



Ve Štrasburku dne 11.3.2014
COM(2014) 144 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Agenda EU v oblasti spravedlnosti do roku 2020 – posílit důvěru, mobilitu a růst v Unii

1. Úvod

Na základě Maastrichtské, Amsterodamské a Niceské smlouvy EU posledních 15 let postupně rozvíjí evropský prostor práva a politiku EU v oblasti spravedlnosti. Před rokem 2009 se opatření v těchto oblastech vyznačovala odlišným institucionálním zřízením ve srovnání s ostatními oblastmi politiky EU. Konkrétně šlo o to, že Evropský parlament a Rada nebyly v této době rovnoprávnými partnery, přičemž priority primárně vymezovala Evropská rada přijímáním částečně velmi podrobných pětiletých programů (Tamperský, Haagský a Stockholmský program).

Dnes v návaznosti na postupné změny Smluv EU, zejména po nabytí platnosti Lisabonské smlouvy dne 1. prosince 2009, se politika EU v oblasti spravedlnosti přiblížila ostatním politikám EU. Evropský parlament a Rada se staly společnými normotvůrci ve většině oblastí justiční spolupráce v občanských a trestních věcech. Dne 1. prosince 2014 skončí závěrečná přechodná fáze. Dojde k odstranění stávajících omezení, pokud jde o soudní kontrolu prováděnou Evropským soudním dvorem a pravomoc Komise zahájit řízení o nesplnění povinnosti jakožto strážkyně Smlouvy v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech. Komise bude nadále zajišťovat řádné provádění právních předpisů EU v oblasti spravedlnosti.

Vzhledem k tomu, že na konci roku 2014 rovněž vyprší období Stockholmského programu Evropské rady¹ a na něj navazujícího akčního plánu Komise², nastal čas zhodnotit dosažený pokrok a identifikovat klíčové úkoly, které před námi stojí, i způsoby, jak je splnit.

Toto sdělení vymezuje politické priority, které by se měly sledovat za účelem dosažení dalšího pokroku směřujícímu k tomu, aby byl do roku 2020 vytvořen plně funkční společný evropský prostor práva, orientovaný na důvěru, mobilitu a růst.

Do přípravy tohoto sdělení zapojila Komise široký okruh zúčastněných osob a zainteresovaných stran, zejména prostřednictvím konference „*Assises de la Justice*“³, a obdržela velký počet písemných příspěvků. Proběhly rovněž diskuse v Evropském parlamentu⁴, Radě⁵ a Výboru regionů⁶.

Záměry Komise týkající se specificky justiční spolupráce v občanských a trestních věcech mají být příspěvkem pro strategické směry, jež má v souladu s článkem 68 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) vymezit Evropská rada, a pro strategické volby, které hodlá Evropský parlament učinit pro další rozvoj evropského prostoru práva.

2. POKROK DOSAŽENÝ K DNEŠNÍMU DNI: ZÁKLAD EVROPSKÉHO PROSTORU PRÁVA

EU činí kroky, aby vytvořila základ „*prostoru svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic*“. Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bylo i v důsledku úzké spolupráce s Evropským parlamentem a Radou dosaženo významného pokroku, pokud jde o lepší fungování společného evropského prostoru práva.

¹ Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je – Úř. věst. C 115, 4.5.2010.

² Poskytování prostoru svobody, bezpečnosti a práva evropským občanům – akční plán provádění Stockholmského programu – COM(2010) 171 v konečném znění, 20.4.2010.

³ *Assises de la Justice* – Shaping Justice policies in Europe for the years to come (Formování politik v oblasti spravedlnosti v Evropě pro nadcházející roky) – 21. a 22. listopadu 2013 – Výsledky jednání, diskusní dokumenty a písemné příspěvky jsou k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

⁴ Na plenárním zasedání Evropského parlamentu a rovněž na řadě schůzí jeho výborů, konkrétně JURI, LIBE, AFCE, DROI.

⁵ Během dvou formálních a dvou neformálních schůzí Rady pro spravedlnost a vnitřní věci a na úrovni pracovních skupin (pracovní skupiny CATS, FREMP a pro otázky občanského práva).

⁶ V komisi CIVEX.

