



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 20.7.2010
KOM(2010) 386 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Politika EU pro boj proti terorismu:
dosažené úspěchy a budoucí úkoly**

SEK(2010) 911

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly

1. ÚVOD

Od útoků v Madridu a Londýně sice na území Evropské unie nedošlo k žádným rozsáhlým teroristickým útokům, přesto zůstává hrozba terorismu nadále značná a neustále se vyvíjí¹. Hrozbu představují nejen islamističtí, ale také separatističtí a anarchističtí teroristé. Jak se ukázalo při útocích v Bombaji v roce 2008 a při pokusu o útok na letadlo z Amsterdamu do Detroitu o Vánocích roku 2009, teroristé změnili způsoby útoku. Hrozbou jsou nyní organizovaní teroristé i „osamělí vlci“, jejichž radikální přesvědčení může být výsledkem extremistické propagandy a kteří nacházejí výcvikové materiály a návody na sestavení bomb na internetu. Úsilí mezinárodního společenství v boji proti této hrozbě se proto musí rovněž vyvíjet.

Nastal čas provést bilanci hlavních právních a politických úspěchů dosažených na úrovni EU v boji proti terorismu a určit některé další úkoly, jež nás v této oblasti čekají. Toto sdělení předkládá klíčové prvky politického hodnocení současné strategie EU pro boj proti terorismu, jak to požaduje Evropský parlament, a představuje důležitý přípravný krok v rámci širší vnitřní bezpečnostní strategie. Není jím dotčena skutečnost, že hlavními aktéry v této citlivé politické oblasti jsou členské státy.

Bilancovat minulé úspěchy a zabývat se budoucími úkoly je aktuální právě nyní, po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost a po přijetí nového víceletého pracovního programu a akčního plánu pro oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti („Stockholmský program“). Toto sdělení vychází z protiteroristických opatření a iniciativ stanovených ve Stockholmském programu² a jeho prováděcím akčním plánem³, které zhruba nastiňují budoucí kroky EU, a doplňuje je.

Strategie EU pro boj proti terorismu z roku 2005⁴, jež zůstává hlavním referenčním rámcem činnosti EU v této oblasti, sestává ze čtyř prvků: prevence, ochrany, pronásledování a reakce. Toto sdělení vychází ze stejné struktury a u každého prvku zdůrazňuje některé zásadní úspěchy a určuje budoucí úkoly. Doprovodný pracovní dokument Komise k tomuto sdělení obsahuje tabulku s úplnějším přehledem hlavních činností EU v těchto čtyřech oblastech⁵.

Hodnocení konkrétních nástrojů shromažďování údajů a jejich správy (včetně nástrojů zabývajících se jmennou evidencí cestujících a uchovávání telekomunikačních údajů) bude předmětem dalších sdělení. Toto sdělení se zabývá především hrozbami terorismu pro vnitřní

¹ Nejnovější údaje viz zpráva Europolu o stavu a vývoji terorismu v EU za rok 2010, dostupná na adrese <http://www.europol.europa.eu/publications>.

² Úř. věst. C 115, 4.5.2010, s. 1.

³ KOM(2010) 171 v konečném znění ze dne 20. dubna 2010.

⁴ Dokument č. 14469/4/05 ze dne 30. listopadu 2005.

⁵ SEK(2010)

bezpečnost Evropské unie. Spolupráce s vnějšími partnery se dotýká pouze tam, kde přímo ovlivňuje vnitřní bezpečnost EU.

2. HLAVNÍ ÚSPĚCHY EU A BUDOUCÍ ÚKOLY

Strategie EU pro boj proti terorismu a akční plán, který ji provádí, široce vymezují činnosti a nástroje, jež mohou přispět k boji proti terorismu⁶. V rámci tohoto sdělení se nelze v celém rozsahu zabývat prací, jež byla učiněna v posledních pěti letech v těchto širokých oblastech – sdělení se proto zaměřuje na hlavní strategické směry v rámci čtyř prvků protiteroristické strategie: prevence, ochrany, pronásledování a reakce.

2.1. Prevence

Zásadním úkolem v rámci této oblasti je předcházet radikalizaci a náboru osob, jejichž výsledkem je ochota páchat teroristické trestné činy. Prevence ovšem také zahrnuje způsoby, jakými teroristé používají internet – ke komunikaci, získávání prostředků, výcviku, náboru a propagandě. Podle Stockholmského programu⁷ by v následujících pěti letech měl být posílen zejména tento prvek strategie, a to mimo jiné prostřednictvím více specializovaného výzkumu v oblasti bezpečnosti, zahrnujícího operativní a technické činnosti i studie o politických a společenských aspektech.

