



EVROPSKÝ PARLAMENT

2009 - 2014

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

(2010)2308(INI)

10. 1. 2012

NÁVRH ZPRÁVY

o strategii vnitřní bezpečnosti Evropské unie
((2010)2308 (INI))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodajka: Rita Borsellino

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU3

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o strategii vnitřní bezpečnosti Evropské unie

((2010)2308(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem zejména na články 6, 7, 8, 11, 21, 47 až 50 a 52 Listiny základních práv Evropské unie,
- s ohledem zejména na čl. 3 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie a na kapitoly 1, 2, 4 a 5 hlavy V (prostor svobody, bezpečnosti a práva) Smlouvy o fungování Evropské unie,
- s ohledem na rozhodnutí Rady ze dne 25. února 2010, kterým se zřizuje Stálý výbor pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti (COSI),
- s ohledem na dokument „Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je“ a na sdělení Komise nazvané „Poskytování prostoru svobody, bezpečnosti a práva evropským občanům – akční plán provádění Stockholmského programu“ (KOM(2010)0171),
- s ohledem na strategii vnitřní bezpečnosti Evropské unie („Směrem k evropskému modelu bezpečnosti“), kterou Rada přijala ve dnech 25. a 26. února 2010,
- s ohledem na sdělení Komise Parlamentu a Radě nazvané „Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k bezpečnější Evropě“ (KOM(2010)0673),
- s ohledem na sdělení Komise Parlamentu a Radě nazvané „První výroční zpráva o provádění strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie“ (KOM(2011)0790),
- s ohledem na závěry Rady ze dne 24. a 25. února 2011 ke sdělení Komise o strategii vnitřní bezpečnosti Evropské unie,
- s ohledem na závěry Rady ze dne 8. a 9. listopadu 2010 o vytvoření a provádění politického cyklu EU pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti,
- s ohledem na závěry Rady, jimiž se stanoví priority EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období let 2011 až 2013,
- s ohledem na stanovisko evropského inspektora ochrany údajů (EIOÚ) ze dne 17. prosince 2010 ke sdělení Komise „Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k bezpečnější Evropě“,
- s ohledem na evropskou bezpečnostní strategii 2003¹ a na zprávu o jejím provádění

¹ „Bezpečná Evropa v lepším světě – evropská bezpečnostní strategie“, kterou schválila Evropská rada na zasedání v Bruselu dne 12. prosince 2003 a která byla navržena v rámci odpovědnosti vysokého představitele EU Javierera Solany.

z roku 2008²,

- s ohledem na své usnesení ze dne 25. listopadu 2009 o sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o prostoru svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanům – Stockholmský program³,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 25. října 2011 o organizované trestné činnosti v Evropské unii⁴,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 14. prosince 2011 o sdělení nazvaném „Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly“⁵,
 - s ohledem na příslušnou evropskou judikaturu a judikaturu ústavních soudů členských států týkající se kritérií proporcionality a na nutnost, aby ji veřejné orgány v demokratické společnosti respektovaly,
 - s ohledem na článek 48 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (A7-0000/2012),
- A. vzhledem k tomu, že vstup Lisabonské smlouvy v platnost ještě více upevnil přístup, že bezpečnost je nezbytnou podmínkou jak pro zajištění výkonu základních práv, tak pro zaručení prostoru svobody, bezpečnosti a práva, a to i v souvislosti s vnější činností, kde jsou tyto tři oblasti úzce propojené;
- B. vzhledem k tomu, že Lisabonská smlouva tedy silně zakotvila bezpečnostní politiku EU v rámci zvláštních právních norem EU, které pokládají základy rozvoji bezpečnostní agendy, již úzce sdílí EU a členské státy, a které podléhají demokratickému dohledu na evropské i vnitrostátní úrovni;
- C. vzhledem k tomu, že Stockholmský program zdůraznil, že strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie by měla být rozvíjena s cílem dále zvyšovat bezpečnost v Unii a chránit tak životy a bezpečnost občanů EU a účinně bojovat proti organizované trestné činnosti, terorismu a dalším hrozbám;
- D. vzhledem k tomu, že ani členské státy ani Komise doposud Parlamentu v tomto procesu nenaplánovaly žádnou roli, i když Lisabonská smlouva již vstoupila v platnost;
- E. vzhledem k tomu, že sdělení Komise o strategii vnitřní bezpečnosti pro období 2010–2014 určilo pět prioritních oblastí, v nichž může činnost EU představovat přidanou hodnotu, konkrétně se jedná o boj proti závažné trestné činnosti a organizovanému zločinu, terorismu a kyberkriminalitě a předcházení těmto jevům, přičemž je třeba posilovat správu vnějších hranic a zvyšovat odolnost vůči přírodním nebo lidmi způsobeným katastrofám;

