



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 28.6.2006
KOM(2006) 333 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Správa o implementácii Haagskeho programu za rok 2005

{SEK(2006) 813}

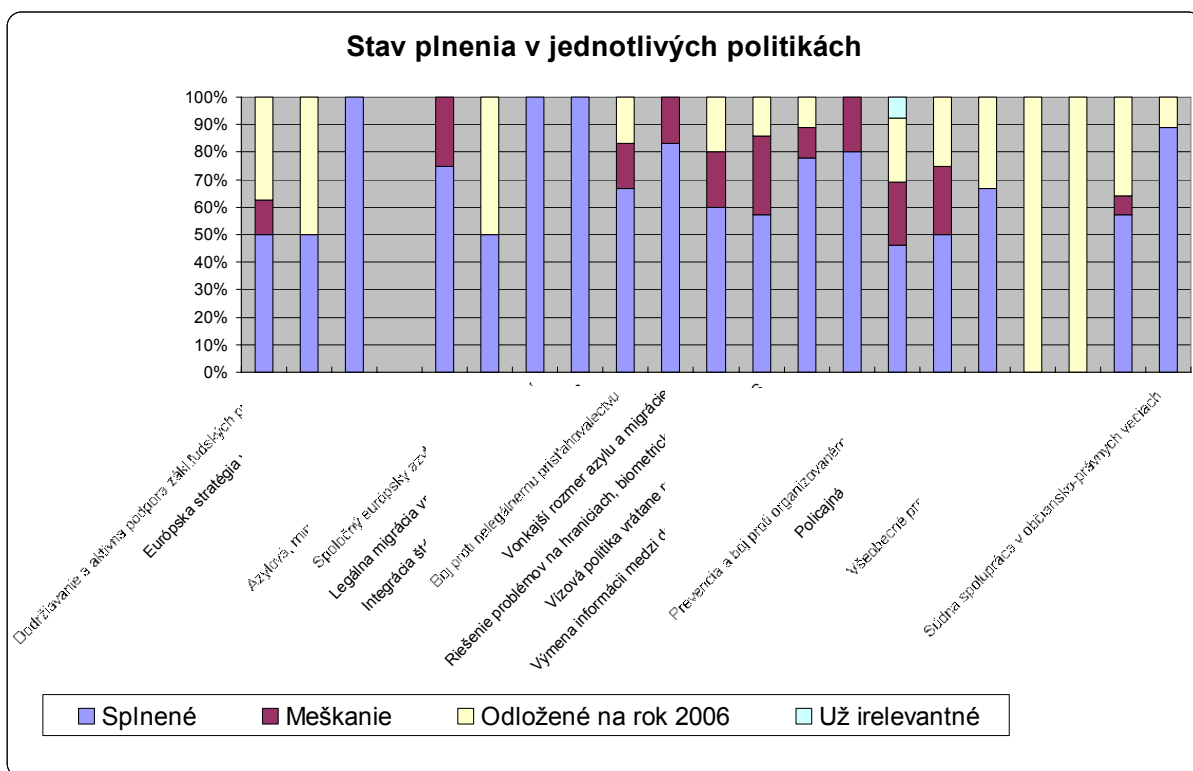
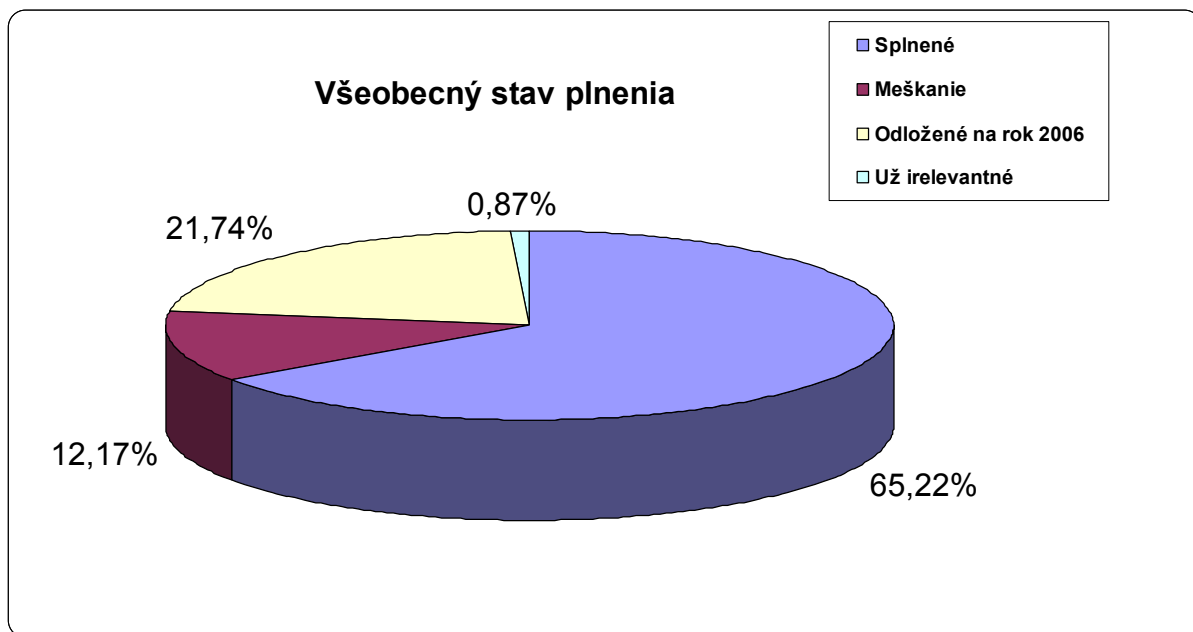
{SEK(2006) 814}

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Správa o implementácii Haagskeho programu za rok 2005

1. Toto oznámenie je odpoveďou na výzvu Rady, aby Komisia predložila výročnú správu o implementácii Haagskeho programu a Haagskeho akčného plánu („referenčného rámca“)¹, a poskytuje o tejto implementácii prvé konkrétne informácie za rok 2005. Prijatou metodikou sa budú riadiť výročné správy za nadchádzajúce štyri roky.
 2. Keďže sa tak stalo na základe referenčného rámca z Tampere, v prvom rade treba zabezpečiť monitorovanie prijímania opatrení ustanovených na základe Haagskeho programu vrátane opatrení patriacich do rámca akčného plánu boja proti drogám, stratégie zahrňujúcej všetky vonkajšie aspekty v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, a akčného plánu boja proti terorizmu, ktoré dopĺňajú Haagsky akčný plán v súlade so stanoveným časovým harmonogramom. V rámci tohto oznámenia sa preto revidovali všetky opatrenia stanovené na rok 2005. Opatrenia stanovené na rok 2006 a na nasledujúce roky sa budú skúmať postupne tak, ako sa budú predkladať budúce výročné správy (prvá časť v príloha č. 1).
 3. Okrem monitorovania procesu prijímania opatrení sa toto opatrenie v rámci uplatňovania politik „spravodlivosti, slobody a bezpečnosti“ (ďalej len „SSB“) po prvýkrát zaoberá aj monitorovaním týchto politik na vnútroštátnej úrovni (druhá časť a príloha 2).
- 1. MONITOROVANIE PRIJÍMANIA OPATRENÍ STANOVENÝCH V ROKU 2005 NA ZÁKLADE HAAGSKEHO PROGRAMU**
4. V tabuľke (č. 1) v prílohe sa uvádza stav každého z opatrení stanovených na rok 2005 alebo na regulárnom/kontinuálnom základe v Haagskom akčnom pláne. Bilancia vyplývajúca z uvedenej tabuľky a premietnutá do tabuliek uvedených ďalej je celkove pozitívna, hoci vo všetkých oblastiach nebol dosiahnutý rovnaký úspech.

