

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 2.7.2008
KOM(2008) 373 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Zpráva o provádění Haagského programu za rok 2007

{SEC(2008) 2048}

{SEC(2008) 2049}

(předložený Komisí)

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Zpráva o provádění Haagského programu za rok 2007

1. Toto sdělení reaguje na přání Evropské rady, aby Komise předložila výroční zprávu o provádění Haagského programu a jeho akčního plánu¹. Daná metodika navazuje na metodiku použitou v první výroční zprávě (z roku 2005)².
2. Účelem je **sledovat přijímání opatření** stanovených v Haagském programu jak na **institucionální úrovni** (část I a příloha 1), tak i jejich provádění na **vnitrostátní úrovni** (část II a příloha 2). V souladu se stanoveným harmonogramem sem spadá boj proti drogám, strategie týkající se vnějších aspektů prostoru svobody, bezpečnosti a práva a akční plán pro boj proti terorismu, které Haagský akční plán doplňují.
3. Zpráva se proto zabývá všemi opatřeními, která byla navržena na rok 2007, jakož i opatřeními, jež nebyla splněna od roku 2005. Toto sdělení se rovněž zmiňuje o případných doplňujících opatřeních, která nebyla do akčního plánu zahrnuta, jež však vykonané činnosti v příslušných politických oblastech Haagského programu završují.

1. KONTROLA PŘIJÍMÁNÍ OPATŘENÍ STANOVENÝCH V SOULADU S HAAGSKÝM PROGRAMEM NA ROK 2007

4. **Všeobecné celkové hodnocení je spíše neuspokojivé³**. Značný počet opatření stanovených v akčním plánu (viz zejména opatření podle oddílů 1.3.3 a 1.4.2) byl zpožděn nebo bylo od opatření upuštěno, a to buď pod tlakem událostí, nebo z důvodu přesunu priorit na jiné oblasti. Kromě toho bylo nutno přehodnotit načasování některých opatření s přihlédnutím k možnému vývoji institucionálního rámce.
5. Zpráva za rok 2007 vykazuje oproti roku 2006 **nižší míru splněných opatření (38 % splněných opatření oproti 53 %)** při značném nárůstu opatření, která musela být opožděna: 41 % oproti 27 % v roce 2006.
6. **Tabulka 1** ukazuje stav institucionálních opatření plánovaných na rok 2007 (případně opatření, jež nebyla splněna v předchozích letech) a rovněž probíhajících opatření⁴ Haagského akčního plánu.

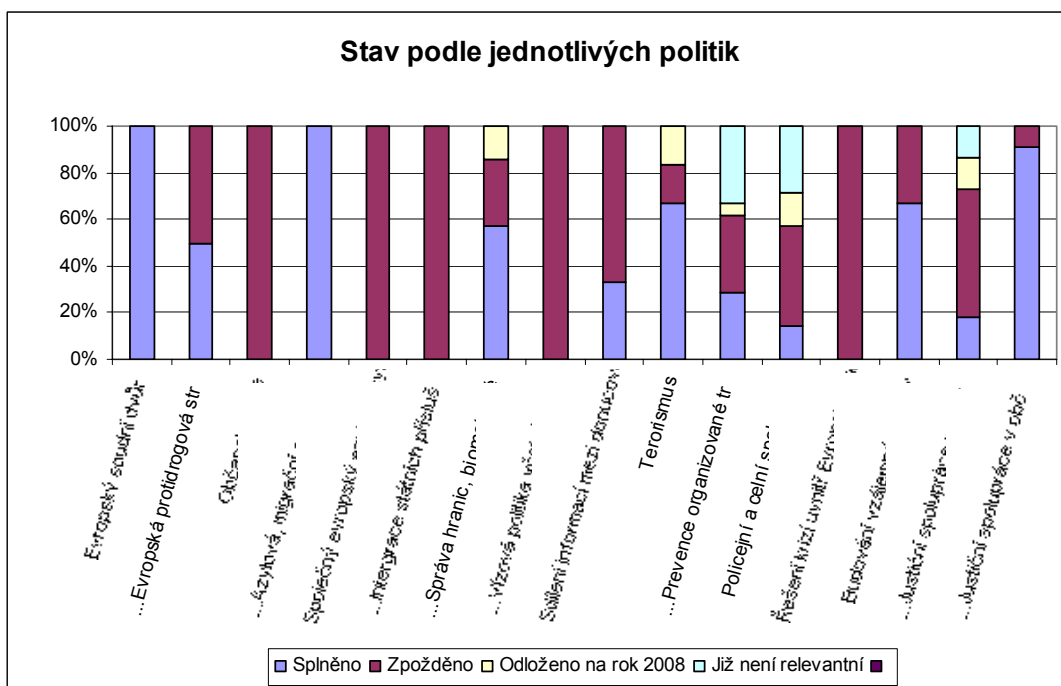
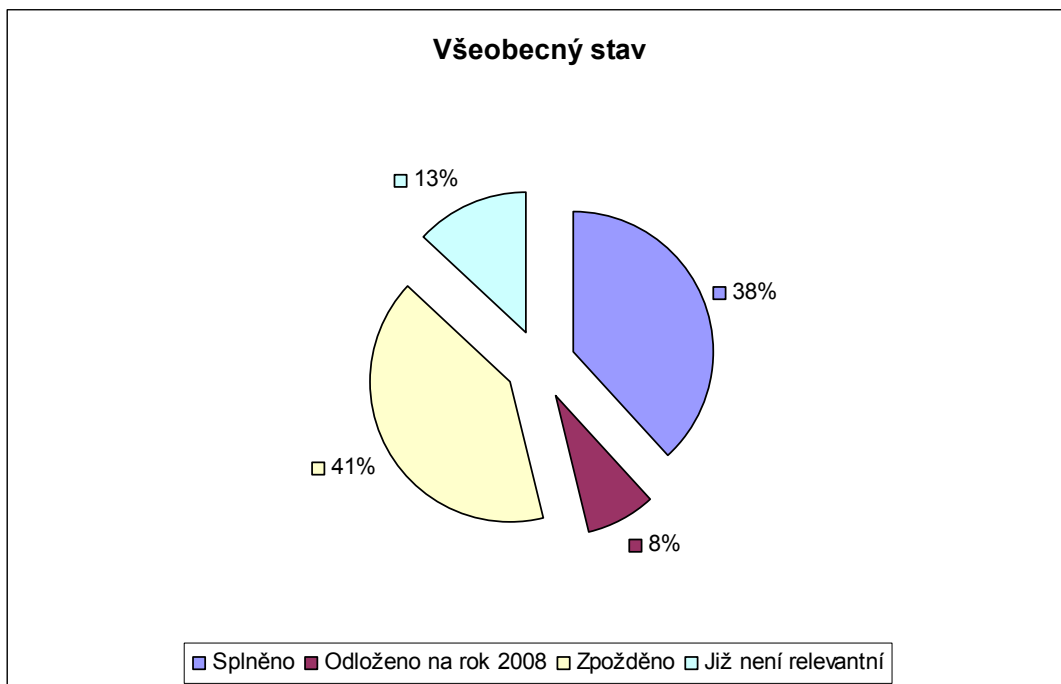
¹ Haagský program: posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii (Úř. věst. C 53 3.3.2005, s. 1) a Akční plán Rady a Komise, kterým se provádí Haagský program o posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii (Úř. věst. C 198 12.8.2005, s. 1).