2.1.1. *Dosažené úspěchy*

Hlavním právním nástrojem EU v oblasti teroristické trestné činnosti je rámcové rozhodnutí o boji proti terorismu (2002/475/JHA)⁸, jež definuje, které činy by členské státy měly považovat za trestné. Z podnětu Komise byl tento právní nástroj změněn tak, aby se zabýval konkrétnějšími aspekty prevence⁹. Pozměněné rámcové rozhodnutí nyní poskytuje právní rámec umožňující ve všech členských státech sblížit ustanovení týkající se:

- podněcování ke spáchání teroristického trestného činu,
- náboru pro terorismus a
- výcviku k terorismu.

Až tedy bude ve všech členských státech rámcové rozhodnutí provedeno do vnitrostátního práva, bude možné stíhat a trestat osoby, které se pokoušejí zapojit jiné osoby do teroristické činnosti tím, že je navádějí k páčání teroristických trestných činů, snaží se je zařadit do teroristických sítí nebo jim poskytují informace nutné pro spáchání útoků, jako jsou návody na sestavení bomb. Díky přijetí pozměňovacího návrhu se tyto formy kriminálního chování staly trestnými po celém území EU, a to i pokud jsou páčány prostřednictvím internetu. Jedná se o významný krok, který sladuje právní předpisy EU s Úmluvou Rady Evropy o předcházení terorismu z května 2005, podle níž byla nová ustanovení vytvořena.

⁶ Poslední přehled všech činností, jež mají být dokončeny, byl vytvořen v roce 2007 (dokument č. 7233/1/07) a uváděl 140 akčních opatření; nejnovější přehled zbývajících opatření (dokument č. 15358/09 z listopadu 2009) uvádí 50 dosud neprovedených akčních opatření.

⁷ Úř. věst. C 115, 4.5.2010, s. 24.

⁸ Úř. věst. L 164, 22.6.2002, s. 3.

⁹ Rámcové rozhodnutí 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008, Úř. věst. L 330, 9.12.2008, s. 21.

Při boji proti používání internetu k teroristickým účelům Komise rovněž podporuje přístup založený na partnerství veřejného a soukromého sektoru¹⁰. Zahájila dále dialog mezi donucovacími orgány a poskytovateli služeb s cílem omezit internetové šíření nelegálních informací, jejichž obsah se týká terorismu. Pracuje se na vývoji evropského vzoru smlouvy o spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem v těchto otázkách.

K radikalizaci dochází nejen přes internet, ale také prostřednictvím přímého náboru. Podle zprávy o stavu a vývoji terorismu v EU za rok 2010, vypracované Europolem, je řada teroristických či extremistických organizací podporována aktivními skupinami mladých lidí, jež pro některé členské státy představují obzvláštní problém jakožto potenciální šířitelé radikalizace a náboru pro teroristické účely. Potvrzuje se zde trvalá přitažlivost extremistických ideologií pro vnímavé osoby. Zpráva Europolu dále potvrzuje, že významný počet radikalizovaných osob cestuje z EU do oblastí konfliktů nebo se účastní výcviku v teroristických výcvikových táborech a poté se vrací do Evropy. Tyto skutečnosti ukazují, jak vážné je nebezpečí spojené s radikalizací mládeže vedoucí k páchání trestných činů.

V minulých letech zavedla Evropská unie mnoho důležitých politik týkajících se radikalizace a náboru. Pokračují intenzivní práce na provádění a podpoře těchto politik. Klíčovým mezníkem je zde přijetí konkrétní strategie EU pro boj proti radikalizaci a náboru teroristů¹¹. Tato strategie má tři hlavní cíle: zamezit činnosti sítí i jednotlivců, kteří přivádějí lidi k terorismu, zajistit, aby hlasy většinového proudu převládly nad názory extremistů, a podporovat bezpečnost, spravedlnost, demokracii a příležitosti pro všechny. Podrobné kroky k plnění těchto cílů jsou stanoveny v akčním plánu a prováděcím plánu, přijatých v červnu 2009. Přijata byla rovněž mediální komunikační strategie.

Z podnětu protiteroristického koordinátora EU¹² byla v některých státech zahájena řada významných projektů provádějících tuto strategii a akční plán; tyto státy se rozhodly převzít vedoucí úlohu při rozvoji konkrétních směrů činností. Jedná se o mediální a strategické sdělení (UK), odbornou přípravu pro imámy (ES), preventivní policejní práci v komunitě (BE), práci s místními orgány (NL), vymýcení projevů radikalizace (DK) a terorismus na internetu (DE). Řada těchto projektů dostává finanční podporu Komise.

¹⁰ Za účelem podpory donucovacích orgánů v této oblasti zadala Komise dvě studie, které přispějí k vývoji politiky a na jejichž základě budou moci být přijata praktická opatření proti používání internetu k teroristickým účelům:

- opatření nelegislativní povahy, jež budou předcházet šíření informací s násilným radikálním obsahem po internetu, což zahrnuje mimo jiné spolupráci mezi nevládními organizacemi a donucovacími orgány;
- metody a upravené technické nástroje pro účinné vyhledávání informací s násilným radikálním obsahem na internetu.

