

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2010
6. volební období

12.

USNESENÍ

výboru pro evropské záležitosti
z 3. schůze konané dne 2. září 2010

k Podnětu ke směrnici Evropského parlamentu a Rady o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech /kód dokumentu 9145/10/

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace náměstka ministra spravedlnosti PhDr. Marka Ženíška, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Jana Bauera a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Jan Bauer v. r.
zpravodaj výboru

Soňa Marková v. r.
místopředsedkyně výboru

Podnět Belgického království, Bulharské republiky, Estonské republiky, Španělského království, Rakouské republiky, Republiky Slovinsko a Švédského království ke směrnici Evropského parlamentu a Rady o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech

**Kód Rady 9145/10
Interinstitucionální spis 2010/0817/COD**

• **Právní základ:**

Čl. 82 odst. 1 písm. a) Smlouvy o fungování EU

• **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**

3. 5. 2010

• **Datum projednání ve VEZ:**

18. 5. 2010 (1. kolo)

• **Procedura:**

Řádný legislativní postup (spolurozhodování).

• **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**

Datované dnem 16. 6. 2010, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 24. 6. 2010 prostřednictvím systému ISAP.

• **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**

Návrh je dle předkladatelů v souladu s principem subsidiarity. Vzájemného uznávání rozhodnutí přijatých za účelem zajištění důkazů v trestních věcech nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států.

• **Odůvodnění a předmět:**

Návrh směrnice je iniciativou členských států¹ podle čl. 76 písm. b) Smlouvy o fungování EU, který stanoví, že akty zajišťující správní spolupráci v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech mohou být přijímány vedle návrhu Komise také z podnětu čtvrtiny celkového počtu členských států.

V preambuli návrhu je odkaz na rozhodnutí Evropské rady², kterým vyzvala k vytvoření komplexního systému řešení shromažďování důkazů v přeshraničních případech. Na evropské úrovni dnes existují dva rozdílné druhy pravidel pro přeshraniční získávání důkazů v trestních věcech. Na jedné straně jsou to nástroje založené na zásadě vzájemné pomoci³ a na druhé straně nástroje založené na zásadě vzájemného uznávání.

1 Belgické království, Bulharská republika, Estonská republika, Španělské království, Rakouská republika, Republika Slovinsko a Švédské království.

2 Evropská rada takto rozhodla prostřednictvím tzv. Stockholmského programu, který byl přijat dne 11. prosince 2009.

3 Mezi ně patří především Evropská úmluva o vzájemné pomoci ve věcech trestních ze dne 20. dubna 1959, kterou doplňují Schengenská dohoda (Úmluva ze dne 19. června 1990 k provedení Schengenské dohody ze dne

Na unijní úrovni existují dvě rámcová rozhodnutí, která na základě zásady vzájemného uznávání upravují problematiku zajišťování důkazů. Jsou to:

- Rámcové rozhodnutí Rady 2003/577/SVV ze dne 22. července 2003 o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii, které sice řeší potřebu neprodleného vzájemného uznávání příkazů s cílem zamezit zničení, pozměnění, přesunu, předání nebo odstranění důkazních prostředků, na druhou stranu jeho omezení na zajišťovací fázi vede k potřebě příkaz k zajištění doplnit oddělenou žádostí o předání důkazních prostředků vydávajícímu státu v souladu s pravidly platnými pro vzájemnou spolupráci v trestních věcech. Protože je tedy zapotřebí dvou úkonů a tato pravidla existují vedle tradičních nástrojů mezinárodní spolupráce, využívá se toto právní řešení jen zřídka.⁴
- Rámcové rozhodnutí Rady 2008/978/SVV ze dne 18. prosince 2008 o evropském důkazním příkazu přijaté za účelem uplatnění zásady vzájemného uznávání na zajištění předmětů, listin a údajů pro účely řízení v trestních věcech. Problematickým bodem tohoto rozhodnutí je to, že se vztahuje na již existující důkazní prostředky a týká se tak pouze úzké části soudní spolupráce v trestních věcech související s důkazními prostředky.