² KOM(2006) 333 v konečném znění.

³ Hodnocení uspokojivosti výsledků se týká jak předkládání návrhů a iniciativ Komisí, tak jejich schvalování Radou a Evropským parlamentem.

⁴ Podobně jako v předchozích zprávách nejsou probíhající opatření zahrnuta v grafech. Podrobnosti týkající se těchto opatření lze nicméně nalézt jak v přílohách, tak v hlavním textu sdělení.

7. **Uspokojivých výsledků** bylo dosaženo především v těchto oblastech: migrační a pohraniční politika, terorismus, budování vzájemné důvěry a justiční spolupráce v občanských věcech.
8. **Neuspokojivé výsledky** jsou zřejmé především v těchto oblastech: vízová politika, sdílení informací mezi donucovacími a soudními orgány, prevence a boj proti organizované trestné činnosti, řešení krizí v rámci Evropské unie, policejní a celní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech.



1.1. Všeobecné směry

1.1.1. Evropský soudní dvůr

9. Dne 1. března 2008 přijal Evropský soudní dvůr nový jednací řád, který umožňuje **rychlejší jednání** ve velmi naléhavých případech žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce. Tato změna, jejíž potřeba vyvstala v průběhu diskusí o Haagském programu, zkrátí dobu projednávání věcí, jež zahrnují výklad ustanovení hlavy IV části třetí Smlouvy o ES nebo hlavy VI Smlouvy o Unii.

1.1.2. Evropská protidrogová strategie

10. **Opatření** na rok 2007 stanovená v Protidrogovém akčním plánu EU (2005–2008) byla **částečně splněna**.
11. Dne 10. prosince bylo přijato Sdělení komise k přezkumu pokroku v provádění protidrogového akčního plánu EU (2005–2008) pro rok 2007. Závěrečné hodnocení a návrh nového akčního plánu budou předloženy v roce 2008.
12. K určitému zpoždění došlo ve zveřejnění zprávy o provádění a fungování rámcového rozhodnutí o obchodu s drogami, k němuž mělo dojít v roce 2007. Komise ji předloží do května 2009, jelikož bylo rozhodnuto, že v zájmu řádného zhodnocení je dodržet časový plán stanovený v čl. 9 odst. 2 rámcového rozhodnutí.

1.2. Posilování svobody

1.2.1. Občanství Unie

13. V této oblasti bylo dosaženo **určitého pokroku**. Komise dne 5. prosince 2007⁵ předložila sdělení o účinné konzulární ochraně ve třetích zemích, které navazovalo na zelenou knihu z roku 2006. Nicméně nebylo možno předložit iniciativu evropských občanů plánovanou na rok 2007, poněvadž současné smlouvy neposkytují právní základ pro zavedení ustanovení a podmínek, jež taková iniciativa vyžaduje.

1.2.2. Azylová, migrační a pohraniční politika – společná analýza jevů migrace ze všech jejich hledisek

14. Vývoj v této oblasti je **uspokojivý**. Dne 10. srpna 2007 Komise předložila návrh rozhodnutí o zřízení evropské migrační sítě, jehož obecný přístup Rada ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci následně schválila dne 6. prosince 2007. K formálnímu přijetí by mělo dojít během první poloviny roku 2008.

1.2.3. Společný evropský azylový systém

15. Byl zaznamenán jistý pokrok v oblasti dalšího vývoje společného evropského azylového systému, celkové **výsledky** jsou však **nevyrovnané**.

⁵ Účinná konzulární ochrana ve třetích zemích: příspěvek Evropské unie. Akční plán 2007–2009, KOM(2007) 767 v konečném znění.

16. V roce 2007 proběhlo hodnocení procesu provádění a uplatňování právních nástrojů (včetně aktů týkajících se migrace) v první fázi společného evropského azylového systému. Především byly v roce 2007 zveřejněny hodnocení dublinského systému a směrnice o přijímání. Konečné výsledky budou vyhodnoceny a zveřejněny v roce 2008 jako součást plánu politiky (viz bod 17 níže).
17. V roce 2007 byla zveřejněna zelená kniha týkající se druhé fáze společného evropského azylového systému a v současnosti se zapracovávají výsledky rozsáhlých konzultací do plánu azylové politiky, jenž má být předložen v roce 2008. Kromě toho byl předložen návrh na změnu směrnice o dlouhodobě pobývajících rezidentech⁶ s cílem rozšířit její oblast působnosti i na osoby požívající mezinárodní ochrany.
18. U studií o zpracování žádostí o azyl, jež byly původně plánovány na rok 2006, došlo ke zpoždění.

1.2.4. *Legální migrace*

19. Kromě hodnocení a kontroly provádění a uplatňování směrnic v oblasti legální migrace týkající se první fáze (viz bod 16 výše), **bylo v roce 2007 uskutečněno několik iniciativ**, jež nebyly v akčním plánu zahrnuty. Jde zejména o sdělení o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi⁷ a o dva důležité legislativní návrhy předložené dne 23. října⁸. Uskutečnily se již neformální kontakty s Moldavskem a Kapverdami směřující k možnému ustanovení partnerství mobility s oběma těmito zeměmi.

1.2.5. *Integrace státních příslušníků třetích zemí*

20. V září 2007 přijala Komise **třetí výroční zprávu o migraci a integraci**. Vytvoření **webových stránek věnovaných integraci**, jež bylo původně plánováno na rok 2006, se zpozdilo a bude nyní zahájeno v posledním čtvrtletí roku 2008.