Prohlubování vzájemné důvěry

Politika EU v oblasti spravedlnosti usiluje o to, aby budováním mostů mezi rozdílnými systémy soudnictví členských států vytvořila evropský prostor práva, který bude založen na vzájemném uznávání a vzájemné důvěře. S tím je spojena nutnost začlenit řádné právní pojistky zajišťující, že tyto mosty mezi právními systémy členských států stojí na pevných základech. V oblasti trestního soudnictví se vzájemná důvěra mezi členskými státy posiluje postupným zaváděním souboru práv na spravedlivý proces v celé EU prostřednictvím společných minimálních unijních norem ochrany osob podezřelých nebo obviněných ze spáchání trestného činu⁷. Postavení obětí v trestním právu procesním se rovněž zlepšuje zaváděním minimálních práv, podpory, poradenství a ochrany pro oběti a jejich blízké příbuzné.

Spravedlnost pro růst: příspěvek k podpoře hospodářského růstu

V posledních letech, a konkrétně vlivem finanční a dluhové krize a v souladu se strategií Evropa 2020, se politika EU v oblasti spravedlnosti stala rovněž motorem hospodářského oživení, růstu a strukturálních reforem⁸. EU realizuje kroky vedoucí k postupnému vybudování důvěry, která je nezbytná pro to, aby podniky a spotřebitelé mohli využívat jednotného trhu fungujícího zcela jako domácí trh. Omezují se byrokracie a náklady: rozsudek vynesený v jednom členském státě může nyní být uznán a vykonán v jiném členském státě bez dalších zprostředkujících řízení (formalita spočívající v řízení o doložce vykonatelnosti⁹ byla postupně v občanských i obchodních řízeních odstraněna). Nové evropské nařízení v oblasti ochrany údajů, které jediným souborem pravidel nahradí stávajících 28 vnitrostátních právních úprav, jimiž se řídí ochrana osobních údajů, je v současnosti předmětem pokročilých jednání mezi Evropským parlamentem a Radou. Směrnice o právech spotřebitele, která ve všech 28 členských státech EU nabude plného účinku v červnu 2014, zvýší ochranu spotřebitele, přičemž podniky současně budou těžit z jednoho souboru základních pravidel, což pro podnikatele působící v celé EU podstatně omezí náklady na dodržování předpisů. Jako první krok při vytváření unijní kultury „záchrany a oživení“ na pomoc podnikům a jednotlivcům ve finančních obtížích dochází nyní ke změně stávajících evropských pravidel pro přeshraniční úpadky.

Zlepšení nezávislosti, kvality a účinnosti národních systémů soudnictví je součástí ekonomických ozdravných programů a evropského semestru. Členské státy a orgány EU využívají srovnávací přehled EU o soudnictví, který jim poskytuje objektivní, spolehlivé a srovnatelné údaje o účinnosti vnitrostátních systémů soudnictví.

Orgány EU rovněž podnikly kroky ke zvýšení ochrany finančních zájmů EU a peněz daňových poplatníků před podvody. Mezi to patří zejména návrh Komise na vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce, jenž si klade za cíl vytvořit instituci zajišťující účinné vyšetřování a stíhání trestných činů poškozujících rozpočet EU, aby jejich pachatelé byli postaveni před soud a škody byly nahrazeny.

Soudnictví pro občany: zjednodušení soudnictví pro občany

EU podnikla kroky zajišťující občanům, že mohou plně využívat svého práva na volný pohyb, nákup zboží a služeb a usazení v jiném členském státě. Občané by měli mít po celý svůj život

⁷ Každým rokem je v EU vedeno více než 8 milionů trestních řízení.

⁸ Klíčovým impulsem pro tuto „spravedlnost pro růst“ bylo zejména španělské předsednictví Rady v roce 2010 (Závěry Rady o justiční spolupráci na podporu hospodářské činnosti – 23.4.2010) a rovněž irské předsednictví v roce 2013 – http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf – strana 21.

⁹ Doložka vykonatelnosti (*exequatur*) je specifickým konceptem mezinárodního práva soukromého, který se týká požadavku, aby výkon zahraničního soudního rozhodnutí nebo soudního smíru byl povolen soudním rozhodnutím v místě výkonu.

možnost plně využívat výhod občanství EU a cítit se jako doma, kdekoli se v EU nachází. Projevilo se to například zjednodušením průběhu dědických a rozvodových řízení s přeshraničním prvkem nebo návrhem na omezení nákladného papírování v členských státech díky zrušení zastaralých formalit pro prokazování pravosti, například apostily nebo ověřených překladů mezi členskými státy.

