



## PROSTOR SVOBODY, BEZPEČNOSTI A PRÁVA: OBECNÉ ASPEKTY

Lisabonská smlouva přiznává uskutečňování prostoru svobody, bezpečnosti a práva velkou důležitost. Zavedla několik nových významných prvků: účinnější a demokratický postup rozhodování, který reaguje na zrušení původní struktury pilířů, rozšířené pravomoci Soudního dvora EU a novou úlohu vnitrostátních parlamentů v této oblasti. Základní práva posílila pro EU nyní již právně závazná Listina základních práv.

### PRÁVNÍ ZÁKLAD

Ustanovení čl. 3 odst. 2 Smlouvy o EU zní: „Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti.“ Je třeba poukázat na to, že tento článek, jehož cílem je zformulovat hlavní cíle EU, přiřazuje vyšší prioritu vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva, než tomu bylo u předchozí Niceské smlouvy, neboť nyní je tento cíl uveden ještě před cílem vytvoření vnitřního trhu.

Prostoru svobody, bezpečnosti a práva jsou věnovány články 67 až 89 hlavy V SFEU. Kromě obecných ustanovení tato hlava obsahuje zvláštní kapitoly, které se zabývají:

- politikami týkajícími se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví,
- justiční spoluprací v občanských věcech,
- justiční spoluprací v trestních věcech,
- policejní spoluprací<sup>[1]</sup>.

Dánsko se neúčastní přijímání opatření podle hlavy V SFEU Radou, zatímco Spojené království a Irsko se účastní pouze přijímání a uplatňování zvláštních opatření na základě rozhodnutí o účasti (protokoly č. 21 a 22).

Spolu s těmito ustanoveními by měly být zmíněny další články, které jsou s vytvořením PSBP neoddělitelně spojeny. Mezi ně patří článek 6 SEU o Listině základních práv a Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, článek 8 SFEU o odstranění nerovnosti, čl. 15 odst. 3 SFEU o přístupu k dokumentům orgánů, článek 16 SFEU o ochraně osobních údajů a články 18 až 25 SFEU o zákazu diskriminace a občanství Unie.

[1] Viz listy [4.2.2](#), [4.2.3](#), [4.2.4](#), [4.2.6](#), [4.2.7](#).



## CÍLE

Cíle PSBP jsou uvedeny v článku 67 SFEU:

- „Unie tvoří prostor svobody, bezpečnosti a práva při respektování základních práv a různých právních systémů a tradic členských států.
- Zajišťuje, že na vnitřních hranicích nebude probíhat kontrola osob, že se bude rozvíjet společná politika v oblasti azylu a přistěhovalectví a že kontrola na vnějších hranicích bude založena na solidaritě mezi členskými státy a bude nestranná vůči státním příslušníkům třetích zemí. Pro účely této hlavy se s osobami bez státní příslušnosti zachází jako se státními příslušníky třetích zemí.
- Unie usiluje o zajištění vysoké úrovně bezpečnosti prostřednictvím opatření pro předcházení trestné činnosti, rasismu a xenofobii a boj proti nim, prostřednictvím opatření pro koordinaci a spolupráci mezi policejními a justičními orgány a jinými příslušnými orgány, jakož i prostřednictvím vzájemného uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech, a je-li to nezbytné, prostřednictvím sblížení předpisů trestního práva.
- Unie usnadňuje přístup ke spravedlnosti, zejména zásadou vzájemného uznávání soudních a mimosoudních rozhodnutí v občanských věcech.“

## DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

**A.** Hlavní změny, které přináší Lisabonská smlouva

**1.** Účinnější a demokratičtější postup rozhodování

Lisabonská smlouva zrušila třetí pilíř, který byl založen na mezivládní spolupráci, a tedy i v oblasti PSBP zobecnila uplatňování metody Společenství. Přijímání právních předpisů tedy zpravidla probíhá řádným legislativním postupem popsáním v článku 294 Smlouvy o fungování EU. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou a Evropský parlament se jako spoluvůrce právních předpisů vyslovuje v rámci postupu spolurozhodování.

**2.** Nová úloha vnitrostátních parlamentů

Úlohu vnitrostátních parlamentů v Evropské unii upřesňují články 12 Smlouvy o EU a protokoly č. 1 a 2. Vnitrostátní parlamenty mají nyní nejprve lhůtu osmi týdnů na přezkoumání každého návrhu legislativního aktu z hlediska souladu se zásadou subsidiarity, a teprve poté lze na úrovni EU o tomto návrhu legislativního aktu rozhodovat. V rámci PSBP musí být návrh přezkoumán, požádá-li o to jedna čtvrtina vnitrostátních parlamentů (čl. 7 odst. 2 protokolu č. 2).

U Evropského soudního dvora lze podat žalobu na neplatnost z důvodu rozporu legislativního aktu se zásadou subsidiarity.

Vnitrostátní parlamenty se podílejí na hodnocení Eurojustu a Europolu (články 85 a 88 SFEU).



