

I

(Informácie)

RADA

**HAAGSKY PROGRAM: POSILŇOVANIE SLOBODY, BEZPEČNOSTI A SPRAVODLIVOSTI
V EURÓPSKEJ ÚNII**

(2005/C 53/01)

I. ÚVOD

Európska rada opätovne potvrdzuje prioritné postavenie, ktoré pripisuje rozvoju priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti ako reakciu na hlavné obavy obyvateľov štátov združených v únii.

V posledných rokoch Európska únia zintenzívnila svoju úlohu pri posilňovaní policajnej, colnej a justičnej spolupráce a rozvoji koordinovanej politiky týkajúcej sa azylu, prisťahovalectva a kontroly na vonkajších hraniciach. Tento trend bude pokračovať pevnejším ustanovením spoločného priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Zmluve o Ústave pre Európu, ktorá bola 29. októbra 2004 podpísaná v Ríme. Táto zmluva a predchádzajúce zmluvy z Maastrichtu, Amsterdamu a Nice postupne prispeli k vytvoreniu spoločného právneho rámca v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí a integráciu tejto oblasti politiky s ostatnými oblasťami politiky únie.

Od zasadania Európskej rady v Tampere v roku 1999 sa politika únie v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí rozvíjala v rámci všeobecného programu. Aj keď sa nepodarilo dosiahnuť všetky pôvodné ciele, došlo k podstatnému a koordinovanému pokroku. Európska rada víta dosiahnuté výsledky v období prvých piatich rokov: ustanovili sa základy pre spoločnú azylovú a prisťahovaleckú politiku, pripravila sa harmonizácia hraničných kontrol, zlepšila sa policajná spolupráca a podstatne pokročili základné práce na justičnej spolupráci na základe zásady vzájomného uznávania súdnych rozhodnutí a rozsudkov.

Bezpečnosť Európskej únie a jej členských štátov nadobudla naliehavější charakter, hlavne v súvislosti s teroristickými útokmi v Spojených štátoch 11. septembra 2001 a v Madride 11. marca 2004. Občania Európy od Európskej únie právom očakávajú, že keďže garantuje dodržiavanie základných slobôd a práv, zaujme efektívnejší, jednotný postup k cezhraničným problémom, ako je napr. nelegálna migrácia, obchodovanie

s ľuďmi a pašovanie ľudí, terorizmus a organizovaný zločin, a rovnako k tomu, ako im predchádzať. Predovšetkým v oblasti bezpečnosti sa zvyšuje dôležitosť koordinácie a súladu medzi vnútorným a vonkajším rozmerom a je potrebné, aby sa v tom naďalej dôrazne pokračovalo.

Po piatich rokoch od zasadnutia Európskej rady v Tampere prišiel čas, aby nový program umožnil únii stavať na úspechoch a efektívne reagovať na nové výzvy, ktorým čelí. S týmto cieľom prijala Európska rada tento nový viacročný program s názvom Haagsky program. Odráža ambície tak, ako sú vyjadrené v Zmluve o Ústave pre Európu, a napomáha únii pri príprave nadobudnutia jej platnosti. Zohľadňuje hodnotenie Komisie⁽¹⁾, ktoré Európska rada uvítala v júni 2004, ako aj odporúčanie prijaté Európskym parlamentom 14. októbra 2004⁽²⁾, najmä v súvislosti s prechodom k hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou a spolurozhodovaniu, ako to predpokladá článok 67 ods. 2 ZES.

Cieľom Haagskeho programu je zlepšenie spoločnej kapacity únie a jej členských štátov, pokiaľ ide o zaručovanie základných práv, minimálnych procedurálnych záruk a prístupu k spravodlivosti, poskytnutie ochrany osobám v núdzi v súlade so Ženevským dohovorom o utečencoch a inými medzinárodnými zmluvami, regulovanie migračných tokov a kontroly na vonkajších hraniciach únie, boj proti cezhraničnému organizovanému zločinu a potláčanie hrozby terorizmu, pochopenie potenciálu Eurojustu, aj naďalej vzájomné uznávanie súdnych rozhodnutí a osvedčení v občianskych aj trestných veciach, odstraňovanie právnych a súdnych prekážok v súdnych sporoch v občianskych a rodinných veciach, ktoré majú cezhraničné dôsledky. Toto je cieľ, ktorý je nutné dosiahnuť v záujme našich občanov rozvojom spoločného azylového systému a tým, že salepší prístup k súdnym orgánom, praktická policajná a justičná spolupráca, aproximácia práva a rozvoj spoločných politík.

⁽¹⁾ KOM(2004) 401 v konečnom znení

⁽²⁾ P6_TA-PROV(2004) 0022 A6-0010/2004

Kľúčovým prvkom v blízkej budúcnosti bude predchádzanie a potlačanie terorizmu. Spoločný postup v tejto oblasti by sa mal zakladať na zásade, že pri zachovávaní národnej bezpečnosti by mali členské štáty brať plne do úvahy bezpečnosť únie ako celku. Okrem toho bude Európska rada požiadaná, aby prijala v decembri 2004 novú Európsku stratégiu boja proti drogám 2005-2012, ktorá bude pripojená k tomuto programu.

Európska rada považuje spoločný projekt posilňovania priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti za podstatný pri zaručovaní bezpečnosti spoločností, vzájomnej dôvery a právneho štátu v celej únii. Sloboda, spravodlivosť, kontroly na vonkajších hraniciach, vnútorná bezpečnosť a predchádzanie terorizmu by sa mali odteraz v rámci celej únie považovať za nedeliteľné. Primeraná úroveň ochrany priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti vyžaduje zosúladenú činnosť a vo viacerých oblastiach na úrovni EÚ ako aj vnútroštátnej úrovni medzi príslušnými orgánmi činnými v trestnom konaní, najmä políciou, colnými orgánmi a hraničnou strážou.

So zreteľom na tento program, Európska rada vyzýva Komisiu, aby v roku 2005 predložila Rade akčný plán, v ktorom ciele a priority tohto programu budú pretransformované na konkrétne činnosti. Plán bude obsahovať časový harmonogram na prijatie a vykonanie všetkých činností. Európska rada vyzýva Radu, aby zabezpečila dodržiavanie tohto časového harmonogramu pre každé z viacerých opatrení. Komisia sa vyzýva, aby Rade predložila výročnú správu o uskutočňovaní Haagskeho programu („výsledková tabuľka“).

II. VŠEOBECNÉ USMERNENIA

1. Všeobecné zásady

Nižšie uvedený program sa usiluje reagovať na výzvy a očakávania našich občanov. Zakladá sa na pragmatickom prístupe a nadväzuje na prebiehajúcu prácu vyplývajúcu z programu z Tampere, súčasné akčné plány a hodnotenie opatrení prvej generácie. Taktiež sa zakladá na všeobecných zásadách subsidiarity, proporcionality, solidarity a rešpektovaní rôznych právnych systémov a tradícií členských štátov.

Zmluva o Ústave pre Európu (ďalej len Ústavná zmluva) poslúžila pre cieľ, ktorý sa má dosiahnuť, ako usmernenie, ale existujúce zmluvy predstavujú pre činnosť Rady právny základ až dovtedy, kým Ústavná zmluva vstúpi do platnosti. Z tohto dôvodu boli rôzne oblasti politik preskúmané s cieľom učiť, či už môžu začať prípravné práce alebo štúdie, aby sa mohli prijať opatrenia ustanovené v Ústavnej zmluve, keď Ústavná zmluva nadobudne platnosť.

Základné práva tak, ako ich zaručuje Európsky dohovor o ľudských právach a Charta základných práv v časti II Ústavnej zmluvy vrátane vysvetliviek, ako aj Ženevský dohovor o utečencoch, sa musia v plnej miere dodržiavať. Zároveň sa program usiluje o dosiahnutie skutočného a podstatného pokroku smerom k posilneniu vzájomnej dôvery a k podpore spoločných politik v prospech všetkých našich občanov.

2. Ochrana základných práv

Prevzatie Charty do Ústavnej zmluvy a pristúpenie k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd bude právne zaväzovať úniu vrátane jej inštitúcií, aby zabezpečila, že vo všetkých jej oblastiach činnosti sa základné práva nie len dodržiaujú ale aj aktívne presadzujú.

V tejto súvislosti Európska rada, pripomínajúc svoj pevný záväzok čeliť akejkoľvek forme rasizmu, antisemitizmu a xenofóbie, tak ako to vyjadrila v decembri 2003, víta oznámenie Komisie o rozšírení mandátu Európskeho strediska pre monitorovanie rasizmu a xenofóbie na Agentúru pre ľudské práva.