Očekává se, že výsledky studie budou známy v roce 2011.

¹¹ Strategie EU pro boj proti radikalizaci a náboru teroristů byla revidována v listopadu 2008 (CS/2008/15175).

¹² Ustavení protiteroristického koordinátora Unie schválila Evropská rada na zasedání dne 25. března 2004 v prohlášení o terorismu přijatém jako reakce na bombové atentáty v Madridu. Koordinátor pracuje v rámci generálního sekretariátu Rady, koordinuje práci Rady v boji proti terorismu a s patřičným přihlédnutím k pravomocem Komise vede přehled o všech nástrojích, které má Unie k dispozici pro pravidelné podávání zpráv Radě a pro účinná návazná opatření na rozhodnutí Rady.

K rozvoji politiky v této oblasti přispěla Komise svým sdělením z roku 2005, jež se zabývá otázkou násilné radikalizace¹³. Dále Komise podpořila vznik řady studií a přehledu dostupných výsledků vědeckého výzkumu.

V roce 2008 dále Komise vytvořila evropskou síť odborníků na radikalizaci, jež má podpořit dialog mezi vědci a tvůrci politiky v této oblasti. První schůzka sítě se konala dne 27. února 2009 v Bruselu. Na seminářích v letech 2009 a 2010 se setkali sociologové, další vědci a odborníci z praxe, kteří tak měli příležitost vytvářet a vyměňovat si osvědčené postupy. Pojednávaná témata zahrnovala dynamicky se rozvíjející oblasti jako ohniska náboru, zapojení občanské společnosti do boje proti násilnému extremismu a posílení postavení místních komunit při odporu proti radikalizaci. Dalším záměrem seminářů je podporovat provádění projektů vzniklých z podnětu protiteroristického koordinátora.

Na závěr je nutné zdůraznit, že k předcházení radikalizaci a náboru do teroristických skupin mohou rovněž přispět iniciativy EU v boji proti rasismu, xenofobii a diskriminaci.

2.1.2. *Budoucí úkoly*

Bude nutné přesněji určit neúčinnější způsoby boje proti radikalizaci a náboru pro teroristické účely. Je třeba posoudit účinnost zaváděných vnitrostátních politik a stanovit spolehlivé ukazatele, jež pomohou získat údaje pro toto posouzení.

→ V roce 2011 vypracuje Komise sdělení, jež se zaměří na zkušenosti získané v členských státech při boji proti radikalizaci a náboru pro teroristické účely. Sdělení poskytne základ pro přezkum a aktualizaci stávající strategie a akčního plánu EU.

Dalším úkolem bude určit a zavést neúčinnější přístupy k problému zneužívání internetu pro teroristické účely.

V této souvislosti bude nutné více zapracovat na podpoře donucovacích orgánů členských států při zacházení s nelegálním obsahem na internetu; bude třeba také zlepšit partnerství veřejného a soukromého sektoru.

2.2. **Ochrana**

Druhým cílem strategie pro boj proti terorismu je ochrana osob a infrastruktury. Tato část strategie je její zdaleka nejširší oblastí – pokrývá široké spektrum činností včetně hodnocení/posuzování hrozeb pro celou EU, bezpečnosti dodavatelského řetězce, ochrany kritické infrastruktury, bezpečnosti dopravy a hraničních kontrol a výzkumu v oblasti bezpečnosti.

¹³ KOM(2005) 313 ze dne 21. září 2005.

2.2.1. Dosažené úspěchy

V uplynulých pěti letech byly podniknuty významné kroky ke zlepšení bezpečnosti hranic. Při tvorbě moderního, integrovaného systému správy hranic jsou využívány nové technologie. V roce 2006 byly zavedeny biometrické pasy. Přípravuje se druhá generace Schengenského informačního systému a Vizového informačního systému, jejichž právní rámec je již stanoven.

Pokud jde o oblast počítačové bezpečnosti, v roce 2005 bylo vytvořeno rámcové rozhodnutí o útocích proti informačním systémům¹⁴ a ve sdělení z roku 2009¹⁵ byl stanoven akční plán zabývající se přímo hrozbami pro kritickou informační infrastrukturu.

V minulých letech byl vytvořen a rozvinut rozsáhlý právní rámec týkající se bezpečnosti dopravy, především civilního letectví a námořní dopravy. V oblasti civilního letectví tento společný rámec viditelně zvýšil úroveň bezpečnosti v EU i v jiných zemích. Po pokusu o použití kapalných výbušnin na palubě letů z EU do USA v roce 2006 byly vytvořeny právní předpisy zabývající se touto hrozbou. Komise právě zveřejnila zvláštní sdělení o používání bezpečnostních skenerů na letištích EU¹⁶. Evropská unie rovněž spolupracuje s mezinárodními partnery při zavádění nových technologií jako odpovědi na vývoj hrozeb. V oblasti bezpečnosti námořní dopravy byl do právních předpisů EU začleněn Mezinárodní předpis o bezpečnosti lodí a přístavních zařízení a Komise hraje aktivní roli v Mezinárodní námořní organizaci. V oblasti letectví i námořní dopravy Komise úzce spolupracuje se správními orgány členských států na provozování systému pro kontrolu zařízení letišť a přístavů.