² „Zpráva o provádění Evropské bezpečnostní strategie – zajišťování bezpečnosti v měnícím se světě“, S407/08.

³ Úř. věst. C 285E, 21.10.2010, s. 12.

⁴ Přijaté texty, P7_TA(2011)0459.

⁵ Přijaté texty, P7_TA(2011)0577.

- F. vzhledem k tomu, že první výroční zpráva Komise o provádění strategie vnitřní bezpečnosti uznala, že všech pět cílů stanovených v roce 2010 je stále platných, a nastínila současný stav, pokrok, jehož bylo dosaženo, a další postup;
- G. vzhledem k tomu, že ve Stockholmském programu se uvádí, že „rozvíjení, monitorování a provádění strategie vnitřní bezpečnosti by se mělo stát jedním z prvořadých úkolů COSI“;
1. vítá činnost podniknutou s cílem vytvořit strategii vnitřní bezpečnosti a hlavní zásady, z nichž vychází evropský model bezpečnosti, jak je definován ve strategii vnitřní bezpečnosti, pokud jde zejména o posílené vztahy mezi bezpečností, svobodou a soukromím a o spolupráci a solidaritu mezi členskými státy;
 2. zdůrazňuje, že svoboda, bezpečnost a právo jsou nedělitelnými cíli a oblastmi činnosti, neboť „svoboda z velké části ztrácí svůj smysl, pokud se jí nelze těšit v bezpečném prostředí a s plnou podporou právního systému, jemuž mohou všichni občané Unie a osoby pobývající v Unii důvěřovat“;
 3. je přesvědčen, že uplatňování Listiny základních práv EU musí být jádrem jakékoli plnohodnotné strategie vnitřní bezpečnosti; připomíná, že pro dosažení svobody a uplatňování práva, je vždy nezbytné usilovat o bezpečnost v souladu se zásadami právního státu a základními právy;
 4. bere na vědomí pokrok, jehož dosáhly členské státy a Komise v souvislosti s politickým cyklem EU za účelem provádění obecných strategických cílů prostřednictvím opatření založených na mezivládní spolupráci na operační úrovni; je ale přesvědčen, že jasné rozdělení úkolů mezi EU a vnitrostátní úrovně je nezbytné, že Parlament musí být součástí tohoto procesu a že v roce 2013 by mělo být provedeno důkladné posouzení tohoto politického cyklu;
 5. připomíná, že pravomoc v oblasti bezpečnostních politik sdílí EU a členské státy a že se jedná o oblast, v níž je nutné respektovat zásadu subsidiarity, a je toho názoru, že rámec strategie vnitřní bezpečnosti by mohl být přínosný pro úsilí všech orgánů EU a členských států v této oblasti, a to prostřednictvím komplexního a soudržného přístupu;
 6. je toho názoru, že komplexní analýza na úrovni EU založená na důkazech a znalostech a zaměřená na hrozby, jež je třeba řešit, je zásadním předpokladem pro účinnou strategii vnitřní bezpečnosti, a je znepokojen, že taková analýza na úrovni celé EU doposud nebyla vypracována; zdůrazňuje, že je nutné vyvíjet dodatečné úsilí na zlepšení soudržnosti informací a údajů, z nichž vychází posouzení hrozeb prováděné subjekty EU, včetně dalšího úsilí na zajištění transparentnosti, pokud jde o použitou metodiku⁶;
 7. připomíná, že Parlament je nyní plnohodnotným institucionálním aktérem v oblasti bezpečnostních politik, a je proto oprávněn aktivně se podílet na určování rysů a priorit strategie vnitřní bezpečnosti a modelu bezpečnosti EU a na hodnocení těchto nástrojů, a to i prostřednictvím pravidelného monitorování provádění strategie vnitřní bezpečnosti,