1.2.6. *Boj proti nedovolenému přistěhovaectví*

21. V této oblasti dochází k **neustálému** pokroku, jenž je **v souladu** s myšlenkou propagující účinná opatření boje proti nedovolenému přistěhovaectví, bez nichž by byla důvěryhodnost evropské migrační politiky nenapravitelně oslabena. V tomto směru byl nejdůležitější iniciativou návrh směrnice, kterou se stanoví postihy proti zaměstnavatelům státních příslušníků třetích zemí s nelegálním pobytem⁹. Ačkoli nebyla opatření proti nelegálnímu zaměstnávání zahrnuta do akčního plánu na rok 2007, rozhodla se Komise tento návrh předložit, jelikož považuje nelegální zaměstnávání za hlavní hnací sílu, která stojí za nedovoleným přistěhovaectvím. Cílem návrhu je zajistit, aby členské státy zaváděly podobná preventivní opatření a

⁶ KOM(2007) 298 v konečném znění.

⁷ KOM(2007) 248 v konečném znění.

⁸ Návrh směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (KOM(2007) 637 v konečném znění) a návrh směrnice Rady o sjednoceném postupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě (KOM(2007) 638 v konečném znění, v Bruselu 23.10.2007).

⁹ KOM(2007) 249 v konečném znění.

sankce a aby bylo zajištěno jejich úspěšné prosazování. Je skutečně velmi důležité, aby všechny členské státy EU přijaly veškerá opatření nezbytná k zajištění právního státu a zákonnosti v celé EU.

22. Během roku 2007 byly zahájeny také další činnosti, jako např. další práce na možném **větším zapojení agentury FRONTEX** při rozvoji sítě styčných úředníků a dále zveřejnění druhé výroční zprávy o společné politice v oblasti nedovoleného přistěhovalectví.
23. Jednání o **šesti readmisních dohodách** s Ukrajinou, Moldavskem, Srbskem, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií, Bosnou a Hercegovinou a s Černou Horou proběhla do konce roku 2007, stejně jako uzavření těchto dohod. Všechny tyto dohody vstoupily v platnost dnem 1. ledna 2008.

1.2.7. Správa hranic, biometrické prvky, informační systémy a vízová politika

24. V této oblasti byl zaznamenán **značný pokrok**.
25. V plném souladu s příslušnými postupy schengenského hodnocení proběhlo v září 2007 **hodnocení Schengenského informačního systému**. Bylo rovněž přijato rozhodnutí Rady o **zrušení kontrol na vnitřních pozemních i mořských hranicích**, a to dne 6. prosince 2007. Proces, jímž byly zrušeny **vzdušné hranice, byl završen** dne 31. března 2008. K schengenskému prostoru se v prosinci 2007 připojilo devět členských států (CZ, EE, HU, LT, LV, MT, PL, SI a SK).
26. Dne 11. července 2007 přijaly Evropský parlament a Rada návrh Komise o zřízení **pohraničních jednotek rychlé reakce**. Kromě toho byla dne 13. února předložena hodnotící zpráva o **Agentuře pro vnější hranice**, a to v rámci balíčku Komise týkajícího se vnějších hranic, který dále zahrnuje dvě sdělení, z nichž se jedno zabývá novými nástroji pro správu hranic a druhé evropským systémem ostrahy hranic.
27. Formální přijetí nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1030/2002, kterým se stanoví **jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí**, se uskutečnilo dne 17. dubna 2008.

1.2.8. Vízová politika, včetně rozvoje vízového informačního systému (VIS)

28. Výsledky v této oblasti jsou **nevyrovnané**.
29. Dohoda o usnadnění vízového styku s Ruskem vstoupila v platnost dne 1. června 2007. Kromě toho byly sjednány dohody o usnadnění vízového styku s Ukrajinou, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií, Srbskem, Černou Horou, Bosnou a Hercegovinou, Albánií a Moldavskem, které byly podepsány v roce 2007 a v platnost vstoupily dne 1. ledna 2008.
30. Komise pokračovala ve svém úsilí zajistit občanům všech členských států možnost cestovat bez krátkodobého víza do všech třetích zemí, jejichž státní příslušníci mohou cestovat bez víza do EU. Navzdory pokroku v případě některých třetích zemí (Austrálie, Kanada) jsou stále třetí země, se kterými se dosud nepodařilo vzájemného bezvízového styku pro občany všech členských států dosáhnout.

31. Po **politické dohodě** týkající se právního balíčku VIS, k níž došlo v červnu 2007, byl vypracován nový harmonogram projektu, podle něhož bude možno zahájit provoz centrálního VIS koncem května 2009.
32. Haagský program předpokládá v dlouhodobém výhledu zřízení **společných vízových úřadů** s ohledem na jednání o zřízení evropského útvaru pro vnější činnost. Jakožto první krok vyzvala Rada Komisi, aby předložila návrh na zřízení společných středisek pro podávání žádostí. Návrh na změnu Společné konzulární instrukce, který tuto možnost předpokládá, byl Komisí předložen v roce 2006 a v současnosti se projednává v Radě a v Evropském parlamentu. Komise se nicméně aktivně účastnila zřizování prvních dvou středisek tohoto typu, jež jsou umístěny na hostitelských konzulátech v Moldavsku a Černé Hoře.

1.3. Posilování bezpečnosti

1.3.1. *Sdílení informací mezi donucovacími a soudními orgány při nalezení správné rovnováhy mezi soukromím a bezpečností*

33. Posilování svobody, bezpečnosti a práva vyžaduje nový přístup k přeshraniční výměně informací souvisejících s vynucováním práva. V této oblasti bylo dosaženo **určitého pokroku**.
34. V červnu 2007 došlo k politické dohodě, pokud jde o iniciativu Německa týkající se rozhodnutí provést většinu právních předpisů, které spadají pod třetí pilíř **Prümské smlouvy**, avšak nesouvisejí se Schengem, do institucionálních mechanismů Evropské unie, včetně otisků prstů, údajů o DNA a údajů o registraci vozidel. Jakmile budou tato ustanovení přijata, lze je považovat za částečné provedení zásady dostupnosti. Další prováděcí předpisy byly předloženy rovněž v říjnu 2007 (viz příloha 1).
35. Po rozsáhlých konzultacích s členskými státy a vnitrostátními i mezinárodními sdruženími přijala Komise dne 6. listopadu 2007 jakožto součást balíčku komplexních opatření v oblasti boje proti terorismu (viz bod 41 níže) návrh týkající se společného přístupu EU k využívání údajů o cestujících v boji proti terorismu a organizované trestné činnosti (**EU PNR**).
36. Kromě toho také pokračuje proces propojování informačního systému SIS II s informačním systémem Europolu, jenž byl zahájen v roce 2006. Za zmínku stojí, že **Europol je již připojen k SISone4all**.

