

Úterý, 22. května 2012

## I

*(Usnesení, doporučení a stanoviska)*

## USNESENÍ

## EVROPSKÝ PARLAMENT

**Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie**

P7\_TA(2012)0207

**Usnesení Evropského parlamentu ze dne 22. května 2012 o strategii vnitřní bezpečnosti Evropské unie ((2010/2308 (INI))**

(2013/C 264 E/01)

*Evropský parlament,*

- s ohledem zejména na články 6, 7, 8, čl. 10 odst. 1, články 11, 12, 21, 47 až 50, 52 a 53 Listiny základních práv Evropské unie,
- s ohledem zejména na článek 2 a čl. 3 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii 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) <sup>(1)</sup>,
- 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“ (COM(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 strategii Evropské unie pro boj proti terorismu, kterou Rada přijala dne 30. listopadu 2005,
- s ohledem na sdělení Komise Parlamentu a Radě nazvané „Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k bezpečnější Evropě“ (COM(2010)0673),
- s ohledem na sdělení Komise Parlamentu a Radě nazvané „První výroční zpráva o provádění strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie“ (COM(2011)0790),

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 52, 3.3.2010, s. 50.

**Úterý, 22. května 2012**

- s ohledem na sdělení Komise Parlamentu a Radě o posilování chemické, biologické, radiologické a jaderné bezpečnosti v Evropské unii – akční plán EU v oblasti CBRN (COM(2009)0273),
  - s ohledem na závěry Rady ze dnů 24. a 25. února 2011 ke sdělení Komise o provádění strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie,
  - s ohledem na závěry Rady ze dnů 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 2011 až 2013,
  - s ohledem na stanovisko evropského inspektora ochrany údajů ze dne 17. prosince 2010 ke sdělení Komise „Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k bezpečnější Evropě“,
  - s ohledem na zprávu Europolu o situaci a vývoji terorismu v EU (TE-SAT 2011),
  - s ohledem na posouzení hrozeb organizované trestné činnosti v EU vypracované Europlem (OCTA 2011),
  - s ohledem na evropskou bezpečnostní strategii přijatou v roce 2003 <sup>(1)</sup> a na zprávu o jejím provádění z roku 2008 <sup>(2)</sup>,
  - 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 program <sup>(3)</sup>,
  - s ohledem na své usnesení ze dne 25. října 2011 o organizované trestné činnosti v Evropské unii <sup>(4)</sup>,
  - s ohledem na své usnesení ze dne 15. září 2011 o úsilí EU v boji proti korupci <sup>(5)</sup>,
  - s ohledem na své usnesení ze dne 14. prosince 2011 o sdělení nazvaném „Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly“ <sup>(6)</sup>,
  - s ohledem na příslušnou evropskou judikaturu a judikaturu ústavních soudů členských států týkající se kritérií proporcionality a na to, že ji veřejné orgány v demokratické společnosti musí respektovat,
  - s ohledem na článek 48 jednacího řádu,
  - s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci a na stanovisko Výboru pro zahraniční věci (A7-0143/2012),
- A. vzhledem k tomu, že vstup Lisabonské smlouvy v platnost dále upevnil prostor svobody, bezpečnosti a práva s ohledem na základní práva a různé právní systémy a tradice jednotlivých členských států; vzhledem k tomu, že politiky v této oblasti spadají podle ustanovení Smlouvy do sdílené pravomoci Unie a členských států;

<sup>(1)</sup> „Bezpečná Evropa v lepším světě – evropská bezpečnostní strategie“, kterou schválila Evropská rada na zasedání v Bruselu dne 12. prosince 2003 a která byla navržena pod dohledem vysokého představitele EU Javieru Solany.

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

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 285 E, 21.10.2010, s. 12.

<sup>(4)</sup> Přijaté texty, P7\_TA(2011)0459.

<sup>(5)</sup> Přijaté texty, P7\_TA(2011)0388.

<sup>(6)</sup> Přijaté texty, P7\_TA(2011)0577.