¹ Haagsky program: posilňovanie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii (Ú. v. EÚ C 53, 3.3.2005, s. 1) a akčný plán Rady a Komisie, ktorým sa vykonáva Haagsky program o posilňovaní slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii (Ú. v. EÚ C 198, 12.8.2005, s. 1).



1.1. Všeobecné usmernenia

1.1.1. Rešpektovanie a aktívna ochrana základných práv

5. Úroveň implementácie programu v tejto oblasti je z celkového hľadiska uspokojivá. Podstatná časť akcií naplánovaných na rok 2005 sa mohla uskutočniť, alebo sa v roku 2006 práve uskutočňuje, čo sa však netýka návrhu na pristúpenie Únie k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktoré je podmienené

nadobudnutím účinnosti Ústavy. Návrhy súvisiace s globálnou dohodou o finančnom rámci 2007-2013 boli prijaté tak, ako určila Komisia² a ich monitorovanie závisí od vývojových zmien spojených s predmetnou globálnou dohodou.

6. Návrh Komisie na rozšírenie mandátu Európskeho strediska pre monitorovanie rasizmu a xenofóbie a zriadenie **Agentúry pre základné práva** Európskej únie je významným prioritným krokom, ktorý sa uskutočnil na základe Haagskeho programu.
7. Prijatie **oznámenia o ochrane práv detí** sa odložilo na júl 2006, kedy sa dokončia intenzívne prípravné práce a zaručí sa optimálne zohľadnenie všetkých súčasných rôznorodých záujmov.
8. V oblasti **ochrany osobných údajov** má návrh rámcového rozhodnutia predloženého Komisiou v kontexte policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach doplniť existujúci normatívny rámec. Návrh je nevyhnutnou obdobou návrhov na vykonávanie zásady použiteľnosti a na uľahčenie cezhraničnej výmeny informácií medzi orgánmi činnými v trestnom konaní členských štátov.

1.1.2. Európska protidrogová stratégia

9. V súlade s Haagskym akčným plánom prijala Únia v decembri 2004 **protidrogovú stratégiu na roky 2005 – 2012** a v júni 2005 **Akčný plán Európskej únie na boj proti drogám na roky 2005 – 2008**, ktoré pre všetky zúčastnené strany stanovujú osobitné priority, podrobný časový harmonogram ich vykonávania, ako aj hodnotiace nástroje a konkrétne ukazovatele pre každú zo zhruba osemdesiatich navrhovaných akcií. Plán prenáša na Komisiu zodpovednosť za monitorovanie a hodnotenie v spolupráci s Európskym monitorovacím strediskom pre drogy a drogovú závislosť a Europolom. Prvá výročná správa o vykonávaní akčného plánu sa predloží v jeseni 2006.

1.1.3. Vonkajšie vzťahy

10. V súlade s časovým harmonogramom akčného plánu prijala Únia v decembri 2005 **stratégiu pre vonkajší rozmer** priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, predovšetkým s cieľom podporiť právny štát, stabilitu a bezpečnosť za hranicami Európskej únie.

1.2. Posilnenie slobody

1.2.1. Občianstvo Únie

11. V tejto oblasti sa Haagsky program zameriava najmä na uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov, ktoré sa neskôr vyhodnotí, keďže lehota na implementáciu čoskoro vyprší.

² Návrhy osobitných programov „Občianstvo a základné práva“, „Boj proti násiliu (Daphné)“ a „prevencia užívania drog a informovanie verejnosti“.

12. **Správy o uplatňovaní smerníc** o práve na pobyt dôchodcov, študentov a neaktívnych osôb, a o hlasovacom práve vo voľbách do Európskeho parlamentu sa práve dokončujú.

1.2.2. Azylová, migračná a hraničná politika

13. S cieľom zlepšiť koordináciu vnútroštátnych politík a posilniť spoluprácu a pravidelnú výmenu informácií medzi členskými štátmi a Komisiou predložila Komisia **návrh týkajúci sa zriadenia postupu vzájomného poskytovania informácií o opatreniach členských štátov** v oblasti azylu a prístahovateľstva.
14. V kľúčovej oblasti zhromažďovania informácií na účely zlepšenia analýzy migračných javov došlo k výraznému pokroku. Komisia prijala 28. novembra 2005 **Zelená Kniha o budúcnosti európskej migračnej siete**, ktorá má zhromaždiť stanoviská zainteresovaných strán, a v tom istom čase predložila **návrh nariadenia o štatistike Spoločenstva** v oblasti migrácie a medzinárodnej ochrany, o ktorom v súčasnosti prebieha diskusia.

1.2.3. Spoločný európsky azylový systém

15. Bilancia v tejto oblasti je zmiešaná.
16. Prijatie 1. decembra 2005 **smernice o minimálnych normách týkajúcich sa konania vo veci udelenia a odňatia štátútu utečenca**, po viac ako štyroch rokoch diskusií, znamenalo ukončenie prvej fázy rozpracovania azylovej politiky. V budúcnosti nebude prijímanie takýchto opatrení v zásade podliehať pravidlu jednostrannosti, ale bude sa uskutočňovať postupom ustanoveným v článku 251 Zmluvy o ES³.
17. Komisia začala monitorovať hodnotenie nástrojov z prvej fázy, ale bola nútená odložiť na rok 2006 predloženie návrhu týkajúceho sa štátútu dlhodobého utečenca osôb, na ktoré sa vzťahuje medzinárodná ochrana v rámci druhej fázy rozvoja spoločného európskeho systému azylovej politiky. Na začiatku roku 2006 Komisia predložila aj oznámenie o vytvorení štruktúr potrebných na spoluprácu medzi členskými štátmi.
18. Vyhodnotenie **Európskeho fondu pre utečencov** (ERF I) sa nemohlo uskutočniť v roku 2005 tak, ako sa predpokladalo a muselo sa odložiť na rok 2006.