Ochrana základních práv

Komise jako strážkyně Smluv zasahovala, aby zajistila dodržování Listiny základních práv EU (dále také jen „Listina“), včetně práv občanů EU a zásad právního státu. Právně závazná Listina se stala ukazatelem směru pro všechny orgány EU. Komise rovněž zasahovala, aby zajistila dodržování specifických práv zakotvených v právních předpisech EU, konkrétně práva na rovnost, ochranu osobních údajů a ochranu spotřebitele. Zahrnovalo to opatření na posílení rovnosti žen a mužů podporou účasti žen na rozhodovacích procesech.

3. ÚKOLY: POSÍLIT DŮVĚRU, MOBILITU A RŮST V UNII

Ačkoliv se při vytváření zcela společného evropského prostoru práva dosáhlo k dnešnímu dni hmatatelného pokroku, po skončení přechodného období dne 1. prosince 2014 zůstává stále mnoho úkolů.

Důvěra. Vzájemná důvěra je základním kamenem, na kterém by politika EU v oblasti spravedlnosti měla být vystavěna. Přestože EU položila důležité základy pro podporu vzájemné důvěry, je třeba důvěru dále posílit, aby se zajistilo, že občané, právníci a soudci plně důvěřují soudním rozhodnutím bez ohledu na to, v kterém členském státě byla vydána. Nástroje EU, jako je evropský zatýkácí rozkaz nebo kolizní normy upravující vztahy mezi členskými státy, od soudních orgánů z různých členských států vyžadují vysokou míru vzájemné důvěry. Vzájemná důvěra panující mezi soudy a úřady těmto orgánům pomáhá vzájemně uznávat a vykonávat cizí rozhodnutí a usnadňuje přístup ke spravedlnosti za stejných podmínek ve všech členských státech. Klíčovým požadavkem pro vzájemnou důvěru je nezávislost, kvalita a účinnost systémů soudnictví¹⁰ a dodržování zásad právního státu¹¹. Důvěra má velmi důležitou složku, a sice že pokrok v oblasti právních předpisů nesmí zůstat jen na papíře. Vyžaduje to, aby právní předpisy přijaté na úrovni EU byly ve vnitrostátním právu provedeny a byly účinně uplatňovány. Vyžaduje to rovněž účinné nástroje na prosazování práva na vnitrostátní úrovni, které zajistí lepší přístup ke spravedlnosti ve všech členských státech.

Mobilita Evropané v rostoucí míře využívají práva přiznaná jim Smlouvami EU. Téměř 14 milionů občanů EU v dnešní době bydlí v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky (nárůst z 12,1 milionu v roce 2009).¹² Občané EU více cestují¹³ do jiného členského státu, než ve kterém se narodili, nebo v takovém státě studují, volí¹⁴, pracují, čerpají zdravotní péči, uzavírají manželství¹⁵, plodí děti, kupují nemovitosti, rozvádí se¹⁶ a umírají¹⁷. Spotřebitelé¹⁸

¹⁰ Sdělení Komise – „Srovnávací přehled EU o soudnictví. Nástroj podpory efektivního soudnictví a růstu“ – COM(2013)160 a Sdělení Komise – „Srovnávací přehled EU o soudnictví 2014“ – COM(2014)155.

¹¹ Sdělení Komise – „Nový postup pro posílení právního státu“ – COM(2014) 158.

¹² Dnes 13,7 milionů občanů EU bydlí v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky (nárůst z 12,1 milionu v roce 2009 podle údajů Eurostatu).

¹³ Evropa je největší cestovní trh na světě s prodejem více než 550 milionů zájezdů ročně, v čemž jsou zahrnuty rovněž výlety mimo EU (údaje Eurostatu, zachyceno v SWD(2013) 263 final).

¹⁴ Podíl občanů žijících v jiném členském státě, kteří jsou tam registrováni k volbám, činil v roce 1994 5,9 %. Tento podíl se zvýšil v roce 2009 na 11,6 %.

¹⁵ Přibližně 16 milionů (13 %) z 122 milionů manželství v Unii má přeshraniční prvek. Z 2,4 milionů sňatků uzavřených v roce 2007 v Unii mělo 300 000 přeshraniční prvek – zdroj: SEK(2011) 327.