1.3.2. *Terorismus*

37. V této oblasti bylo vynaloženo **značné úsilí**. Za zmínku stojí, že provádění akčního plánu EU pro boj proti terorismu pokračovalo ve všech čtyřech oblastech (prevence, ochrana, stíhání i reakce).
38. Na základě informací shromážděných ve zprávě o studii dokončené v lednu 2008, která se týkala sítě členských států pro přeshraniční krize, se Komise rozhodla nepokračovat v pracích na vytvoření **Evropské sítě pro vynucování práva (LEN)**.
39. V průběhu roku 2007 Rada diskutovala o zprávě týkající se **mechanismu vzájemného hodnocení, který předložil** generální sekretariát Rady. V souvislosti

s doporučeními v rámci vzájemného hodnocení protiteroristických opatření na vnitrostátní úrovni byly označeny akce, které mají posílit schopnost členských bojovat proti terorismu.

40. Komise pokračuje v činnosti usilující o zamezení výroby a šíření chemických, jaderných a biologických zbraní. Na červen 2009 Komise připravuje **balíček komplexních politických opatření týkajících se chemických, biologických, radiologických a jaderných hrozeb (CBRN)**, k němuž přispějí odbornými znalostmi všechny zainteresované útvary Komise. Bude sestávat ze sdělení o CBRN, akčního plánu ohledně biologické připravenosti, akčního plánu týkajícího se radiologického a jaderného ohrožení, pracovního dokumentu útvarů Komise, který se bude zabývat bezpečností a zdravím, a rovněž ze zelené knihy o zabránění chemickému ohrožení.
41. Dále je třeba se zmínit, že k doplnění iniciativ stanovených v Haagském akčním programu byly navrženy a realizovány **dodatečné iniciativy**, zejména prostřednictvím přijetí balíčku komplexních opatření v oblasti boje proti terorismu, k němuž došlo dne 6. listopadu 2007 a jehož součástí je i návrh týkající se využívání údajů o cestujících (**EU PNR** – viz bod 35 výše), dále akční plán v oblasti výbušnin a rovněž návrh na změnu rámcového rozhodnutí o boji proti terorismu (na základě hodnotící zprávy týkající se daného rozhodnutí). Tato posledně jmenovaná iniciativa, pro kterou Rada schválila společný přístup již v dubnu 2008, směřuje k harmonizaci vnitrostátních předpisů o veřejném podněcování k teroristickému trestnému činu a o náboru a výcviku teroristů tak, aby tyto formy jednání byly trestným činem po celé EU, a to i v případě, probíhají-li prostřednictvím internetu. Dále má tato iniciativa zajistit, že se stávající předpisy týkající se sankcí, odpovědnosti právnických osob, příslušnosti soudů a trestního stíhání, které se vztahují na teroristické trestné činy, použijí rovněž na uvedené formy jednání.

1.3.3. Prevence organizované trestné činnosti a boj proti ní

42. **V této oblasti byla uskutečněna řada opatření:** byla přijata výroční zpráva o analýze hrozby organizované trestné činnosti vypracovaná Europolem (červen 2007), byla zřízena řídicí skupina pro finanční vyšetřování, proběhl přezkum provádění právních předpisů v oblasti obchodování s lidmi, byla vypracována zpráva o provádění rámcového rozhodnutí o propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní a dále zpráva o pracovním programu týkajícím se celní spolupráce.
43. Obecně byl však pokrok v této oblasti **značně neuspokojivý**. Hlavním důvodem nedostatečného pokroku je, že po posouzení Komisí bylo několik opatření označeno za již neproveditelná (např. vypracování pracovního dokumentu o vynuovení práva na základě zpravodajských informací o trestné činnosti, vypracování doporučení pro standardní metodiku pro zjišťování slabých míst při prevenci trestných činů, doporučení nebo návrh na zvýšení transparentnosti právních subjektů za účelem větší odolnosti proti organizované trestné činnosti), případně se ukázalo jako vhodnější vypracovat tato opatření na úrovni jednotlivých členských států.
44. Další opatření bylo třeba **odložit**. K nim se řadí i předložení souhrnné zprávy o trestné činnosti v Evropě, stanovení společných norem zaměřených na dovednosti v oblasti finančního vyšetřování (plánované na rok 2009) a dále přijetí rámcového rozhodnutí o účasti na zločinném spolčení, jež bylo schváleno na politické úrovni na

zasedání Rady SVV v červnu 2006, které však nebylo formálně přijato kvůli parlamentní výhradě jednoho členského státu.

1.3.4. *Policejní a celní spolupráce*

45. V této oblasti **je daný pokrok neuspokojivý**. Po pečlivém zvážení dospěla Komise k závěru, že některá opatření **nejsou již proveditelná** (sdělení o boji proti nedovolenému přeshraničnímu obchodu s regulovaným nebo zakázaným zbožím), nebo je nahradila jiná opatření (jako v případě návrhu směrnice o vyšší bezpečnosti a lepším zabezpečení dopravy prostřednictvím vytvoření prostoru policejní a soudní spolupráce v oblasti transevropských dopravních sítí, jež byla nahrazena iniciativou zmíněnou v bodě 58 níže). Ostatní opatření byla **zpožděna**.
46. V roce 2007 Rada předložila zprávu o provádění a hodnocení pracovního programu týkajícího se celní spolupráce na období 2004–2006.
47. Pokračují diskuse vedené Komisí o vypracování společné metodiky a zřizování krátkodobých společných celních a policejních operací nebo společných multidisciplinárních týmů.
48. Německý návrh na vytvoření **sítě evropských protikorupčních orgánů** byl schválen na politické úrovni Radou v červnu 2007. Zřízení této sítě však muselo být odloženo, jelikož jeho přijetí Radou se očekává v roce 2008 až po zvážení stanoviska Evropského parlamentu.
49. Pokračuje provádění závěrů Rady z roku 2004, které se týkají boje proti organizované trestné činnosti na **západním Balkáně**. Probíhá finalizace nové úmluvy o SECI (Southeast European Cooperative Initiative – iniciativa pro spolupráci v jihovýchodní Evropě), která umožní těsnější spolupráci SECI s Europolem a jež má být přijata během slovinského předsednictví.