3. Realizácia a hodnotenie

Hodnotenie programu z Tampere ⁽¹⁾ zo strany Komisie preukázalo jasnú potrebu primeranej a včasnej realizácie a hodnotenia všetkých druhov opatrení v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

Je dôležité, aby Európska rada v roku 2005 vytvorila praktické metódy na uľahčenie včasnej realizácie vo všetkých oblastiach politiky: opatrenia, ktoré vyžadujú, aby prostriedky vnútroštátnych orgánov mali vhodné plány na zabezpečenie efektívnej realizácie a dĺžka obdobia realizácie, by mala užšie súvisieť s komplexnosťou daného opatrenia. Pravidelné správy o pokroku, ktoré pre Radu vypracuje Komisia, by mali byť počas obdobia realizácie podnetom pre činnosť v členských štátoch.

Hodnotenie realizácie, ako aj účinky všetkých opatrení sú podľa názoru Rady dôležité pre účinnosť činnosti únie. Hodnotenia uskutočnené od 1. júla 2005 musia byť systematické, objektívne, nestranné a účinné, pričom by sa malo zamedziť príliš veľkému administratívne zaťaženiu vnútroštátnych orgánov a Komisie. Ich cieľom by malo byť posúdenie fungovania opatrenia a navrhnutie riešenia problémov, ktoré sa vyskytli pri jeho realizácii a/alebo uplatňovaní. Komisia vypracuje výročnú hodnotiacu správu o opatreniach, ktoré sa majú predložiť Rade a informovať o nich Európsky parlament a národné parlamenty.

⁽¹⁾ KOM(2004) 401 v konečnom znení

Európska komisia sa vyzýva, aby vypracovala návrhy o úlohe Európskeho parlamentu a národných parlamentov pri hodnotení činnosti Eurojustu a kontrole činnosti Europolu, ktoré budú predmetom diskusie, keď Ústavná zmluva nadobudne platnosť.

4. Kontrola

Keďže program sa bude realizovať v období, počas ktorého Ústavná zmluva vstúpi do platnosti, považuje sa za užitočné jeho realizáciu preskúmať. Preto sa Komisia vyzýva, aby do nadobudnutia platnosti Ústavnej zmluvy (1. november 2006) podala správu Európskej rade o dosiahnutom pokroku a navrhla potrebné doplnenie programu, pričom zohľadní meniaci sa právny základ v dôsledku jej nadobudnutia platnosti.

III. OSOBITNÉ USMERNENIA

1. Posilňovanie slobody

1.1 Občianstvo Únie

Právo každého občana EÚ na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov je ústredným právom občianstva únie. Praktická podstata občianstva únie sa posilní vykonávaním smernice 2004/38⁽¹⁾ v plnej miere, ktorá zrozumiteľne a jednoducho kodifikuje právo spoločenstva v tejto oblasti. Komisia sa žiada, aby v roku 2008 predložila Rade a Európskemu parlamentu správu, ku ktorej budú pripojené návrhy, ak je to vhodné, podľa ktorých sa umožní občanom EÚ pohybovať sa v rámci Európskej únie za podobných podmienok ako sa štátni príslušníci členského štátu pohybujú alebo menia miesto svojho pobytu vo svojej vlastnej krajine, v súlade so zavedenými zásadami práva spoločenstva.

Európska rada vyzýva inštitúcie únie, aby v rámci svojich právomocí udržiavali otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou a podporovali a uľahčovali účasť občanov na verejnom živote. Európska rada vyzýva najmä Radu a Komisiu, aby venovali zvláštnu pozornosť boju proti antisemitizmu, rasizmu a xenofóbii.

(¹) Smernica 2004/38/EC Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o práve občanov únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať na území členských štátov, ktorou sa mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1612/68 a ktorou sa zrušujú smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS and 93/96/EHS, (Ú. v. EÚ L 158, 30.4.2004, s. 77).

1.2 Azyl, migrácia a hraničná politika

Medzinárodná migrácia bude pokračovať. Je potrebný komplexný postup, ktorý by zahŕňal všetky etapy migrácie zohľadňujúc pritom základné príčiny migrácie, politiky vstupu a prijímania a politiku integrácie a návratu.

S cieľom zabezpečiť takýto postup Európska rada nalieha na Radu, členské štáty a Komisiu, aby presadzovali koordinované, pevné a efektívne pracovné vzťahy medzi orgánmi, ktoré sú zodpovedné za politiku v oblasti migrácie a azylu a orgánmi, ktoré sú zodpovedné za iné oblasti politiky, ktoré sú pre tieto oblasti podstatné.

Súčasný rozvoj Európskej politiky v oblasti azylu a migrácie by sa mal zakladať na spoločnej analýze migračných javov zo všetkých ich hľadísk. Je veľmi dôležité posilnenie zhromažďovania, poskytovania, výmeny a účinného využívania aktuálnych informácií a údajov o každom podstatnom vývoji v oblasti migrácie.

Druhá etapa rozvoja spoločnej politiky v oblasti azylu, migrácie a hraníc začala 1. mája 2004. Mala by sa zakladať na solidarite a spravodlivom zdieľaní zodpovednosti vrátane jej finančných implikácií a užšej praktickej spolupráci medzi členskými štátmi v oblasti technickej pomoci, vzdelávania a výmeny informácií, monitorovania primeraného a včasného vykonávania a uplatňovania nástrojov ako aj ďalšej harmonizácie právnych predpisov.

Európska rada, zohľadňujúc hodnotenie Komisie a pevné postoje vyjadrené Európskym parlamentom v jeho odporúčaní⁽²⁾, žiada Radu, aby prijala rozhodnutie založené na článku 67 ods. 2 ZES bezprostredne po formálnej porade s Európskym parlamentom a najneskôr do 1. apríla 2005 uplatnila postup ustanovený v článku 251 ZES na všetky opatrenia na posilnenie slobody podľa hlavy IV podliehajúce Zmluve z Nice, s výnimkou legálnej migrácie.

1.3 Spoločný európsky azylový systém

Cieľom spoločného európskeho azylového systému v jeho druhej etape bude zriadenie spoločného azylového postupu a jednotného štatútu pre tie osoby, ktorým bol udelený azyl alebo doplnková ochrana. Bude sa zakladať na úplnom uplatňovaní Ženevského dohovoru o utečencoch a iných príslušných zmlúv a bude postavený na dôkladnom a úplnom hodnotení právnych nástrojov, ktoré boli prijaté v prvej etape.

(²) P6_TA-PROV (2004) 0022 A6-0010/2004

Európska rada nalieha na členské štáty, aby bezodkladne v plnej miere vykonali prvú etapu. V tomto ohľade by mala Rada čo najskôr jednomyselne prijať v súlade s článkom 67 ods. 5 ZES smernicu o azylovom konaní. Komisia sa vyzýva, aby v roku 2007 ukončila hodnotenie právnych nástrojov prvej etapy a aby predložila Rade a Európskemu parlamentu nástroje a opatrenia druhej etapy s cieľom prijať ich pred koncom roku 2010. V tomto rámci vyzýva Európska rada Komisiu, aby predložila štúdiu o vhodnosti, možnostiach a ťažkostiach ako aj o právnych a praktických dôsledkoch jednotného vybavovania žiadostí o udelenie azylu v rámci únie. Ďalej by sa osobitná štúdia vypracovaná v úzkej konzultácii s UNHCR, mala zaoberať skutkovou podstatou, vhodnosťou a uskutočniteľnosťou jednotného vybavovania žiadostí o udelenie azylu mimo územia EÚ, dopĺňujúc tým spoločný európsky azylový systém, a v súlade s príslušnými medzinárodnými normami.

Európska rada vyzýva Radu a Komisiu, aby v roku 2005 vytvorili vhodné štruktúry zahŕňajúce vnútroštátne azylové služby členských štátov s cieľom uľahčiť praktickú a plodnú spoluprácu. Takto sa okrem iného pomôže členským štátom aj pri vytváraní jednotného postupu pre posudzovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu a pri jednotnom zostavovaní, hodnotení a používaní informácií o krajinách pôvodu, ako aj pri reagovaní na určité tlaky na azylové systémy a kapacity na prijímanie, ktoré okrem iného sú dôsledkom ich geografického umiestnenia. Po vytvorení spoločného azylového postupu by sa tieto štruktúry mali transformovať na základe hodnotenia na európsky úrad na podporu všetkých foriem spolupráce medzi členskými štátmi, týkajúcej sa spoločného európskeho azylového systému.

Európska rada víta zriadenie nového Európskeho fondu pre utečencov na obdobie rokov 2005 – 2010 a zdôrazňuje naliehavú potrebu toho, aby členské štáty udržiavali primerané azylové systémy a zariadenia na prijímanie ako prípravu na vytvorenie spoločného azylového postupu. Vyzýva Komisiu, aby vyčlenila existujúce prostriedky na pomoc členským štátom pri vybavovaní žiadostí o udelenie azylu a pri prijímaní kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín. Vyzýva Radu, aby tieto kategórie vymedzila na základe návrhu, ktorý Komisia predloží v roku 2005.

1.4 Legálna migrácia a boj proti nelegálnemu zamestnávaniu

Legálna migrácia bude hrať dôležitú úlohu pri posilňovaní európskej znalostnej ekonomiky, pri podpore hospodárskeho rozvoja, a tým prispievať k uskutočňovaniu Lisabonskej stratégie. Mala by tiež zohrať úlohu v partnerstvách s tretími krajinami.