1.2.4. Legálne prístahovateľstvo vrátane prijímacích konaní

19. Časový harmonogram stanovený na rok 2005 bol dodržaný v plnom rozsahu.
20. Zohľadňujúc výsledky diskusií o **Zelenej knihe o migrácii pracovných síl**, Komisia predložila v decembri 2005 **akčný program týkajúci sa legálneho**

³ Podľa článku 67 ods. 5 prvej zarážky, ktorým sa ustanovuje prechod k tomuto postupu po skončení prvej fázy. Prijatie Radou rozhodnutia z 22. decembra 2004, ktorým sa má postup vymedzený v článku 251 Zmluvy o ES uplatňovať na niektoré oblasti zahrnuté do hlavy IV tretej časti tejto zmluvy v súlade s požiadavkou uvedenou v Haagskom programe, umožňuje zo všeobecného hľadiska v zásade prechod celej azylovej, imigračnej a hraničnej politiky k postupu prijímania ustanovenému v článku 251, pokiaľ ide o legálne prístahovateľstvo.

prist'ahovalectva a celý rad prevádzkových a legislatívnych opatrení, ktoré sa majú vykonať v rokoch 2006 – 2009. Akčný program sa týka podmienok prijímania a pobytu, rozširovania a výmeny informácií, integračných opatrení a opatrení, ktoré treba zaviesť spoločne s krajinami pôvodu prist'ahovalcov.

1.2.5. Integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín

21. Prijatie 1. septembra 2005 oznámenia „**Spoločný program pre zahrnutie. Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie**“ znamená upevnenie spoločných základných zásad, na ktorých môže spočívať súdržný európsky rámec v oblasti integrácie⁴. Tento rámec, ktorý schválila Rada SSB v decembri 2005, bude tvoriť základňu budúcich iniciatív EÚ.

1.2.6. Boj proti nelegálnemu prist'ahovalectvu

22. S perspektívou partnerstva s tretími krajinami bolo v septembri 2005 prijaté rozhodnutie Komisie týkajúce sa štandardu správy o činnostiach kontaktných úradníkov v oblasti prist'ahovalectva a o situácii v prijímajúcej krajine v oblastiach súvisiacich s nelegálnym prist'ahovalectvom. Toto rozhodnutie užitočným spôsobom prispeje k riadeniu kontaktných sietí pre prist'ahovalectvo v dotknutých tretích krajinách.
23. **Výročná správa o spoločnej politike v oblasti nelegálnej migrácie**, ktorá mala byť predložená v roku 2005, sa nakoniec predloží v lete 2006 ako príloha budúceho oznámenia Komisie o budúcich prioritách v tejto oblasti.
24. Vytvorenie bezpečnej informačnej siete na internete pre migračné orgány členských štátov (**ICONET**) je cenným nástrojom riadenia; Komisia bude organizovať vzdelávacie a osvetové zasadnutia u kontaktných bodov v členských štátoch, aby sa tento nástroj stal plne operatívnym.
25. Uskutočnili sa všetky očakávané opatrenia na vytvorenie účinnej politiky vyhostovania a repatriácie, založené na spoločných zásadách, užšej spolupráci a vzájomnej technickej pomoci. V tejto súvislosti Komisia predložila **legislatívny návrh týkajúci sa konaní o návrate**. Začali sa **prípravné práce na finančnú podporu** riadenia návratov.
26. Po nadobudnutí platnosti dohôd o **readmisii** uzavretých s Macaom, Hongkongom a Srí Lankou skončila EÚ v októbri 2005 rokovania s Ruskom a v novembri 2005 aj rokovania s Albánskom. Rokovania s Ukrajinou, Tureckom, Marokom a Pakistanom pokračujú.

1.2.7. Vonkajší rozmer azylu a prist'ahovalectva

27. Tento rozmer prešiel v roku 2005 výraznou vývojovou zmenou.
28. Na základe **spolupráce s tretími krajinami pri riadení prist'ahovalectva a azylu** prijala Únia operatívne závery o riadení migrácie s tretími krajinami a o vonkajších

⁴ Najmä podpora základných práv, odstránenie diskriminácie a podpora rovnosti príležitostí, pre ktoré právne predpisy EÚ poskytujú pevný rámec.

vzťahoch. Na základe návrhov Komisie prijala Európska rada v decembri 2005 ambicióznu agendu na posilnenie spolupráce medzi členskými štátmi a krajinami Afriky a Stredozemného mora. Komisia bola vyzvaná, aby v spolupráci s členskými štátmi a medzinárodnými organizáciami koordinovala uskutočňovanie týchto prioritných aktivít. O týchto aktivitách bude povinná informovať koncom roka 2006 Európsku radu.

29. Komisia navrhla rámec rozvoja **regionálnych programov ochrany** EÚ, ktorý členské štáty prijali priaznivo. Začiatok vykonávania prvých skúšobných programov v Tanzánii a v nových nezávislých krajinách sa však musel presunúť na rok 2006 pre časový harmonogram uverejnenia výzvy na predloženie návrhov v rámci programu AENEAS.

1.2.8. Riadenie hraníc, biometria, informačné systémy a vízová politika

30. Aj v tejto oblasti sa dosiahol značný pokrok.
31. Komisia so zreteľom na zrušenie kontrol osôb na vnútorných hraniciach a čakajúc na vyhodnotenie vykonávania *acquis* nesúvisiaceho so schengenskými informačnými systémami (SIS II) v nových členských štátoch, ktoré je naplánované na rok 2006, predložila podľa stanoveného časového harmonogramu **návrh právnych nástrojov súvisiacich so SIS II**.
32. Pokiaľ ide o riadenie vonkajších hraníc a zriadenie, 1. mája 2005, Agentúry pre vonkajšie hranice (FRONTEX), do roku 2007 sa neočakávajú žiadne nové návrhy v nadväznosti na vyhodnotenie spôsobu činnosti agentúry. Komisia však už potvrdila svoj zámer predložiť **návrh na vytvorenie vnútroštátnych skupín expertov** na rýchle poskytnutie technickej a prevádzkovej pomoci členským štátom, ktoré o to požiadajú.
33. **Schengenské *acquis* (SIS) je čiastočne vykonávateľné Spojeným kráľovstvom** od 22. decembra 2004. Rada prijme rozhodnutie týkajúce sa vykonávania časti SIS Spojeným kráľovstvom po vytvorení nevyhnutných technických podmienok v tomto členskom štáte.
34. Prijatie oznámenia Komisie o súčinnosti medzi SIS II, vízovým informačným systémom (VIS) a EURODAC-om 24. novembra 2005 je významným krokom k súdržnému prístupu a k prijatiu harmonizovaných riešení v EÚ v oblasti **biometrických identifikačných znakov a údajov**. Operatívne závery sa prijali aj v decembri v rámci prípravy na vypracovanie minimálnych noriem pre vnútroštátne preukazy totožnosti. Na druhej strane, návrh, ktorým sa upravujú spoločné konzulárne pokyny týkajúce sa noriem a postupov pri získavaní biometrických údajov, bude možné predložiť až v roku 2006, pretože ešte stále prebiehajú diskusie o potrebných predbežných podmienkach.