Komise rovněž vytvořila akční plán EU pro zvýšení zabezpečení výbušnin, který přijala Rada v dubnu 2008¹⁷. Za účasti Europolu a orgánů členských států probíhá provádění 50 konkrétních opatření na minimalizaci nebezpečí teroristických útoků pomocí výbušnin.

Práce v oblasti výbušnin zahrnují opatření k zamezení snadné dostupnosti určitých chemikálií používaných teroristy k přípravě podomácku vyrobených výbušnin. Na základě rozsáhlých konzultací s orgány členských států a se zástupci chemického průmyslu připravuje Komise návrhy legislativních i nelegislativních opatření ke zlepšení kontroly přístupu k těmto prekurzorům na úrovni celé EU. Očekává se, že tyto návrhy budou schváleny na podzim roku 2010.

Na podporu vytváření bezpečnostní a protiteroristické politiky byl jako součást sedmého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj vytvořen komplexní program výzkumu v oblasti bezpečnosti, na nějž bylo pro období 2007 až 2013 vyčleněno 1,4 miliardy EUR. Nejnovější podněty z této oblasti přineslo Evropské fórum pro výzkum a inovace v oblasti bezpečnosti, jež loni vydalo svou závěrečnou zprávu¹⁸.

V roce 2006 přijala Komise Evropský program na ochranu kritické infrastruktury. Jeho součástí je směrnice o evropských kritických infrastrukturách, přijatá na konci roku 2008, jež se zaměřuje na postupy určování a označování těchto infrastruktur a obsahuje také definici

¹⁴ Úř. věst. L 69, 16.3.2005.

¹⁵ KOM(2009) 149 ze dne 30. března 2009 v konečném znění.

¹⁶ KOM(2010) 311 ze dne 15. června 2010 v konečném znění.

¹⁷ Dokument č. 8109/08.

¹⁸ K dispozici na adrese: <http://www.esrif.eu>.

evropské kritické infrastruktury. Tato směrnice představuje pouze první krok v postoji EU k řešení hrozeb pro evropskou kritickou infrastrukturu a původně se vztahovala pouze na odvětví energetiky a dopravy. Činnosti týkající se kritické infrastruktury zahrnují úsilí o vytvoření varovné informační sítě pro kritickou infrastrukturu (CIWIN) a referenční sítě laboratoří EU testujících bezpečnostní vybavení, jež by měly pomoci při standardizaci a certifikaci bezpečnostních řešení.

V oblasti bezpečnosti dodavatelského řetězce se EU zavázala provádět „SAFE“ – rámec norem pro zabezpečení a zjednodušení celosvětového obchodu Světové celní organizace, přijatý radou Světové celní organizace v červnu 2005. Komise provedla bezpečnostní úpravy stávajícího celního kodexu Společenství a jeho prováděcích pravidel (nařízení č. 648/2005¹⁹ a č. 1875/2006²⁰), aby posílila bezpečnost dodavatelských řetězců začínajících nebo končících na území EU. K provedeným opatřením patřilo zavedení požadavku poskytovat předem informace o nákladu a vytvoření rámce Společenství pro řízení rizik. Dále byl zahájen program pro schválené hospodářské subjekty, v jehož rámci hospodářské subjekty dobrovolně zvyšují bezpečnost svých dodavatelských řetězců výměnou za opatření pro usnadnění obchodování.

2.2.2. *Budoucí úkoly*

V rámci tohoto pilíře existuje značný prostor pro další činnosti. Proveden bude přezkum Směrnice o kritické infrastruktuře po třech letech, při němž budou posouzeny její dopady a případná potřeba začlenit další odvětví, např. odvětví informačních a komunikačních technologií. Mělo by dojít rovněž k přezkoumání a posouzení účinnosti akčního plánu pro bezpečnost výbušnin.

→ Pokračovat bude zvyšování bezpečnosti dopravy, především prostřednictvím používání nových technologií, jež zamezují snahám teroristů uniknout odhalení (např. tím, že použijí kapalné výbuštiny nebo nekovové materiály). Je třeba zajistit bezpečnost cestujících a současně dodržovat jejich základní práva. V oblasti bezpečnosti dopravy je důležité zejména zapojit všechny zúčastněné strany.

V rámci úsilí o vytvoření evropské politiky pro bezpečnost průmyslu by měla pokročit standardizace a certifikace bezpečnostních řešení (např. detekčních technologií). Měl by být zaveden celoevropský proces testování a zkoušení bezpečnostních řešení a systém vzájemného uznávání výsledků certifikace.