Úterý, 22. května 2012

- B. vzhledem k tomu, že Lisabonská smlouva tedy pevně zakotvila bezpečnostní politiku EU do zvláštních právních norem EU, které pokládají základy rozvoji bezpečnostního programu, který úzce sdílí EU a členské státy a který podléhá demokratickému dohledu na evropské i vnitrostátní úrovni; vzhledem k tomu, že tato politika musí být posílena na základě demokratických hodnot, lidských práv a základních svobod;
- C. vzhledem k tomu, že politika v oblasti bezpečnosti musí ve všech svých aspektech zahrnovat prvek prevence, který má mimořádný význam v době rostoucí hospodářské a sociální nerovnosti, která ohrožuje účinné uplatňování základních práv;
- D. vzhledem k tomu, že ve Stockholmském programu se zdůrazňuje, že by měla být vypracována strategie vnitřní bezpečnosti EU 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 a zároveň dodržovat základní práva, zásady mezinárodní ochrany a právní stát;
- E. vzhledem k tomu, že členské státy ani Komise doposud pro Parlament nenaplánovaly v tomto procesu žádnou roli, i když Lisabonská smlouva již vstoupila v platnost;
- F. vzhledem k tomu, že Komise ve svém sdělení o strategii vnitřní bezpečnosti pro období 2010–2014 určila 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 jejich prevenci, o posilování správy vnějších hranic a zvyšování odolnosti vůči přírodním nebo lidmi způsobeným katastrofám;
- G. vzhledem k tomu, že Komise v první výroční zprávě o provádění strategie vnitřní bezpečnosti uznala, že všech pět cílů stanovených v roce 2010 zůstává v platnosti, a nastínila současný stav, dosažené výsledky a další postup;
- H. 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 výboru COSI“;
1. vítá práci odvedenou s cílem vytvořit strategii vnitřní bezpečnosti a hlavní zásady, z nichž vychází evropský model bezpečnosti, jak je definován ve strategii vnitřní bezpečnosti, zejména pokud jde o posílené vztahy mezi bezpečností, svobodou a soukromím a o spolupráci a solidaritu mezi členskými státy; zdůrazňuje, že bezpečnostní opatření EU a spolupráce musí být v souladu se závazky Unie k dodržování základních práv a musí být zaměřeny na cílené prosazování práva a zpravodajskou činnost s prokázanou schopností snižovat kriminalitu a předcházet teroristickým útokům;
  2. zdůrazňuje, že svoboda, bezpečnost a právo jsou cíle, které je třeba naplňovat současně, a je přesvědčen o tom, že uplatňování Listiny EU musí být jádrem jakékoli plnohodnotné strategie vnitřní bezpečnosti; připomíná, že v zájmu dosažení svobody a uplatňování práva je vždy nezbytné usilovat o bezpečnost v souladu se zásadami Smluv a právního státu a s povinnostmi Unie v oblasti základních práv;
  3. bere na vědomí pokrok, jehož dosáhly členské státy a Komise v rámci politického cyklu EU zaměřeného na organizovanou a závažnou mezinárodní trestnou činnost při plnění obecných strategických cílů prostřednictvím opatření, která jsou založená na mezivládní spolupráci na provozní úrovni; je ale přesvědčen o tom, že je nezbytné jasně rozdělit úlohy mezi EU a vnitrostátní orgány, že Parlament musí být součástí tohoto procesu, tj. podílet se na formulaci obecných politických pokynů, jejich plnění a hodnocení výsledků, a že v roce 2013 by mělo být vypracováno důkladné posouzení tohoto evropského politického cyklu; dále se domnívá, že by tento cyklus měl být vzhledem ke své povaze přejmenován na „provozní cyklus EU“; žádá členské státy, aby pravidelně hodnotily, jak se vnitrostátní programy boje proti organizovanému zločinu doplňují s programy vytvářenými na úrovni EU, a aby posoudily dosažené výsledky a budoucí vyhlídky z evropské strategické a operační perspektivy zahrnující orgány a instituce EU, příslušné agentury EU a vnitrostátní parlamenty;

