



CS

Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie

Směrem k evropskému modelu bezpečnosti



BŘEZEN 2010

Upozornění

Toto znění, přijaté Radou pro spravedlnost a vnitřní věci na zasedání ve dnech 25. a 26. února 2010, schválila Evropská rada ve dnech 25. a 26. března 2010.

Tuto publikaci vypracoval generální sekretariát Rady a je určena pouze pro informační účely.

Veškeré informace o Evropské radě a o Radě naleznete na internetových stránkách:

www.european-council.europa.eu

www.consilium.europa.eu

nebo se můžete obrátit na oddělení informací pro veřejnost generálního sekretariátu Rady na této adrese:

Rue de la Loi/Wetstraat 175

1048 Bruxelles/Brussel

BELGIQUE/BELGIË

Tel. +32 22815650

Fax +32 22814977

Internetové stránky: www.consilium.europa.eu/infopublic

Řadu dalších informací o Evropské unii lze nalézt na internetu prostřednictvím portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci publikace.

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010

ISBN 978-92-824-2674-6

doi:10.2860/86202

© Evropská unie, 2010

Printed in Belgium

VYTIŠTĚNO NA PAPIŘE BĚLENÉM ZCELA BEZ POUŽITÍ CHLORU (TCF)

Strategie
vnitřní bezpečnosti
Evropské unie

Směrem k evropskému modelu bezpečnosti



V prosinci roku 2003 Evropská unie přijala evropskou bezpečnostní strategii, která se týká vnějšího rozměru bezpečnosti Evropy.

V únoru 2010 pak Rada pod španělským půlročním předsednictvím tuto strategii dokončila přijetím strategie vnitřní bezpečnosti.

Tuto strategii nakonec schválila Evropská rada ve dnech 25. a 26. března 2010.



OBSAH

ÚVOD	7
1. CHRÁNIT OBYVATELE EVROPY V RÁMCI GLOBÁLNÍ SPOLEČNOSTI.....	11
SPOLEČNÉ HROZBY: hlavní výzvy pro vnitřní bezpečnost EU.....	13
REAKCE NA TYTO VÝZVY.....	15
2. SMĚREM K EVROPSKÉMU MODELU BEZPEČNOSTI.....	19
ZÁSADY.....	19
STRATEGICKÉ POKYNY PRO ČINNOST	21
3. DALŠÍ KROKY	31

Evropská unie, její orgány a členské státy již padesát let podporují a zajišťují svobodu a bezpečnost. Evropská unie zaručuje dodržování lidských práv, zásad právního státu a solidarity. Jako občané EU máme právo žít, pracovat a studovat i v jiných zemích EU, než je země, odkud pocházíme. Zrušení kontrol na vnitřních hranicích v schengenském prostoru znamenalo pro Evropu obzvláště významný krok vpřed. Díky technologickému pokroku navíc došlo k revolučním změnám, pokud jde o druhy komunikačních prostředků i jejich rychlost, a v důsledku toho se otevřely nejen naše hranice, ale i celá společnost. Svobodná a prosperující Evropa vycházející ze zásady „jednota v rozmanitosti“ tak i nadále usnadňuje a obohacuje životy svých obyvatel.

Pro občany Evropské unie je bezpečnost jednou z hlavních priorit. Víceleté pracovní programy EU již poskytují dobrou praktickou bázi pro posilování operativní spolupráce, avšak nyní je zapotřebí širšího konsenzu ohledně vize, hodnot a cílů, o které se opírá vnitřní bezpečnost EU.

Hlavní rizika a hrozby související s trestnou činností, kterým Evropa v současnosti čelí, jako jsou terorismus, závažná a organizovaná trestná činnost, obchod s drogami, počítačová trestná činnost, obchodování s lidmi, sexuální vykořisťování nezletilých osob a dětská pornografie, hospodářská trestná činnost a korupce, nedovolený obchod se zbraněmi a přeshraniční trestná činnost, se mimořádně rychle přizpůsobují změnám v oblasti vědy a technologií s cílem nezákonně využít a poškodit hodnoty a prosperitu naší otevřené společnosti.