Európska rada zdôrazňuje, že určovanie objemu prijímania pracovných migrantov spadá do právomoci členských štátov. Zohľadňujúc výsledok diskusií o zelenej knihe o migrácii pracovných síl, najvhodnejšie postupy v členských štátoch a ich význam pre vykonanie Lisabonskej stratégie, Európska rada vyzýva Komisiu, aby pred koncom roku 2005 predložila plán politiky legálnej migrácie vrátane postupov pre prijímanie, ktoré sú schopné včas reagovať na kolísavý dopyt po migrujúcich pracovných silách na trhu práce.

Keďže neformálne hospodárstvo a nelegálne zamestnávanie môže pôsobiť ako faktor podporujúci nelegálne prisťahovalctvo a viesť k vykorisťovaniu, Európska rada vyzýva členské štáty, aby splnili ciele na zníženie neformálneho hospodárstva stanovené v európskej stratégii zamestnanosti.

1.5 Integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín

Úspešná integrácia oprávnených štátnych príslušníkov tretích krajín a ich potomkov prospieva stabilite a súdržnosti našich spoločností. Pre dosiahnutie tohto cieľa je dôležité vypracovať účinné politiky a zabrániť izolácii určitých skupín. Preto je dôležitý komplexný prístup za účasti zainteresovaných strán na miestnej, regionálnej, vnútroštátnej a úrovni EÚ.

Uznávajúc už dosiahnutý pokrok, pokiaľ ide o spravodlivé zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí sa oprávnené zdržiavajú v EÚ, Európska rada požaduje vytvorenie rovnakých príležitostí pre také osoby, aby sa mohli v plnej miere zúčastňovať na živote spoločnosti. Prekážky integrácie je potrebné aktívne odstrániť.

Európska rada zdôrazňuje potrebu lepšej koordinácie vnútroštátnych integračných politík a iniciatív EÚ v tejto oblasti. Z tohto dôvodu by sa mali ustanoviť spoločné základné zásady súdržného európskeho rámca pre integráciu.

Tieto zásady spájajúce všetky oblasti politiky týkajúce sa integrácie, by mali obsahovať aspoň tieto aspekty.

Integrácia:

- je stále prebiehajúci, obojstranný proces, ktorý zahŕňa tak oprávnené zdržiavajúce sa štátnych príslušníkov tretích krajín, ako aj hostiteľskú spoločnosť,
- zahŕňa, ale aj presahuje antidiskriminačnú politiku,
- znamená rešpektovanie základných hodnôt Európskej únie a základných ľudských práv,
- vyžaduje základné schopnosti a zručnosti pre účasť na živote spoločnosti,

- počíta s pravidelnou interakciou a medzikultúrnym dialógom medzi všetkými členmi spoločnosti v rámci spoločných fór a činností s cieľom zlepšiť vzájomné porozumenie,
- zahŕňa niekoľko oblastí politiky vrátane v oblasti zamestnávania a vzdelávania.

Rámec založený na týchto spoločných základných zásadách bude tvoriť základňu pre budúce iniciatívy v EÚ, opierajúc sa o jasné ciele a spôsoby hodnotenia. Európska rada vyzýva členské štáty, Radu a Komisiu, aby podporovali štrukturálnu výmenu skúseností a informácií o integrácii za pomoci vytvorenia všeobecne prístupnej internetovej stránky.

1.6 Vonkajší rozmer azylu a migrácie

1.6.1 Partnerstvo s tretími krajinami

Azyl a migrácia sú svojou povahou medzinárodnými záležitosťami. Cieľom politiky EÚ by mala byť pomoc tretím krajinám v úzkom partnerstve, kde je to vhodné, za použitia prostriedkov spoločenstva, a úsilie zlepšiť ich kapacity pre riadenie migrácie a ochranu utečencov, zabrániť a bojovať proti nelegálnemu prisťahovalectvu, informovať o zákonných spôsoboch migrácie, riešiť situácie utečencov poskytnutím lepšieho prístupu k trvalým riešeniam, budovať kapacity pre hraničné kontroly, posilňovať bezpečnosť dokumentov a riešiť problém návratu.

Európska rada uznáva, že nedostatočne riadené migračné toky môžu mať za následok humanitárne katastrofy. Chcela by vyjadriť svoje veľké znepokojenie nad ľudskými tragédiami, ktoré sa dejú v oblasti Stredozemného mora v dôsledku pokusov nezákonne vstúpiť do EÚ. Vyzýva všetky štáty, aby posilnili svoju spoluprácu s cieľom zabrániť ďalším stratám na životoch.

Európska rada vyzýva Radu a Komisiu, aby pokračovali v procese úplného začleňovania migrácie do existujúcich a budúcich vzťahov EÚ s tretími krajinami. Vyzýva Komisiu, aby do jari 2005 dokončila začleňovanie migrácie do správ o stratégii krajiny a regiónu pre všetky príslušné tretie krajiny.

Európska rada uznáva potrebu, aby EÚ prispievala v duchu zdieľanej zodpovednosti k prístupnejšiemu, spravodlivejšiemu a účinnejšiemu medzinárodnému systému ochrany v partnerstve s tretími krajinami a vytvorila čo najskôr prístup k ochrane a trvalým riešeniam. Krajiny v regiónoch pôvodu a prechodu

budú podporované v ich úsilí posilniť kapacity na ochranu utečencov. Z tohto dôvodu vyzýva Európska rada všetky tretie krajiny, aby pristúpili k Ženevskému dohovoru o utečencoch a dodržiavali ho.

1.6.2 Partnerstvo s krajinami a regiónmi pôvodu

Európska rada víta oznámenie Komisie o zlepšovaní prístupu k trvalým riešeniam⁽¹⁾ a vyzýva Komisiu, aby vypracovala v partnerstve s dotknutými tretími krajinami a v úzkej konzultácii a spolupráci s UNHCR Regionálny program ochrany EÚ. Tieto programy sa budú zakladať na získaných skúsenostiach počas skúšobných programov ochrany, ktoré sa začnú pred koncom roku 2005. Tieto programy budú obsahovať rôzne príslušné nástroje zamerané predovšetkým na budovanie kapacít a budú zahŕňať jednotný program presídlenia pre členské štáty, ktoré prejavia vôľu zúčastniť sa na takomto programe.

Politiky, ktoré prepájajú migráciu, rozvojovú spoluprácu a humanitárnu pomoc, by mali byť súdržné a mali by sa vypracovať v spolupráci a v rámci dialógu s krajinami a regiónmi pôvodu. Európska rada víta už dosiahnutý pokrok, vyzýva Radu, aby tieto politiky rozvinula s dôrazom na základné príčiny, hnacie faktory a zmierňovanie chudoby a nalieha na Komisiu, aby do jari 2005 predložila konkrétne a starostlivo vypracované návrhy.

1.6.3. Partnerstvo s krajinami a regiónmi tranzitu

Pokiaľ ide krajiny tranzitu, Európska rada zdôrazňuje potrebu zintenzívniť spoluprácu a budovanie kapacít na južných ako aj na východných hraniciach EÚ s cieľom umožniť týmto krajinám lepšie riadiť migráciu a poskytovať primeranú ochranu utečencom. Podpora pri budovaní kapacít vo vnútroštátnych azylových systémoch a pre hraničné kontroly a širšia spolupráca v otázkach migrácie sa bude poskytovať tým krajinám, ktoré preukážu skutočné úsilie plniť svoje záväzky vyplývajúce zo Ženevského dohovoru o utečencoch.

Návrh nariadenia o vytvorení európskeho nástroja susedstva a partnerstva⁽²⁾ poskytuje strategický rámec pre posilnenie spolupráce a dialógu o azyle a migrácii so susednými krajinami, okrem iného v oblasti Stredozemného mora a pre iniciovanie nových opatrení. V tejto súvislosti požaduje Európska rada správu o pokroku a úspechoch pred koncom roku 2005.

⁽¹⁾ KOM(2004) 410 v konečnom znení.

⁽²⁾ KOM(2004) 628 v konečnom znení

1.6.4 Politika návratu a readmisie

Migranti, ktorí nemajú alebo už stratili právo oprávnené sa zdržiavať v EÚ, sa musia dobrovoľne alebo, ak je to nevyhnutné, povinne vrátiť. Európska rada žiada, aby sa zriadila účinná politika odsunu a repatriácie založená na spoločných normách, s cieľom zaručiť humánny spôsob návratu a plné rešpektovanie ľudských práv a dôstojnosti týchto osôb.

Európska rada považuje za dôležité, aby Rada otvorila diskusie o minimálnych normách pre postupy pri návrate, ako aj o minimálnych normách na podporu účinných národných snáh o odsun na začiatku roku 2005. Návrh by mal tiež zohľadňovať osobitné obavy vzhľadom na zaručenie verejného poriadku a bezpečnosti. Je potrebné vytvoriť jednotný postup medzi politikou návratu a všetkými ostatnými aspektmi vonkajších vzťahov spoločenstva s tretími krajinami, ako aj klásť osobitný dôraz na problém štátnych príslušníkov týchto tretích krajín, ktorí nemajú pasy alebo iné identifikačné doklady.

