EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

1. 12. 2004

PRACOVNÍ DOKUMENT

ke kvalitě trestního soudnictví a harmonizaci trestních předpisů v členských státech

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodaj: António Costa

1. POSÍLENÍ SVOBODY, BEZPEČNOSTI A SPRAVEDLNOSTI

Je stále více nutné zaručit nezávislý a účinný systém trestního soudnictví s vysokými normami kvality.

Haagský program Evropské rady stanovil strategické zásady pro příštích pět let a vyzval Komisi, aby v roce 2005 předložila akční plán ke stanovení nezbytných opatření pro provedení programu.

Vzájemné uznávaní soudních rozhodnutí v členských státech je základním kamenem posílení prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, ale nevylučuje případné sbližování pravidel upravujících trestní soudnictví a trestní řízení.

Haagský program přikládá prioritu zvýšení vzájemné důvěry, která je nezbytná pro vzájemné uznávání, a zároveň přijetí minimálních věcných a procedurálních pravidel.

V tomto doporučení Evropský parlament Komisi vyzývá, aby předložila akční plán a zohlednila přitom tyto priority a metody provádění.

2. ZVÝŠENÍ VZÁJEMNÉ DŮVĚRY

Vytvoření skutečného prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti se zakládá na justiční kultuře založené na rozmanitosti právních systémů s vysokými normami kvality a předpokládá vytvoření společného referenčního rámce a přijetí mechanismu vzájemného uznávání.

2.1. CHARTA KVALITY PRO TRESTNÍ SOUDNICTVÍ

Jednotné uplatňování práva Unie a záruka, že všichni občané mohou plně těžit z prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti (v kterémkoli členském státě se nacházejí) závisí na odpovídajícím přístupu k soudnímu systému s vysokými normami kvality (srov. bod 3.2. Haagského programu).

Dále je nutno zdůraznit, že se na různé členské státy již vztahuje mezinárodní závazek zaručit kvalitní systém trestního soudnictví, jelikož jsou vázány článkem 6 Evropské úmluvy o lidských právech.

Evropský parlament se přimlouvá za přijetí přehledu zásad – „charty kvality pro trestní soudnictví v Evropě" formou rozhodnutí (čl. 34 odst. 2 písm. c) Smlouvy o EU), které stanoví soubor kritérií pro hodnocení fungování trestních systémů jednotlivých členských států.

V tomto doporučení Evropský parlament chce Komisi vyzvat, aby prosazovala plán ke slyšení zainteresovaných stran (zástupců občanské společnosti, právní profese a akademického světa) s cílem usnadnit konsolidaci souboru kritérií pro porovnání kvality trestního soudnictví v různých členských státech při zohlednění mezinárodních kritérií schválených zejména v Úmluvě OSN proti mučení a Radou Evropy.

Charta kvality by měla obsahovat prvky týkající se různých soudních systémů, zejména úrovně dodržování zásady nezávislosti soudů, dodržování „norem spravedlivého procesu" a vedení trestního řízení, včetně výkonu rozsudků.

To by pomohlo zaručit také, aby bylo v různých státech dosaženo rovnocenných účinků zavedením takových povinností, jako je stanovení přiměřených lhůt.

Navrhuje, aby charta kvality pro trestní soudnictví v Evropě byla vypracována a předložena Radě do ____.

2.2. MECHANISMUS VZÁJEMNÉHO UZNÁVÁNÍ

2.2.1. Situace

V posledních letech byly přijaty různé mechanismy vzájemného uznávání v těchto oblastech:

i. dohody o zrušení hranic (Schengen);

ii. boj proti organizovanému zločinu (společná akce ze dne 5. prosince 1997)[1];

iii. boj proti terorismu (rozhodnutí ze dne 28. listopadu 2002)[2];

iv. právní pomoc v trestních věcech[3].

Je třeba rovněž poznamenat, že Rada samotná zavedla prostřednictvím společné akce přijaté dne 29. června 1998[4] mechanismus pro hodnocení dodržování „*acquis communautaire*" v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí v (tehdejších) kandidátských zemích.

2.2.2. Smlouva o Ústavě pro Evropu

Toto doporučení zaměřené na vytvoření mechanismu pro hodnocení kvality soudnictví předpokládá do jisté míry stejný mechanismus, který je uveden v článku III-260 evropské ústavy.

Podle článku III-260 může Rada na návrh Komise přijmout evropská nařízení nebo rozhodnutí, která stanoví způsob, jakým členské státy postupují při objektivním a nestranném hodnocení toho, jak členské státy provádějí politiky týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, *„zejména pro usnadnění plného uplatňování zásady vzájemného uznávání"*.

Jakmile je Evropský parlament informován o výsledcích hodnocení, mohou se vnitrostátní parlamenty podílet na mechanismu hodnocení (srov. čl. I-42, odst. 2 evropské ústavy).

Postup hodnocení je však poněkud dalekosáhlejší než navržený mechanismus, jelikož tento je určen výhradně k hodnocení kvality soudnictví v jednotlivých členských státech.

2.2.3. Haagský program

[1] Úř. věst. J L 344, 15.12.1997, s. 7
[2] Úř. věst. L 349, 24.12.2002, s. 1.
[3] Úř. věst. C 216, 1.8.2001, s. 14.
[4] Úř. věst. L 191, 7.7.1998, s. 8.

Haagský program schválený na zasedání Evropské rady ve dnech 4. a 5. listopadu 2004 znovu zdůrazňuje nutnost zvýšit vzájemnou důvěru mezi členskými státy a zajistit, aby všichni občané měli přístup k soudním systémům, které jsou charakterizovány vysokými normami kvality.