Přestože cílem strategie EU v oblasti vnitřní bezpečnosti jako takové není vytváření nových pravomocí, ale integrace stávajících strategií a koncepčních přístupů a potvrzení rámce Stockholmského programu, strategie na tyto skutečnosti reaguje. Je dokladem pevného odhodlání dosahovat dalšího pokroku v oblasti svobody, bezpečnosti a práva na

základě evropského modelu bezpečnosti, před kterým stojí tyto výzvy: ochrana práv a svobod; zlepšování spolupráce a solidarity mezi členskými státy; řešení příčin nedostatečné bezpečnosti a nikoliv jen následků; zařazení prevence a předvídání mezi priority; zapojení všech sektorů, které hrají roli v oblasti ochrany veřejnosti (politického, ekonomického, sociálního atd.); informování občanů o bezpečnostních politikách; a v neposlední řadě uznání vzájemné závislosti mezi vnitřní a vnější bezpečností při vytváření koncepce „globální bezpečnosti“ se třetími zeměmi.

Je proto zásadní, aby strategie vnitřní bezpečnosti byla sama o sobě schopná se přizpůsobovat jak potřebám občanů, tak výzvám dynamického a globálního jednadvacátého století.

Koncepci vnitřní bezpečnosti je třeba vnímat jako širokou a komplexní koncepci, která zahrnuje řadu sektorů s cílem řešit nejen tyto hlavní hrozby, ale i jiné, které mají přímý dopad na životy, bezpečnost a dobré životní podmínky občanů, včetně přírodních katastrof a katastrof způsobených lidmi, jako jsou lesní požáry, zemětřesení, záplavy a ničivé vichřice.

Zásadní význam má spolupráce donucovacích orgánů a orgánů zabývajících se správou hranic, justičních orgánů a dalších útvarů působících například ve zdravotnictví a v oblasti sociální a civilní ochrany. Strategie EU v oblasti vnitřní bezpečnosti musí využít potenciálních součinností, které existují v oblasti spolupráce týkající se vymáhání práva, integrované správy hranic a systémů trestního soudnictví. Tyto oblasti činnosti v evropském prostoru svobody, bezpečnosti a práva totiž tvoří nedělitelný celek: Strategie vnitřní bezpečnosti musí zajistit, aby se navzájem doplňovaly a posilovaly.

EU musí upevnit model bezpečnosti založený na zásadách a hodnotách Unie: dodržování lidských práv a základních svobod, zásad právního státu, demokracie, dialogu, tolerance, transparentnosti a solidarity.

Kvalita naší demokracie a důvěra veřejnosti v Unii bude do značné míry záviset na naší schopnosti zaručit bezpečnost a stabilitu v Evropě a pracovat s našimi sousedy a partnery na řešení základních příčin problémů v oblasti vnitřní bezpečnosti, kterým EU čelí.

Strategie vnitřní bezpečnosti byla přijata s cílem usnadnit Evropě cestu vpřed, spojit stávající činnosti a stanovit zásady a pokyny pro budoucí činnost. Strategie je koncipována s cílem předcházet trestné činnosti a zvýšit schopnost zajistit včasnou a přiměřenou reakci na přírodní katastrofy i katastrofy způsobené lidmi na základě účinného vytváření a řízení vhodných nástrojů.



1. CHRÁNIT OBYVATELE EVROPY V RÁMCI GLOBÁLNÍ SPOLEČNOSTI

Evropskou unii (EU) jednadvacátého století tvoří 500 milionů lidí, kteří žijí ve dvaceti sedmi zemích. Hospodářský růst spolu s příležitostmi, které nabízí svobodná a demokratická společnost založená na právním státě, vytváří pro občany EU prosperitu, avšak tyto příležitosti jsou doprovázeny riziky, jako jsou teroristé a jiní pachatelé trestné činnosti, kteří se snaží těchto svobod zneužít ke své ničivé a zákeřné činnosti. V důsledku zvýšené mobility osob roste i naše společná odpovědnost za ochranu svobod, kterých si všichni občané Unie váží.



Oslavy rozšíření schengenského prostoru v Žitavě (Zittau), německém městě na trojmezí Německa, Polska a České republiky v prosinci roku 2007

© *Evropská unie, 2010*

Bezpečnost se tedy prostřednictvím prevence a zvládnání společných hrozeb stala klíčovým faktorem při zajišťování vysoké kvality života v evropské společnosti a při ochraně kritických infrastruktur.