Úterý, 22. května 2012

4. dále se domnívá, že na provádění této strategie je naprosto nezbytné ve víceletém finančním rámci na období 2014–2020 vyčlenit z příslušného fondu dostatečné finanční prostředky;
5. připomíná, že pravomoc v oblasti bezpečnostních politik sdílí EU a členské státy a že se jedná o oblast, v níž je nutné dodržovat zásadu subsidiarity; je toho názoru, že rámec strategie vnitřní bezpečnosti by mohl být přínosný pro úsilí všech orgánů EU a členských států v této oblasti, neboť nabízí komplexní a soudržný přístup;
6. je toho názoru, že zásadním předpokladem účinné strategie vnitřní bezpečnosti je komplexní analýza hrozeb, jež je třeba řešit, vypracovaná na úrovni EU a založená na důkazech a znalostech, a že takovou analýzu by měl pro celou EU vypracovat s pomocí ostatních orgánů, subjektů a agentur EU Europol a použít přitom transparentnější a spolehlivější metodiku pro posuzování hrozeb a přitom vycházet z rozsáhlých příspěvků členských států;
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 pravidelných kontrol provádění strategie vnitřní bezpečnosti, které mají podle článků 70 a 71 SFEU a čl. 6 odst. 2 rozhodnutí o zřízení výboru COSI společně vykonávat EP, vnitrostátní parlamenty a Rada;
8. v této souvislosti a na základě stávající spolupráce mezi Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty podporuje myšlenku „parlamentního politického cyklu“ (jež musí být řádně sladěn mimo jiné s předkládáním výročních zpráv Komise v této oblasti), který bude uzavřen výroční zprávou Parlamentu o aktuálním stavu strategie vnitřní bezpečnosti;
9. upozorňuje na význam soudržnosti a součinnosti vnitřních a vnějších aspektů bezpečnosti a zdůrazňuje, že je nutné zajistit, aby opatření a činnosti, kterými se provádí strategie vnitřní bezpečnosti, byly v souladu se závazky Unie v oblasti dodržování základních práv, zejména s články 2, 6 a 7 Smlouvy o EU, a s jejími cíli v oblasti vnější politiky stanovenými v článku 21 Smlouvy o EU a mezinárodně uznávanými lidskými právy a humanitárním právem; bere na vědomí společný dokument o posílení vazeb mezi subjekty činnými v oblasti Společné bezpečnosti a obranné politiky (SBOP) a v oblasti svobody, bezpečnosti a práva s činnostmi představenými v pracovním plánu; upozorňuje na význam náležité výměny informací, konzultací a spolupráce se všemi zúčastněnými subjekty i řešení, která upřednostňují preventivní opatření před reakcí na události; s nadějí očekává výsledky, kterých bylo v rámci provádění Stockholmského programu dosaženo při sladování činností členských států a EU v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí, které mají mezinárodní přesah, jakož i počinů usilujících o případnou aktualizaci strategie vnější bezpečnosti EU;
10. zdůrazňuje, že strategie vnitřní bezpečnosti by se měla v dlouhodobém výhledu více soustředit na prokazatelný vztah mezi vnějšími hrozbami a chybějícím či nedostatečným využíváním strategií a opatření, jež mohou zásadním způsobem přispívat k prevenci hrozeb pro bezpečnost, jako je cílená rozvojová pomoc, strategie pro snížení chudoby nebo plány obnovy po přírodních katastrofách nebo katastrofách způsobených člověkem;
11. bere na vědomí vymezení pěti klíčových oblastí, pro něž byla navržena různá konkrétní opatření na úrovni EU a členských států; domnívá se, že výčet těchto cílů není vyčerpávající a že pořadí priorit by mohlo být lépe strukturováno; zdůrazňuje, že boj proti terorismu a organizované trestné činnosti je a musí zůstat klíčovou prioritou strategie vnitřní bezpečnosti; domnívá se, že je třeba také řešit odolnost vůči přírodním katastrofám nebo katastrofám způsobeným člověkem, včetně případů selhání základní infrastruktury; konstatuje však, že zřejmě není plně opodstatněné či vhodné přijímat v rámci strategie vnitřní bezpečnosti opatření v oblasti prosazování práv duševního vlastnictví, o nichž se vede rozsáhlá zvláštní diskuse;
12. je přesvědčen o tom, že organizovaná trestná činnost ve všech svých formách, včetně mafie, stále silněji ohrožuje svobodu, bezpečnost a práva občanů EU a že její potírání musí zůstat jednou z priorit v souladu s doporučeními uvedenými v usnesení EP ze dne 25. října 2011 o organizované trestné činnosti v Evropské unii, a na základě konkrétních údajů a informací o stávající spolupráci mezi EU a členskými státy v boji proti mafím, praní špinavých peněz, korupci, kriminalitě bílých límečků a dalším formám organizované trestné činnosti;