1.3.5. *Řešení krizí uvnitř Evropské unie*

50. Komise chce koordinovat úsilí členských států a zajistit provoz účinného systému varování a informačního systému na ochranu hlavních prvků kritické infrastruktury. Legislativní návrh Komise na zřízení **varovné informační sítě pro kritické infrastruktury** (CIWIN), který byl původně plánován na rok 2005, **je zpožděn** a mohl by být předložen koncem roku 2008. V lednu 2008 byl dodán prototyp systému, který byl představen členskými státy.

1.3.6. *Obecná prevence trestné činnosti*

51. **Vývoj v této oblasti neustále pokračuje**. Během posledních dvou let proběhla setkání několika skupin odborníků za účelem vytvoření evropských nástrojů pro sběr, analýzu a porovnávání informací o trestné činnosti a viktimizaci při zohlednění trendů jejich vývoje v členských státech. V tomto ohledu zkoumají skupiny možnosti využití různých nástrojů. Proběhly konkrétní činnosti, zaměřené zejména na předcházení násilí v oblasti sportu (výtržnictví). Komise na toto téma zorganizovala ve dnech 28. a 29. listopadu konferenci na vysoké úrovni a aktivně se účastnila práce různých odborných skupin pro ochranu a bezpečnost při sportovních událostech.

1.4. Posilování práva

1.4.1. Budování vzájemné důvěry

52. Pokrok v této oblasti je **uspokojivý**. Justiční spolupráce v občanských a trestních věcech by mohla být dále prohlubována posilováním vzájemné důvěry a postupným rozvojem evropské soudní kultury založené na rozmanitosti právních systémů členských států a jednotnosti prostřednictvím evropského práva.
53. V roce 2006 byla podle belgického práva formálně zřízena **Evropská síť pro justiční vzdělávání** (EJTN). Evropský vzdělávací institut (ETI) a EJTN pravidelně pořádají různé pracovní semináře EU na podporu spolupráce mezi členy právních profesí za účelem zavedení nejlepších postupů.
54. Dne 4. února 2008 bylo přijato sdělení Komise **o vytvoření fóra pro diskusi o politikách a praxi EU v oblasti práva**. V rámci tohoto fóra se sejde odborná veřejnost v oblasti práva, akademická obec a zástupci soudní správy, aby poskytli Komisi zpětnou vazbu a informace, jež budou využity pro mechanismus hodnocení.

1.4.2. Justiční spolupráce v trestních věcech

55. Míra úspěšnosti v této politické oblasti je **dostí nízká**.
56. Načasování některých opatření (jako např. návrhu týkajícího se odebrání oprávnění k řízení motorových vozidel, návrhu doplňujícího evropský důkazní příkaz a zelené knihy o nakládání s důkazy) muselo být přehodnoceno tak, aby mohl být zohledněn možný institucionální vývoj v uvedených oblastech.
57. V jiných případech byla opatření nahrazena jinými, která se jevila jako vhodnější (např. zelená kniha a návrh týkající se rozsudků vynesených v nepřítomnosti na základě legislativní iniciativy slovinského předsednictví). Jinde nebylo doporučeno pokračovat v legislativě na úrovni EU vzhledem k tomu, že nebyla dostatečně prokázána přidaná hodnota EU (např. po zohlednění výsledků zhodnocení dopadů v případě návrhu týkajícího se ochrany svědků a osob spolupracujících se soudní mocí).
58. Dne 19. března 2008 přijala Komise návrh směrnice usnadňující přeshraniční stíhání **dopravních přestupků pomocí technických opatření**, která umožní identifikaci řidičů z EU a následné uložení sankcí za přestupky, kterých se řidič dopustí v jiném členském státě, než ve kterém je vozidlo zaregistrováno.
59. Dne 11. července přijala Komise druhou zprávu o provádění **rámcového rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání** mezi členskými státy.
60. Zpráva o provádění rámcového rozhodnutí o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků v Evropské unii z roku 2003 musela být odložena na rok 2008, protože několik členských států neposkytlo informace.
61. Návrh Komise, aby **Rada Evropy** jménem ES uzavřela a podepsala **Úmluvu o praní špinavých peněz a financování terorismu** (Varšavská úmluva), se v Radě dosud neprosadil kvůli neshodám mezi členskými státy. Jeho přijetí je proto odloženo.

62. Pokud jde o návrh Komise, aby byl uzavřen protokol Organizace spojených národů proti nedovolené výrobě střelných zbraní, jejich částí, dílů a střeliva, jakož i obchodování s nimi, je zpoždění způsobeno tím, že je zapotřebí vyčkat provedení příslušných právních předpisů členskými státy, a to zejména směrnice 91/477/ES a návrhu nařízení o systému udělování vývozních a dovozních licencí. Ratifikace protokolu OSN o střelných zbraních bude proto možná, jakmile budou ustanovení dané směrnice provedeny do vnitrostátního práva (do roku 2010) a jakmile bude přijato uvedené nařízení a po jeho vstupu v platnost (v zásadě ne dříve než koncem roku 2009).

1.4.3. *Justiční spolupráce v občanských věcech*

63. V této oblasti byl zaznamenán **značný pokrok**.

64. Dne 11. července 2007 přijal Evropský parlament a Rada nařízení o právu rozhodném pro mimosmluvní závazkové vztahy („Řím II“).

65. Podobně dne 7. února 2007 přijala Komise zelenou knihu o přezkumu *acquis* týkajícího se společného referenčního rámce v oblasti práva EU upravujícího spotřebitelské smlouvy. Přijetí druhé zelené knihy o účinném výkonu soudních rozhodnutí v Evropské unii v souvislosti s transparentností dlužnickových aktiv se uskutečnilo dne 6. března 2008.

66. **Směrnice o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech** by měla být formálně přijata do konce června 2008 po dohodě zákonodárců v rámci druhého čtení (Evropský parlament potvrdil společný postoj Rady dne 23. dubna 2008).

67. V listopadu 2007 bylo na XXI. plenárním (diplomatickém) zasedání Haagské konference o mezinárodním právu soukromém dosaženo konečné dohody, pokud jde o jednání ohledně úmluvy o vyživovacích povinnostech. Nová **Luganská úmluva** o soudní příslušnosti, uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech uzavřená mezi Společenstvím a Norskem, Islandem a Švýcarskem byla podepsána dne 30. října 2007. Komise již navrhla její ratifikaci Společenstvím.

