



POLICEJNÍ SPOLUPRÁCE

Hlavním nástrojem policejní spolupráce je Evropský policejní úřad (Europol), který je ústředním prvkem širší evropské architektury vnitřní bezpečnosti. Spolupráce a politiky se stále rozvíjejí a pozornost se soustředí na efektivnější boj s celounijními hrozbami a trestnou činností, jenž má, zejména z hlediska Evropského parlamentu, probíhat v souladu se základními právy a pravidly pro ochranu údajů.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Články 33 (celní spolupráce), 87, 88 a 89 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

CÍLE

Účinná policejní spolupráce je klíčová, má-li být Unie prostorem svobody, bezpečnosti a práva založeným na dodržování základních práv. Účelem přeshraniční spolupráce při vymáhání práva, včetně spolupráce policejních a celních útvarů a dalších útvarů orgánů státní moci, je předcházení trestným činům v Evropské unii, jejich odhalování a vyšetřování. V praxi se tato spolupráce týká zejména závažných trestných činů (organizované trestné činnosti, obchodu s drogami, obchodování s lidmi, kyberkriminality) a terorismu.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

A. Začátky

Policejní spolupráce mezi členskými státy začala v roce 1976 tzv. „skupinou Trevi“, mezivládní sítí zástupců ministerstev spravedlnosti a vnitra. Maastrichtská smlouva stanovila otázky společného zájmu, jež poskytly legitimní základy pro policejní spolupráci (terorismus, drogy a další formy mezinárodní trestné činnosti). Byla rovněž přijata zásada vytvoření Evropského policejního úřadu (Europol), který měl původně podobu protidrogové jednotky Europolu. Úmluva o Europolu byla podepsána dne 26. července 1995, ačkoli úřad zahájil oficiálně činnost až 1. července 1999 na základě posílených pravomocí, jež mu svěřila Amsterodamská smlouva (podepsaná dne 2. října 1997). Policejní spolupráce však dosáhla dalšího pokroku již před založením Europolu. S vytvořením schengenského prostoru v roce 1985, který nejprve zahrnoval pouze několik členských států, se stala skutečností přeshraniční policejní spolupráce (viz rovněž 4.2.4). Vstupem Amsterodamské smlouvy v platnost bylo „schengenské acquis“, včetně aspektů policejní spolupráce, začleněno do práva Evropské unie, avšak v rámci „třetího pilíře“, tedy mezivládní spolupráce. Stejný mezivládní přístup byl použit pro opatření policejní spolupráce, jež byla přijata malou skupinou členských států na



základě Průmské smlouvy a jež zahrnovala ustanovení o výměnách DNA, otisků prstů a podrobností z registru vozidel. Průmská smlouva byla na úrovni Unie plně zavedena rozhodnutím Rady 2008/615/SVV ze dne 23. června 2008.

B. Stávající institucionální rámec

Institucionální rámec se značně zjednodušil Lisabonskou smlouvou (SFEU), na jejímž základě je nyní většina opatření policejní spolupráce přijímána řádným legislativním postupem (spolurozhodování) a podléhá soudnímu přezkumu ze strany Soudního dvora. Nicméně, i když ponecháme stranou specifické rysy prostoru svobody, bezpečnosti a práva (možnosti neúčasti pro Spojené království, Irsko a Dánsko (protokoly č. 21 a 22 připojené k SFEU) a privilegovanou úlohu vnitrostátních parlamentů (protokoly 1 a 2)), policejní spolupráce, spolu se soudní spoluprací v trestních věcech, nebyla plně přenesena do rámce Společenství a ponechává si některé původní rysy:

- pravomoc iniciativy má nejen Komise, ale i členské státy za podmínky, že představují jednu čtvrtinu členů Rady (článek 76 SFEU);
- Evropský parlament je pouze konzultován ohledně opatření operativní spolupráce, jež přijímá jednomyslně Rada. Pokud není Rada jednomyslná, může devět či více členských států spolupracovat na základě posílené spolupráce. Při tomto scénáři pozastaví Evropská rada celý proces za účelem nalezení konsensu (mechanismus „nouzové brzdy“ podle čl. 87 odst. 3 SFEU).