1.2.9. Vízová politika vrátane rozvoja vízového informačného systému (VIS)

35. Niektoré prioritné opatrenia na základe Haagskeho programu boli alebo budú predmetom neskoršieho schválenia v roku 2006.

36. Tak je to aj s návrhom Komisie o nevyhnutných zmenách a doplneniach na zlepšenie vízovej politiky a na zriadenie spoločných centier na podávanie žiadostí o víza, a s návrhom, ktorým sa menia a dopĺňajú Spoločné konzulárne pokyny o poplatkoch a vízach.
37. Pokrok sa však dosiahol v oblasti **tranzitu** vďaka predloženému návrhu Komisie a v oblasti **režimu malého pohraničného styku**, v súvislosti s ktorým prešla politická dohoda do prvého čítania vo februári 2006.

1.3. Posilňovanie bezpečnosti

1.3.1. *Terorizmus: výmena informácií medzi orgánmi činnými v trestnom konaní a súdnymi orgánmi, s dôrazom na správnu rovnováhu medzi bezpečnosťou a ochranou súkromia*

38. Dňa 21. februára 2006, iba päť mesiacov po predložení návrhu Komisie, bola po prvom čítaní schválená dohoda medzi Parlamentom a Radou, pokiaľ ide o **smernicu o uchovávaní** zhromaždených alebo spracovaných **údajov** v súvislosti s poskytovaním verejných elektronických komunikačných služieb, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2002/58/ES, čo je symbolom úspechu medziinštitucionálnej spolupráce dokazujúcej politickú vôľu Únie.
39. V rovnakom čase sa vykonala podstatná časť prác, ktoré sa mali uskutočniť v roku 2005 v súvislosti s **uplatňovaním zásady dostupnosti informácií**. Komisia predložila návrh na zavedenie zásady dostupnosti informácií dôležitých pre vymáhanie práva, ako aj súbežný návrh na primeranú ochranu a účinné opravné prostriedky na prenos osobných údajov na účely spomínanej policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach⁵. Predloženie *globálneho* návrhu na zavedenie zásady dostupnosti informácií malo za následok posunutie schválenia návrhu na rok 2006, ktorý sa *osobitne* týka ADN. Vďaka švédskej iniciatíve vznikla dohoda týkajúca sa zjednodušenia výmeny informácií a správ medzi orgánmi činnými v trestnom konaní členských štátov prijatá v decembri 2005. Komisia predložila návrh na prístup k VIS-u pre orgány činné v trestnom konaní.
40. V oblasti **výmeny osobných údajov cestujúcich v leteckej doprave (PNR)**, Komisia prijala 16. júna 2006 dve iniciatívy s cieľom stanoviť právne prijateľný rámec na transfer údajov PNR do Spojených štátov amerických. Tieto iniciatívy sú prvými európskymi opatreniami, ktoré rektifikujú právny základ dohody so Spojenými štátmi americkými, ktorú Súdny dvor zrušil 30. mája 2006.
41. Únia ďalej **pokračuje v uplatňovaní globálneho prístupu k boju proti terorizmu** podľa stanoveného časového harmonogramu. Komisia prijala rozhodnutie o financovaní skúšobného projektu boja proti terorizmu, ktorý predovšetkým ustanovuje zriadenie informačného a krízového centra v rámci Generálneho riaditeľstva pre spravodlivosť, slobodu a bezpečnosť. Okrem toho podala návrhy na zvýšenie bezpečnosti skladovania a prepravy výbušnín, ako aj na zabezpečenie sledovateľnosti priemyselných a chemických prekursorov. Nakoniec sa v decembri 2005 mohla vymedziť stratégia o radikalizácii a náboře.

⁵

Odsek 8

42. V rovnakom čase, keďže si všetky členské štáty nesplnili povinnosť a náležite neuskutočnili transpozíciu celého rámcového rozhodnutia o terorizme v stanovených lehotách, nebolo možné pristúpiť k jeho opätovnému preskúmaniu a k schváleniu druhej správy o vykonávaní tohto rozhodnutia tak, ako sa stanovilo.

1.3.2. Prevencia a boj proti organizovanej trestnej činnosti

43. Keďže oznámenie Komisie o **vypracovaní stratégie na boj proti organizovanej trestnej činnosti** je kľúčovým opatrením prijatým podľa stanoveného časového harmonogramu, treba konštatovať, že veľa očakávaných opatrení na prehĺbenie vedomostí o organizovanej a závažnej trestnej činnosti a na zlepšovanie zhromažďovania a analýzy informácií sa muselo odložiť na rok 2006.
44. Rada mešká s prijatím legislatívneho nástroja v **boji proti falšovaniu**.
45. Na druhej strane sa v súlade s časovým harmonogramom vypracoval plán umožňujúci rozpracovať spoločné normy, prax a mechanizmy na prevenciu v oblasti **nezákonného obchodovania s ľuďmi**.

1.3.3. Policajná a colná spolupráca

46. Snahy o to, aby boli **Europolu** poskytnuté prostriedky, ktoré by mu umožnili zohrávať hlavnú úlohu v boji proti závažným formám trestnej činnosti (organizovanej) pokračovali diskusiami v Rade JAI. Tieto skutočnosti, spoločne so zmenami a doplneniami rozhodnutia, ktorým sa zriaďuje Európska policajná akadémia (**CEPOL**), začatím diskusií o definovaní úlohy bezpečnostného výboru (**COSI**) a koordináciou, ktorá sa má zaviesť medzi jednotlivými agentúrami (a orgánmi) pôsobiacimi v oblasti vnútroštátnej bezpečnosti, svedčia o vôli dať nový impulz operačnému rozmeru policajnej spolupráce.

1.3.4. Riadenie kríz v rámci Európskej únie

47. Komisia predložila 17. novembra 2005 zelenú knihu o **ochrane najdôležitejšej infraštruktúry**. Práce na legislatívnom návrhu na vytvorenie výstražnej informačnej siete najdôležitejšej infraštruktúry (CIWIN) budú pokračovať do roku 2006, aby sa mohli zohľadniť reakcie na zelenú knihu.

1.3.5. Všeobecná prevencia trestnej činnosti

48. Po interných úvahách o organizácii európskej siete na predchádzanie trestnej činnosti (**REPC**) v roku 2005 sa v roku 2006 predloží iniciatíva na jej posilnenie a profesionalizáciu.