2. **KONTROLA PROVÁDĚNÍ PŘEDPISŮ EU DO VNITROSTÁTNÍHO PRÁVA**

2.1. **Metodika**

68. Toto sdělení se týká především těch právních nástrojů, které musí členské státy provést do svých vnitrostátních právních předpisů, tedy **směrnic a rámcových rozhodnutí**. Pro účely této zprávy byl mezním datem **31. březen 2008**.

69. V tabulce v příloze 2 jsou uvedeny všechny nástroje, u nichž lhůta pro provedení do vnitrostátních právních předpisů k meznímu datu vypršela.

70. **Metodika** přijatá pro účely této zprávy je stejná jako ve zprávě o provádění Haagského programu na rok 2005.

2.2. Sledování jednotlivých politik

2.2.1. Obecné pokyny

71. V oblasti **základních práv** splnila své cíle směrnice 95/46/ES o ochraně osobních údajů. Nicméně některé členské státy dosud neprovedly řadu důležitých ustanovení této směrnice a u jiných členských států není provedení či praktické uplatňování v souladu s danou směrnicí. V této souvislosti byla zahájena řada řízení o nesplnění povinnosti, přičemž na jeden členský stát byla podána žaloba k Soudnímu dvoru.

2.2.2. Občanství Unie

72. Klíčový význam má směrnice 2004/38/ES, která konsoliduje a aktualizuje práva volného pohybu občanů EU a jejich rodinných příslušníků a která od 30. dubna 2006 zrušila a nahradila řadu právních nástrojů týkajících se volného pohybu občanů EU a státních příslušníků třetích zemí. Po počátečním zpoždění při jejím provádění nyní úsilí v tomto směru pokročilo. Mnohé členské státy však pouze částečně splnily svou oznamovací povinnost. V důsledku toho stále probíhá řada řízení o nesplnění povinnosti, přičemž některé členské státy se již nacházejí ve fázi soudního sporu¹⁰.

73. Pokud je o předchozí předpisy Společenství pro oblast volného pohybu osob, jež konsolidovala směrnice 2004/38/ES, probíhají stále tři řízení o nesplnění povinnosti z důvodu nesouladu vnitrostátních právních předpisů s předpisy EU či z důvodu jejich nesprávného použití. Soudní spor je ve všech těchto případech již v pokročilé fázi, včetně fáze vydání odůvodněného stanoviska podle článku 228 Smlouvy o ES.

2.2.3. Azyl, migrace a hranice

74. V oblasti **azyly** probíhá oznamování prováděcích opatření obecně **dostí pomalu**. Směrnice, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, byla do tohoto okamžiku uspokojivě provedena ve většině členských států. Devět členských států však dosud nesplnilo svou oznamovací povinnost, pokud jde o směrnici o minimálních normách, které musí splňovat uprchlík nebo osoba, která potřebuje mezinárodní ochranu. Opatření, jež by plně provedla nejnovější směrnici o postupech v oblasti azylu, nebyla oznámena třinácti členskými státy.

75. Pokud jde o **legální migraci**, bylo vyvinuto úsilí k urychlení oznamování opatření, jež mají do vnitrostátního práva provést směrnice o sloučení rodiny a o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Svou povinnost však nesplnil jeden členský stát v případě první směrnice a tři členské státy v případě druhé směrnice, což je více než dva roky po uplynutí stanovené lhůty. Většina z těchto členských států byla za nesplnění oznamovací povinnosti odsouzena Soudním dvorem. Lhůtu pro provedení tří směrnic, z nichž dvě se týkají podmínek přijímání státních příslušníků třetích zemí (jedna za účelem studia a podobných činností a druhá za účelem vědeckého výzkumu) a další se týká státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví, nesplnily tři, deset a dva členské státy v tomto pořadí.

¹⁰ Ačkoli platnost „starých“ nástrojů v oblasti volného pohybu vypršela, jejich ustanovení byla převedena a konsolidována v rámci směrnice ES/2004/38.

76. V oblasti nedovoleného přistěhovalectví bylo dosaženo pokroku při provádění tří nejnovějších právních nástrojů¹¹. V souvislosti s novějšími nástroji je **pokrok v provádění nevyrovnaný**. Tři členské státy mají podle všeho obzvláštní problémy s úplným provedením směrnice o pomoci při tranzitu za účelem vyhoštění leteckou cestou a byly odsouzeny Soudním dvorem za nesplnění oznamovací povinnosti. Pokud jde o směrnici o povinnosti dopravců předávat údaje o cestujících, dva členské státy stále zaostávají za lhůtou pro její provedení.

2.2.4. *Bezpečnost*

77. Je obtížné zhodnotit provádění nástrojů boje proti organizované trestné činnosti a nástrojů policejní a celní spolupráce, a to zejména úmluv a protokolů přijatých na základě hlavy VI Smlouvy o EU, a to vzhledem k povaze dotčených nástrojů, které nestanoví ani formální oznamovací povinnost členských států, ani nutnost vypracovávat zprávy o sledování jejich provádění na vnitrostátní úrovni. **Hlavní prioritou je jejich ratifikace v co nejkratší době.**

78. Je proto **velmi obtížné posoudit** soulad právních nástrojů v oblasti terorismu a v oblasti prevence a boje proti organizované trestné činnosti stejně jako jejich uplatňování na vnitrostátní úrovni, protože pro tyto nástroje často nejsou k dispozici ani žádné zprávy, ani neexistuje povinnost členských států příslušná vnitrostátní opatření oznamovat. Pokud jde o rámcové rozhodnutí o spolupráci mezi finančními zpravodajskými jednotkami, u většiny členských států lze říci, že z právního hlediska splňují většinu hlavních požadavků stanovených ve směrnici.

79. V oblasti policejní a celní spolupráce bylo dosaženo pokroku v ratifikaci úmluvy Neapol II. V případě řady členských států je zapotřebí dalšího úsilí, pokud jde o míru provádění společného postoje k výměně údajů s Interpolem.

2.2.5. *Soudnictví*

2.2.5.1. Trestní soudnictví

80. Stejně jako je tomu v oblasti bezpečnosti (viz bod 2.2.4 výše), posouzení vnitrostátních prováděcích opatření je vzhledem k povaze přijatých nástrojů a k omezenějšímu pravomocem Komise a Soudního dvora i zde obtížné.