Úterý, 22. května 2012

13. vzhledem k tomu, že ve Stockholmském programu je korupce uvedena mezi aktuálními mezinárodními hrozbami pro vnitřní bezpečnost Unie (4.1), které vyžadují rozhodnou a komplexní reakci, vyzývá Komisi a Radu, aby potírání korupce stanovily jako jednu z priorit bezpečnostního programu EU a aby na tyto účely vyhradily potřebné zdroje;
14. připomíná význam prevence a potírání terorismu a souvisejících aktivit, včetně zamezení jejich financování, a s nadějí očekává návrh rámce pro správní opatření, jako je zmrazení peněžních prostředků osob podezřelých z terorismu podle článku 75 SFEU; nad působnost rámce vytvořeného pro strategii vnitřní bezpečnosti dále žádá Komisi a členské státy, aby zvážily přijetí zvláštních právních předpisů o obětech teroristických aktů, které by uznaly jejich veřejný charakter a obsahovaly podrobnější ustanovení zajišťující přiměřenou ochranu, podporu a uznání;
15. domnívá se, že je mimořádně důležité rozhodně bojovat proti trestné činnosti poškozující životní prostředí a proti hospodářské a podnikové trestné činnosti, která se negativně promítá hlavně do životních podmínek občanů EU, zejména v době krize; v tomto ohledu vyjadřuje politování nad tím, že určité členské státy přijaly opatření, jejichž cílem je oslabit tresty ukládané za takové přestupky; mimo jiné zdůrazňuje rozdíly mezi návrhy v této oblasti a stigmatizací některých méně závažných přestupků;
16. vítá, že boj proti kyberkriminalitě byl ve strategii vnitřní bezpečnosti označen za jednu z priorit, a zdůrazňuje, že je důležité se soustředit na její prevenci; s potěšením bere na vědomí, že Komise přislíbila vypracovat v roce 2012 zastřešující evropskou strategii pro bezpečný internet; naléhavě vyzývá členské státy, aby ratifikovaly úmluvu Rady Evropy o kyberkriminalitě;
17. opakuje, že posílení policejní a soudní spolupráce v EU – i prostřednictvím Europolu a Eurojustu a pomocí náležitých školení – je zásadním předpokladem pro řádné provádění strategie vnitřní bezpečnosti a musí zahrnovat příslušné orgány členských států a také orgány a agentury EU; vyzývá Komisi a členské státy, aby toto posílení spolupráce učinily prioritou strategie vnitřní bezpečnosti; dále žádá o vytvoření vhodných a jednotných právních nástrojů, které usnadní používání důkazních materiálů;
18. zdůrazňuje přínos misí SBOP pro posilování zásad právního státu a zachování míru a bezpečnosti v sousedství EU i na celém světě, čímž pomáhají předcházet selhání státu a eliminovat bezpečná útočiště nadnárodní trestné činnosti a terorismu;
19. v této souvislosti vyjadřuje politování nad tím, že strategie vnitřní bezpečnosti stále dostatečně nezahrnuje „oblast soudnictví“; v souladu se Stockholmským programem připomíná, že je třeba posílit vzájemnou důvěru tím, že bude postupně rozvíjena evropská kultura soudnictví, která bude založena na různorodosti právních systémů a současně na jednotě dosažené evropskými právními předpisy, a že soudní systémy jednotlivých členských států by měly být schopny soustavně a efektivně spolupracovat v souladu s příslušnými vnitrostátními tradicemi; je přesvědčen o tom, že na stanovení seznamu priorit v oblasti soudní spolupráce se musí pohlížet v souvislosti s úzkým provázáním všech dimenzí této oblasti politik zakotvené v hlavě V SFEU, tj. prostoru svobody bezpečnosti a práva; vyzdvihuje význam řádného provádění dohod o soudní spolupráci uzavřených s třetími zeměmi;
20. s ohledem na spojitost mezi vnitřní a vnější bezpečností se domnívá, že by měla být dále podporována spolupráce EU s dalšími mezinárodními institucemi, jako jsou NATO a OBSE;
21. zdůrazňuje, že boj proti terorismu patří mezi priority strategie vnitřní bezpečnosti a že jeho cíle a nástroje musí podléhat řádnému hodnocení, jak uvádí ve svém usnesení ze dne 14. prosince 2011 nazvaném: „Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly“; upozorňuje na to, že na politiky zaměřené na prevenci a ochranu musí být v rámci priorit kladen větší důraz a že totéž platí i v případě trestního stíhání a reakce; v této souvislosti se domnívá, že je nutné se více zaměřit na cílené prosazování práva a zpravodajskou činnost, neboť se jedná o činnosti, které prokazatelně pomáhají předcházet teroristickým útokům a které jsou v souladu se zásadami nezbytnosti, přiměřenosti, dodržování základních práv a veřejné odpovědnosti prováděny pod náležitým dohledem; připomíná, že se jedná o zásadní kroky, má-li EU vystupovat jako věrohodný aktér při prosazování základních práv v rámci vnitřní i vnější politiky;