¹⁶ V Evropě je zhruba 16 milionů mezinárodních párů a každým rokem nejméně 650 000 z nich řeší otázku, jak po rozpadu svého manželství nebo registrovaného partnerství rozdělit svůj majetek – zdroj: SEK(2011) 327.

taktéž ze svého domova nakupují zboží a služby v zahraničí, včetně na internetu. Navzdory pokroku při používání svých práv musí občané EU stále překonávat některé překážky. Stále čelí praktickým a právním komplikacím, když se v jiném členském státě snaží uplatňovat stejná práva, jaká mají doma. Evropská unie se musí dnes, kdy někteří napadají právo občanů EU na volný pohyb, těmito překážkami odhodlaně zabývat a současně i nadále umožňovat boj proti zneužívání práv. Právo občanů EU na volný pohyb a pobyt v jakékoliv zemi EU je jednou ze čtyř základních svobod zakotvených v právu EU a představuje základ evropské integrace. Neexistence hranic v digitálním internetovém světě vybízí EU k tomu, aby se zabývala vztahy mezi hmotněprávními úpravami.

Růst. Evropská politika v oblasti spravedlnosti by i nadále měla podporovat hospodářské oživení, růst a boj proti nezaměstnanosti. Je třeba provádět strukturální reformy, které zajistí, že je možné domoci se v systémech soudnictví rychle, spolehlivě a věrohodně spravedlnosti, a které znatelně zkrátí dobu soudních řízení, a tudíž podpoří účinnost ostatních politik. Podnikatelé a spotřebitelé si musí být jisti, že mohou v celé EU v přiměřeném časovém horizontu a bez celé řady zbytečných překážek, kterým stále čelí v současnosti, účinně vymáhat splnění smluv nebo vést soudní spory, a kde je to možné, řešit spory mimosoudní cestou. Růst v digitální ekonomice si rovněž žádá důvěru občanů, neboť ti se obávají velkokapacitního zpracovávání a sledování osobních údajů při využívání služeb na internetu.

4. ŘEŠIT ÚKOLY: KONSOLIDOVAT, KODIFIKOVAT, DOPLNIT

Pro zvládnutí úkolů, které byly identifikovány v souvislosti se zaváděním plně funkčního evropského prostoru práva, by se politika EU v oblasti spravedlnosti v nadcházejících letech měla zaměřit na to, aby došlo ke **konsolidaci** již dosažených výsledků a v případě nutnosti nebo vhodnosti **kodifikaci** práva a praxe EU a aby byl stávající rámec **doplněn** o nové iniciativy. V závislosti na druhu úkolu by po analýze konkrétního případu a posouzení dopadů měla budoucí politika EU v oblasti spravedlnosti využívat kombinaci těchto metod.

Při používání jakékoliv z těchto metod by EU měla plně zohlednit skutečnost, že v Evropské unii musí být zachována rozmanitost právních systémů a tradic; musí být dodržovány zásady subsidiarity a proporcionality a rovněž požadavek, že všechna opatření EU, zvláště pak opatření v oblasti politik spravedlnosti, musí být zcela založena na Listině základních práv EU.

4.1. Konsolidovat

Pro úspěšné pokračování agendy EU v oblasti spravedlnosti by Evropská unie měla zaprvé a především konsolidovat dosažený pokrok, a tím zajistit, že základní práva jsou prosazována a práva přiznaná právními předpisy EU se stanou skutečností. Nástroje přijaté na úrovni EU musí být členskými státy provedeny, účinně uplatňovány a používány. V případě, kdy tato práva nejsou dodržována, měla by být k dispozici účinná právní ochrana.

i) Prosazování základních práv

EU by měla usilovat o to, aby šla při uplatňování Listiny příkladem. Všechny evropské orgány a členské státy musí při provádění práva EU provádět kroky, jimiž se podpoří účinné uplatňování Listiny a sekundárních právních předpisů upravujících specifická práva, např.

¹⁷ Odhaduje se, že 450 000 evropských rodin řeší každým rokem mezinárodní dědické řízení v hodnotě překračující 120 miliard EUR – zdroj: SEK(2009) 410.