81. Pokud jde o oblast **vzájemného uznávání**, evropský zatýkací rozkaz funguje již ve všech členských státech, ačkoli značný počet států musí ještě vynaložit další úsilí, aby splnily všechny požadavky rámcového rozhodnutí.

82. Provádění rámcového rozhodnutí o výkonu příkazů k zajištění majetku nebo důkazních prostředků zůstává zklamáním. Více než dva roky po uplynutí lhůty pro jeho provedení dvanáct členských států doposud svou oznamovací povinnost nesplnilo, nebo ji splnilo pouze částečně.

¹¹ Směrnice o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí, dále směrnice, kterou se doplňuje Úmluva k provedení Schengenské dohody, a směrnice, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu.

83. K rámcovému rozhodnutí o peněžitých trestech a pokutách nejsou zatím k dispozici žádné údaje.
84. Co se týče harmonizačních nástrojů v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, byl v období zkoumaném v tomto sdělení zveřejněn pouze omezený počet zpráv Komise. Zprávy o právních aktech týkajících se ochrany eura proti padělení, korupce v soukromém sektoru a nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní proto obecně ukazují na jejich celkově nedostatečné provádění v hodnocených členských státech. Rovněž počet členských států, které doposud nesplnily svou oznamovací povinnost, je různý, avšak zůstává vysoký.
85. Pokud jde o rámcové rozhodnutí o boji proti terorismu, prováděcí opatření byla oznámena všemi členskými státy. Provádění hlavních ustanovení lze považovat za uspokojivé, ačkoli přetrvávají některé nedostatky.
86. Pokrok v ratifikaci Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství a jejích protokolů byl zaznamenán v případě dalších čtyř členských států EU-12¹². Druhý protokol bohužel ještě není v platnosti, poněvadž jedním členským státem nebyl ratifikován.

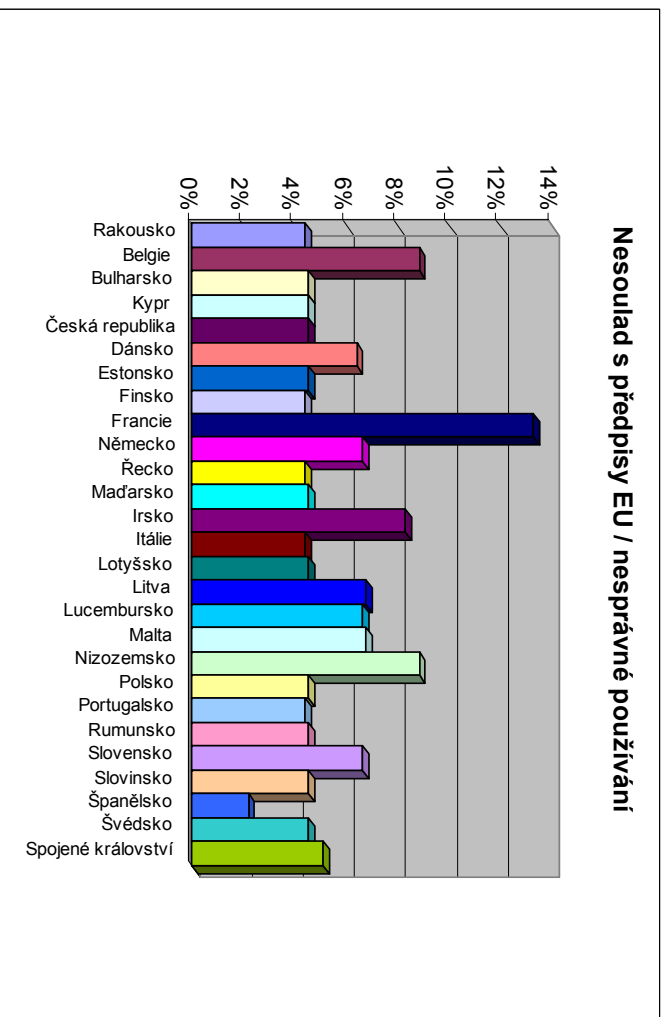
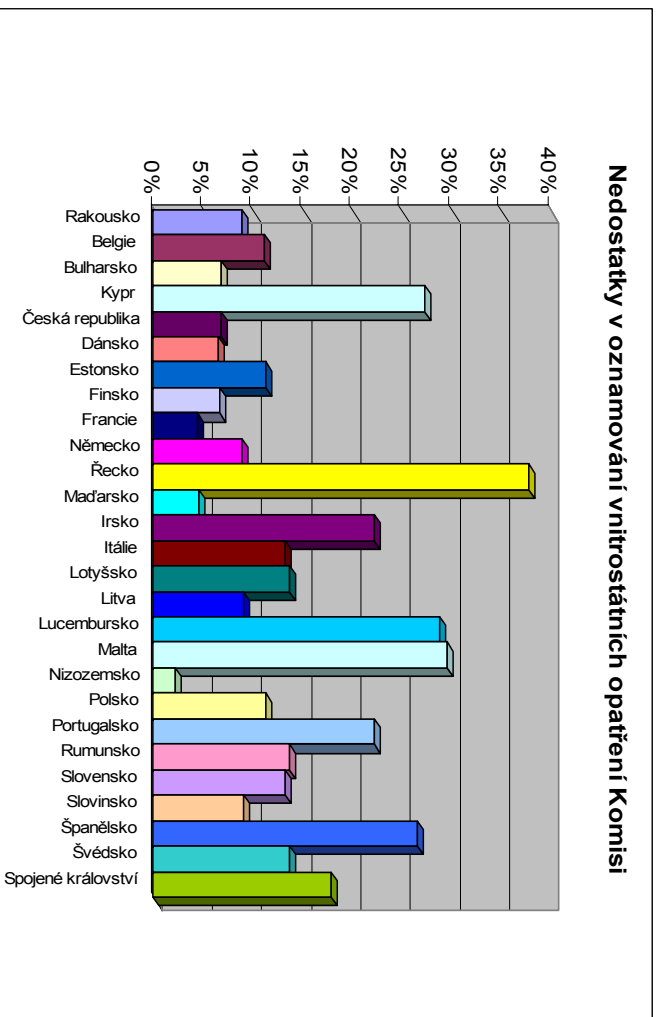
2.2.5.2. Civilní soudnictví