Nikdy nelze dosáhnout „nulového rizika“, avšak Unie musí i přesto vytvořit bezpečné prostředí, ve kterém se budou lidé žijící v Evropě cítit chráněni. Dále je třeba zavést nezbytné mechanismy, které zajistí zachování vysoké úrovně bezpečnosti, a to nejen na území EU, ale pokud možno i v přípa-

dech, kdy její občané cestují do třetích zemí nebo se pohybují ve virtuálních prostředích, jako je internet.

Vnitřní bezpečnost EU v této souvislosti znamená chránit lidi a hodnoty, jako jsou svoboda a demokracie, aby všichni mohli žít spokojeně a beze strachu. Strategie vnitřní bezpečnosti rovněž odráží způsob, jakým se v EU společně nahlíží na aktuální výzvy, a naše společné odhodlání společně čelit těmto hrozbám a zvládat je, v případě potřeby prostřednictvím politik, které využívají přidanou hodnotu EU. Lisabonská smlouva a Stockholmský program Unii umožňují, aby při vytváření Evropy jakožto prostoru svobody, bezpečnosti a práva přijímala ambiciózní a společně dohodnutá opatření. V návaznosti na výše uvedené skutečnosti tato strategie:

— stanoví **společné hrozby a výzvy**, kterým čelíme a v jejichž důsledku je čím dál důležitější, aby členské státy a orgány EU spolupracovaly na řešení nových výzev, které přesahují vnitrostátní, bilaterální nebo regionální možnosti.

— komplexním a transparentním způsobem stanoví **společnou politiku EU v oblasti vnitřní bezpečnosti**, jakož i **zásady**, o které se tato politika opírá.

— definuje **evropský model bezpečnosti**, který je tvořen společnými nástroji a závazkem týkajícím se: vzájemně posíleného vztahu mezi bezpečností, svobodou a ochranou soukromí; spolupráce a solidarity mezi členskými státy; zapojení všech orgánů EU; řešení příčin nedostatečné bezpečnosti a nikoliv jen jejich následků; posílení prevence a předvídání; zapojení všech dotčených sektorů, které hrají roli v ochraně veřejnosti – politického, hospodářského i sociálního; a větší vzájemné závislosti mezi vnitřní a vnější bezpečností.

- ***jako jednotný celek jsme účinněji a lépe připraveni na hrozby, kterým čelíme;***
- ***strategie vnitřní bezpečnosti, která odráží společně sdílené hodnoty a priority;***
- ***opatření zohledňující veřejnou bezpečnost i práva jednotlivce.***

SPOLEČNÉ HROZBY: hlavní výzvy pro vnitřní bezpečnost EU

Trestná činnost těží z příležitostí, které nabízí globalizovaná společnost, jako jsou velmi rychlé komunikační prostředky, vysoká mobilita a okamžitě probíhající finanční transakce. Existují rovněž jevy, které mají přeshraniční dopad na bezpečnost v rámci EU. Je tedy možné stanovit řadu významných společných hrozeb:

— **Všechny formy terorismu** jsou naprosto lhostejné k lidskému životu a demokratickým hodnotám. Globální dosah, ničivé následky, schopnost provádět nábor prostřednictvím radikalizace a šíření propagandy na internetu a různé způsoby financování činí z terorismu významnou a stále se vyvíjející hrozbu pro naši bezpečnost.

- *V roce 2007 bylo prostřednictvím agentury Eurojust v rámci mezinárodní protiteroristické operace zatčeno v Itálii, Francii, Rumunsku, Portugalsku a Spojeném království celkem dvacet šest osob. Organizace plánovala útoky v Itálii, Afghánistánu, Iráku a v arabských zemích.*

Zdroj: Výroční zpráva Eurojustu za rok 2007, s. 34–35.

- *V roce 2008 bylo díky úsilí na úrovni jednotlivých zemí, regionů i EU zatčeno a obviněno z terorismu 1009 osob ze třinácti zemí.*

Zdroj: Zpráva TE-SAT vypracovaná Europolem za rok 2009, s. 6.

V únoru roku 2008 bylo během operace PIPAS (namířené proti organizaci provádějící podvody týkající se kreditních karet) v rámci společného vyšetřování, do kterého bylo zapojeno jedenáct zemí a které koordinoval Europol, zatčeno 100 osob a provedeno čtyřicet osm domovních prohlídek.