¹⁸ Evropa má více než 500 milionů spotřebitelů. Spotřebitelské výdaje, které představují 56 % HDP EU, odráží obrovský potenciál spotřebitelů stimulovat evropské hospodářství – zdroj: Program EU pro spotřebitele z roku 2012, COM(2012) 225.

ochranu osobních údajů, rovnost žen a mužů, občanská práva, práva na spravedlivý proces a práva dětí. Zajišťování účinné ochrany těchto práv v celé EU je pro důvěru občanů v řádné fungování evropského prostoru práva zásadní. Patří mezi to práva příslušníků menšin nebo osob v obzvláště zranitelném postavení, jako jsou děti, oběti trestných činů a osoby se zdravotním postižením. Navíc by v EU mělo existovat trvalé společné odhodlání bojovat proti projevům xenofobie a rasové nenávisti a souvisejícím trestným činům. Pro rozvoj politik EU, včetně politik v trestních věcech, jsou důležité poradenství a odborné znalosti Agentury Evropské unie pro základní práva.

EU by rovněž měla i nadále usilovat o zajištění rovnosti žen a mužů v oblasti odměňování, důchodů a účasti na trhu práce i na pozicích ve vrcholovém vedení. Tyto kroky by Evropě měly pomoci zajistit, že je plně využíváno veškeré dostupné nadání.

ii) Zajištění účinné právní ochrany

Neexistují práva bez účinné právní ochrany. EU by se měla snažit zajistit, že je dodržováno právo na účinnou právní ochranu před soudem v případě porušení práva EU (článek 47 Listiny), a to i v případech, kde vnitrostátní řízení občanům obzvláště komplikují vymáhání práv přiznaných jim právem EU v přeshraničních věcech.

V zájmu dalšího usnadnění rychlého řešení sporů by členské státy měly podpořit využívání ostatních druhů mimosoudní právní ochrany a mechanismů právní ochrany vytvořených v EU, které mohou nabídnout rychlá, účinná a méně nákladná řešení sporů. Mezi tyto mechanismy a nástroje patří například mediaci, alternativní řešení sporů, řešení sporů on-line, SOLVIT, evropské řízení o drobných nárocích a nedávno přijatý evropský příkaz k obstavení účtů.

Správní přezkum, aktivity vnitrostátních donucovacích orgánů a řízení před orgány pro rovné zacházení mohou rovněž hrát roli. Pro účinnost některých práv EU, jako je právo na volný pohyb nebo na ochranu osobních údajů, je obzvláště důležitá úzká spolupráce mezi vnitrostátními orgány nebo správními orgány. Aby bylo možné lépe potírat případy celoevropského porušení práva na ochranu spotřebitele, je třeba posílit spolupráci mezi vnitrostátními donucovacími orgány. Musí být zajištěna nezávislost donucovacích orgánů v případech, kde ji vyžaduje právo EU, jako je tomu v případě orgánů pro ochranu údajů.

Řádně fungující systémy soudnictví ve správních věcech jsou pro řádnou účinnost práva EU rovněž zásadní.

iii) Justiční vzdělávání

Vliv práva EU na každodenní život evropských občanů a podnikatelů je takový, že každý praktikující právník – advokáty či soudními exekutory počínaje a soudci a státními zástupci konče – by rovněž měl mít znalosti práva EU a být schopen jej vykládat a účinně uplatňovat vedle svého vnitrostátního práva. V decentralizovaném právním systému Unie se vnitrostátní soudci často musí stát „soudci práva Unie“, aby mohli dostát svým povinnostem.

Je proto nanejvýš důležité vzdělávat právníky v právu EU za účelem zajištění správného provádění a uplatňování práva EU, budování vzájemné důvěry v systémy soudnictví a umožnění vzájemné spolupráce a důvěry v přeshraničních věcech.

Více než 130 000 právníků bylo v letech 2011 a 2012 proškoleny v právu EU. To je čtvrtina všech soudců a státních zástupců v EU. Nyní je na čase posunout vzdělávání na další úroveň a od počátku do něj aktivně zapojit rovněž zaměstnance soudu a právníky praktikující právo EU. Mělo by dojít ke konsolidaci zkušeností Evropské sítě pro justiční vzdělávání a tato síť

by se měla rozšířit tak, aby začlenila všechny nové soudce a státní zástupce. Rovněž by se mělo plně využít potenciálu elektronického vzdělávání.