→ Jedním z hlavních úkolů je posílit a udržet vazby mezi uživateli z veřejného sektoru – včetně donucovacích orgánů –, výzkumnou obcí, poskytovateli technologií a průmyslovými subjekty, což přispěje k vytvoření účinné politiky výzkumu v oblasti bezpečnosti, a tím i k dosažení vysoké úrovně bezpečnosti.

¹⁹ Úř. věst. L 117, 4.5.2005, s. 13.

²⁰ Úř. věst. L 360, 19.12.2006, s. 64.

2.3. PRONÁSLEDOVÁNÍ

Tento pilíř strategie EU pro boj proti terorismu zahrnuje témata, jako je shromažďování a rozbor informací, bránění teroristům v pohybu a aktivitách, politická a soudní spolupráce a boj proti financování terorismu.

2.3.1. *Dosažené úspěchy*

V posledních letech bylo dohodnuto vytvoření mnoha nástrojů, jež zlepšují shromažďování a výměnu informací mezi donucovacími subjekty a justičními orgány členských států. Jde mimo jiné o směrnici o uchovávání údajů, začlenění průmského rámce do právních předpisů EU a rámcové rozhodnutí o zjednodušování výměny informací a zpravodajství mezi donucovacími orgány. Díky evropskému zatýkacímu rozkazu byl zjednodušen převoz osob podezřelých z páchání závažné trestné činnosti (včetně teroristických činů) mezi členskými státy²¹. Přijata byla rovněž první fáze evropského důkazního příkazu, jenž usnadňuje získávání důkazů v jiném členském státě²².

Díky novému právnímu rámci se zlepšilo fungování Europolu a byla posílena jeho spolupráce s Eurojustem. Europol významně přispěl k provádění řady prvků strategie EU pro boj proti terorismu, mimo jiné pomocí výměny informací a poskytování svých analytických pracovních svazků a dále pomocí vytvoření strategičtějších nástrojů, jako je evropská databáze výbušných zařízení a systém včasného varování v oblasti výbušnin a chemických, biologických, radiologických a jaderných materiálů (CBRN).

Zavedeny byly právní předpisy proti financování terorismu, konkrétně třetí směrnice o praní peněz. Právní předpisy EU týkající se postupů pro zařazení na seznam osob a subjektů spojených s terorismem za účelem zmrazení jejich majetku byly přezkoumány tak, aby byly v souladu se základními právy. Tento přezkum se především týkal práva na soudní nápravu a práva příslušných osob a subjektů na obhajobu v souladu s judikaturou Evropského soudního dvora. K prevenci financování terorismu přispívá také nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005²³ ze dne 26. října 2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící, jež umožňuje kontrolovat pohyb hotovosti na hranicích EU.

Kromě právních předpisů vytváří Komise i politická opatření proti financování terorismu, například dobrovolně uplatnitelné pokyny, jež se týkají zranitelnosti nevládních organizací vůči zneužití k financování terorismu. Na začátku roku 2011 by mělo být vytvořeno sdělení zabývající se těmito záležitostmi.

2.3.2. *Budoucí úkoly*

V současnosti jsou posuzovány vztahy mezi všemi novými právními nástroji pro výměnu informací, jejich interakce a osvědčené postupy pro jejich používání; bude se jimi zabývat zvláštní sdělení. Obtížné bude zajistit, aby tyto nástroje pokrývaly skutečné potřeby a aby si tak členské státy mohly vyměňovat potřebné informace pro prevenci teroristické trestné

²¹ Rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, Úř. věst. 190, 18.7.2002, s. 1.

²² Rámcové rozhodnutí Rady 2008/978/SVV ze dne 18. prosince 2008 o evropském důkazním příkazu k zajištění předmětů, listin a údajů pro účely řízení v trestních věcech, Úř. věst. L 350, 30.12.2008, s. 72.

²³ Úř. věst. L 309, 25.11.2005, s. 9.

činnosti a boj proti ní, ale přitom aby bylo zajištěno plné respektování práva na soukromí a pravidel ochrany údajů.

→ Jde mimo jiné o to, jak vytvořit co nejlépe evropskou politiku pro používání údajů z jmenné evidence cestujících (PNR) v boji proti terorismu a organizované trestné činnosti.

Co se týče financování terorismu, nové ustanovení (článek 75) Smlouvy o fungování Evropské unie může představovat právní základ pro vytvoření rámce zvláštních správních opatření, jako je zmrazení peněžních prostředků či finančních aktiv, které náležejí fyzickým nebo právnickým osobám, skupinám nebo nestátním útvarům nebo jsou jimi vlastněny.

Komise rovněž posoudí, zda přijmout právní předpisy EU o postupech vyšetřování, jež jsou zvláště důležité pro vyšetřování a prevenci teroristických trestných činů.