Zdroj: Výroční zpráva Europolu za rok 2008, s. 24.

— **závažná a organizovaná trestná činnost** nabývá rostoucího významu. Její různé formy se objevují všude tam, kde lze při minimálním riziku vytěžit maximální finanční zisk, a to bez ohledu na hranice. Obchod s drogami, hospodářská trestná činnost, obchodování s lidmi, převaděčství, nedovolený obchod

se zbraněmi, sexuální vykořisťování nezletilých osob a dětská pornografie, násilné trestné činy, praní peněz a podvody týkající se dokladů jsou pouze některé z projevů organizované a závažné trestné činnosti na území EU. Další hrozbu pro základy demokratického systému a právní stát představuje i korupce.

— **počítačová trestná činnost** představuje globální, technickou, přeshraniční a anonymní hrozbu pro naše informační systémy a z tohoto důvodu staví donucovací orgány před řadu dalších výzev.

— **přeshraniční trestná činnost**, jako je drobná trestná činnost nebo majetková trestná činnost, kterou často páchají organizované skupiny a která má značný dopad na každodenní život lidí žijících v Evropě.

— **násilí samo o sobě**, jako je násilí páchané mladými lidmi nebo násilí páchané výtržníky na sportovních akcích, zvyšuje škody vzniklé již v důsledku trestných činů a může naši společnost značně poškodit.

Záplavy způsobené
rozvodněným
Labem

© Fotolia



— **přírodní katastrofy a katastrofy způsobené lidmi**, jako jsou lesní požáry, zemětřesení, záplavy a ničivé vichřice, sucha, nedostatek energie a zhroutilí informačních a komunikačních technologií, představují bezpečnostní výzvy. Systémy civilní ochrany jsou v současné době zásadním prvkem všech moderních a pokročilých bezpečnostních systémů.

— je zde i řada dalších běžných jevů, které jsou zdrojem obav a představují hrozbu pro bezpečnost osob na území celé EU, například **silniční dopravní nehody**, které každoročně připraví o život desetitisíce občanů EU.

REAKCE NA TYTO VÝZVY

S cílem vypořádat se s těmito jevy mají členské státy EU vlastní vnitrostátní bezpečnostní politiky a strategie a v reakci na pohyb pachatelů trestné činnosti mezi sousedícími zeměmi byly rovněž vytvořeny modely pro dvoustrannou, mnohostrannou a regionální spolupráci mezi členskými státy. Avšak vzhledem k tomu, že toto úsilí nedostačuje k prevenci ani k boji proti těmto zločineckým skupinám a jejich činnosti, která sahá daleko za naše hranice, je stále více zapotřebí přístupu na úrovni celé EU.

V červenci roku 2009 bulharské a španělské policejní orgány a orgány státního zastupitelství za pomoci společného vyšetřovacího týmu, který zahrnoval Eurojust a Europol, rozbily zločineckou organizaci, kterou tvořilo sedmáct osob a která byla odpovědná za padělání eur v nominální hodnotě přesahující 16 milionů EUR, jež byly šířeny na území celé EU.

Zdroj: tisková zpráva Eurojustu ze dne 3. července 2009

Společná policejní a celní střediska, jako je Centre de Coopération Policière et Douanière v Lucemburku, která podporují účinnou operativní spolupráci mezi různými složkami policie a celními orgány Belgie, Německa, Lucemburska a Francie.

Salcburské fórum složené z ministrů vnitra Rakouska, Bulharska, České republiky, Maďarska, Polska, Slovenska, Slovinska a Rumunska, kteří se setkávají, aby jednali o společných bezpečnostních otázkách. Pracovní skupina pro Baltské moře, do níž patří i země, které nejsou členskými státy EU, a která byla zřízena s cílem bojovat proti organizované trestné činnosti v oblasti Baltského moře.



Europol bojuje proti padělání bankovek
© Europol

Zrušení kontrol na
vnitřních hranicích
zjednodušilo
cestování uvnitř
schengenského
prostoru

© Fotolia



Členské státy musejí neúnavně usilovat o vytváření nástrojů, které zajistí, že vnitrostátní hranice, odlišné právní předpisy, používání jiného jazyka a jiných pracovních postupů nebudou bránit pokroku v předcházení přeshraniční trestné činnosti.