Zkoumání praxe po zavedení výše zmíněných rámcových rozhodnutí ukázalo na přílišnou roztržitost a složitost existujícího rámce.⁵ Navrhovaná směrnice má proto ambici tato rámcová rozhodnutí nahradit, stejně jako i některé další nástroje vzájemné právní pomoci v trestních věcech, pokud se týká zajišťování důkazů, a přinést jednotný právní rámec k provádění vyšetřovacích úkonů v jiné zemi EU než té, která o ně žádá. Předkládaný návrh má být založen na zásadě vzájemného uznávání.

• **Obsah a dopad:**

Navrhovaným „Evropským vyšetřovacím příkazem“ má být soudní rozhodnutí vydané příslušným orgánem jednoho (tzv. vydávajícího) členského státu za účelem provedení jednoho nebo několika konkrétních vyšetřovacích úkonů v jiném (tzv. vykonávajícím) členském státě s cílem shromáždit důkazy v rámci:

- trestního řízení, které může být vedeno justičním orgánem pro trestný čin podle vnitrostátního práva vydávajícího státu,
- správního řízení pro činy, které jsou stíhány podle vnitrostátního práva vydávajícího státu jako protiprávní jednání za předpokladu, že jejich rozhodnutí může vést k řízení u soudu, který je příslušný zejména pro trestní věci,
- řízení justičních orgánů pro činy, které tyto orgány stíhají podle vnitrostátního práva vydávajícího státu jako protiprávní jednání za předpokladu, že jejich rozhodnutí může vést k řízení u soudu, který je příslušný zejména pro trestní věci,
- všech předcházejících řízení, která se týkají protiprávních jednání, za které může nést odpovědnost nebo být potrestána právnická osoba ve vydávajícím státě.

Návrh směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu se má podle čl. 3 vztahovat na všechny vyšetřovací úkony s výjimkou:

14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích) a Úmluva o vzájemné pomoci v trestních věcech včetně jejího protokolu (Úmluva ze dne 29. května 2000 o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie).

⁴ Stanovisko pro Parlament ČR k návrhu směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu ze dne 16. 7. 2010.

⁵ Odst. 5 Preambule návrhu směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech (9145/10)

- vytváření společného vyšetřovacího týmu a shromažďování důkazů v rámci společného vyšetřovacího týmu podle článku 13 Úmluvy 2000 a rámcového rozhodnutí 2002/465/SVV,
- odposlech a okamžitý přenos telekomunikací uvedený v čl. 18 odst. 1 písm. a) Úmluvy 2000 a
- odposlech telekomunikací uvedený v čl. 18 odst. 1 písm. b) Úmluvy 2000, pokud se týkají situací uvedených v čl. 18 odst. 2 písm. a) a c) a v článku 20 dané Úmluvy.

Podle informací podaných odpovědným gestorem⁶ je vyloučení institutu společných vyšetřovacích týmů s ohledem na jeho specifičnost pochopitelné, na druhou stranu ostatní výjimky podle tohoto článku, podobně jako výjimka podle odst. 9 Preambule návrhu vylučující přeshraniční sledování podle čl. 40 Úmluvy o provedení schengenských dohod ze dne 19. června 1990, již tak srozumitelné nejsou a v návrhu nejsou odůvodněny. Konkrétní příklad vycházející z případné aplikace tohoto návrhu je situace, kdy v jedné trestní věci bude vydávající orgán nucen vydat evropský vyšetřovací příkaz za účelem zajištění a předání listinného důkazu a v případě, že bude požadovat např. provedení odposlechu telekomunikačního provozu s bezprostředním přenosem, bude muset vypracovat klasickou žádost o poskytnutí právní pomoci. Proto má ČR s tímto článkem problém a nepovažuje ho za řešení problému stávající „roztržičnost“ právní úpravy.

Přílohou návrhu je formulář evropského vyšetřovacího příkazu (příloha A), který musí být vyplněn, podepsán a správnost jeho obsahu bude ověřena vydávajícím orgánem. Vydávající orgán tento příkaz předá vykonávajícímu orgánu, a to způsobem umožňujícím vyhotovení písemného záznamu a za podmínek, jež vykonávajícímu státu umožňují přesvědčit se o jeho pravosti. Každý členský stát může určit ústřední orgán nebo více ústředních orgánů, dovoluje-li to jeho právní řád, které budou nápomocny příslušným justičním orgánům. Na přání vydávajícího orgánu lze doručení provést prostřednictvím zabezpečeného telekomunikačního systému Evropské soudní sítě. Toto řešení se zdá být vhodné především pro případy, kdy není jasné, na koho se obrátit.