Európska rada požaduje:

- užšiu spoluprácu a vzájomnú technickú pomoc,
- začatie prípravnej etapy pre zriadenie Európskeho fondu pre návrat,
- zriadenie spoločných integrovaných programov pre návrat špecifické pre danú krajinu a región,
- zriadenie Európskeho fondu pre návrat do roku 2007, zohľadňujúc pritom zhodnotenie prípravnej etapy;
- včasné uzavretie readmisných dohôd spoločenstva,
- aby Komisia čo najskôr vymenovala osobitného zástupcu pre spoločnú readmisnú politiku.

1.7 Riadenie migračných tokov

1.7.1 Hraničné kontroly a boj proti nelegálnemu prístahovalectvu

Európska rada zdôrazňuje dôležitosť rýchleho odstránenia kontrol na vnútorných hraniciach, pokračujúceho postupného budovania integrovaného systému správy vonkajších hraníc a posilňovania kontrol a dozoru na vonkajších hraniciach únie. V tomto ohľade sa zdôrazňuje potreba solidarity a spravodlivého zdieľania zodpovednosti vrátane jej finančných implikácií medzi členskými štátmi.

Európska rada nalieha na Radu, Komisiu a členské štáty, aby podnikli všetky potrebné opatrenia s cieľom dosiahnuť čo najskôr odstránenie kontrol na vnútorných hraniciach za predpokladu, že všetky požiadavky na uplatňovanie Schengenského acquis boli splnené a po tom, ako v roku 2007 začne fungovať Schengenský informačný systém (SIS II). S cieľom dosiahnuť

tento cieľ by sa v prvej polovici roku 2006 malo začať hodnotenie vykonávania acquis, ktoré nesúvisí s SIS II.

Európska rada víta zriadenie Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach 1. mája 2005. Žiada Komisiu, aby Rade predložila hodnotenie agentúry pred koncom roku 2007. Hodnotenie by malo obsahovať posúdenie úloh agentúry a hodnotenie, či by sa agentúra mala zaoberať inými aspektmi správy hraníc vrátane posilnenej spolupráce s colnými a inými príslušnými orgánmi zodpovednými za bezpečnostné otázky týkajúce sa tovarov.

Kontrola a dozor na vonkajších hraniciach spadajú do právomoci vnútroštátnych pohraničných orgánov. Na podporu členských štátov v súvislosti s osobitnými požiadavkami na kontrolu a dozor na dlhých alebo náročných úsekoch vonkajších hraníc a tam, kde členské štáty čelia zvláštnym a nepredpokladaným okolnostiam v dôsledku mimoriadnych migračných tlakov na týchto hraniciach Európska rada:

- vyzýva Radu, aby po vykonaní riadnej analýzy rizík zo strany Agentúry pre správu hraníc a konajúc v rámci svojho rámca vytvorila tímy národných expertov, ktorí môžu členským štátom na ich žiadosť poskytnúť rýchlu technickú a operačnú pomoc, na základe návrhu Komisie o primeraných právomociach a financovaní takýchto tímov, ktorý bude predložený v roku 2005,
- vyzýva Radu a Komisiu, aby najneskôr do konca roku 2006 zriadili fond pre správu hraníc spoločenstva,
- vyzýva Komisiu, aby potom, ako sa dokončí odstraňovanie kontrol na vnútorných hraniciach, predložila návrh na doplnenie existujúceho Schengenského hodnotiaceho mechanizmu o dozorný mechanizmus, čím sa zabezpečí plná účasť expertov členských štátov a zahrnutie neohlásených kontrol.

Preskúmanie úloh agentúry, ktoré sú vymedzené vyššie, a najmä zhodnotenie fungovania tímov národných expertov by malo zahŕňať možnosť zriadenia európskeho systému pohraničnej stráže.

Európska rada vyzýva členské štáty, aby zlepšili svoje spoločné analýzy migračných trás a praktík pašovania a nezákonného obchodu a kriminálnych sietí aktívnych v tejto oblasti, okrem iného aj v rámci Agentúry pre správu hraníc a v úzkej spolupráci s Europolom a Eurojustom. Rovnako žiada Radu a Komisiu, aby zabezpečili dôsledné zriadenie sietí spolupráce v príslušných tretích krajinách v oblasti prístahovalectva. V tejto súvislosti Európska rada víta podnety členských štátov na dobrovoľnú spoluprácu na mori, najmä pri záchranných akciách, v súlade s vnútroštátnym a medzinárodným právom, a ak je to možné vrátane budúcej spolupráce s tretími krajinami.

S cieľom zaručiť vytvorenie spoločných noriem, najlepšej praxe a mechanizmov na predchádzanie a boj proti obchodovaniu s ľuďmi, Európska rada vyzýva Radu a Komisiu, aby v roku 2005 vypracovali plán.

1.7.2 Biometria a informačné systémy

Riadenie migračných tokov vrátane boja proti nelegálnemu prístahovalectvu by malo byť posilnené prostredníctvom vytvorenia kontinua bezpečnostných opatrení, ktoré účinne prepája postupy pri žiadostiach o víza a postupy pri vstupe a výstupe na vonkajších hraničných prechodoch. Takéto opatrenia sú tiež dôležité pri prevencii a potláčaní trestnej činnosti, najmä terorizmu. Aby to bolo možné dosiahnuť, je potrebný jednotný postup a zosúladené riešenia v EÚ týkajúce sa biometrických identifikátorov a údajov.

Európska rada požaduje, aby Rada preskúmala, ako možno maximalizovať účinnosť a interoperabilitu informačných systémov EÚ pri riešení nelegálneho prístahovalectva a zlepšovaní hraničných kontrol, ako aj riadenie týchto systémov na základe oznámenia Komisie o interoperabilite medzi Schengenským informačným systémom (SIS II), Vízovým informačným systémom a EURODAC-om, ktoré bude vydané v roku 2005, zohľadňujúc pritom potrebu vytvoriť správnu rovnováhu medzi účelmi vynucovania práva a dodržiavaním základných práv jednotlivcov.

Európska rada vyzýva Radu, Komisiu a členské štáty, aby bezodkladne pokračovali vo svojom úsilí integrovať biometrické identifikátory do cestovných dokladov, víz, povolení na pobyt, pasov občanov EÚ a informačných systémov a aby sa pripravili na vytvorenie minimálnych noriem pre národné preukazy totožnosti, zohľadňujúc pritom normy ICAO.

1.7.3 Vízová politika

Európska rada zdôrazňuje potrebu ďalej rozvíjať spoločnú vízovú politiku ako súčasť viacvrstvového systému, ktorého cieľom je uľahčovanie legitímneho cestovania a riešenie nelegálneho prístahovalectva prostredníctvom ďalšej harmonizácie vnútroštátnych právnych predpisov a postupov pri odbavovaní na miestnych konzulárnych misiách. Spoločné vízové úrady sa by mali zriadiť z dlhodobého hľadiska, zohľadňujúc diskusie o vytvorení Európskeho úradu pre vonkajšie činnosti. Európska rada víta podnety jednotlivých členských štátov, ktoré dobrovoľne spolupracujú pri združovaní zamestnancov a prostriedkoch na vydávanie víz.

Európska rada:

- vyzýva Komisiu, aby ako prvý krok navrhla potrebné zmeny a doplnenia s cieľom ešte viac posilniť vízové politiky, a aby v roku 2005 predložila návrh o vytvorení spoločných žiadateľských centier, ktoré sa budú okrem iného zameriavať na možné synergie spojené s rozvojom VIS, prehodnotila spoločné konzulárne pokyny a najneskôr do začiatku roku 2006 predložila vhodný návrh,
- zdôrazňuje dôležitosť rýchleho zavedenia VIS, začínajúc začlenením okrem iného alfanumerických údajov a fotografií do konca roku 2006 a biometrických údajov najneskôr do konca roku 2007,
- vyzýva Komisiu, aby bezodkladne predložila potrebný návrh s cieľom dodržať dohodnutý časový rámec pre vykonávanie VIS,
- vyzýva Komisiu, aby pokračovala vo svojom úsilí zabezpečiť, aby občania všetkých členských štátov mohli čo najskôr cestovať bez krátkodobých víz do všetkých tretích krajín, ktorých štátni príslušníci môžu cestovať do EÚ bez víz,
- vyzýva Radu a Komisiu, aby s cieľom rozvinúť spoločný prístup, preskúmali, či by v kontexte readmisnej politiky ES bolo v jednotlivých prípadoch vhodné uľahčiť vydávanie krátkodobých víz štátnym príslušníkom tretích krajín, ak je to možné na recipročnom základe ako súčasť skutočného partnerstva vo vonkajších vzťahoch vrátane otázok spojených s migráciou.