EU v této oblasti dosáhla v nedávných letech významného pokroku. Například intenzivnější spolupráce v oblasti vymáhání práva a justice má velký význam po zrušení kontrol na vnitřních hranicích, které umožňuje volný pohyb osob v rámci schengenského prostoru.

Byla vytvořena řada nástrojů pro usnadnění této spolupráce. Mezi nejvýznamnější patří:

— **analýza situací a scénářů, které mohou v budoucnu nastat: předvídaní hrozeb.** Europol a další agentury EU vypracovávají pravidelné posouzení hrozeb.

— **vhodná reakce: plánování, programování a zvládnání následků.** Byly vypracovány pracovní programy, které nám umožňují metodicky řešit hrozby namířené proti občanům a jejich obavy. Dále byly rovněž vytvořeny strategie a konkrétní plány činnosti týkající se boje proti terorismu, obchodu s drogami, obchodování s lidmi, organizované trestné činnosti a civilní ochrany. Reakce členských států na přírodní katastrofy a katastrofy způsobené lidmi se koordinuje v rámci mechanismu civilní ochrany Společenství.

— **efektivní činnost v terénu: činnost agentur, orgánů a subjektů.** Na úrovni EU byla zřízena řada agentur, mezi něž patří **Europol**, jehož hlavním cílem je shromažďování a výměna informací a zprostředkování spolupráce mezi donucovacími orgány v boji proti organizované činnosti a terorismu, **Eurojust**, který zajišťuje koordinaci a zvyšuje účinnost justičních orgánů, a **Frontex**, který řídí operativní spolupráci na vnějších hranicích. EU rovněž zřídila úřad **protiteroristického koordinátora**. Další orgány a sítě byly zřízeny i v oblasti odborné přípravy, drog, předcházení trestné činnosti, korupce a justiční spolupráce v trestních věcech.



Sídlo Eurojustu a Mezinárodního trestního soudu v Haagu

© Evropská unie, 2010



Gilles de Kerchove, protiteroristický koordinátor EU

Rada Evropské unie
© Evropská unie

— **nástroje pro sdílení informací a usnadnění společných vyšetřování a operací, založené na vzájemném uznávání.** Nástroje založené na vzájemném uznávání zahrnují evropský zatýkací rozkaz a možnost zmrazení aktiv. Byly rovněž vytvořeny databáze, jako je Schengenský informační systém, a síť pro výměnu informací z trestních rejstříků, o boji proti výtržnictví, o pohřešovaných osobách a odcizených vozidlech a o vydaných vízech a zamítnutých žádostech o víza. Používání údajů o DNA a otiscích prstů umožňuje přiřadit jména k anonymním stopám, které zůstaly na místě činu. Právní nástroje EU usnadňují operativní spolupráci mezi členskými státy, a to například vytváření společných vyšetřovacích týmů, organizování společných operací a úzkou spolupráci s cílem zajistit bezpečnost na mezinárodních akcích, včetně významných sportovních soutěží.

— **byly vytvořeny mechanismy hodnocení pro posouzení účinnosti našich opatření.** Mezi tyto mechanismy patří například nácvik vzájemného hodnocení v oblasti terorismu a organizované trestné činnosti, který přispěl ke zvýšení vzájemné důvěry.

2. SMĚREM K EVROPSKÉMU MODELU BEZPEČNOSTI

Dosavadní úspěchy svědčí o velkém pokroku, kterého bylo dosaženo v oblasti svobody, bezpečnosti a práva v EU. Nicméně musíme i nadále vyvíjet společné úsilí, abychom našim občanům mohli zaručit ještě vyšší úroveň ochrany. Stockholmský program a strategie, jako jsou Evropská bezpečnostní strategie, strategie vnějšího rozměru prostoru svobody, bezpečnosti a práva a strategie pro správu informací k tomu poskytují vhodný základ.

Nastal čas využívat a vytvářet společné nástroje a politiky zaměřené na řešení společných hrozeb a rizik a založené na integrovanějším přístupu: právě toto je hlavním cílem strategie vnitřní bezpečnosti. V zájmu dosažení tohoto cíle jsme zvolili model bezpečnosti, který zahrnuje opatření týkající se spolupráce v oblasti vymáhání práva a justiční spolupráce, správy hranic a civilní ochrany.

Níže jsou uvedeny zásady a pokyny pro činnost s využitím tohoto modelu.

