké sněmovny a Senátu v podobě, která nezavádí „vázaný mandát“ pro žádné trestněprávní ustanovení Lisabonské smlouvy.⁶⁸⁾ Zákonodárce tedy v tuto chvíli volbu učinil. To nic nemění na tom, že do budoucna může své stanovisko přehodnotit a k uvalení větší parlamentní kontroly nad trestněprávními oblastmi přece jen přistoupit. Třeba tak učiní v reakci na další nález Ústavního soudu k Lisabonské smlouvě, kterého se můžeme brzy dočkat, pokud senátoři podají avizovanou žádost o další přezkum.⁶⁹⁾

My můžeme v tomto směru každopádně shrnout, že Lisabonská smlouva přinesla v trestněprávní oblasti natolik významné změny, aby to legitimizovalo případné zavedení „vázaného mandátu.“ Rozsah a striktnost takového mandátu⁷⁰⁾ je v zásadě věcí politického rozhodnutí,⁷¹⁾ ovšem s tou výhradou, že přinejmenším částečně se k této otázce vyjádřil i Ústavní soud a interpretace jeho nálezu tedy ono rozhodnutí musí nutně také determinovat.

IV. Závěr

Místo klasického shrnutí, které je ostatně učiněno na konci každé části, nabízíme jako závěr tohoto příspěvku zamyšlení nad tím, proč je vlastně trestní právo považováno za natolik specifickou oblast, aby si vyžadovala zvláštní pozornosti z hlediska zájmu státu, a zda je to přístup opodstatněný.

Obecně se traduje, že trestní právo jako prostředek *ultima ratio* představuje výsostný výron státní suverenity, nástroj, kterým stát nejvíce zasahuje do lidských práva a osobní sféry svých občanů, jakož i dalších osob podrobených jeho moci. Zároveň se také

uvádí, že trestní právo je bytostně spojeno s identitou každého národa/státu. Je na každém z nás, abychom si udělali názor na to, zda tyto zvláštní charakteristiky samy o sobě odůvodňují, aby bylo s trestním právem ve vztahu k unijním kompetencím zacházeno odlišně, než například s hospodářskou soutěží či ochranou mořských zdrojů.

Zároveň je však třeba zamyslet se i nad tím, nakolik argumenty specifčnosti trestního práva odrážejí realitu. Vždyť pokud jde například o argument trestním právem jako bytostným výrazem národní identity, není legitimní se ptát, zda „je trestní právo opravdu, jak téměř vždy na prvním místě tvrdí odpůrci jeho europeizace, bytostně spojeno s identitou národa/státu? Jsou „národní charakteristiky“ opravdu tak důležité, aby ospravedlnily odlišnost trestního práva v jednotlivých zemích? Není to do značné míry dilem náhody, že v tom kterém státě zvítězí v určité době ta která koncepce a v jiných státech zase ta druhá? Není to dáno prostě jen momentální konstelací věšiny v příslušném rozhodovacím orgánu? Není právo společnosti trestat do značné míry bytostně spojeno „pouze“ s obyčejným lidstvem (popř. alespoň s evropským pojetím lidství)?⁷²⁾

Jsou to právě tyto otázky, s nimiž se musí každý z nás vypořádat před tím, než se začne zabývat problematikou, které se věnoval tento příspěvek. Jen pak si může čtenář udělat patřičný názor na to, nakolik jsou změny přinesené v trestněprávní oblasti Lisabonskou smlouvou významné a zda a v jaké míře by měly být reflektovány ve vnitrostátních mechanismech schvalování pozic České republiky v unijních orgánech. Tento příspěvek měl nabídnout alespoň základní výstavbu pro vytvoření názoru.

bou moci při výkladu Ústavy najdeme i v rozhodnutí zahraničních vrcholných soudů, dnes již klasickým příkladem, na němž stojí americké ústavní právo, je věc *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer*, 343 (1952).

⁷²⁾ Srov. *Kmec, J.*: Evropské trestní právo. Mechanismy europeizace trestního práva a vytváření skutečného evropského trestního práva, Praha : C. H. Beck, 2006, s. 171 až 172, pozn. pod čarou z citace jsou vypuštěny.

⁶⁶⁾ Uznáváme nicméně, že toto může být věrohodnější, jakkoliv skeptické, vysvětlení.

⁶⁷⁾ Srov. *Břicháček, T.*: Méně truchlivá budoucnost. O „lisabonské novele“ jednacích řádů komor Parlamentu ČR. *Revue Politika*, 2009, č. 3, text dostupný na: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/70/mene-truchлива-budoucnost>, kde si autor kriticky všimá, že aktuálně předložená „lisabonská“ novela jednacích řádů obou komor Parlamentu ČR nijak nereflktuje pasarely v trestní oblasti.

⁶⁸⁾ Srov. http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?ke_dni=07.05.2009&O=7&action=detail&tvalue=2441

⁶⁹⁾ Srov. „Senát schválil Lisabonskou smlouvu, Klaus počká na Ústavní soud“ ze dne 6. 5. 2009, dostupné na http://zpravy.idnes.cz/senat-schvalil-lisabonskou-smlouvu-klaus-pocka-na-ustavni-soud-pwr-/domaci.asp?c=A090506_160646_domaci_abr.

⁷⁰⁾ Srov. *Pitrová, L.*: Euronovela jednacího řádu Poslanecké sněmovny – ianua reserata? *Právník*, 2005, č. 7, s. 678, kde se s poukazem na příslušnou citaci uvádí základní modely vlivu parlamentu na rozhodovací proces, přičemž se uvádí, že je možné rozlišovat parlamenty členských států se silným vlivem, které mají možnost uplatnit veto a prosadit změny postoje své vlády v průběhu rozhodovacího procesu (např. Dánsko, Rakousko, Finsko), parlamenty s menším vlivem, které mohou ovlivnit postoj své vlády (kam lze řadit Českou republiku, kde má vláda ve svých pozicích zohledňovat stanovisko Parlamentu) a konečně parlamenty se slabým vlivem, které mohou nemohou ani ovlivnit ani zamítnout postoj exekutivy

⁷¹⁾ Je třeba však v této souvislosti zmínit názor Jana Kysely, který prezentoval na konferenci MUP „Vliv Lisabonské smlouvy na český právní řád“ (viz úvodní poznámka pod čarou), že z principu dělby moci vyplývá, že by Parlament neměl mít právo vázat vládu neomezeně ohledně jakéhokoliv jejího rozhodnutí, neboť by se pak smazával rozdíl mezi mocí zákonodárnou a výkonnou. Proti tomu však lze argumentovat, že schvalování evropské legislativy je spíše výkonem moci zákonodárné než výkonné a Parlament by tak měl mít plné právo vládu v těchto věcech vázat. Jinak v obecné rovině lze s tezí J. Kysely samozřejmě souhlasit. Argumenty děl-