2. **Posilňovanie bezpečnosti**

2.1 *Zlepšovanie výmeny informácií*

Európska rada je presvedčená, že posilňovanie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti si vyžaduje inovatívny prístup k cezhraničnej výmene informácií orgánov činných v trestnom konaní. Samotná skutočnosť, že informácie prekračujú hranice, by už nemala byť podstatná.

S platnosťou od 1. januára 2008 by sa výmena takýchto informácií mala riadiť podmienkami stanovenými so zreteľom na zásadu dostupnosti, čo znamená, že v celej únii pracovník orgánu činného v trestnom konaní v jednom členskom štáte, ktorý potrebuje informácie s cieľom výkonu svojich právomocí, ju môže získať od iného členského štátu a že orgán činný v trestnom konaní v inom členskom štáte, ktorý disponuje touto informáciou, ju poskytne na uvedený účel, zohľadňujúc požiadavku prebiehajúceho vyšetrovania v tomto štáte.

Bez toho, aby bola dotknutá prebiehajúca práca ⁽¹⁾, sa Komisia vyzýva, aby najneskôr do konca roku 2005 predložila návrhy o vykonávaní zásady dostupnosti, v ktorých by sa mali tieto kľúčové podmienky prísne dodržať:

- výmena sa môže uskutočniť len s cieľom výkonu zákonnej povinnosti,
- musí byť zaručená integrita údajov, ktoré sa majú vymieňať,
- potreba chrániť zdroje informácií a zabezpečiť dôvernosť údajov vo všetkých štádiách výmeny a následne po nej,
- musia byť uplatňovať spoločné normy pre prístup k údajom a spoločné technické normy,
- musí byť zabezpečiť dozor nad dodržiavaním ochrany údajov a vhodná kontrola pred výmenou a po nej,
- jednotlivci musia byť chránení pred zneužitím údajov a mať právo požiadať o opravu nesprávnych údajov.

Metódy výmeny informácií by mali v plnej miere využívať nové technológie a musia byť prispôbené na všetky typy informácií, ak je to vhodné pomocou recipročného prístupu alebo interoperability národných databáz alebo priameho (on-line) prístupu vrátane prístupu pre Europol do existujúcich centrálnych databáz EÚ, ako napr. SIS. Nové centralizované európske databázy by mali byť vytvorené iba na základe štúdií, ktoré preukazujú ich pridanú hodnotu.

2.2 Terorizmus

Európska rada zdôrazňuje, že účinné predchádzanie a boj proti terorizmu pri úplnom dodržiavaní základných práv vyžaduje, aby členské štáty neobmedzovali svoje činnosti na zachovávanie vlastnej bezpečnosti, ale aby sa tiež sústredili na zachovávanie bezpečnosti únie ako celku.

Ako cieľ to znamená, že členské štáty:

- využívajú právomoci svojich spravodajských a bezpečnostných služieb nielen na to, aby čelili hrozbám svojej vlastnej bezpečnosti, ale prípadne aj na ochranu vnútornej bezpečnosti iného členského štátu,
- okamžite upovedomia príslušné orgány ostatných členských štátov o akýchkoľvek informáciách, ktoré sú dostupné ich službám a ktoré sa týkajú hrozieb pre vnútornú bezpečnosť týchto ostatných členských štátov,

⁽¹⁾ Návrh rámcového rozhodnutia o zjednodušení výmeny informácií a správ medzi orgánmi členských štátov Európskej únie činnými v trestnom konaní, najmä vo veciach, ktoré sa týkajú závažnej trestnej činnosti vrátane teroristických činov, dok. KOM(2004) 221 v konečnom znení.

- v prípadoch, kedy osoby alebo tovary podliehajú dozoru zo strany bezpečnostných služieb v súvislosti s teroristickou hrozbou, zabezpečiť, že nevznikajú nedostatky pri dozore v dôsledku prekročenia hraníc.

- Z krátkodobého hľadiska sa musia v plnej miere naďalej vykonávať všetky prvky vyhlásenia Európskej rady z 25. marca 2004 a akčného plánu EÚ o boji proti terorizmu, najmä by malo dôjsť k posilnenému využívaniu Europolu a Eurojustu a koordinátor EÚ pre boj proti terorizmu by mal v tomto úsilí napomáhať.

V tomto kontexte pripomína Európska rada svoju výzvu Komisii na predloženie návrhu spoločného prístupu EÚ na využívanie údajov o cestujúcich pre hraničnú a leteckú bezpečnosť a na iné účely pri vynucovaní práva ⁽²⁾.

Mala by sa zachovať vysoká úroveň výmeny informácií medzi bezpečnostnými službami. Napriek tomu by sa mala zlepšiť, berúc pritom do úvahy všeobecnú zásadu dostupnosti tak, ako bola vymedzená v odseku 2.1 vyššie a zohľadňujúc najmä zvláštne okolnosti, ktoré sa vzťahujú na pracovné postupy bezpečnostných služieb, napr. potrebu zabezpečiť metódy zhromažďovania informácií, zdroje informácií a trvalú dôvernosť údajov aj po ich výmene.

S účinnosťou od 1. januára 2005 bude SitCen Rade poskytovať strategickú analýzu hrozby terorizmu, ktorá sa bude zakladať na správach spravodajských a bezpečnostných služieb členských štátov, a ak to bude potrebné, na informáciách, ktoré poskytne Europol.

Európska rada zdôrazňuje význam opatrení na boj proti financovaniu terorizmu. Očakáva preskúmanie súdržnosti celkového prístupu, ktorý jej predloží generálny tajomník/vysoký splnomocnenec a Komisia na jej zasadnutie v decembri 2004. Táto stratégia by mala navrhnúť spôsoby zlepšenia účinnosti existujúcich nástrojov, ako napr. monitorovanie podozrivých finančných tokov a zmrazovanie aktív, a navrhnúť nové nástroje vo vzťahu k hotovostným transakciám a inštitúciám, ktoré sa na nich podieľajú.

Komisia sa vyzýva, aby pripravila návrhy zamerané na zvýšenie bezpečnosti skladovania a prepravy výbušnín ako aj na zabezpečovanie sledovateľnosti priemyselných a chemických prekurzorov.

⁽²⁾ Vyhlásenie o boji proti terorizmu prijaté 25. marca 2004, dok. 7906/04, bod 6.

Európska rada tiež zdôrazňuje potrebu zabezpečenia prímerej ochrany a pomoci obetiam terorizmu.

Rada by mala do konca roka 2005 vypracovať dlhodobú stratégiu, ktorá by sa zaoberala faktormi, ktoré prispievajú k radikalizácii a náboru pre teroristické činy.

Všetky nástroje, ktoré má k dispozícii Európska únia, by sa mali použiť jednotným spôsobom tak, aby v plnej miere reagovali na kľúčovú obavu – boj proti terorizmu. Na tento účel by mali ministri SVV v rámci Rady zohrávať vedúcu rolu, zohľadňujúc úlohu Rady pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy. Komisia by mala v dostatočnom predstihu preskúmať legislatívu spoločenstva, aby bolo možné súčasne prijať opatrenia, ktoré sa prijímajú na boj proti terorizmu.

Európska únia bude naďalej posilňovať svoje úsilie vo vonkajšom rozmere oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, orientujúc sa pritom na boj proti terorizmu. V tomto kontexte vyzýva Radu, aby v spojení s Europolom a Európskou agentúrou na správu hraníc vytvorila sieť národných expertov na predchádzanie a boj proti terorizmu a na hraničné kontroly, ktorí budú k dispozícii, aby reagovali na žiadosti tretích krajín o technickú pomoc pri vzdelávaní a školení ich orgánov.

Európska rada nalieha na Komisiu, aby zvýšila financovanie projektov na budovanie kapacít v tretích krajinách v oblasti boja proti terorizmu a zabezpečila, že disponuje dostatočnými odbornými poznatkami, aby mohla takéto projekty účinne uskutočňovať. Rada tiež vyzýva Komisiu, aby zabezpečila, že navrhovaná revízia existujúcich nástrojov upravujúcich vonkajšiu pomoc bude obsahovať vhodné ustanovenia, ktoré umožnia rýchlu, flexibilnú a cieleňú pomoc v boji proti terorizmu.

2.3 Polícajná spolupráca

Účinný boj proti cezhraničnej organizovanej a inej závažnej trestnej činnosti a terorizmu vyžaduje intenzívnejšiu praktickú spoluprácu medzi policajnými a colnými orgánmi členských štátov a s Europolom a lepšie využívanie existujúcich nástrojov v tejto oblasti.

Európska rada nalieha na členské štáty, aby umožnili Europolu v spolupráci s Eurojustom zohrávať kľúčovú úlohu v boji proti závažnej cezhraničnej (organizovanej) trestnej činnosti a terorizmu:

- ratifikáciou a účinným vykonávaním potrebných právnych nástrojov do konca roku 2004 ⁽¹⁾,
- včasným poskytnutím všetkých informácií vysokej kvality Europolu,
- podporou dobrej spolupráce medzi príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a Europolom.