ZÁSADY

Lidé v Evropě očekávají, že budou žít v bezpečném prostředí a využívat svých svobod: bezpečnost sama o sobě patří mezi základní práva. Strategie EU v oblasti vnitřní bezpečnosti je inspirována hodnotami a zásadami stanovenými ve Smlouvách a uvedenými v Listině základních práv:

— politiky v oblasti svobody, bezpečnosti a práva, které se vzájemně posilují a současně dodržují **základní práva, zásady mezinárodní ochrany, právního státu a právo na soukromí.**

— **ochrana** všech občanů, **zejména těch nejzranitelnějších**, přičemž je třeba se zvláště zaměřit na **oběti** trestné činnosti, jako je obchodování s lidmi a násilí páchané na základě pohlaví, včetně obětí terorismu, které rovněž vyžadují zvláštní pozornost, podporu a uznání společnosti.

- **transparentnost a odpovědnost** uplatňovaná v rámci bezpečnostních politik s cílem zajistit, aby byly pro občany snadno srozumitelné a zohledňovaly jejich obavy a názory.
- **dialog** jako prostředek pro zvládnání rozdílů v souladu se zásadami **tolerance, respektu a svobody projevu**.

Svoboda projevu je jednou z evropských hodnot, na nichž je založena strategie vnitřní bezpečnosti

© Fotolia



- **integrace, sociální začlenění a boj proti diskriminaci** jakožto klíčové prvky pro vnitřní bezpečnost EU.
- **solidarita** mezi členskými státy v souvislosti s výzvami, které nemohou členské státy řešit samy, nebo v případech, kdy je společný postup prospěšný pro EU jako celek.
- **vzájemná důvěra** jako hlavní zásada úspěšné spolupráce.

STRATEGICKÉ POKYNY PRO ČINNOST

Na základě těchto zásad je stanoveno deset pokynů pro činnost s cílem zaručit v příštích letech vnitřní bezpečnost EU.

-I- Široce pojatý a komplexní přístup k vnitřní bezpečnosti

Vnitřní bezpečnost je nutno chápat jako oblast zahrnující širokou škálu opatření, která mají jak horizontální, tak i vertikální rozměr:

— **horizontální rozměr:** pro dosažení odpovídající úrovně vnitřní bezpečnosti ve složitém globálním prostředí je nutné zapojení donucovacích orgánů a orgánů zabývajících se správou hranic, které je podpořeno justiční spoluprací, a dále i zapojení orgánů civilní ochrany a rovněž politického, ekonomického, finančního, sociálního a soukromého sektoru, včetně nevládních organizací.

— stejně tak musíme zohlednit i **vertikální rozměr** bezpečnosti na různých úrovních: mezinárodní spolupráce, bezpečnostní politiky a iniciativy na úrovni EU, regionální spolupráce mezi členskými státy a vnitrostátní, regionální a místní politiky jednotlivých členských států.

-II- Zajištění účinného demokratického a justičního dohledu nad činnostmi v oblasti bezpečnosti

Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost se míra zapojení Evropského parlamentu do vytváření bezpečnostních politik výrazně zvýšila, což znamená, že je nezbytná účinná konzultace ve všech fázích. Také národním parlamentům přináleží v rámci činnosti EU významnější úloha spočívající v tom, že mají možnost monitorovat uplatňování zásady subsidiarity a podílejí se na hodnocení provádění politik v oblasti svobody, bezpečnosti a práva.

Evropský soudní dvůr se v této oblasti stává plně příslušným (vyjma otázek týkajících se veřejného pořádku v rámci jednotlivých členských států a jejich odpovědnosti v oblasti bezpečnosti). K lepší ochraně lidských práv v Evropské unii přispěje také přistoupení EU k Evropské úmluvě o lidských právech.

-III- Prevence a předvídaní: proaktivní přístup založený na zpravodajských informacích

Měli bychom zajistit, aby členské státy sdílely zpravodajské informace včas, tak aby bylo možné trestné činnosti předcházet a její pachatele soudně stíhat.

Mezi hlavní cíle strategie vnitřní bezpečnosti EU patří prevence a předvídaní trestné činnosti, jakož i přírodních katastrof a katastrof způsobených lidmi, a zmírnění jejich případného dopadu. Účinné stíhání pachatelů trestného činu má i nadále zásadní význam, avšak důraznější zaměření na prevenci trestných činů a teroristických útoků před jejich spácháním může přispět ke zmírnění následných škod na lidských životech nebo fyzickém či psychickém zdraví, které jsou často nenapravitelné.