⁶ V této souvislosti viz studii, kterou vypracovali A. Scherrerová, J. Jeandeboz a E.-P. Guittet, nazvanou „*Developing an EU Internal Security Strategy, fighting terrorism and organised crime*“ (Rozvoj strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie, boj proti terorismu a organizované trestné činnosti), generální ředitelství Evropského parlamentu pro vnitřní politiky, tematická sekce C (Občanská práva a ústavní záležitosti), 2011.

kteřou společně uskutečňují EP, vnitrostátní parlamenty a Rada podle článků 70 a 71 Smlouvy o fungování EU a čl. 6 odst. 2 rozhodnutí o zřízení výboru COSI;

8. v této souvislosti a na základě stávající spolupráce mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty podporuje myšlenku „parlamentního politického cyklu“ – jenž musí být řádně sladěn mimo jiné s předkládáním výročních zpráv ze strany Komise v této oblasti – který bude zakončen výroční zprávou Parlamentu o aktuálním stavu strategie vnitřní bezpečnosti;
9. je přesvědčen, že strategie vnitřní bezpečnosti by se měla důkladněji zaměřovat na nedělitelné spojení mezi vnitřním a vnějším rozměrem bezpečnosti a že orgány a agentury EU činné v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí by měly plnit své úkoly naprosto v souladu s právem EU; vyzývá Komisi a členské státy, aby posuzovaly rovněž dopad strategie vnitřní bezpečnosti na strategii vnější bezpečnosti EU i s ohledem na závazky v oblasti základních práv;
10. bere na vědomí vymezení pěti klíčových oblastí, pro něž byla navržena různá konkrétní opatření na úrovni EU a na úrovni členských států; je toho názoru, že výčet těchto cílů není vyčerpávající a že pořadí priorit by mohlo být lépe strukturováno; poznamenává, že i když boj proti terorismu a organizované trestné činnosti je a musí být i v budoucnu klíčovou prioritou, nezdá se, že by bylo plně opodstatněné nebo vhodné přijímat v rámci strategie vnitřní bezpečnosti opatření v oblastech, jako jsou katastrofy způsobené lidmi nebo prosazování práv duševního vlastnictví;
11. je přesvědčen, že organizovaná trestná činnost ve všech svých formách představuje pro občany EU zásadní ohrožení svobody, bezpečnosti a práva, a vyzývá Komisi a Radu, aby na tuto prioritu kladly větší důraz s ohledem na doporučení, stanovená v usnesení ze dne 25. října 2011 o organizované trestné činnosti v Evropské unii a na základě zvláštních údajů a informací o stávající spolupráci mezi EU a členskými státy v boji proti mafiím, praní špinavých peněz a dalším formám organizované trestné činnosti;
12. je přesvědčen, že za prioritu by měl být dále považován boj proti trestné činnosti poškozující životní prostředí a boj proti hospodářské a podnikové trestné činnosti, jejichž dopad má obzvláště škodlivé účinky na životní podmínky občanů EU, zejména v době krize;
13. znovu opakuje, že policejní a soudní spolupráce EU je zásadní pro řádnou strategii vnitřní bezpečnosti a musí zahrnovat příslušné orgány členských států a také orgány a agentury EU, a vyzývá Komisi a členské státy, aby z této otázky učinily prioritu strategie vnitřní bezpečnosti;
14. ve spojitosti s tím vyjadřuje zklamání, že strategie vnitřní bezpečnosti se doposud řádně nevztahuje na oblast spravedlnosti, a je přesvědčen, že na zavedení souboru priorit v oblasti soudní spolupráce se musí pohlížet v souvislosti s úzkou vazbou mezi všemi rozměry prostoru zakotveného v hlavě V Smlouvy o fungování EU, konkrétně prostoru svobody bezpečnosti a práva;
15. zdůrazňuje, že boj proti terorismu je prioritou strategie vnitřní bezpečnosti a jeho cíle a nástroje musí podléhat řádnému hodnocení, jak je uvedeno v usnesení Parlamentu ze dne