EU by měla plně využívat stávajících sítí s cílem usnadnit vzdělávání právníků a pomáhat plnit cíl, kterým je do roku 2020 proškolit 50 % z nich v právu EU – celkem tedy 700 000 osob. Komise je připravena toto úsilí podporovat: finanční program v oblasti spravedlnosti na období 2014–2020 odráží důležitost, jakou Komise přiznává vzdělávání. 35 % celkového rozpočtu programu, který činí 378 milionů EUR, bude věnováno na podporu vysoce kvalitních evropských vzdělávacích projektů pro všechny právní profese a pomůže sdílet osvědčené postupy ve věcech, jako jsou vzdělávací osnovy nebo interaktivní vzdělávací metodika.

iv) Informační a komunikační technologie

Informační a komunikační technologie (e-justice) usnadňují občanům a podnikům přístup ke spravedlnosti.

Portál e-justice¹⁹ a další příslušné portály informující občany a podniky o jejich právech, například Vaše Evropa²⁰, by měly být dále rozvíjeny v operativní nástroje, které usnadní přístup ke spravedlnosti a odstraní byrokracii a zbytečné postupy v členských státech, a to zejména v případě řízení v občanských a obchodních věcech. Portál e-justice může rovněž usnadnit přeshraniční spolupráci například tím, že občanům a právníkům poskytne vzory a formuláře přeložené do všech úředních jazyků EU. Propojení vnitrostátních rejstříků na úrovni EU by mělo zajistit, že právníci, občané a podniky mají přístup k informacím, které potřebují v jiných členských státech. Týkat by se to mělo obchodních a insolvenčních rejstříků, katastrů nemovitostí a rovněž rejstříků závěť.

Výhody nástrojů e-justice se však neomezují pouze na přeshraniční situace. Přímá elektronická komunikace mezi občany, právníky, podniky a soudy se v rámci celého evropského prostoru práva stává realitou a EU by měla podporovat iniciativy v této oblasti. V souvislosti s probíhajícími strukturálními reformami a snahou o zavedení moderní veřejné správy se digitalizace národních systémů soudnictví stává klíčovým nástrojem pro zajištění účinných systémů soudnictví.

EU by měla podporovat používání elektronických nástrojů, včetně nástrojů pro přístup k judikatuře soudů v jiných členských státech, které mohou občanům, podnikům, právníkům i soudům přinést skutečné další výhody.

v) Operativní spolupráce

Je zapotřebí, aby právníci v celé Evropě spolupracovali na rychlé a bezpečné výměně informací a získávali pomoc od svých protějšků. Prohloubení operativní spolupráce mezi všemi zúčastněnými stranami je zásadní, obzvláště pro budování vzájemné důvěry.

Stávající mechanismy a sítě v občanských a trestních věcech, jako je Evropská justiční síť, by měly být posíleny a jejich potenciál (i v prostředí internetu) plně využit.

Eurojust musí plně plnit svou úlohu a využít své probíhající reformy, neboť i po vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce, který se přinejmenším na počátku ve své činnosti zaměří na boj proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie, bude i nadále důležitým subjektem EU pro koordinaci trestního stíhání. U ostatních nadnárodních trestných činů bude

¹⁹ <https://e-justice.europa.eu/>

²⁰ <http://europa.eu/youreurope/>

hrát Eurojust klíčovou roli, a proto je nutné jeho efektivitu dále posílit. V této souvislosti by mělo být v nejvyšší možné míře využito potenciálu společných vyšetřovacích týmů.

4.2. Kodifikovat

Kodifikace stávajících právních předpisů a praxe může usnadnit znalost, pochopení a používání právních předpisů, prohloubit vzájemnou důvěru, jakož i soudržnost a právní jistotu, přičemž současně může pomoci právní předpisy zjednodušit a omezit byrokracii. V řadě případů může být kodifikace určitých částí stávajících právních předpisů EU, které se týkají oblasti spravedlnosti nebo judikatury Soudního dvora Evropské unie v oblasti spravedlnosti, přínosná, pokud jde o jejich soudržnost a srozumitelnost pro občany a uživatele práva obecně:

- **Občanské a obchodní právo:** Od roku 2000 přijala EU značný počet norem v oblasti občanských a obchodních věcí a kolizních norem. EU by měla prověřit, zda může být užitečné kodifikovat stávající nástroje, zejména v oblasti kolizních norem.
- **Právní předpisy o právech spotřebitele:** V návaznosti na posouzení, jak celkově fungují směrnice o právech spotřebitele a související *acquis* v oblasti ochrany spotřebitele, by se mělo prověřit a posoudit, zda je nutná jejich kodifikace. Cílem by mělo být zvýšit informovanost spotřebitelů o jejich právech, zjednodušit částečně se překrývající směrnice a pomoci podnikům používat stejné soubory norem v různých kontextech.
- **Trestní právo:** Právní předpisy EU týkající se procesních práv v trestních věcech jsou v současné době obsaženy ve velkém počtu různých nástrojů, které se v uplynulých letech vytvářely a přijímaly postupně. Aby se dále posílily rovné podmínky a soudržnost ochrany práv podezřelých osob, mohlo by se prověřit, zda je potřeba kodifikovat procesní práva v trestním soudním řízení do jednoho nástroje.

Pro usnadnění důvěry a vzájemné spolupráce je rovněž vhodné věnovat pozornost judikatuře Soudního dvora Evropské unie, která se zabývá pravidly a zásadami, jež musí vnitrostátní orgány uplatňovat při provádění práva EU.

4.3. Doplnit

Politika v oblasti spravedlnosti je dynamickou záležitostí, kterou tvaruje především zvýšená mobilita občanů a podniků. Ve vhodných případech lze proto uvažovat o iniciativách, které by doplnily stávající politiky a právní nástroje v oblasti spravedlnosti. Vše je třeba provádět tak, aby došlo k prohloubení vzájemné důvěry, usnadnění života občanů a další podpoře růstu. Shodně jako u ostatních oblastí politiky EU je nutné vždy pečlivě posoudit potřebu a přidanou hodnotu těchto doplňujících iniciativ. Navíc je nutné vždy zohlednit rozmanitost právních systémů a tradic členských států. Zvolené přístupy, například vzájemné uznávání, identifikace použitelného práva, tradiční harmonizace, volitelná harmonizace hmotného nebo procesního práva, budou záležet na konkrétní řešené otázce.

Prohloubit vzájemnou důvěru. Vzájemná důvěra klade na systémy soudnictví požadavky nezávislosti, kvality a účinnosti. Skutečně i domnělé nedostatky by měly být odstraňovány, aby se občané a podniky mohli plně spolehnout na systémy soudnictví, se kterými přicházejí do styku. Při budování vzájemné důvěry v občanských i trestních věcech je zásadním prvkem rovněž jistota, že jsou chráněna procesní práva obou stran. Je třeba prověřit, zda je potřeba posílit procesní práva v občanském soudním řízení, například pokud jde o doručování nebo

dokazování a přihlížení k nejvlastnějšímu zájmu dítěte jako primárnímu hledisku. Za účelem usnadnění hladké spolupráce v trestních věcech je možné navázat na vykonanou práci a dále posílit vzájemné uznávání nástrojů v oblastech, jako je např. uznávání peněžitých trestů, příkazů ke konfiskaci a zákazů činnosti. Po vytvoření Úřadu evropského veřejného žalobce praxe ukáže, zda jsou potřeba doplňující opatření.

Příspěvek k podpoře hospodářského růstu. Doplňující iniciativy politiky v oblasti spravedlnosti mohou být rovněž potřeba na podporu dalšího růstu, například lze učinit další pokrok při vývoji kultury EU, pokud jde o „záchranu a oživení“ v případě úpadku. Může být žádoucí zavést pro všechny členské státy minimální normy hmotného insolvenčního práva, které by životaschopným podnikům ve finančních potížích umožnily provést reorganizaci v rané fázi insolvence. Technologický vývoj, zejména na trzích se značným potenciálem růstu (jako je cloudový trh), vyžaduje, aby bylo občanské právo EU aktuální. Odpovědi na tyto problémy by mohl být jasnější a soudržnější rámec občanského a smluvního práva, například díky volitelným systémům respektujícím subsidiaritu a rozmanitost národních právních systémů, který by zajistil rovné podmínky pro podniky a současně chránil zájmy spotřebitelů. Právo na ochranu spotřebitele se i nadále prosazuje na úrovni národní, přičemž současně dochází k nárůstu objemu přeshraničních nákupů. Důvěru spotřebitelů by mělo zvýšit, pokud bude toto prosazování posíleno nebo pokud dojde k vyjasnění stávajících právních předpisů na ochranu spotřebitele.