Vykonávající orgán neprodleně přijme veškerá opatření nezbytná pro výkon obdrženého příkazu, a to stejným způsobem a za stejných podmínek, jako by daný vyšetřovací úkon byl nařízen orgánem vykonávajícího státu, neodvolá-li se tento orgán na některý z důvodů k odmítnutí uznání nebo výkonu. Vykonávající orgán dodrží formální náležitosti a postupy výslovně uvedené vydávajícím orgánem, nejsou-li v rozporu se základními právními zásadami vykonávajícího státu. Aby vydávající orgán měl přehled o ne/přijetí své žádosti, popř. o jejím vyřizování, stanoví návrh tzv. informační povinnost vykonávajícího státu směrem k vydávajícímu.

Rozhodnutí o uznání či výkonu má být přijato a vyšetřovací úkon proveden se stejnou rychlostí a prioritou jako v obdobném vnitrostátní případě. Jsou stanoveny lhůty (30 dnů pro rozhodnutí o uznání nebo o výkonu a 90 dnů k provedení vyšetřovacího úkonu), na druhou stranu mají pouze pořádkovou povahu. Například přeposlání existujícího dokumentu a pátrání po dožadovaném důkazu v terénu jsou značně odlišné co do časové náročnosti, takže je otázkou praxe, jak stanovené lhůty budou vyhodnoceny.

Vydávající orgán může požádat, aby jeden nebo několik orgánů vydávajícího státu bylo při výkonu evropského vyšetřovacího příkazu nápomocno příslušným orgánům vykonávajícího

⁶ Stanovisko pro Parlament ČR k návrhu směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu ze dne 16. 7. 2010.

státu. Vykonávající orgán této žádosti vyhoví, pokud taková účast neodporuje základním právním zásadám vykonávajícího státu. Vedle osobní přítomnosti mohou vydávající a vykonávající orgány za účelem usnadnění účinného uplatňování tohoto článku provádět vzájemné konzultace, a to všemi vhodnými prostředky. V této souvislosti je do návrhu včleněno také ustanovení o trestněprávní a občanskoprávní odpovědnosti úředníků, kteří mohou být v souvislosti s realizací evropského vyšetřovacího příkazu přítomni na území vykonávajícího státu. Pokud jde o trestní odpovědnost, považují se v takové situaci tito úředníci za úředníky vykonávajícího státu, a v případě občanskoprávní odpovědnosti je vydávající stát v souladu s právními předpisy vykonávajícího státu odpovědný za škody, které úředníci při své činnosti způsobí.

Výkon evropského vyšetřovacího příkazu lze odmítnout, pokud právo vykonávajícího státu stanoví imunitu nebo výsadu, která znemožňuje výkon evropského vyšetřovacího příkazu, nebo jestliže by v konkrétním případě jeho výkon mohl poškodit základní zájmy v oblasti národní bezpečnosti, ohrozit zdroj informací nebo si vyžádal použití utajovaných informací týkajících se určité zpravodajské činnosti. Členské státy mají přijmout opatření nezbytná k zajištění toho, že vydávající a vykonávající orgány při výkonu evropského vyšetřovacího příkazu budou řádně dbát důvěrné povahy vyšetřování. Nejde o skutečné utajování informací, cílem je vyjádření požadavku na neveřejnost přípravného řízení.

Pokud jde o jednotlivé úkony, návrh se věnuje

- dočasnému předání osoby, jež se nachází ve vazbě ve vykonávajícím státě, aby mohlo být provedeno vyšetřovací opatření, jež vyžaduje přítomnost dané osoby na území vydávajícího státu, přičemž tato osoba je vrácena zpět ve lhůtě (návrh předpokládá souhlas osoby s předáním),
- výslechu za použití videokonference / telekonference,
- poskytování informací o bankovních účtech, o bankovních transakcích, monitorování bankovních transakcí (každý členský stát má návrhem stanovenou povinnost přijmout opatření, aby takové informace mohl poskytovat),
- sledováním zásilky,
- vyšetřovacími úkony zahrnujícími shromažďování důkazů v reálném čase, nepřetržitě a po určitou dobu.