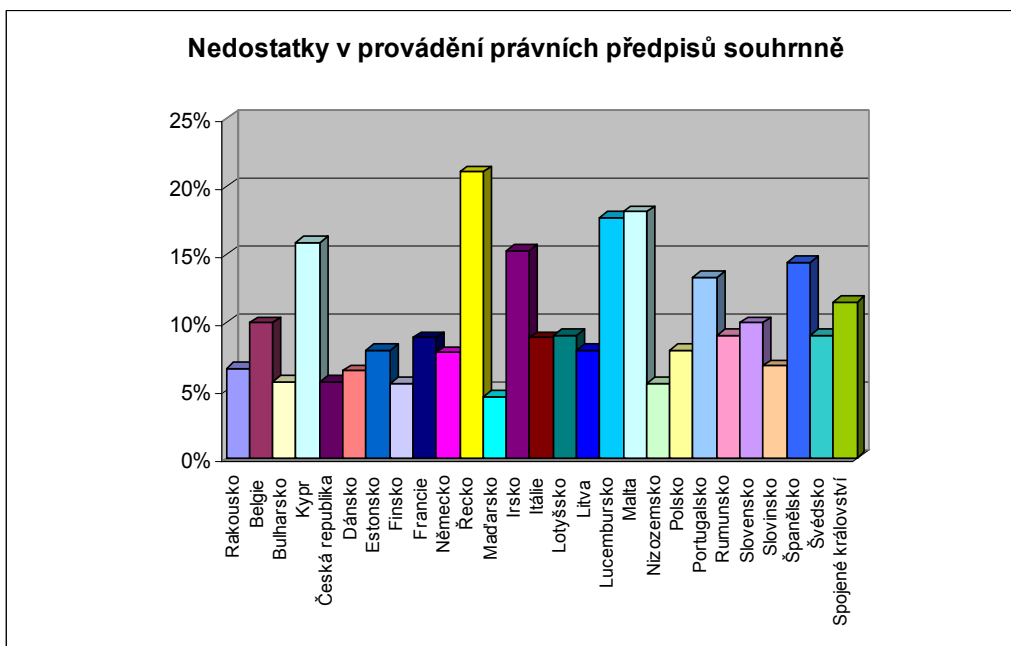
87. Bylo dosaženo pokroku v provádění dvou směrnic týkajících se právní pomoci a odškodňování obětí trestných činů, avšak jeden členský stát čelí zřejmě zvláštním problémům.
88. Obecnou míru uplatňování dvou nařízeních, z nichž jedno se týká spolupráce soudů při dokazování v občanských nebo obchodních věcech a druhé příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, lze hodnotit jako uspokojivou.

2.3. Sledování jednotlivých členských států

89. Následující celkové údaje získané na základě všech nástrojů jsou odvoditelné ze dvou ukazatelů uvedených v tabulce v příloze 2. V prvních dvou tabulkách jsou zobrazeny nedostatky v oznamování prováděcích opatření v každém členském státu a případy chybného provádění do vnitrostátních právních předpisů nebo chybného uplatňování nástrojů. Třetí tabulka shrnuje údaje obou kategorií.

¹² Týká se to těch členských států, které přistoupily k EU v roce 2004 a 2007.





3. ZÁVĚRY

90. Třetí výroční monitorovací zpráva o plnění Haagského akčního plánu **obecně potvrzuje trend zaznamenaný ve zprávách z předchozích let.**
91. Stejně jako v letech 2005 a 2006 **byl zaznamenán nedostatečný pokrok zejména v oblastech souvisejících s „třetím pilířem“**, jako je prevence organizované trestné činnosti a boj proti ní, policejní a celní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech. Jedinou oblastí spadající do třetího pilíře, v níž bylo dosaženo skutečného pokroku, je **boj proti terorismu**, který je i nadále jednou z hlavních priorit v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí.
92. V souladu s výsledky z let 2005 a 2006 byla největší úspěšnost zaznamenána u opatření „**prvního pilíře**“. **Značného pokroku** bylo dosaženo v oblastech s vysokou prioritou, jako je migrace, správa hranic a justiční spolupráce v občanských věcech.
93. Pokud jde o právní nástroje podle ustanovení hlavy IV Smlouvy o ES a o oznamování vnitrostátních prováděcích opatření, dosáhly některé členské státy (jako např. Německo a Itálie) značného pokroku, srovnáme-li výsledky se situací, jak byla vyhodnocena ve zprávě z loňského roku. V případě řady členských států, které nedodržují lhůty pro provedení předpisů a u nichž dochází ke zpoždění často delšímu než jeden rok a někdy až několik let, představuje však daná situace i nadále zklamání.
94. Pokud jde o právní nástroje podle ustanovení hlavy VI Smlouvy o EU, je třeba zvýšit úsilí o jejich včasné a úplné provádění. I když členské státy dosáhly v loňském roce u některých právních nástrojů pokroku, v případě rámcových rozhodnutí bylo zaznamenáno značné prodlení v oznamování prováděcích opatření. Taková prodlení často dosahují několika let a tam, kde nebyly nástroje EU na vnitrostátní úrovni provedeny, způsobila v oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech

vznik „virtuálního“ právního rámce. Kromě toho je provádění ze strany hodnocených členských států často neúplné či nesprávné.

95. Ačkoli důvody celkového zpomalení pokroku, k němuž došlo v průběhu roku 2007, jsou různé, malý pokrok v oblastech souvisejících s ustanoveními hlavy VI Smlouvy o Evropské unii potvrzuje obavy, které Komise vyjádřila už ve svých předchozích zprávách, a také **potřebu zlepšit rozhodovací postupy** v těchto oblastech.
96. S cílem **znovu nastartovat opatření na úrovni EU a poskytnout jim nové podněty** zejména v oblastech, v nichž byl v posledních letech zaznamenán nedostatečný pokrok, zamýšlí Komise během roku 2009 předložit **sdělení o budoucích politikách v oblasti svobody, bezpečnosti a práva**. Dané sdělení poskytne v této oblasti základ diskusím a přípravám nového víceletého programu na období 2010 až 2014 a bude pokračováním programu z Tampere a Haagského programu.
97. **Sdělení o přistěhovalcích a plán politiky v oblasti azylu**, přijaté dne 17. června, poslouží jako východisko pro zahájení diskusí o budoucím vývoji v uvedených oblastech, na jejichž základě bude potom v roce 2009 vypracováno sdělení o novém víceletém programu.