14. prosince nazvaném: „Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly“; upozorňuje, že na politiky zaměřené na prevenci a ochranu musí být v rámci priorit kladen větší důraz a totéž platí i v případě trestního stíhání a reakce; podotýká, že v této souvislosti je nutné více se zaměřovat na cílené vymáhání práva a činnosti zpravodajských služeb;
16. prevenci násilné radikalizace považuje za významnou oblast činnosti v rámci strategie vnitřní bezpečnosti, vyzývá však Komisi a členské státy, aby znovu posoudily povahu a úroveň této hrozby, a to i na základě nedávných událostí, jež ukazují vzestup násilného politického radikalismu, a konkrétně se zaměřily na hodnoty rovnosti a nediskriminace, na nichž je založena EU;
17. vítá zaměření na bezpečnost na hranicích v souvislosti se strategií vnitřní bezpečnosti, je však přesvědčen, že správa hranic a mobilita osob nepatří pouze mezi bezpečnostní otázky, ale představují rovněž klíčové prvky širší politické strategie, jež zahrnuje nejen bezpečnostní rozměr, ale také – a to je důležitější – politiky v oblasti přistěhovalectví, azylu, rozvoje a zaměstnanosti na úrovni EU;
18. je proto toho názoru, že strategie vnitřní bezpečnosti by měla lépe odrážet vizi Stockholmského programu, a považuje za užitečné provést parlamentní přezkum Stockholmského programu v polovině období do konce roku 2013 s cílem posoudit jeho strategické, legislativní a finanční priority; je rovněž toho názoru, že je třeba provést doplňkové posouzení s ohledem na příslušné evropské agentury, které jsou v současné době přizpůsobovány Lisabonské smlouvě (Europol, Eurojust a Evropská soudní síť) a také s ohledem na další agentury a subjekty;
19. připomíná, že zpracování a shromažďování údajů v souvislosti se strategií vnitřní bezpečnosti musí být vždy v souladu se zásadami EU ohledně ochrany údajů, zejména se zásadou nezbytnosti, přiměřenosti a zákonnosti, a s příslušnými právními předpisy EU v této oblasti;
20. v této souvislosti znovu potvrzuje nutnost řádného demokratického dohledu nad agenturami pro prostor svobody, bezpečnosti a práva s cílem zamezit riziku zastření rozdílu „mezi politickým doporučením a skutečnou tvorbou politik“⁷ ve vztahu k agenturám pro prostor svobody bezpečnosti a práva;
21. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi a vnitrostátním parlamentům.

⁷ Viz studii, kterou vypracovaly M. Busuiocová a D. Curtinová, nazvanou „*The EU Internal Security Strategy, the EU Policy Cycle and the Role of (AFSJ) Agencies: Promise, perils and pre-requisites*“ (Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie, politický cyklus EU a role agentur pro prostor svobody, bezpečnosti a práva: Příslib, rizika a předpoklady), generální ředitelství Evropského parlamentu pro vnitřní politiky, tematická sekce C (Občanská práva a ústavní záležitosti), s. 7.