1.4. Posilňovanie spravodlivosti

1.4.1. Vytvorenie atmosféry dôvery a posilňovanie vzájomnej dôvery

49. Po diskusiách, ktoré sa viedli v jeseni 2005 s rôznymi zainteresovanými aktérmi, Komisia predloží v roku 2006 **oznámenie o justičnom vzdelávaní v EÚ**. V rámci prípravných prác v roku 2006 sa bude pokračovať vo výmenných programoch pre sudcov, aby sa rámcový program „Spravodlivosť a základné práva“ mohol začleniť do zložky „Trestná spravodlivosť“.

1.4.2. *Súdna spolupráca v trestných veciach*

50. V rámci ďalšieho **presadzovania zásady vzájomného uznávania** sa dodržal časový harmonogram na rok 2005 očakávaných opatrení Komisie. To isté platí pre oznámenie o vzájomnom uznávaní, ktorým sa obnovuje všeobecný rámec v týchto veciach, legislatívnych návrhov na zohľadňovanie odsúdení v priebehu nového trestného konania a na odovzdávanie legislatívnych návrhov týkajúcich sa organizácie a vymieňaných informácií o odsúdeniach zapísaných v trestnom registri medzi členskými štátmi, alebo správ o vykonávaní rámcového rozhodnutia o európskom zatykači.
51. Je však škoda, že došlo k **značnému meškaniu** prijatia dvoch dôležitých opatrení: rámcové rozhodnutie o **príkaze na zaistenie dôkazov** bolo predmetom politickej dohody až v júni 2006 a rámcové rozhodnutie o **niektorých procesných právach** je stále v štádiu diskusie. Ani jedno ani druhé nemohlo byť prijaté v roku 2005 tak, ako to stanovuje Haagsky program.
52. V oblasti **aproximácie** bola síce prijatá v decembri 2005 Zelená kniha o sporoch o súdnej právomoci a o zákaze dvojitého stíhania za tú istú veci (*ne bis in idem*), ktorá umožňuje začať diskusiu s cieľom posúdenia nutnosti akcie na úrovni Únie, ale prijatie Zelenej knihy o prezumpcii neviny sa presunulo na neskôr. To isté platí pre druhú správu o vykonávaní rámcového rozhodnutia o postavení obetí v trestnom konaní, pretože štáty neposkytli dostatočné informácie.

1.4.3. *Súdna spolupráca v občianskoprávných veciach*

53. V oblasti súdnej spolupráce bol v roku 2005 dosiahnutý výrazný pokrok, pretože sa uskutočnili všetky plánované akcie. Ide najmä o oblasť vzájomného uznávania, ktorá by sa v nadchádzajúcich rokoch mala ďalej rozvíjať, najmä pokiaľ ide o rodinné právo, následne po prijatí zelených kníh o dedení a o rozhodnom práve a súdnej právomoci vo veciach rozvodov, alebo návrhu nariadenia o vyživovacej povinnosti, ktoré Komisia navrhuje schváliť formou spolurozhodovania.

2. MONITOROVANIE TRANSPOZÍCIE NA VNÚTROŠTÁTNEJ ÚROVNI

2.1. Prvky metodiky

54. Uskutočňovanie monitorovania sa týka iba legislatívnych nástrojov, ktoré ustanovujú transpozíciu smerníc a rámcových rozhodnutí členskými štátmi. So zreteľom na stredne dlhé lehoty na transpozíciu, s takýmto monitorovaním legislatívnych nástrojov ustanovených na základe Haagskeho akčného plánu ešte nemožno počítať, pretože pre žiadny z nich ešte neuplynula ku dňu tohto oznámenia⁶ lehota implementáciu. Na druhej strane, v tomto rozpočtovom roku 2005 by sa do konečného termínu, za ktorý bol na účely tohto oznámenia určený 31. marec 2006, malo analyzovať a celkovo vyhodnotiť súčasné používanie nástrojov schválených v oblasti SSB členskými štátmi.

⁶ Takéto monitorovanie na vnútroštátnej úrovni transpozície opatrení Haagskeho programu sa bude môcť uskutočňovať až na základe správ o jeho uskutočňovaní za rok 2007/2008.

55. V tabuľke v prílohe č. 2 sa uvádza sústava nástrojov, kde už uplynula lehota na transpozíciu ku dňu tohto oznámenia. Okrem smerníc a rámcových rozhodnutí sa v nej uvádzajú legislatívne nástroje, ktoré sa monitorovali na vnútroštátnej úrovni, v prípade ktorých takisto uplynula lehota na uplatňovanie/implementáciu ku dňu prijatia tohto oznámenia. Ide o niektoré nariadenia alebo akčné plány schválené na základe Zmluvy o ES, alebo o niektoré rozhodnutia založené na hlave VI Zmluvy o Európskej únii. V tabuľke č. 2 sa uvádza aj článok 22 Zmluvy o ES, ktorého uplatňovanie je predmetom podrobných, po sebe nasledujúcich správ.
56. Pri hľadaní súdržnej metodiky na účely vyhodnotenia uskutočňovania politik SSB na vnútroštátnej úrovni treba vziať do úvahy rôznorodosť dostupných údajov, podľa ktorých sa právne nástroje prijali na základe Zmluvy o ES alebo na základe hlavy VI Zmluvy o EÚ.
57. V spoločnom faktore sa uvádza predovšetkým povinnosť členských štátov transponovať opatrenia ustanovené na základe smerníc alebo rámcových rozhodnutí na vnútroštátnu úroveň a systematicky **oznamovať tieto transponované opatrenia** Komisii a/alebo generálnemu sekretariátu Rady. Dodržanie tejto povinnosti oznamovania bolo následne schválené ako jeden z faktorov vhodných na vyhodnotenie vykonávania na vnútroštátnej úrovni. Bolo však potrebné vzdať sa splnenia tejto povinnosti do dátumu ustanoveného príslušnými legislatívnymi nástrojmi, takže tieto lehoty v súvislosti s rámcovými rozhodnutiami dodržali niektoré štáty iba vo výnimočných prípadoch. Bez toho, aby sa vylúčilo schválenie tohto kritéria v budúcnosti pri vyhodnocovaní monitorovania uskutočňovania opatrení stanovených na základe Haagskeho programu/akčného plánu na vnútroštátnej úrovni, bolo lepšie pridržať sa v tomto štádiu splnenia oznamovacej povinnosti v súvislosti s transpozičnými opatreniami do konečného dátumu stanoveného pre toto oznámenie, ktorým je 31. marec 2006.
58. V súvislosti s druhým spoločným faktorom sú členské štáty v podstate povinné zabezpečiť okrem tejto formálnej transpozičnej a oznamovacej povinnosti aj **správnu transpozíciu a uplatňovanie právnych predpisov Únie či Spoločenstva**.
59. Samotné vyhodnotenie kvality uplatňovania na vnútroštátnej úrovni môže niekedy vykonať Komisia odpovedajúc na otázky občanov alebo na otázky alebo petície Európskeho parlamentu. So zreteľom na povahu a veľkú rôznorodosť týchto prvkov sa nedá zostaviť ich úplný zoznam a preto nie sú v tabuľke v prílohe uvedené ako informačné zdroje. Tieto údaje sa však často uvádzajú a začleňujú do celkových analýz vykonávaných pomocou nástroja, akým sú správy o uplatňovaní.
60. Rámcovými rozhodnutiami prijatými na základe hlavy VI Zmluvy o EÚ sa stanovilo predloženie aspoň jednej správy Komisie. Táto správa najčastejšie slúži ako základňa na vypracovanie záverečnej správy Rady, ktorá len výnimočne vedie k diskusii. Niektoré rámcové rozhodnutia, ktorých ustanovenia sa budú uplatňovať v neskoršej lehote, sú predmetom nadväzných správ (napr. rámcové rozhodnutia o obetiach). Okrem toho, Komisii sa predkladá nová správa (napr. rámcová dohoda o európskom zatykači alebo terorizme), najmä keď prvé správy pochádzajú z doby pred rozšírením (napr. rámcové rozhodnutie o praní špinavých peňazí z roku 2001). Komisia niekedy iniciatívne predloží takúto správu pre nástroje, ktoré však takú povinnosť neustanovujú (napr. rozhodnutie o Eurojuste alebo nástroje o ochrane finančných nástrojov). Takáto iniciatíva sa neuskutočnila pri prvých spoločných akciách, ako