Všechny tyto instituty jsou v právním řádu ČR již v určité podobě promítnuty.

Návrh stanoví notifikační povinnost, která se týká informování Komise o vnitrostátním určení:

- orgánů, které budou v souladu s vnitrostátním právním řádem příslušné, pokud je tento členský stát státem vykonávajícím či státem vydávajícím,
- jazyků přípustných pro evropský vyšetřovací příkaz,
- informací týkajících se určeného ústředního orgánu, či
- zda požadovat souhlas s předáním od dotčené osoby v případě dočasného předávání osob držených ve vazbě do vykonávajícího státu pro účely vyšetřování.

Vedle toho je pro získání informací z vykonávajícího státu dle návrhu možné využít kontaktních míst Evropské soudní sítě⁷, i když je tato primárně koncipována pro pomoc v občansko-právních a obchodní věcech.

⁷ http://ec.europa.eu/civiljustice/index_cs.htm

- **Stanovisko vlády ČR:**

Podle vyjádření odpovědného gestora⁸ Česká republika takové iniciativy vítá, na druhou stranu si není při současné podobě návrhu jista, do jaké míry se skutečně jedná o komplexní řešení, ke kterému Evropská rada ve svém rozhodnutí vyzývala. Systém neodůvodněných výjimek může vést k další roztříštěnosti, takže kýžené zlepšení v současném návrhu ČR nevidí. Navíc některá ustanovení návrhu mohou vést k navýšení administrativní zátěže (bude-li například pro všechny evropské vyšetřovací příkazy nutné vydat soudní rozhodnutí). ČR při posledním jednání vystoupila v tom smyslu, že pouze koncepční řešení může přinést potřebné zlepšení, většina států ale v tomto problému nevidí, takže aktuálním zájmem ČR bude soustředit se na jednotlivá ustanovení, která by pro ní mohla do budoucna znamenat zhoršení situace či nové finanční dopady.

Jedná se například o úpravu nákladů spojených s prováděním překladů vyšetřovacího příkazu (je třeba jasně stanovit, kdo má povinnost překlad zajistit a kdo zaplatit, což návrh např. v čl. 5 přesně neupravuje) či vyjasnění procedury spojené s vydáváním vyšetřovacího příkazu (předpoklad vydání soudního rozhodnutí i v případech, kdy u nás soudní rozhodnutí není třeba, např. výslechy osob, by znamenal zvýšení administrativy spojené s mezinárodní spoluprací).

Česká republika také není zastáncem bezvýjimečného zavádění zásady vzájemného uznávání. Například v reakci na Zelenou knihu o získávání důkazních prostředků mezi členskými státy a o zajištění jejich přípustnosti⁹ se ČR prostřednictvím svého gestora vyjádřila, že zavedení vzájemného uznávání je problematické především proto, že při odkazu na právní řád dožadujícího se státu může v dožádaném státu dojít k rozporu s jeho právním řádem. Podle gestora je jedním ze základních znaků demokracie, že platné právo má být publikováno a tedy občanům známo. Uplatňovat na některé úkony systém vzájemného uznávání, který upřednostňuje právo dožadujícího státu, tj. právo, které našim občanům není známo, neboť není v České republice publikováno, by mohlo být v rozporu s ústavními předpisy ČR.¹⁰

Podle reakcí k zmíněné Zelené knize ČR neupřednostňuje zavedení jednoho právního dokumentu, který by upravil všechny formy zajišťování důkazů v trestním řízení na základě principu vzájemného uznávání. Především s odvoláním na praktické zkušenosti státních zastupitelství, které ukázaly, že princip vzájemného uznávání není všelékem a dokonce jsou situace, kdy přináší zhoršení standardu spolupráce mezi členskými státy. To v případech, kdy provedení požadovaného úkonu trestního řízení není v členském státě vázáno na vydání rozhodnutí. Pro tyto případy je princip vzájemného uznávání nevhodný a znamená zvýšení administrativy spojené s mezinárodní spoluprací. V rámci trestního řízení je řada úkonů, k nimž není vydáváno rozhodnutí nebo příkaz, typicky se jedná o výslechy osob. Zavést povinnost vydávat i v těchto případech formální příkazy, které by poté měly být formálně uznávány a vykonávány, by znamenalo značné byrokratické zatížení spolupráce, která nyní na základě žádostí o právní pomoc probíhá bez problémů.