Haagský program (srov. bod 3.2.) dále výslovně uvádí, že provádění zásady vzájemného uznávání závisí ve velké míře na vytvoření systému vzájemného hodnocení provádění politik EU týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti.

2.3.4. Fungování mechanismu

Předpokládá se, že navržený mechanismus vzájemného hodnocení plně zajistí nezávislost soudní moci, přičemž výlučným cílem je prosazování správných postupů v oblasti soudnictví na celém území Evropské unie.

Tato kultura vzájemného uznávání přispěje k solidaritě mezi členskými státy a pomůže odhalit nesrovnalosti mezi soudními systémy jednotlivých členských států, aby se zajistilo, že všichni občané mají prospěch ze stejných norem kvality.

Evropský parlament vyzývá Komisi, aby předložila Radě návrh rozhodnutí, které stanoví pravidla, podle nichž členské státy mohou ve spolupráci s Komisí provádět objektivní a nestranné hodnocení toho, jak členské státy plní kritéria stanovená v chartě kvality pro trestní soudnictví v Evropě.

Mechanismus by měl zahrnovat různé prvky, a to:

i. srovnávací statistickou základnu;

ii. provádění *„testování“*;

iii. šíření osvědčených postupů;

iv. hodnotící zprávu o dodržování charty kvality.

Zprávy by se měly vyhotovovat každý rok.

Na postupech hodnocení se mohou podílet vnitrostátní parlamenty a Evropský parlament bude každý rok informován o obsahu vypracovaných zpráv.

Zvažuje se udělit Agentuře pro základní práva[1] pravomoci potřebné ke koordinaci a šíření výročních zpráv o dodržování charty.

Navrhuje se rovněž, aby návrh rozhodnutí o vytvoření systému vzájemného hodnocení systému trestního soudnictví byl předložen Radě do ...

3. SBLIŽOVÁNÍ TRESTNÍCH PŘEDPISŮ

[1] KOM(2004) 693 v konečném znění.

3.1. Věcná ustanovení

Vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti založeného na vzájemné důvěře členských států musí zahrnovat sbližování vnitrostátních právních předpisů, jak se výslovně stanoví v čl. 31 odst. 1 písm. e) Smlouvy o Evropské unii.

Tedy cesta ke stanovení *„minimálních pravidel týkajících se vymezení trestných činů a sankcí v oblasti organizovaného zločinu, terorismu a nedovoleného obchodu s drogami“* je otevřená.

Podle článku III-271 Smlouvy o Ústavě pro Evropu se přijetí minimálních pravidel bude týkat všech druhů zvlášť závažné trestné činnosti, která nabývá mezinárodního rozměru, včetně obchodu s lidmi, obchodu se zbraněmi, sexuálního vykořisťování žen a dětí, praní peněz, korupce, padělání platebních prostředků a trestné činnosti v oblasti výpočetní techniky.

V Haagském programu se stanoví, že je nutno upřednostnit sbližování trestních předpisů, které se vztahují na druhy trestné činností výslovně uvedené ve Smlouvách.

Evropská rada tedy rozhodla: *„Smlouva o Ústavě pro Evropu (dále jen „Ústavní smlouva”) slouží jako vodítko, pokud jde o cíle, ale právní základ pro akci Rady poskytují až do vstupu Ústavní smlouvy v platnost stávající Smlouvy. V souladu s tím byly prozkoumány různé oblasti politiky, aby se stanovilo, zda již mohou začít přípravné práce nebo studie, aby opatření stanovená v Ústavní smlouvě mohla být přijata co nejdříve po jejím vstupu v platnost.“*

Ve skutečnosti se oblast trestné činnosti mezinárodního charakteru od poslední revize Smluv radikálně změnila. Současné znění čl. 31 odst. 1 písm. e) Smlouvy o Evropské unii již není přiměřené, aby mohlo řádně chránit občany Evropy a zaručit prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti.

Proto Evropský parlament podporuje Radu, když doporučuje Komisi, aby akční plán, který má být předložen v roce 2005, přijal jako referenční rámec ustanovení obsažená ve Smlouvě o Ústavě pro Evropu.

Navrhuje se proto, aby Komise zahájila přípravné práce na sbližování trestních předpisů, pokud jde o trestnou činnost uvedenou v článku III-271 Ústavní smlouvy, aby se zajistilo, že jakmile Smlouva vstoupí v platnost, bude možno přijmout příslušné legislativní akty.

Evropský parlament si vyhrazuje právo provést hodnocení Haagského programu v polovině období, aby posoudil přijatá opatření a případně stanovil nové priority s přihlédnutím k čl. III-271 odst. 1 pododst. 3.

3.2. Procedurální pravidla

Navzdory přijetí Úmluvy o vzájemné pomoci v trestních věcech[1] Evropský parlament má za to, že sbližování trestních předpisů je v některých oblastech stále ještě zjevně nepřiměřené.

Domnívá se, že pokrok je nutný zejména v těchto oblastech:

i. shromažďování a posuzování důkazů;

[1] Úř. věst. C 326, 21.11.2001, s. 1.

ii. předávání vězňů, aby mohli vykonat trest v členském státě pobytu;

iii. výkon jiných trestů než trestů vězením v členském státě pobytu;

iv. výkon donucovacích opatření v členském státě pobytu;

v. minimální práva zadržených osob v kterémkoli členském státě.

Proto Komisi doporučuje, aby do _____ předložila Radě legislativní návrh týkající se výše uvedených záležitostí v oblasti policejní a soudní spolupráce.