C. Hlavní legislativní akty týkající se policejní spolupráce a přijaté řádným legislativním postupem

- [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2015/2219](#) ze dne 25. listopadu 2015 o Agentuře Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (CEPOL) a o nahrazení a zrušení rozhodnutí Rady 2005/681/SVV, použitelné od 1. července 2016.
- [Směrnice Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2016/681](#) ze dne 27. dubna 2016 o používání údajů jmenné evidence cestujících (PNR) pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti. Členské státy jsou povinny provést tuto směrnici ve svém vnitrostátním právu do 25. května 2018.
- [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2016/794](#) ze dne 11. května 2016 o Agentuře Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol) a o zrušení a nahrazení rozhodnutí 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV, použitelné od 1. května 2017.
- [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2018/1726](#) ze dne 14. listopadu 2018 o Agentuře Evropské unie pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA) a o změně nařízení (ES) č. 1987/2006 a rozhodnutí Rady 2007/533/SVV a zrušení nařízení (EU) č. 1077/2011, použitelné od 11. prosince 2018.
- [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2018/1862](#) ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního



systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, o změně a o zrušení rozhodnutí Rady 2007/533/SVV a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutí Komise 2010/261/EU, použitelné nejpozději od 28. prosince 2021.

- Parlament přijal svůj [postoj v prvním čtení dne 16. dubna 2019](#) k přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/..., kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU v oblasti policejní a justiční spolupráce, azylu a migrace a mění nařízení (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 a (EU) 2019/... . Existuje prozatímní dohoda mezi Parlamentem a Radou o konečném aktu.
- Parlament přijal svůj [postoj v prvním čtení dne 17. dubna 2019](#) k přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/... o stanovení pravidel usnadňujících používání finančních a dalších informací k prevenci, odhalování, vyšetřování či stíhání určitých trestných činů a o zrušení rozhodnutí Rady 2000/642/SVV. Existuje prozatímní dohoda mezi Parlamentem a Radou o konečném aktu.

D. Agentury a další orgány zapojené do policejní spolupráce

1. Agentura Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol)

[Europol](#) je agentura, jejímž hlavním cílem je zajistit, aby byla Evropa bezpečnější. Podporuje členské státy EU při jejich boji proti terorismu, kybernetické kriminalitě a jiným závažným a organizovaným podobám trestné činnosti. Spolupracuje také s řadou partnerských států mimo EU a mezinárodních organizací. Rozsáhlé zločinecké a teroristické sítě představují vážnou hrozbu pro vnitřní bezpečnost EU. Mezi největší bezpečnostní hrozby patří terorismus, mezinárodní obchod s drogami a praní peněz, organizované podvody, padělání eur a obchodování s lidmi.

Europol zřídil několik specializovaných jednotek, které se těmito hrozbami zabývají:

- Evropské centrum pro boj proti kyberkriminalitě (EC3), které má posílit reakci donucovacích orgánů na kyberkriminalitu v EU, a tím pomoci chránit evropské občany, podniky a vlády před trestnou činností páchanou na internetu;
- Evropské středisko pro boj proti převaděčství (EMSC), které má podporovat členské státy EU při odhalování a rozbíjení složitých a sofistikovaných zločineckých sítí zapojených do převaděčství;
- Evropské centrum pro boj proti terorismu (ECTC) je operační středisko s odbornými zkušenostmi, které je odpovědí na rostoucí potřebu, aby EU posílila svou reakci vůči teroristům;
- Koordinovaná koalice pro trestnou činnost v oblasti duševního vlastnictví (IPC3) zajišťuje provozní a odbornou podporu agenturám v oblasti prosazování práva a jiným partnerům;
- FIU.net je decentralizovaná a sofistikovaná počítačová síť, která podporuje finanční zpravodajské jednotky v EU v boji proti praní peněz a financování terorismu;



- Jednotka EU pro oznamování internetového obsahu (EU IRU) odhaluje a vyšetřuje škodlivý obsah na internetu a sociálních sítích.

Europol byl zřízen nařízením o Europolu. Sídlí v nizozemském Haagu.

Podle nařízení o Europolu byla vytvořena skupina pro společnou parlamentní kontrolu nad Europolem, aby byla zajištěna větší odpovědnost této agentury. Článek 88 SFEU stanoví, že na činnosti Europolu dohlíží Evropský parlament spolu s vnitrostátními parlamenty. Podle článku 51 nařízení o Europolu má „skupina pro společnou parlamentní kontrolu politicky monitorovat činnosti Europolu při plnění jeho poslání, a to i pokud jde o dopad těchto činností na základní práva a svobody fyzických osob“.