Podle ČR je předložený návrh možné považovat za základ pro další diskusi a expertní jednání. Je nutné jej však považovat právě pouze za základ, protože pro to, aby opravdu naplnil cíl, který sleduje, tedy usnadnění a zefektivnění vzájemné spolupráce v trestních věcech mezi členskými státy EU, bude nutné jej během expertních jednání pozměnit a vyjasnit. Bylo by

8 Stanovisko pro Parlament ČR k návrhu směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu ze dne 16. 7. 2010.

9 KOM(2009)624 v konečném znění, ze dne 13. prosince 2009

10 Stanovisko pro Parlament ČR k Zelené knize o získávání důkazních prostředků mezi členskými státy a o zajištění jejich přípustnosti ze dne 5. 2. 2010.

také vhodné v něm dořešit otázky, které v dnešní podobě nezmiňuje, jako například rozdělení nákladů na vykonání evropského vyšetřovacího příkazu (v současném návrhu je tato otázka řešena pouze v rámci některých ustanovení). Pro ČR je nežádoucí, aby nový právní nástroj ztížil poskytování právní pomoci v trestních věcech v praxi.

Dopad na státní rozpočet ČR:

Právní pomoc v trestních věcech členským státům Evropské unie je již v současné době standardně poskytována na základě mezinárodních úmluv, či na bezsmluvním základě, takže implementace směrnice do vnitrostátního právního řádu České republiky nevyvolá zcela nový objem případů a nepředpokládá se tedy ani zvýšení nároků na státní rozpočet.¹¹

• **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Návrh směrnice byl z důvodu jazykových korektur přepracován a v současné době se proto pracuje s obsahově stejným návrhem (9288/10 COPEN 117). Proběhla zatím dvě expertní jednání a 6. – 10. 9. 2010 proběhne další pracovní diskuse na toto téma (konkrétně k článkům 1-10 návrhu). Komise na konci roku 2009 vydala Zelenou knihu o získávání důkazních prostředků mezi členskými státy a o zajištění jejich přípustnosti¹², která se tématicky s návrhem předkládané směrnice překrývá a je otázkou do jaké míry Komise plánuje v této věci předkládat vlastní úpravu.

Kontrola subsidiarity ze strany národních parlamentů

Lhůta osmi týdnů pro zaslání odůvodněného stanoviska předsedům Evropského parlamentu, Rady a Komise¹³ začala vzhledem k letní parlamentní přestávce běžet 30. srpna 2010 a skončí dnem 24. října 2010.¹⁴ Do té doby mají národní parlamenty čas návrh projednat a svá případná odůvodněná stanoviska sdělit výše zmíněným institucím prostřednictvím jejich předsedů. Vzhledem k tomu, že se jedná o návrh skupiny členských států, předá doručená odůvodněná stanoviska členským státům předseda Rady.

11 Stanovisko pro Parlament ČR k návrhu směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu ze dne 16. 7. 2010.

12 KOM(2009)624 v konečném znění, ze dne 13. prosince 2009.

13 Podle čl. 6 odst. 1 Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

14 Sdělení Generálního sekretariátu Rady (CM 4052/10) z 16. července 2010

- **Závěr:**

Výboru pro evropské záležitosti

1. po prozkoumání předloženého návrhu směrnice **p o s t r á d á** podrobnější analýzu současného stavu v členských státech a dopadovou studii zaměřenou na posouzení přidané hodnoty navrhovaných ustanovení;
2. **b e r e n a v ě d o m í** pozici ČR k návrhu směrnice o evropském vyšetřovacím příkazu v trestních věcech (9145/10) a s ohledem k aktuálnímu stavu projednávání návrhu podporuje snahu ČR soustředit se na jednotlivá ustanovení, která by pro ni mohla do budoucna znamenat zhoršení situace či nekonceptně zvyšovat finanční dopady;
3. **ž á d á v l á d u**, aby ho o dalším postupu v této věci informovala;
4. **u s n á š í s e** postoupit návrh spolu se svým usnesením a rámcovou pozicí vlády pro informaci ústavně právnímu výboru PS PČR.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Jan Bauer v. r.
zpravodaj výboru

Soňa Marková v. r.
místopředsedkyně výboru