→ Tuto otázku by mohl vyřešit legislativní návrh uceleného režimu opatřování důkazů v trestních věcech, založeného na zásadě vzájemného uznávání a zahrnujícího všechny druhy důkazů, který Komise připraví v roce 2011.

Posledním úkolem tohoto pilíře je zajistit, aby se politika EU v oblasti boje proti terorismu dostatečně zakládala na důkazech a na nejlepším možném posuzování hrozeb. Odpověď na tuto otázku částečně poskytne vytvoření společné metodiky založené na společných parametrech pro analyzování hrozeb na evropské úrovni.

2.4. REAKCE

Tento pilíř strategie EU proti terorismu sdružuje témata jako schopnost civilní reakce na dopady po teroristickém útoku, systémy včasného varování, řešení krizí všeobecně a pomoc obětem terorismu.

2.4.1. *Dosažené úspěchy*

Hlavním prvkem reakce EU vytvořeným v minulých letech je mechanismus civilní ochrany EU, který zajišťuje koordinovanou reakci na všechny krizové situace včetně teroristických útoků a využívá k tomu schopností členských států. Dále byly zavedeny mechanismy k zajištění koordinované reakce na krizové situace, a to jak na úrovni Evropské unie (systém krizové spolupráce – CCA), tak zvláště v Komisi (systém ARGUS). Probíhají pravidelné praktické zkoušky těchto opatření na všech úrovních.

V reakcích na teroristické činy – především pokud mají mezinárodní dopad – hraje významnou roli i Europol, jehož mechanismy pro výměnu informací pomáhají při jejich koordinaci.

Schopnost členských států reagovat na teroristické činy byla přezkoumána při druhém vzájemném hodnocení. Nedávno byla přijata závěrečná zpráva o této iniciativě, jež dává řadu konkrétních doporučení, jak mohou členské státy zlepšit své úsilí. Tato doporučení se týkají strukturálních otázek, komunikace, zlepšování spolupráce a styku s veřejností²⁴.

Vzhledem k potenciálním dalekosáhlým důsledkům, jež by mohlo mít získání chemických, biologických, radiologických a jaderných materiálů teroristy, pracuje Komise od roku 2006 na

²⁴ Dokument č. 8568/10.

lepším zabezpečení těchto materiálů. V červnu 2009 Komise přijala sdělení a návrh akčního plánu EU v oblasti CBRN (v chemické, biologické, radiologické a jaderné oblasti), který přijala Rada v listopadu 2009. Akční plán EU v oblasti CBRN zahrnuje 130 konkrétních činností prevence a detekce událostí a reakce na ně a stanoví jasný pracovní program pro členské státy i pro EU na příští léta²⁵. V oblasti připravenosti a reakce to znamená mimo jiné zajistit, aby byla rizika týkající se CBRN začleněna do nouzového plánování, organizovat pravidelná cvičení v oblasti CBRN, posilovat protiopatření a zlepšovat informační toky.

Komise trvale pomáhá obětem teroristických útoků, mimo jiné poskytuje finanční prostředky ke zlepšení jejich situace. V posledních pěti letech bylo na podporu obětí terorismu uvolněno asi 5 milionů EUR. Komise dále financuje síť sdružení obětí terorismu. Jejím hlavním cílem je podnítit mezinárodní spolupráci mezi sdruženími obětí terorismu a posílit zastoupení zájmů těchto obětí na úrovni EU.

2.4.2. *Budoucí úkoly*

Právě probíhá hodnocení politiky civilní ochrany EU a na základě jeho výsledků budou přijata další opatření. Komise rovněž zjišťuje, jakým způsobem posílit koordinaci a spolupráci při zajišťování konzulární ochrany, zejména během krizových situací; v tomto smyslu předloží na podzim letošního roku sdělení.

→ Bude se muset rozvíjet úloha EU při řešení krizových situací a katastrof, zejména pomocí zlepšování stávajících nástrojů pro humanitární pomoc a civilní ochranu, které posílí schopnost EU rychle reagovat.

Prioritou je provádění akčního plánu Unie v oblasti CBRN. Na začátku roku 2010 byly zřízeny struktury na podporu jeho provádění a práce stále pokračují. Komise podpoří provádění plánu rovněž prostřednictvím cílených výzev k předkládání návrhů v rámci programu financování na podporu boje proti terorismu a organizované trestné činnosti.

V akčním plánu provádění Stockholmského programu se uvádí, že Komise v roce 2011 předloží legislativní návrh na vytvoření komplexního nástroje na ochranu obětí včetně obětí terorismu.

→ Důležitým novým prvkem je doložka solidarity, kterou zavádí Smlouva o fungování Evropské unie (článek 222). Pro tento závazný mechanismus budou muset být urychleně vytvořena prováděcí pravidla.