2. Agentura Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (CEPOL)

[CEPOL](#) je agentura, jejímž úkolem je rozvíjet, provádět a koordinovat vzdělávání a výcvik příslušníků donucovacích orgánů. CEPOL přispívá ke zvýšení bezpečnosti v Evropě, neboť usnadňuje spolupráci a sdílení znalostí mezi příslušníky donucovacích orgánů z členských států EU, a do určité míry i ze třetích zemí, v záležitostech vyplývajících z priorit EU v oblasti bezpečnosti; zejména z politického cyklu EU pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti.

Agentura pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva byla zřízena podle nařízení o CEPOL. Sídlí v maďarské Budapešti.

3. Stálý výbor pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti (COSI)

Podle článku 71 SFEU se „k zajištění podpory a posílení operativní spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti uvnitř Unie v Radě zřizuje stálý výbor. Aniž je dotčen článek 240, usnadňuje tento výbor koordinaci činnosti příslušných orgánů členských států. Do jednání výboru mohou být zapojeni zástupci dotčených institucí a jiných subjektů Unie. O jednáních je informován Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty.“

Stálý výbor COSI byl zřízen [rozhodnutím Rady ze dne 25. února 2010](#), kterým se zřizuje Stálý výbor pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti (2010/131/EU).

4. Zpravodajské a informační centrum EU (EU INTCEN)

Zpravodajské a informační centrum EU (EU INTCEN) není orgánem policejní spolupráce v pravém slova smyslu, jelikož je ředitelstvím Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ) a zabývá se pouze strategickou analýzou. Na policejní spolupráci se však podílí, neboť vydává posouzení hrozeb, která vycházejí z informací od zpravodajských služeb, vojenských subjektů, diplomatů a od policejních orgánů. INTCEN rovněž účinně přispívá k operativnosti tím, že například poskytuje pro celou EU informace o cílech, motivech a pohybech teroristů.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Parlament, který si bezpečnost evropských občanů stanovil jako politickou prioritu, sehrává při utváření právních předpisů EU v oblasti policejní spolupráce klíčovou roli. Podle řádného legislativního postupu se mimoto podílí na zlepšování policejní spolupráce na rovnocenné úrovni s Radou.



Hlavním nástrojem policejní spolupráce je Europol, který je ústředním pilířem širší evropské infrastruktury vnitřní bezpečnosti. Jako součást reformy Europolu Parlament aktivně požadoval větší parlamentní kontrolu a zlepšená pravidla pro ochranu údajů.

Policejní spolupráce a politiky se stále rozvíjejí a pozornost se soustředí na efektivnější boj s celounijními hrozbami a trestnou činností, jenž má, zejména z hlediska Parlamentu, probíhat v souladu se základními právy a pravidly pro ochranu údajů. Pravidla pro agentury EU v oblasti policejní spolupráce byla sice kompletně revidována, je však stále třeba vyvinout soustředěné úsilí s cílem dále zlepšit opatření týkající se policejní spolupráce, zejména v oblasti výměny údajů a důkazů mezi donucovacími orgány v členských státech a mezi těmito orgány a agenturami EU. Parlament naléhavě vyzval členské státy, aby provedly nezbytná zlepšení v technické standardizaci, pokud jde o kvalitu údajů, a aby vytvořily právní rámec pro budoucí přístup „standardního sdílení informací“. Vzhledem k tomu, že roste počet úkolů a zvyšují se očekávání, je třeba zajistit odpovídající finanční a lidské zdroje pro agentury EU. Úloha Parlamentu se navíc pravděpodobně změní ze zavádění nových právních předpisů na sledování jejich provádění.

Parlament je nyní v oblasti politik bezpečnosti plnohodnotným institucionálním subjektem a měl by při hodnocení a stanovování politik vnitřní bezpečnosti hrát klíčovou úlohu. V politice vnitřní bezpečnosti, a to včetně policejní spolupráce, již za sebou zanechal nesmazatelnou stopu.

Kristiina Milt
05/2019