Naše strategie proto musí klást důraz na prevenci a předvídaní, které vycházejí z proaktivního přístupu založeného na zpravodajských informacích, jakož i na zajišťování důkazů potřebných k stíhání. Úspěšný soudní postih je možné zajistit pouze tehdy, jsou-li k dispozici veškeré nezbytné informace.

Je rovněž zapotřebí vytvořit a zdokonalit preventivní mechanismy jako například analytické nástroje či systémy včasného varování. Jedním

Členské státy EU spolupracují navzájem i se třetími zeměmi s cílem zlepšit bezpečnost letecké dopravy

© Fotolia



z nástrojů prevence použitelných pro účely prevence, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti by na základě posouzení dopadů měl být rovněž systém EU pro jmennou evidenci cestujících (PNR), který zajišťuje vysokou úroveň

ochrany údajů. Mohli bychom tak prohloubit naše porozumění různým druhům hrozeb a jejich pravděpodobnosti a být schopni předvídat, k čemu by mohlo dojít, tak abychom byli nejenom připraveni na důsledky budoucích hrozeb, ale abychom byli rovněž schopni zavést mechanismy umožňující tyto hrozby odhalovat a předcházet tomu, aby se vůbec uskutečnily. Z tohoto důvodu je třeba zaujmout komplexní přístup zaměřený na nepřetržité odhalování a prevenci hrozeb a rizik, jimž je EU v různých oblastech vnitřní bezpečnosti vystavena, a na hlavní otázky, které jsou pro veřejnost zdrojem obav. Je třeba vytvořit strategii pro předcházení hrozbám, jako je organizovaná trestná činnost, a pro jejich řešení.

Předcházení trestné činnosti znamená zabývat se základními příčinami, a nikoli pouze trestnými činy a jejich důsledky.

Bezpečnostní politiky, zejména v oblasti prevence, musí vycházet z široce pojatého přístupu a zapojovat nejen donucovací orgány, ale rovněž instituce a odborníky na vnitrostátní a místní úrovni. Je proto třeba usilovat o spolupráci s dalšími sektory, jako jsou školy, univerzity a další vzdělávací instituce, s cílem předcházet tomu, aby se mladí lidé uchýlovali k trestné činnosti. Soukromý sektor, zejména pokud je zapojen do finančních aktivit, může přispívat k vytváření a účinnému provádění mechanismů pro předcházení podvodným činnostem či praní peněz. Organizace občanské společnosti mohou také hrát úlohu při pořádání osvětových kampaní.

Činnost EU v oblasti civilní ochrany musí vycházet z cílů, kterými jsou snížení zranitelnosti v případě katastrof prostřednictvím rozvoje strategického přístupu k předcházení katastrofám a jejich předvídání a dalšího zlepšení připravenosti a reakce při současném uznání vnitrostátní odpovědnosti. Je třeba vypracovat pokyny pro metody mapování nebezpečných a rizikových situací, posouzení a analýzy a všeobecný přehled přírodních rizik a rizik způsobených lidmi, kterým by EU mohla v budoucnu čelit. Tato analýza rizik provedená na úrovni celé EU by měla být základem inicia-



Lesní požáry zdůrazňují nutnost zavedení účinných systémů civilní ochrany

© Fotolia

tiv zaměřených na spolupráci v oblasti civilní ochrany a plánování kapacit mezi členskými státy, které čelí společným rizikům, a EU. Je třeba určit nová rizika a hrozby, mezi něž patří nedostatek energie, zhroutilí informačních a komunikačních technologií a pandemie. Do politik v oblasti prevence je třeba zahrnout odolnost občanů, jakož i veřejného a soukromého sektoru vůči důsledkům katastrof.

-IV- Vytvoření komplexního modelu pro výměnu informací

Politika vnitřní bezpečnosti by se měla opírat o výměnu informací na základě vzájemné důvěry a vést k zásadě dostupnosti informací. Mají-li být donucovací orgány schopny zajistit včasnou prevenci a rychlou reakci, musejí mít včas přístup k co největšímu množství údajů týkajících se trestných činů a jejich pachatelů, modu operandi, oběti (obětí), použitých vozidel atd.