### 3. Rozšíření pravomocí Soudního dvora Evropské unie

Soudní dvůr nyní může bez omezení rozhodovat o všech předběžných otázkách týkajících se PSBP. Po uplynutí pětiletého přechodného období od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost dne 1. prosince 2014 se předmětem tohoto řízení mohou rovněž stát právní akty, které byly přijaty v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech podle předchozí Smlouvy. Stejný systém platí pro řízení o nesplnění povinnosti před Soudním dvorem (protokol č. 36).

### 4. Posílení úlohy Komise

Komise nyní může zahájit řízení pro nesplnění povinnosti se členskými státy z důvodu nedodržení ustanovení v rámci PSBP. Jedná se o nový významný nástroj, jímž Komise získává novou pravomoc týkající se dohledu nad řádným uplatňováním právních předpisů.

### 5. Možnost členských států zapojit se do hodnocení provádění politik v oblasti PSBP

Článek 70 SFEU stanoví, že Rada může na návrh Komise přijmout opatření, která stanoví způsob, jímž členské státy ve spolupráci s Komisí postupují při objektivním a nestranném hodnocení toho, jak orgány členských států provádějí politiky v oblasti PSBP.

### B. Programová úloha Evropské rady

Spolu s vývojem spojeným s postupným přijímáním Smluv je třeba rovněž zdůraznit úlohu Evropské rady ve vývoji a pokroku v různých oblastech PSBP.

V říjnu 1999 se na zasedání Evropské rady v Tampere konalo zvláštní setkání věnované vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva, na němž byly v plném rozsahu prozkoumány možnosti nabízené Amsterodamskou smlouvou.

V listopadu 2004 Evropská rada přijala nový pětiletý akční program, který byl označen jako Haagský program.

Ve dnech 10. a 11. prosince 2009 přijala Evropská rada Stockholmský program. Tento víceletý program na období let 2010–2014 se zaměřil především na zájmy a potřeby občanů a dalších osob, za něž EU nese odpovědnost.

Lisabonská smlouva uznává a potvrzuje určující úlohu Evropské rady, neboť Rada „vymezuje v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva strategické směry pro legislativní a operativní plánování“ (článek 68 SFEU). V červnu 2014 stanovila Evropská rada tyto hlavní směry pro nadcházející léta. Odpovídají prioritám stanoveným ve strategické agendě pro EU, která byla rovněž přijata na zasedání Evropské rady v červnu 2014. Tyto strategické směry vycházejí z pokroku dosaženého na základě Stockholmského programu. Přezkum těchto strategických směrů v polovině období v současnosti probíhá.

### C. Vznik specifických subjektů pro řízení PSBP agentur

Byly vytvořeny různé agentury, které mají přispívat k řízení politik v řadě důležitých oblastí PSBP: agentura Europol pro problematiku policejní spolupráce, Evropská policejní akademie (CEPOL), agentura Eurojust pro justiční spolupráci v trestních věcech, agentura EU pro základní práva (FRA), která se zabývá základními právy



a diskriminací, Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA), Evropská pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), která odpovídá za koordinaci kontroly vnějších hranic, Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO) a Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA).

## ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Evropský parlament má k dispozici celou škálu nástrojů a pravomocí, díky kterým může plně vykonávat svou úlohu:

- pravomoci v legislativní oblasti s tím, že již před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost byl Evropský parlament spoluvůrcem v rámci postupu spolurozhodování, avšak jeho role v otázkách třetího pilíře byla omezena na vydávání poradních stanovisek,
- rozpočtová pravomoc – rozpočet EU přijímá Evropský parlament společně s Radou,
- pravomoc předložit Soudnímu dvoru žalobu na neplatnost, jíž Evropský parlament využil například při žádosti o zrušení některých článků směrnice Rady 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka<sup>[2]</sup>,
- pravomoc politické iniciativy přijímáním takzvaných zpráv a usnesení z vlastního podnětu o tématech, která si Evropský parlament zvolí,
- možnost vysílat do členských států delegace s cílem porozumět problémům a ověřit, jak jsou prováděny právní předpisy přijaté na úrovni EU.

Hlavní priority, které Evropský parlament v posledních letech setrvale zdůrazňoval, lze shrnout následovně:

- uznání a zohlednění rostoucího významu PSBP v rámci rozvoje EU,
- zrušení třetího pilíře a začlenění oblasti policejní spolupráce a spolupráce v trestních věcech do postupů a do obecného práva EU, aby Evropský parlament mohl v plné míře vykonávat svou demokratickou úlohu v legislativním procesu,
- zrušení pravidla jednomyslnosti v Radě s cílem usnadnit postup rozhodování,
- udržení spravedlivé rovnováhy mezi ochranou základních práv občanů a požadavky bezpečnosti a boje s terorismem,
- posílení ochrany a podpory základních práv, především přijetím právně závazné Listiny základních práv EU a rovněž zřízením Agentury pro základní práva, která je v oblasti základních práv účinným nástrojem pomoci a zdrojem odborných znalostí.

Kristiina Milt  
05/2019

---

[2]Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 6. května 2008, věc C-133/06.