S účinnosťou od 1. januára 2006 musí Europol nahradiť svoje „správy o stave trestnej činnosti“ výročnými „hodnoteniami hrozieb“ závažných foriem organizovanej trestnej činnosti na základe poskytnutých informácií členských štátov a príspevku Eurojustu a špeciálnej jednotky policajných riaditeľov. Rada by tieto analýzy mala použiť na vymedzenie ročných strategických priorít, ktoré by slúžili ako usmernenia pre ďalšiu činnosť. Toto by mal byť ďalší krok k splneniu cieľa zriadiť a uplatňovať metodológiu vynucovania práva pod vedením spravodajstva na úrovni EÚ.

Členské štáty by mali ustanoviť Europol ako ústredný úrad únie pre boj proti falšovaniu eura v zmysle Ženevského dohovoru z roku 1929.

Rada by mala prijať európsky zákon o Europole ustanovený v článku III-276 Ústavnej zmluvy čo najskôr po nadobudnutí platnosti Ústavnej zmluvy a najneskôr do 1. januára 2008, zohľadňujúc pritom všetky úlohy zverené Europolu.

Dovtedy musí Europol zlepšiť svoje fungovanie prostredníctvom plného využitia dohovoru o spolupráci s Eurojustom. Europol a Eurojust by mali Rade každoročne podávať správy o svojich spoločných skúsenostiach a konkrétnych výsledkoch. Ďalej Europol a Eurojust by mali podporovať využívanie spoločných vyšetrovacích tímov v členských štátoch a svoju účasť v nich.

Skúsenosti s využívaním spoločných vyšetrovacích tímov v členských štátoch sú obmedzené. S cieľom podporovať využívanie takýchto tímov a výmenu skúseností o najlepšej praxi by mal každý členský štát určiť národného experta.

⁽¹⁾ Protokoly o Europole: Protokol, ktorý mení a dopĺňa článok 2 a prílohu k Dohovoru o Europole z 30. novembra 2000, Ú. v. ES C 358 13.12.2000, s. 1, Protokol o výsadách a imunitách Europolu, členov jeho orgánov, zástupcov riaditeľa a zamestnancov z 28. novembra 2002, Ú. v. ES C 312 16.12.2002, s. 1 a Protokol, ktorým sa mení a dopĺňa Dohovor o Europole z 27. novembra 2003, Ú. v. EÚ C 2 6.12.2004, s. 3. Dohovor z 29. mája 2000 o vzájomnej pomoci v trestných veciach medzi členskými štátmi Ú. v. ES C 197, 12.7.2000, s. 1 a k nemu pripojený Protokol z 16. októbra 2001 Ú. v. ES C 326, 21.11.2001, s. 2 a Rámcové rozhodnutie 2002/465/SVV z 13. júna 2002 o spoločných vyšetrovacích tímoch, Ú. v. ES L 162, 20.6.2002, s. 1.

Rada by mala na základe spoločných zásad nadviazať cezhraničnú policajnú a colnú spoluprácu. Európska rada vyzýva Komisiu, aby predložila návrhy na ďalší rozvoj schengenského *acquis* v súvislosti s cezhraničnou operatívnou policajnou spoluprácou.

Členské štáty by sa mali s pomocou Europolu snažiť o zlepšenie kvality údajov svojich orgánov činných v trestnom konaní. Ďalej by mal Europol Rade predložiť odporúčania o spôsoboch zlepšovania údajov. Informačný systém Europolu by mal bezodkladne začať fungovať.

Rada sa vyzýva, aby podporovala výmenu najlepšej praxe o technikách vyšetrovania ako prvý krok na ceste k rozvoju spoločných vyšetrovacích techník predpokladaných v článku III-257 Ústavnej zmluvy, najmä v oblasti súdneho vyšetrovania a bezpečnosti informačných technológií.

Policajná spolupráca medzi členskými štátmi je účinnejšia a efektívnejšia v mnohých prípadoch, keď sa uľahčí spolupráca vo vybraných oblastiach medzi dotknutými členskými štátmi, kde je to vhodné, pomocou vytvorenia spoločných vyšetrovacích tímov a, kde je to nevyhnutné, podporovaných Europolom a Eurojustom. V určitých hraničných oblastiach je užšia spolupráca a lepšia koordinácia jediným spôsobom ako čeliť trestnej činnosti a hrozbám verejnej bezpečnosti a národnej bezpečnosti.

Posilňovanie policajnej spolupráce vyžaduje sústredenú pozornosť na budovanie vzájomnej dôvery. V rozšírenej Európskej únii by sa malo jasne vyvinúť úsilie na zlepšenie porozumenia fungovania právnych systémov a organizácií členských štátov. Rada a členské štáty by mali do konca roku 2005 v spolupráci s EPA vypracovať normy a osnovy pre vzdelávacie kurzy pre národných príslušníkov polície o praktických aspektoch spolupráce v oblasti vynútiteľnosti práva v rámci EÚ.

Komisia sa vyzýva, aby v úzkej spolupráci s EPA a do konca roku 2005 vypracovala systematické výmenné programy pre policajné orgány zamerané na zlepšenie porozumenia fungovania právnych systémov a organizácií členských štátov.

Nakoniec by sa tiež mali zohľadniť skúsenosti s vonkajšími policajnými operáciami s cieľom zlepšiť vnútornú bezpečnosť Európskej únie.

2.4 Riadenie kríz v rámci Európskej únie s cezhraničnými dôsledkami

Európska rada prijala 12. decembra 2003 Európsku bezpečnostnú stratégiu, ktorá poskytuje prehľad o globálnych výzvach, hlavných hrozbách, strategických cieľoch a dôsledkoch pre politiku bezpečnej Európy v lepšom svete. Jej dôležitým doplnkom je vytvorenie vnútornej bezpečnosti v rámci Európskej únie, najmä s osobitným odkazom na pravdepodobné veľké vnútorné krízy s cezhraničnými dôsledkami, ktoré majú dosah na našich občanov, hlavnú infraštruktúru a verejný

poriadok a bezpečnosť. Len takto možno poskytnúť optimálnu ochranu občanom Európy a hlavnej infraštruktúre napríklad v prípade chemickej, biologickej, rádiologickej a jadrovej havárie.

Efektívne riadenie cezhraničných kríz v rámci EÚ si vyžaduje nielen posilnenie súčasných činností civilnej ochrany a hlavnej infraštruktúry, ale aj účinné zaoberanie sa aspektmi verejného poriadku a bezpečnosti takýchto kríz a koordináciou v rámci týchto oblastí.

Z tohto dôvodu Európska rada vyzýva Radu a Komisiu, aby v rámci svojich existujúcich štruktúr a pri plnom rešpektovaní vnútroštátnych právomocí vytvorili integrované a koordinované opatrenia EÚ pre krízový manažment kríz s cezhraničnými dôsledkami v rámci EÚ, ktoré sa vykonajú najneskôr do 1. júla 2006. Tieto opatrenia by sa mali zaoberať aspoň týmito otázkami: ďalšie hodnotenie kapacít, rezerv, vzdelávania, spoločných cvičení a operačných plánov pre riadenie občianskych kríz členských štátov.

2.5 Operačná spolupráca

Musí sa zabezpečiť koordinácia operačných činností orgánov činných v trestnom konaní a iných orgánov vo všetkých častiach priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a monitorovanie strategických priorít, ktoré ustanovila Rada.

Na tento účel sa Rada vyzýva, aby začala prípravu na zriadenie výboru pre vnútornú bezpečnosť, ktorý predpokladá článok III-261 Ústavnej zmluvy, najmä vymedzením oblasti jeho činnosti, úloh, právomocí a zloženia, s cieľom zriadiť ho čo najskôr po nadobudnutí platnosti Ústavnej zmluvy.

S cieľom dovedy nadobudnúť praktické skúsenosti v oblasti koordinácie sa Rada vyzýva, aby každých šesť mesiacov zorganizovala spoločné stretnutie predsedov Strategického výboru pre imigráciu, hranice a azyl (SCIFA) a Výboru článku 36 (CATS) a zástupcov Komisie, Europolu, Eurojustu, EBA, špeciálnej jednotky policajných riaditeľov a SitCEN-u.

2.6 Prevencia trestnej činnosti

Prevencia trestnej činnosti tvorí neoddeliteľnú súčasť práce pri vytváraní priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Z tohto dôvodu únia potrebuje účinný nástroj na podporovanie úsilia členských štátov pri prevencii trestnej činnosti. Na tento účel by sa mala Európska sieť pre prevenciu kriminality profesionalizovať a posilniť. Keďže rozsah pôsobnosti prevencie je veľmi široký, je dôležité sústrediť sa na opatrenia a priority, ktoré majú najväčší prospech pre členské štáty. Európska sieť pre prevenciu kriminality by mala Rade a Komisii pri rozvíjaní účinných politik pre prevenciu trestnej činnosti poskytovať odborné poznatky a vedomosti.