napríklad príslušnosť k zločineckej organizácii. Spoločné stanoviská však ustanovujú, tak ako rámcové rozhodnutia, vypracovanie správy o vykonávaní na vnútroštátnej úrovni⁷.

61. To sa isté neplatí pre nástroje založené na Zmluve o ES. Hoci väčšina z nich predpisuje aj správu o monitorovaní vykonávania na vnútroštátnej úrovni, treba zdôrazniť, že tomu tak nie je v súvislosti s nelegálnym prisťahovalectvom. Zo štyroch smerníc, ktoré sa pre túto oblasť prijali a u ktorých uplynie lehota na transpozíciu a na splnenie súvisiacej povinnosti oznámiť vnútroštátne opatrenia na transpozíciu do 31. marca 2006, čo je konečný dátum, žiadna smernica nepredpisuje prijatie takejto správy. V oblasti súdnej spolupráce v občianskoprávných veciach smernica 2003/8/ES o justičnej pomoci takisto neustanovuje vypracovanie takejto správy.
62. Nevypracovanie správy však nemá rovnaké dôsledky, ak porovnáme nástroje schválené na základe Zmluvy o ES a nástroje schválené na základe Zmluvy o EÚ. Správy o vykonávaní sú jedinými verejnými informáciami, ktoré informujú o kvalite prenesenia nástrojov policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach na vnútroštátnu úroveň. V súvislosti s nástrojmi, pre ktoré sa nestanovila povinnosť oznámiť opatrenia na transpozíciu, neexistujú vôbec žiadne informácie o účinnosti prijatého opatrenia. To isté platí pre spoločné opatrenie týkajúce sa účasti na trestnej činnosti. Táto skutočnosť je jedným z dôvodov pre podanie návrhu na prepracovanie tohto nástroja.
63. Naopak, v prípade nástrojov Spoločenstva sú konania pre porušenie predpisov zjavne odradzujúcimi nástrojmi vo vzťahu k členským štátom neplniacim si povinnosti, ktoré sa stretávajú s negatívnou publicitou a v krajnom prípade sú nútené zaplatiť pokutu, ako vyplýva z monitorovania kvality transpozície v tabuľke v prílohe č. 2.

2.2. Monitorovanie jednotlivých politík⁸

2.2.1. Všeobecné usmernenia

64. V oblasti základných práv sa to v tomto štádiu týka iba smernice 95/46/ES o **ochrane osobných údajov**. Smernica splnila svoj účel zabezpečiť vysokú úroveň ochrany práva na súkromný život občanov a odstrániť prekážky voľného pohybu osobných údajov v rámci Únie. Všetky členské štáty si splnili svoju povinnosť transpozície, ktorá je podľa prvej správy o vykonávaní **celkove uspokojivá**, hoci boli zistené niektoré prípady nesprávneho uplatňovania.
65. Vývoj akčného plánu 2000 – 2004 uskutočňovaný Komisiou v roku 2004 na základe údajov, ktoré poskytlo Európske monitorovacie centrum pre drogy a drogovú závislosť (OEDT) a Europol, ďalej poukazuje na **menej priaznivú bilanciu**

⁷ Niektoré predpisy sú ešte stále len výnimočne vyhodnocované orgánmi na vnútroštátnej úrovni v rámci spoločného opatrenia z roku 1997. Takéto vyhodnocovanie sa malo v priebehu roka 2006 uskutočniť v súvislosti s rámcovým rozhodnutím o európskom zatykači. Uvedené rozhodnutia nie sú v tomto oznámení zohľadnené, pretože niektoré sú príliš staré alebo príliš všeobecné.

⁸ V snahe o dosiahnutie súdržnosti sa použila nomenklatúra schválená na základe Haagskeho akčného plánu.

uskutočňovania európskej stratégie a európskeho akčného plánu v oblasti **drog** na vnútroštátnej úrovni.

2.2.2. *Občianstvo Únie*

66. Skúsenosti získané na základe správ Komisie a konaní pre porušenie predpisov vedú k **uspokojivej** bilancii uplatňovania ustanovení časti II Zmluvy o ES. Všetky členské štáty všeobecne splnili svoju povinnosť oznámiť vnútroštátne opatrenia na transpozíciu práva k najneskoršiemu termínu 31. marca 2006. Vykonávanie smerníc o práve pobytu dôchodcov, študentov a neaktívnych osôb je celkove uspokojivé. To isté platí pre súčasné smernice týkajúce sa práva pohybu a pobytu na území členského štátu, napriek niektorým prípadom zlého uplatňovania.
67. Pokiaľ ide o smernice o hlasovacom práve vo voľbách do miestnych zastupiteľstiev a do Európskeho parlamentu, dosiahla sa uspokojivá úroveň ich transpozície napriek tomu, že občania svoje právo nevyužili dostatočne.

2.2.3. *Azyl, prisťahovalectvo, hranice*

68. Okrem správ Komisie o činnosti EURODAC-u, ktorá je veľmi uspokojivá, sa práve vypracúva správa o **prvej fáze konania vo veci azylu**. Ako vyplýva z tabuľky v prílohe č. 2, niektoré pretrvávajúce nedostatky týkajúce sa oznamovania opatrení o transpozícii svedčia už teraz o tom, že úroveň ich vykonávania nie je ešte optimálna.
69. So zreteľom na mladú európsku politiku v oblasti **legálneho prisťahovalectva**, žiadna správa neumožňuje v tomto štádiu posúdiť celkovú situáciu. Veľký počet členských štátov, ktoré neoznámili opatrenia na transpozíciu smernice „o práve na opätovné spojenie rodín“ a smernice „o postavení štátnych príslušníkov tretích krajín s dlhodobým pobytom“, v súvislosti s ktorými práve prebiehajú konania o porušení, však svedčí o **nedostatočnom** uplatňovaní.
70. V oblasti **nelegálneho prisťahovalectva** však i napriek chýbajúcim správam o uplatňovaní niektoré iné dostupné ukazovatele poukazujú na **relatívne uspokojivú** úroveň transpozície najnovších právnych predpisov, okrem jedného členského štátu.