2.5. **Horizontální otázky**

Kromě čtyř pilířů jsou pro provádění protiteroristické strategie z roku 2005 důležité i některé horizontální otázky. Týkají se dodržování základních práv, spolupráce s vnějšími partnery v oblasti boje proti terorismu a dále financování.

2.5.1. *Dodržování základních práv*

Dodržování základních práv a právní stát tvoří ústřední prvky postoje EU v boji proti terorismu. Při přijímání opatření proti této hrozbě musí být vždy zohledněno plné dodržování základních práv. V tomto ohledu musí jít EU příkladem a Listina základních práv EU musí

²⁵ Dokument č. 15505/1/09.

být kompasem všech politik EU. Jde nejen o právní požadavek, ale rovněž o zásadní podmínku pro zvyšování vzájemné důvěry mezi národními orgány a všeobecné důvěry veřejnosti. Komise je proto odhodlána zajistit, aby všechny nástroje zaváděné v boji proti terorismu plně dodržovaly základní práva. Zejména výměna informací v souvislosti s bojem proti terorismu musí být v souladu s právy zakotvenými v Listině základních práv, především s ochranou osobních údajů, a v právních předpisech EU v této oblasti. Dále Komise usiluje o to, aby její politiky podporovaly široké začleňování a účast občanů a aby nedocházelo ke stigmatizaci žádné skupiny osob.

V této souvislosti odkazujeme na zprávu Komise z roku 2009, jež obsahuje souhrn odpovědí členských států na dotazník o trestním právu, správním/procesním právu a základních právech v oblasti boje proti terorismu²⁶. Je důležité sledovat vývoj v členských státech – včetně právních námitek vznesených proti protiteroristickým opatřením u vnitrostátních soudů – a vyvodit z něj závěry pro udržitelnou tvorbu politik v této oblasti na úrovni EU.

→ Prioritou bude zajistit, aby veškeré právní předpisy EU a její činnosti v této oblasti byly plně v souladu s Listinou základních práv, což se týká i provádění právních předpisů zavedených členskými státy.

2.5.2. *Mezinárodní spolupráce a partnerství s třetími zeměmi*

Od událostí ze září 2001 se soustředilo značné úsilí na vytvoření nezbytných podmínek v právním a politickém rámci pro zlepšení spolupráce s vnějšími partnery EU v oblasti boje proti terorismu. Toto úsilí zahrnovalo činnosti prováděné prostřednictvím mezinárodních organizací a subjektů, jako jsou OSN a G8, a rozvíjení blízkého partnerství s řadou třetích zemí, zejména s USA.

OSN vytvořila vlastní celosvětovou strategii boje proti terorismu, kterou Valné shromáždění přijalo v září 2006. Protiteroristické iniciativy provádí také Rada Evropy a OBSE. Rovněž skupina G8 byla v této oblasti aktivní, zejména prostřednictvím římské/lyonské skupiny a akční skupiny pro boj proti terorismu.

Existují dále vazby mezi politikami pro vnitřní bezpečnost v rámci Evropské unie a jejich mezinárodními rozměry. Například akční plán EU v oblasti CBRN souvisí s celosvětovým úsilím v boji proti šíření zbraní hromadného ničení. Tento akční plán také velmi úzce souvisí s globální iniciativou pro boj proti jadernému terorismu. Fungování režimu EU pro kontrolu vývozu zboží dvojího užití navíc značně přispívá k omezení přístupu státních i nestátních aktérů k materiálům, jež by mohly být použity k výrobě chemických, biologických nebo jaderných zbraní. Komise má v této oblasti vůdčí postavení.

V boji EU proti terorismu zaujímá zvláštní místo její vztah k USA. V letech 2009 a 2010 bylo přijato několik společných prohlášení, konkrétně společné prohlášení EU a USA o uzavření vazebního zařízení v zátoce Guantánamo a o budoucí spolupráci v boji proti terorismu, společné prohlášení EU a Spojených států o posílení transatlantické spolupráce v oblasti spravedlnosti, svobody a bezpečnosti, společné prohlášení o bezpečnosti letectví z Toleda a protiteroristické prohlášení EU a USA z roku 2010. Rovněž došlo k uzavření mnoha významných dohod s USA. Patří k nim dvě dohody o spolupráci s Europolem, dohoda o spolupráci s Eurojustem a dohoda o jmenné evidenci cestujících. Nedávno byla dokončena dohoda o programu sledování financování terorismu. Cílem všech těchto dohod je zajistit, aby

²⁶ SEK(2009) 225 ze dne 19. února 2009.

byly informace potřebné pro předcházení terorismu v souladu s právními požadavky EU dostupné příslušným donucovacím orgánům. Dále byly podepsány dohody s Kanadou a Austrálií o přenosu údajů ze jmenné evidence cestujících.