V tomto ohľade Európska rada víta iniciatívu Komisie vytvoriť európske nástroje pre zhromažďovanie, analýzu a porovnávanie informácií o trestnej činnosti a šikanovaní a ich príslušných trendov v členských štátoch za použitia národných štatistických údajov a iných zdrojov informácií ako dohodnutých ukazovateľov. Eurostat by mal mať za úlohu definovanie takýchto informácií a ich zhromažďovania od členských štátov.

Je dôležité chrániť verejné organizácie a súkromné podniky pred organizovanou trestnou činnosťou pomocou administratívnych a iných opatrení. Osobitná pozornosť by sa mala venovať systematickej kontrole nehnuteľného majetku ako nástroju v boji proti organizovanej trestnej činnosti. Partnerstvo medzi súkromných a verejným sektorom je dôležitým nástrojom. Komisia sa vyzýva, aby v roku 2006 predložila na tento účel návrh.

2.7. Organizovaný zločin a korupcia

Európska rada víta rozvoj strategického konceptu s ohľadom na riešenie cezhraničného organizovaného zločinu na úrovni EÚ a žiada Radu a Komisiu, aby ďalej rozvinuli a sfunkčnili tento koncept v spojení s ostatnými partnermi ako napr. Europol, Eurojust, špeciálna jednotka policajných riaditeľov, Európska sieť na prevenciu kriminality a EPA. V tejto súvislosti by sa mali preskúmať otázky spojené s korupciou a jej prepojením na organizovaný zločin.

2.8 Európska stratégia boja proti drogám

Európska rada zdôrazňuje dôležitosť riešenia problému boja proti drogám komplexným, vyváženým a multidisciplinárnym spôsobom v rámci politiky prevencie, pomoci a rehabilitácie drogovo závislých, politiky boja proti nelegálnemu obchodovaniu s drogami a prekuzormi a praniu špinavých peňazí a medzinárodnej spolupráce.

Európska stratégia boja proti drogám na obdobie rokov 2005 – 2012 sa zahrnie do programu po jej prijatí na zasadnutí Európskej rady v decembri 2004.

3. Posilňovanie spravodlivosti

Európska rada zdôrazňuje potrebu ďalej posilňovať prácu na vytvorení Európy pre občanov a podstatnú úlohu, ktorú v tomto ohľade zohrá vytvorenie európskeho priestoru spravodlivosti. Množstvo opatrení sa už vykonalo. Malo by sa vyvinúť ďalšie úsilie na zlepšenie prístupu k spravodlivosti a justičnej spolupráci ako aj plnému využitiu vzájomného uznávania.

Osobitný význam má skutočnosť, že hranice medzi krajinami v Európe už nepredstavujú prekážku pre riešenie občiansko-právnych sporov alebo začatie súdneho konania a pri výkone rozhodnutí v občianskych veciach.

3.1 Európsky súdny dvor

Európska rada zdôrazňuje dôležitosť Európskeho súdneho dvora v relatívne novom priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a je spokojná, že Ústavná zmluva vo veľkej miere zvyšuje právomoci Európskeho súdneho dvora v tomto priestore.

S cieľom zabezpečiť v prospech európskych občanov a fungovania priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, aby sa o právnych otázkach predložených Súdnemu dvoru rozhodovalo rýchlo, je potrebné umožniť súdu rýchlo reagovať, ako to požaduje článok III-369 Ústavnej zmluvy.

V tomto kontexte a s výhľadom Ústavnej zmluvy by sa malo zväziť vytvorenie riešenia pre rýchle a primerané vybavovanie žiadostí o rozhodnutie o predbežných otázkach týkajúcich sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ak je to vhodné, zmenou a doplnením Štatútov Súdného dvora. Komisia sa vyzýva, aby – po porade so Súdnym dvorom – predložila na tento účel návrh.

3.2 Budovanie vzájomnej dôvery

Justičná spolupráca v trestných a občianskych veciach by sa mohla viac upevňovať posilňovaním vzájomnej dôvery a pokračovaním v rozvíjaní európskej justičnej kultúry založenej na rôznosti právnych systémov členských štátov a jednote prostredníctvom európskeho práva. V rozšírenej Európskej únii by sa mala vzájomná dôvera zakladať na istote, že všetci občania Európy majú prístup k systému súdnictva, ktorý spĺňa vysoké štandardy kvality. S cieľom uľahčiť úplné vykonanie zásady vzájomného uznávania sa musí vytvoriť systém, ktorý je založený na objektívnom a nestrannom hodnotení vykonávania politik EÚ v oblasti spravodlivosti, pričom plne rešpektuje nezávislosť súdnictva a je v súlade so všetkými existujúcimi európskymi mechanizmami.

Posilňovanie vzájomnej dôvery vyžaduje jednoznačné úsilie zlepšiť vzájomné porozumenie medzi justičnými orgánmi a rôznymi právnymi systémami. V tomto ohľade by mala únia podporovať siete justičných organizácií a inštitúcií, ako je Sieť rád súdnictva, Európska sieť najvyšších súdnych orgánov a Európska sieť justičného vzdelávania.

Výmenné programy pre justičné orgány uľahčia spoluprácu a napomôžu vybudovaniu vzájomnej dôvery. Do vzdelávania justičných orgánov by sa mala systematicky zahrnúť zložka EÚ. Komisia sa vyzýva, aby čo najskôr pripravila návrh zameraný na vytvorenie z existujúcich štruktúr efektívnej Európskej vzdelávacej siete pre súdne orgány pre občianske a trestné veci, ako to predpokladá článok III-269 a III-270 Ústavnej zmluvy.

3.3 Justičná spolupráca v trestných veciach

Zlepšenie by sa malo dosiahnuť odstránením existujúcich právnych prekážok a posilnením koordinácie vyšetrovania. S cieľom zvýšiť účinnosť trestných stíhaní pri zaručení riadneho vykonávania spravodlivosti by sa osobitná pozornosť mala venovať možnosti sústredenia trestného stíhania v cezhraničných prípadoch s viacerými stranami v jednom členskom štáte. Je dôležité ďalej rozvíjať justičnú spoluprácu v trestných veciach s cieľom zaručiť primerané pokračovanie vyšetrovania orgánov činných v trestnom konaní členských štátov a Európolu.

Európska rada v tomto kontexte pripomína potrebu ratifikácie a bezodkladného účinného vykonávania právnych nástrojov na zlepšenie justičnej spolupráce v trestných veciach uvedených už v odseku o policajnej spolupráci.

3.3.1 Vzájomné uznávanie

Mal by sa vytvoriť komplexný program opatrení na vykonávanie zásady vzájomného uznávania súdnych rozhodnutí v trestných veciach, ktoré zahŕňajú súdne rozhodnutia vo všetkých etapách trestného konania alebo vzťahujúce sa na ne inak, ako je zhromažďovanie a prípustnosť dôkazov, spory o právomoc, zásada „ne bis in idem“ a výkon právoplatných rozsudkov odňatia slobody alebo iných (alternatívnych) trestov⁽¹⁾ a zároveň by sa mala venovať pozornosť ďalším návrhom v tomto kontexte.

Ďalšia realizácia vzájomného uznávania ako základný kameň justičnej spolupráce znamená vytváranie rovnocenných noriem procesných práv v trestnom konaní, na základe štúdií o existujúcej úrovni záruk v členských štátoch a pri riadnom rešpektovaní ich právnych tradícií. V tomto kontexte by mal byť do konca roka 2005 prijatý návrh rámcového rozhodnutia o určitých procesných právach v trestnom konaní v Európskej únii.

⁽¹⁾ Ú. v. ES C 12, 15.1.2001, s. 10-22.

Rada by mala do konca roku 2005 prijať rámcové rozhodnutie o európskom rozkaze na získanie dôkazov⁽²⁾. Komisia sa vyzýva, aby do decembra 2004 predložila svoje návrhy na posilnenie výmeny informácií z vnútroštátnych záznamov o odsudzujúcich rozsudkoch a zbavení spôsobilosti, najmä pri sexuálnych deliktach s tým, aby ich Rada prijala do konca roku 2005. Na toto by mal v marci 2005 nadväzovať ďalší návrh o počítačovom systéme výmeny informácií.

3.3.2 Aproximácia práva

Európska rada pripomína, že ustanovenie minimálnych pravidiel o aspektoch procesného práva sa predpokladá v zmluvách s cieľom uľahčiť vzájomné uznávanie rozsudkov a súdnych rozhodnutí, ako aj policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach, ktoré majú cezhraničný rozmer. Aproximácia hmotného trestného práva slúži na rovnaké účely a týka sa oblastí obzvlášť závažnej trestnej činnosti, ktorá má cezhraničné rozmery. Oblasť trestnej činnosti, ktoré sú osobitne uvedené v zmluvách, by sa mala venovať prioritná pozornosť.

S cieľom zaručiť účinnejšie vykonávanie v rámci národných systémov by za vymedzenie trestných činov a určenie trestov vo všeobecnosti mali byť zodpovední v rámci Rady ministri SVV.