Úterý, 22. května 2012

22. domnívá se, že je mimořádně důležité vypracovat systém preventivních opatření, která zejména umožní rozpoznat první náznaky prudké radikalizace nebo zesílení hrozeb, včetně násilných nebo militantních projevů extremismu; připomíná význam opatření bránících silné radikalizaci zranitelných skupin, a s nadějí očekává budoucí činnost sítě EU pro zvyšování povědomí o radikalizaci, jejímž úkolem je usnadňovat předávání znalostí, zlepšování informovanosti a hledání inovačních řešení;

23. vítá, že se strategie vnitřní bezpečnosti zaměřuje na bezpečnost na hranicích, avšak je přesvědčen o tom, že správa hranic a mobilita osob nepatří pouze mezi bezpečnostní otázky, ale představují rovněž klíčové prvky širší politické strategie, jež vedle bezpečnostního rozměru zahrnuje také politiky v oblasti přistěhovalectví, azylu a rozvoje na úrovni EU a politiky podporující hospodářský, sociální a demokratický rozvoj a prosazování lidských práv ve třetích zemích; dále zdůrazňuje, že při zajišťování bezpečnosti musejí být respektovány výdobytky Unie, tedy právo volného pohybu přes vnitřní hranice;

24. znovu zdůrazňuje, že je důležité zajistit koordinaci správy vnějších hranic zajišťované jednotlivými členskými státy, a upozorňuje na zásadní význam úzké spolupráce se sousedními zeměmi, které sdílejí hranice s EU, má-li být usnadněn volný pohyb osob a posílena solidarita a bezpečnost na vnějších hranicích; zdůrazňuje, že postupným zaváděním integrované správy hranic by se mělo být usilovat o usnadnění cestování;

25. zastává proto názor, že strategie vnitřní bezpečnosti by měla lépe odrážet vizi Stockholmského programu, a domnívá se, že je vhodné provést do konce roku 2013 parlamentní přezkum Stockholmského programu v polovině období s cílem posoudit jeho strategické, legislativní a finanční priority; rovněž se domnívá, že je třeba vypracovat doplňkové posouzení příslušných evropských agentur, které jsou v současné době přizpůsobovány Lisabonské smlouvě (Europol, Eurojust a Evropská soudní síť) společně s dalšími agenturami a subjekty; připomíná, že činnost a provoz agentur musí být v souladu s jejich mandáty stanovenými v rozhodnutích o jejich zřízení a fungování a musí dodržovat demokratické hodnoty a zásady, jakož i svobody a základní práva zakotvená v Listině základních svobod EU;

26. připomíná, že zpracování a shromažďování osobních údajů v rámci strategie vnitřní bezpečnosti musí vždy probíhat v souladu se zásadami EU pro ochranu údajů, zejména se zásadou nezbytnosti, přiměřenosti a zákonnosti a s příslušnými právními předpisy EU v této oblasti; vítá návrhy týkající se ochrany údajů, které Komise představila dne 25. ledna 2012, ale domnívá se, že návrh směrnice o soudní spolupráci ve věcech trestních a při prosazování práva musí být ambicióznější a musí poskytovat pevnější záruky, zejména ve svých ustanoveních o profilaci pachatelů a o automatickém zpracování údajů;

27. v této souvislosti znovu potvrzuje nutnost řádného demokratického dohledu nad agenturami, jejichž činnost se týká prostoru svobody, bezpečnosti a práva, a jejich hodnocení s cílem zamezit riziku zastření rozdílu „mezi politickým poradenstvím a skutečnou tvorbou politik“ ve vztahu k těmto agenturám;

28. naléhavě žádá místopředsedkyni Komise, vysokou představitelku a Komisi, aby předložily návrh – plánovaný na rok 2011 – na provedení doložky solidarity, který nesmí duplikovat stávající iniciativy, ale definovat rámec pro používání a koordinaci dostupných nástrojů na unijní a vnitrostátní úrovni, včetně SBOP, v situacích uvedených v článku 222 SFEU; zastává názor, že EU bude připravena předcházet jakýmkoli bezpečnostním hrozbám namířeným proti jednomu nebo více členským státům a bezpečně a koordinovaně na ně reagovat pouze za předpokladu, že bude mít k dispozici plnou škálu možností, které přinese přijetí doložky solidarity všemi členskými státy;

29. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi a vnitrostátním parlamentům.