Usnadnit život občanů. Aby právo každého občana na participaci na demokratickém životě Unie získalo plného účinku a aby se mobilním občanům EU umožnilo lépe se integrovat v hostitelské zemi, lze prověřit, zda je třeba přijmout ustanovení, jimiž by se doplnila občanská práva uvedená ve Smlouvách EU. Aby se zamezilo situacím, ve kterých občané čelí komplikacím, například v souvislosti s doklady osvědčujícími osobní stav, měla by EU posoudit, zda jsou nutná další opatření, jako jsou pravidla pro rodinná jména, doplňující stávající návrhy na usnadnění přijímání těchto veřejných listin. Jde o veřejné listiny, které jsou obzvláště důležité pro občany nebo podniky využívající práva na volný pohyb. V trestních věcech není obětí vždy v uspokojivé míře nahrazována škoda, především ze strany pachatele. Měly by se prozkoumat možnosti, jak tuto situaci napravit. Vnitrostátní strategie integrace Romů by měly být na celostátní a místní úrovni přetaveny v konkrétní činy. To zahrnuje optimalizaci využívání finančních prostředků EU a identifikaci, jak lépe zajistit vynakládání těchto prostředků výlučně na začlenění Romů.

Aktivita na **mezinárodních** fórech a vazba na partnery EU je zásadní pro zajištění, že občané a podniky z EU jsou chráněni ve svých vztazích s třetími zeměmi. To, čeho se dosáhlo na úrovni EU v oblastech spravedlnosti, pokud jde o ochranu práv či normotvorbu, například v oblasti ochrany osobních údajů, by se mělo setkat s podporou a být hnací silou vztahů EU s třetími zeměmi. Zvláštní pozornost bude věnována podpoře účinných systémů soudnictví, zejména v zemích usilujících o přistoupení a v sousedních zemích. Na mnohostranné úrovni se zaměříme na účinnější spolupráci s Haagskou konferencí o mezinárodním právu soukromém, na které v oblastech občanského a obchodního práva hovoří EU jediným hlasem.

Vzhledem k významu, jaký má přistoupení EU k Evropské úmluvě o lidských právech pro celkovou architekturu základních práv evropského prostoru práva (přistoupení sjednala Komise mezi roky 2010 a 2014 na základě zmocnění Radou), je třeba, aby u něj byly překonány poslední překážky. Jakmile Soudní dvůr vydá své stanovisko k výsledku těchto jednání, měla by EU při bezvýhradném zohlednění tohoto stanoviska přijmout veškerá nezbytná opatření k urychlenému uzavření jednání a dokončení procesu ratifikace ve všech členských státech EU, aby tím splnila podmínku uvedenou ve Smlouvách.

5. ZÁVĚRY

Politika EU v oblasti spravedlnosti se stále více stává pro integraci EU stěžejní a pro mnoho občanů velmi hmatatelnou. Její hlavní rolí je zdůrazňovat společné hodnoty, na kterých je Unie postavena, posilovat hospodářský růst a přispívat k účinnosti ostatních politik EU. Řádně navržená politika EU v oblasti spravedlnosti může zajistit, aby jednotlivci a podniky, a zvláště pak ti, kteří vykonávají právo na volný pohyb, mohli účinně využívat spolehlivý a plně funkční společný evropský prostor práva.

Tato agenda EU v oblasti spravedlnosti do roku 2020 stanovuje směry Komise pro politickou orientaci kroků EU v nadcházejících letech, které budou nyní diskutovány s Evropským parlamentem a Radou i širokou veřejností. Výsledek této diskuse by měl sloužit také jako podklad pro strategické směry, jež má podle článku 68 SFEU vymezit Evropská rada.

Proměnění těchto směrů v konkrétní činy bude vyžadovat trvalé a odhodlané úsilí všech orgánů EU a členských států i plnou angažovanost všech zúčastněných stran, zvláště pak občanů coby konečných uživatelů systémů soudnictví, justice a právníků. Tato angažovanost je zásadní, aby byla nalezena řešení, která reagují na praktické problémy občanů a podniků v každodenním životě a splňují jejich očekávání. Výsledkem by mělo být, že do roku 2020 bude nastolena situace, kdy spravedlnost a práva občanů nebudou znát v EU hranic.