3.3.3 Eurojust

Účinný boj proti cezhraničnej organizovanej a inej závažnej trestnej činnosti a terorizmu si zo strany Eurojustu vyžaduje spoluprácu a koordináciu vyšetrovaní a kde je to možné sústredené trestné stíhanie v spolupráci s Europolom.

Európska rada nalieha na členské štáty, aby Europolu umožnili vykonávať svoje úlohy pomocou:

- účinného vykonávania rozhodnutia Rady o Eurojuste do konca roku 2004⁽³⁾, venujúc zvláštnu pozornosť justičným právomociam, ktoré majú byť zverené ich národným členom, a
- zaručenia úplnej spolupráce medzi ich príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a Eurojustom.

Rada by mala čo najskôr po nadobudnutí platnosti Ústavnej zmluvy a najneskôr do 1. januára 2008 na základe návrhu Komisie prijať európsky zákon o Eurojuste, ustanovený v článku III-273 Ústavnej zmluvy, zohľadňujúc pritom všetky úlohy zverené Eurojustu.

⁽²⁾ KOM(2003) 688.

⁽³⁾ Ú. v. ES C 63, 6.3.2002, s. 1-3.

Dovtedy musí Eurojust zlepšiť svoje fungovanie tak, že sa bude sústreďovať na koordináciu multilaterálnych, závažných a komplexných prípadov. Eurojust by mal do svojej výročnej správy pre Radu zahrnúť výsledky a kvalitu tejto spolupráce s členskými štátmi. Eurojust by mal maximálne využívať dohodu o spolupráci s Europolom a mal by pokračovať v spolupráci s európskou súdnou sieťou a inými dôležitými partnermi.

Európska rada vyzýva Radu, aby na základe návrhu Komisie zväžila ďalší rozvoj Eurojustu.

3.4 Súdna spolupráca v občianskych veciach

3.4.1 Uľahčenie cezhraničného občianskeho súdneho konania

Občianske právo, vrátane rodinného práva, sa týka každodenného života občanov. Európska rada preto prikladá veľký význam pokračujúcemu rozvoju justičnej spolupráce v občianskych veciach a úplnému dokončeniu programu vzájomného uznávania, ktorý bol prijatý v roku 2000. Hlavným cieľom politiky v tejto oblasti je, aby hranice medzi krajinami v Európe už nepredstavovali prekážku pre riešenie občianskoprávných sporov alebo začatie súdneho konania a pri výkone rozhodnutí v občianskych veciach.

3.4.2 Vzájomné uznávanie rozhodnutí

Vzájomné uznávanie rozhodnutí je účinným prostriedkom ochrany práv občanov a zabezpečenia vynútiteľnosti týchto práv cez európske hranice.

Pokračujúce vykonávanie programu opatrení na vzájomné uznávanie⁽¹⁾ musí byť preto v nadchádzajúcich rokoch hlavnou prioritou, aby sa zabezpečilo jeho dokončenie do roku 2011. Aktívne by malo pokračovať uskutočňovanie týchto projektov: kolízia zákonov, pokiaľ ide o mimozmluvné záväzky („Rím II“) a zmluvné záväzky („Rím I“), európsky platobný príkaz a nástroje týkajúce sa mimosúdneho riešenia sporov a malých pohľadávok. Pri plánovaní harmonogramu dokončenia týchto projektov by sa mal brať náležitý ohľad na prebiehajúce práce v príbuzných oblastiach.

Účinnosť existujúcich nástrojov pre vzájomné uznávanie by sa mala zvýšiť štandardizovaním postupov a dokumentov a vývojom minimálnych noriem pre určité aspekty procesného práva, ako napríklad doručovanie súdnych a mimosúdnych

dokumentov, začatie konania, výkon rozhodnutia a transparentnosť trov konania.

Pokiaľ ide o rodinné a dedičské právo, Komisia sa vyzýva, aby predložila tieto návrhy:

- návrh nástroja na uznávanie a výkon rozhodnutí o výživnom vrátane predbežných opatrení a predbežného výkonu, v roku 2005;
- zelenú knihu o kolízii zákonov v dedičských veciach vrátane otázky právomoci, vzájomného uznávania a výkonu rozhodnutí v tejto oblasti, európskeho certifikátu o dedičstve a mechanizmu umožňujúceho získanie presných vedomostí o existencii závetov osôb s pobytom v Európskej únii, v roku 2005; a
- zelenú knihu o kolízii zákonov vo veciach týkajúcich sa vlastníckych vzťahov v manželstve vrátane otázky právomoci a vzájomného uznávania v roku 2006.
- zelenú knihu o kolízii zákonov vo veciach týkajúcich sa rozvodov (Rím III), v roku 2005.

Nástroje v týchto oblastiach by sa mali dokončiť do roku 2011. Tieto nástroje by mali zahŕňať otázky medzinárodného práva súkromného a nemali by sa zakladať na zosúladených pojmoch „rodina“, „manželstvo“ alebo iné. Pravidlá jednotného hmotného práva by sa mali zaviesť iba ako sprievodné opatrenie, ak je to potrebné na uskutočnenie vzájomného uznávania rozhodnutí alebo zlepšenie justičnej spolupráce v občianskych veciach.

Vykonávanie programu vzájomného uznávania by malo sprevádzať pozorné preskúmanie fungovania nástrojov, ktoré boli nedávno prijaté. Výsledok takýchto preskúmaní by mal poskytnúť potrebný vstup pri príprave nových opatrení.

3.4.3 Posilňovanie spolupráce

S cieľom dosiahnuť hladké fungovanie nástrojov, ktoré zahŕňajú spoluprácu súdnych alebo iných orgánov, by sa členské štáty mali požiadať, aby vo svojich krajinách vymenovali styčných sudcov alebo iné príslušné orgány. Ak je to vhodné, mohli by využiť svoje vnútroštátne kontaktné miesto v rámci európskej súdnej siete v občianskych veciach. Komisia sa vyzýva, aby zorganizovala semináre EÚ o uplatňovaní práva EÚ a podporila spoluprácu medzi členmi právnických povolání (napríklad exekútormi a notármi) s cieľom vymedzenia najlepších postupov.

(1) Ú. v. ES C 12, 15.1.2001, s. 1-9.

3.4.4 Zabezpečenie súdržnosti a zvýšenie kvality legislatívy EÚ

V otázkach zmluvného práva by sa mala zvýšiť kvalita existujúceho a budúceho práva spoločenstva prostredníctvom opatrení konsolidácie, kodifikácie a racionalizácie platných právnych nástrojov a prostredníctvom rozvoja spoločného referenčného rámca. Mal by sa vytvoriť rámec pre preskúvanie možností na rozvoj štandardných podmienok zmluvného práva v celej EÚ, ktoré by mohli využívať spoločnosti a obchodné združenia v únii.

Mali by sa prijať opatrenia, ktoré umožnia Rade vykonávať systematickejšiu kontrolu kvality a súdržnosti všetkých nástrojov práva spoločenstva, ktoré sa týkajú spolupráce v občianskych veciach.

3.4.5 Medzinárodný právny poriadok

Komisia a Rada sa dôrazne vyzývajú, aby zabezpečili súdržnosť medzi právom EÚ a medzinárodným právnym poriadkom a aby pokračovali v nadväzovaní užších vzťahov a spolupráce s medzinárodnými organizáciami, ako napríklad Haagskou konferenciou medzinárodného práva súkromného a Radou Európy, najmä s cieľom koordinovať podnety a maximalizovať prepojenie medzi aktivitami a nástrojmi týchto organizácií a nástrojmi EÚ. Pristúpenie spoločenstva k Haagskej konferencii by sa malo uzavrieť čo najskôr.

4. Vonkajšie vzťahy

Európska únia považuje rozvoj súdržného vonkajšieho rozmeru politiky únie v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti za rastúcu prioritu.

Popri aspektoch, ktoré už boli rozobraté v predchádzajúcich kapitolách, Európska rada vyzýva Komisiu a generálneho tajomníka/vysokého splnomocnenca, aby do konca roku 2005 predložili Rade stratégiu zahŕňajúcu všetky vonkajšie aspekty politiky únie v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, založenú na opatreniach rozvinutých v tomto programe. Stratégia by mala odrážať osobitné vzťahy únie s tretími krajinami, skupinami krajín a regiónmi, a mala by sa zamerať na špecifické potreby spolupráce s nimi v oblasti SVV.

Všetky právomoci, ktoré má únia k dispozícii vrátane vonkajších vzťahov, by sa mali využívať integrovaným a konzistentným spôsobom na vytvorenie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Do úvahy by sa mali ziať nasledujúce usmernenia⁽¹⁾: existencia vnútorných politík ako hlavného parametra, ktorý oprávňuje vonkajšiu akciu; potreba pridanej hodnoty vo vzťahu k projektom uskutočneným členskými štátmi; príspevok k všeobecným politickým cieľom zahraničných politík únie; možnosť dosiahnuť ciele v rozumnom časovom období; možnosť dlhodobej akcie.

(¹) vytvorené na zasadnutí Európskej rady vo Feire v roku 2000.