Na úrovni expertů byla rovněž podniknuta řada konkrétních kroků ke zlepšení praktické spolupráce s partnery EU v záležitostech boje proti terorismu, mimo jiné se na konci roku 2008 konal seminář odborníků z EU a USA o bezpečnosti výbušnin. Od té doby byly organizovány další semináře odborníků z EU a USA o výbušninách, ochraně kritické infrastruktury a předcházení násilnému extremismu. Spolupráce v boji proti terorismu probíhá také v několika třetích zemích a na půdě mezinárodních fór, jako je OSN.

→ Hlavním úkolem je dále rozvíjet kanály a mechanismy pro spolupráci s vnějšími partnery, zejména s USA, jež přinesou EU účinnější a strukturovanější zapojení do práce s těmito partnery, a to na strategické i praktické úrovni. Tato posílená spolupráce by se neměla zaměřovat jen na bezpečnostní aspekty, ale také na třetí země a regiony určené jako společné priority boje proti teroristickým hrozbám, jako je Afghánistán, Pákistán, Irák, Jemen, Somálsko a oblast Sahelu. Agentury EU, zejména Europol a Eurojust, by měly být nadále úzce zapojeny do spolupráce s vnějšími partnery, což zvýší přidanou hodnotu EU.

Toto úsilí by mělo vycházet ze zjišťování socioekonomické situace v těchto zemích, jež odhalí možné kořeny radikalizace nebo náboru pro terorismus i endogenní schopnost rychlé reakce. Dialog s příslušnými partnery by měl být založen na uznávání základních práv.

2.5.3. *Financování*

Financování je čím dál významnější částí podpory politik EU v boji proti terorismu i úsilí členských států. Činnosti v rámci EU jsou financovány z programu bezpečnosti a ochrany svobod, který zahrnuje specifický program prevence, připravenosti a zvládání následků teroristických útoků a jiných rizik spojených s bezpečností a program předcházení trestné činnosti a boj proti ní²⁷. V období 2007–2013 byla pro politiky boje proti terorismu a organizované trestné činnosti uvolněna celková částka 745 milionů EUR. Z těchto programů jsou financovány desítky projektů na podporu provádění protiteroristické strategie EU a počet žádostí neustále roste.

→ Komise předloží návrhy týkající se financování po roce 2013 v souvislosti s příštím víceletým finančním rámcem a zváží proveditelnost zřízení fondu vnitřní bezpečnosti.

Co se týče vnějších činností, v roce 2006 byl vytvořen nástroj stability, jenž pro EU představuje strategický nástroj k řešení mnoha celosvětových bezpečnostních otázek včetně boje proti nadnárodním teroristickým sítím. Na spolupráci v oblasti bezpečnosti v několika regionech, kde se zvýšila hrozba terorismu, bylo v roce 2010 vyčleněno až 22 milionů EUR.

3. DALŠÍ POSTUP

Hodnocení dosažených úspěchů uvedených v tomto sdělení ukazuje, že v nadcházejících letech bude třeba vykonat velký kus práce, zejména v oblasti předcházení terorismu a ochrany obyvatel EU před možnými útoky a následky těchto útoků. Na tyto oblasti by se mělo zaměřit

²⁷ Úř. věst. L 58, 24.2.2007, s. 1.

úsilí Evropské unie. Komise zjištěné problémy podrobněji rozpracuje v rámci širší vnitřní bezpečnostní strategie (sdělení o vnitřní bezpečnostní strategii se připravuje).

Protiteroristická strategie z roku 2005 prokázala svou užitečnost tím, že povzbudila ke společnému zavádění širokého spektra činností a nástrojů EU, jež významně přispěly k boji proti terorismu na úrovni EU. Díky této zastřešující strategii se tvorba politik Evropské unie mohla stát systematictější a méně náhodnou. Trvalý význam strategie nedávno potvrdil Stockholmský program. Jak se však uvádí v akčním plánu provádění Stockholmského programu, nový institucionální rámec poskytuje Unii nebývalou příležitost lépe propojit své rozličné protiteroristické nástroje i vnitřní a vnější rozměr. Ačkoli význam strategie a její hlavní postoj nejsou předmětem diskuse, nyní nastala chvíle posunout je o krok dále a zaměřit se na provádění strategie na vnitrostátní úrovni a na způsoby, jak zajistit, aby strategie byla i nadále aktuální a odpovídala nejnovějšímu vývoji v této oblasti. V tomto úsilí by se mělo obzvláště přihlídnout k nové institucionální struktuře, kterou zavedla Lisabonská smlouva.

Komise podpoří tuto práci tím, že zadá studii na podrobnější zhodnocení současných politik a priorit, jež by měla být k dispozici pro hodnocení Stockholmského programu v polovině období. Toto hodnocení má zásadní význam pro to, aby si všichni klíčoví hráči na úrovni EU – Rada, Parlament, Komise – mohli vytvořit představu o společné vizi a budoucích prioritách v oblasti boje proti terorismu.