2.2.4. *Bezpečnosť*

71. Okrem rámcových rozhodnutí je ťažké zhodnotiť vykonávanie nástrojov pre boj proti organizovanej trestnej činnosti a o policajnej a colnej spolupráci a to najmä dohovorov a ich protokolov schválených na základe hlavy VI Zmluvy o EÚ vzhľadom na povahu príslušných nástrojov, ktoré neustanovujú formálnu oznamovaciu povinnosť zo strany členských štátov, ani správu o monitorovaní vykonávania na vnútroštátnej úrovni. Ich ratifikácia v čo najkratšom čase je naďalej hlavnou prioritou.

2.2.5. *Spravodlivosť*

2.2.5.1. *Trestná spravodlivosť*

72. Príznačný nástroj vzájomného uznávania – **európsky zatykač** – je napriek pôvodnému omeškaniu s transpozíciou zo strany jedného členského štátu z dvoch dnes už **operatívny** v celej Únii, s výhradou niektorých členských štátov, ktorí musia

ešte vyvinúť isté úsilie a plne sa riadiť právnym predpisom, a napriek istým ťažkostiam súvisiacim s ústavou, ktoré sa objavili vo viacerých členských štátoch.

73. Pokiaľ ide o nástroje **harmonizácie**, z ktorých mnohé sú dôležité na účely boja proti terorizmu, celkové hodnotenie vykonávania je osobitne **neuspokojivé**, napriek praxi Komisie predkladať ďalšie správy o monitorovaní uplatňovania je dôkazom pozitívneho vývoja. Nástroje sa často implementujú neúplne a niekedy s veľkým omeškaním zo strany členských štátov.
74. Žiadny z týchto nedostatkov nie je dôvodom na začatie konania o porušení ustanovení zmlúv.

2.2.5.2. Občiansko- právne súdnictvo

75. Hodnotenie je v tomto štádiu ťažké v prípade dvoch právnych predpisov⁹, pretože lehota na transpozíciu všetkých ustanovení k dátumu 31. marca stanovenému pre toto oznámenie v prípade jedného neuplynula, a u druhého práve vypršala. Zo samotnej správy, ktorá je k dnešnému dňu k dispozícii, o uplatňovaní nariadenia o doručovaní a oznamovaní v členských štátoch súdnych a mimosúdnych písomností v občianskoprávných alebo v obchodných veciach vyplýva, že sú potrebné niektoré ďalšie zlepšenia. Práve preto Komisia prijala 15. júla 2005 návrh, ktorým sa má toto nariadenie zmeniť a doplniť, ktoré sa v súčasnosti skúma v Rade a v Parlamente.

2.3. Monitorovanie v jednotlivých členských štátoch

76. Celkové údaje týkajúce sa všetkých nástrojov sa dajú súhrnne vyvodiť pomocou dvoch ukazovateľov¹⁰ uvedených v tabuľke v prílohe č. 2. Prvé dve tabuľky odrážajú nedostatky jednotlivých členských štátov v oznamovaní opatrení transpozície (prvá tabuľka), nesprávnej transpozície a uplatňovania (druhá tabuľka). V tretej tabuľke sú uvedené nedostatky v jednotlivých členských štátoch podľa na základe oboch indikátorov spoločne.

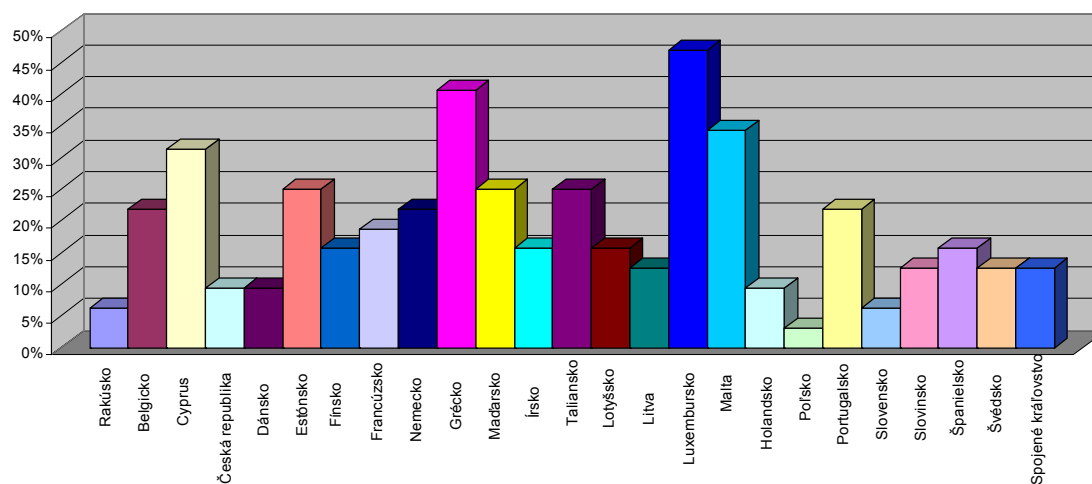
⁹

Smernica 2003/8/ES o súdnej pomoci a smernica 2004/80/ES o odškodnení obetí trestnej činnosti.

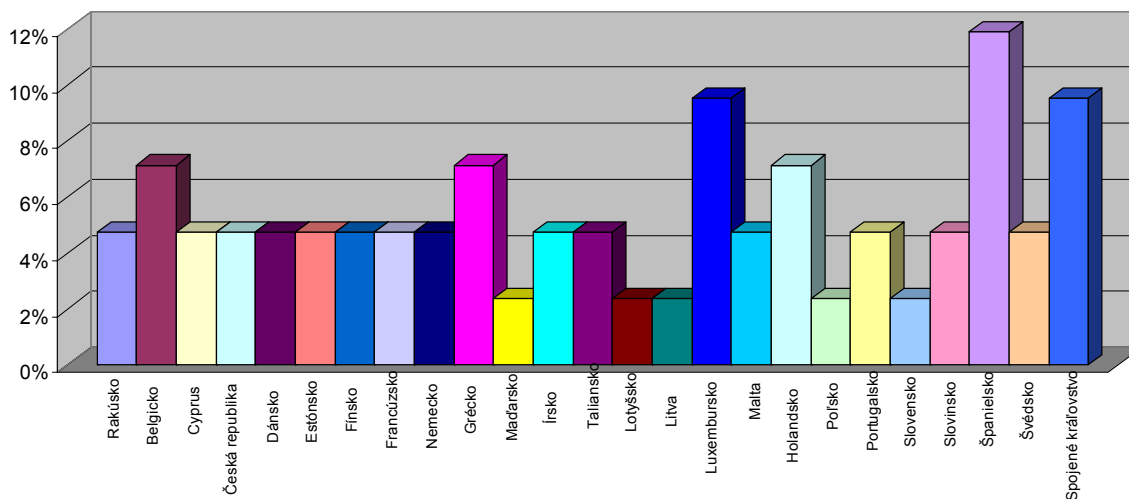
¹⁰

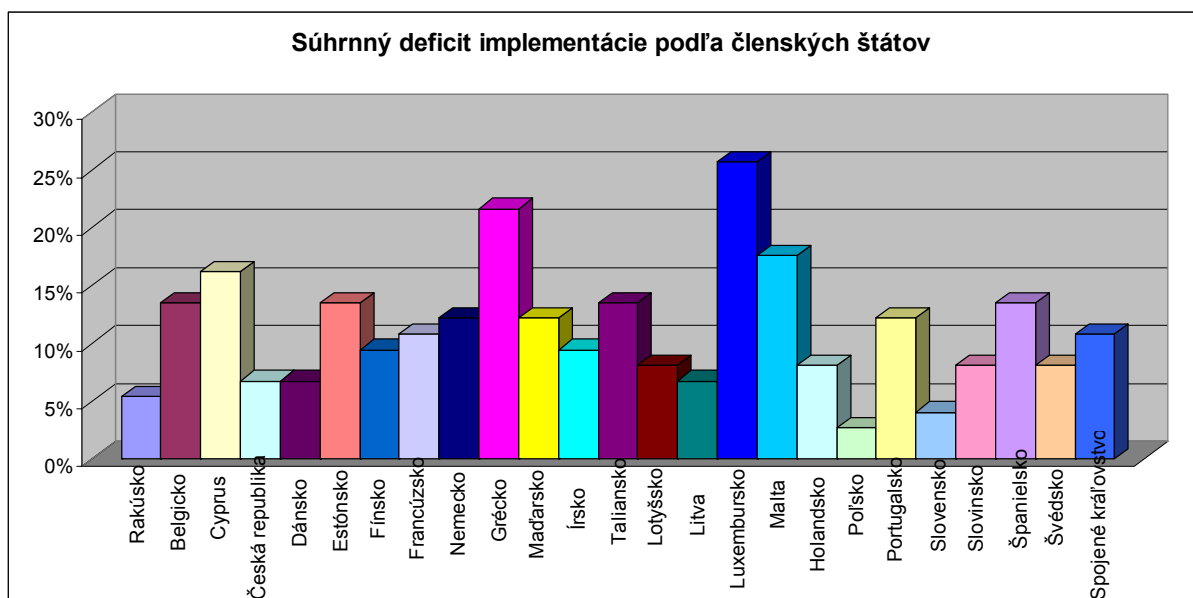
Indikátory uvedené v ods. 57 až 63 tohto oznámenia.

Nedostatky v oznamovaní vnútroštátných opatrení Komisii



Nedodržiavanie/nesprávne uplatňovanie





3. ZÁVER

77. V súvislosti s týmto prvým rokom monitorovania Haagskeho programu treba uviesť, že celkove pozitívna bilancia harmonogramu prijímania pre rok 2005 je v osobitnom kontraste s oveľa horšie dodržiavaným harmonogramom monitorovania vykonávania schválených nástrojov na vnútroštátnej úrovni .
78. Z monitorovania opatrení ustanovených v roku 2005 na základe Haagskeho programu vyplýva, že **inštitucionálny mechanizmus** funguje uspokojivým spôsobom v oblastiach SSB upravených **Zmluvou o ES**. Svedčí o tom pokrok dosiahnutý v oblasti *súdnej spolupráce v občianskoprávných veciach* a v oblasti **občianstva**. Je potrebné uviesť, že aj v týchto oblastiach jednomyseľné hlasovanie v prípadoch, keď bolo ustanovené, brzdilo proces prijímania a prispelo k oneskorenému uplatňovaniu prioritných politík na základe Haagskeho programu. Tak je tomu v prvej fáze európskeho *azylového* systému. Naopak, medziinštitucionálny dialóg v rámci postupu spolurozhodovania bol mimoriadne plodný a počas niekoľkých mesiacov umožnil dosiahnuť dohodu o dôležitých právnych predpisoch týkajúcich sa *uchovávaní údajov*, **kódexu schengenských hraníc** alebo nariadenia o **malom pohraničnom styku**.
79. **Oneskorenia** v oblastiach patriacich do pôsobnosti hlavy **VI Zmluvy o EÚ** majú rôzne príčiny. Jednomyseľnosť v oblasti *policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach* brzdila prijatie kľúčových opatrení, akými sú príkaz na zaistenie dôkazov a rámcové rozhodnutie o procesných zárukách. Ďalšie činitele omeškania, ktorými sú neistota a váhanie Rady spojené s výberom právneho základu v tomto roku ešte viac spomalili proces prijímania, a to i napriek rozsudku Súdneho dvora z 13. septembra 2005 vo veci C-176/03.
80. Celkom prvé vyhodnotenie monitorovania uskutočňovania politík SSB na vnútroštátnej úrovni je veľmi čiastkové a **v tomto štádiu istotne nedostatočné**, ale toto zistenie nemôže viesť k ospravedlneniu členských štátov od nedostatkov v plnení povinností, ktoré sa u nich zistili.

81. So zreteľom na relatívnu novosť niektorých politík SSB je vypracovanie vyhodnotenia vykonávania na vnútroštátnej úrovni zatiaľ predčasné. Týka sa to oblasti azylu, legálneho prisťahovalectva, vzájomného uznávania v trestných veciach a občianskej spravodlivosti, ale aj oblasti drog, kde existuje osobitné monitorovanie spoločne s ESMDDZ (Európske stredisko pre monitorovanie drog a drogovej závislosti).
82. Zarážajúce sú však predovšetkým všeobecné **kvantitatívne a kvalitatívne nedostatky** transpozície **nástrojov podľa hlavy VI Zmluvy o EÚ**. Napríklad odhodlanie Únie v boji proti terorizmu, o ktorej svedčí monitorovanie tejto politiky v prvej časti, sa nepremieta do vnútroštátnej úrovne.
83. Z tohto oznámenia teda vyplýva, že existujúci rámec sa musí ďalej vylepšovať, najmä pokiaľ ide o rozhodovacie postupy v oblastiach policajnej a súdnej spolupráce v trestných veciach. Práve týmto sa v nadväznosti na zmluvy zaoberá oznámenie „Implementácia Haagskeho programu: perspektívy do budúcnosti“, ktoré bolo prijaté v rovnakom čase.