Za účelem podstatného zvýšení stávající míry výměny informací musíme nadále upevňovat mechanismy sloužící k budování vzájemné důvěry mezi orgány odpovědnými za zajišťování vnitřní bezpečnosti v EU, a stávající mechanismy tak zdokonalit, a strategii pro správu informací využít k vytvoření bezpečného a strukturovaného evropského modelu pro výměnu informací.

Tento model bude zahrnovat všechny jednotlivé databáze EU vztahující se k zajišťování bezpečnosti v EU, tak aby mezi nimi, pokud je to nezbytné a přípustné, mohlo docházet k interakci s cílem umožnit účinnou výměnu informací v rámci celé EU a v co největší míře využít příležitostí, které skýtají biometrické a další technologie, ke zlepšení bezpečnosti našich občanů, a to na základě jasně stanoveného rámce, který rovněž chrání jejich soukromí.

Je nutné, aby v rámci tohoto modelu pro výměnu informací bylo vždy plně dodržováno právo na soukromí a ochranu osobních údajů. Povede-li vyšší úroveň bezpečnosti k nárůstu výměny informací, je důležité, aby byl tento nárůst náležitě spravován, aby byl přiměřený a aby při něm byly dodržovány zákony týkající se ochrany údajů.

-V- Operativní spolupráce

Na základě Lisabonské smlouvy byl zřízen Stálý výbor pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti (COSI), který má zajišťovat účinnou koordinaci a spolupráci mezi donucovacími orgány a orgány zabývajícími se správou hranic, mimo jiné i v oblasti kontroly a ochrany vnějších hranic, a případně zajišťovat i justiční spolupráci v trestních věcech, vztahuje-li se k operativní spolupráci. Činnost tohoto výboru bude vycházet především z posouzení hrozeb a z priorit na úrovni jednotlivých členských států a EU.

Stálý výbor pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti musí zajistit rovněž úzkou spolupráci mezi agenturami a subjekty EU působícími v oblasti vnitřní bezpečnosti EU (Europol, Frontex, Eurojust, Cepol a Sitcen) s cílem podpořit operace, které by měly být stále koordinovanější, integrovanější a účinnější. Tito aktéři musejí nadále zlepšovat poskytování účinné podpory specializovaným útvarům v členských státech. Zejména je zapotřebí zlepšit schopnost Europolu podporovat operace členských států.



Zasedání Rady pro
spravedlnost a vnitřní
věci

*Rada Evropské unie
© Evropská unie*

Je třeba pokročit ve vytváření rámce pro spolupráci, který má zlepšit bezpečnost na významných a masových mezinárodních akcích.

Během mistrovství světa ve fotbale, které se konalo v roce 2006 v Německu, vykonávali službu policisté ze 13 evropských zemí, kteří byli oblečeni do svých běžných uniforem a jimž byly svěřeny donucovací pravomoci.

Přeshraniční spolupráce napomáhá lepší bezpečnosti při velkých sportovních událostech



© Fotolia

V oblasti civilní ochrany by EU měla prosazovat integrovaný přístup, který bude pokrývat jednotlivé fáze krizové situace – prevenci, reakci a obnovu – prostřednictvím provádění vzájemné pomoci a uplatňování solidarity na úrovni EU.

-VI- Justiční spolupráce v trestních věcech

Je velice důležité, aby justiční orgány členských států úžeji spolupracovaly, a rovněž to, aby Eurojust dosáhl svého plného potenciálu v rámci použitelného práva. Na úrovni EU je nutné, aby nám úspěšné operace v oblasti trestné činnosti a její vyšetřování umožnily využít potenciálních součinností mezi donucovacími orgány a orgány zabývajícími se správou hranic a justičními orgány při předcházení přeshraniční trestné činnosti.

-VII- Integrovaná správa hranic

Integrovaná správa hranic slouží k řešení otázky nedovoleného přistěhovalectví a hraje důležitou úlohu i při zachování bezpečnosti. Mechanismus pro integrovanou správu hranic je nutno posílit, a to mimo jiné za účelem sdílení osvědčených postupů mezi příslušníky pohraniční stráže. Na základě předem vypracované analýzy je nutno posoudit proveditelnost vytvoření evropského systému pohraniční stráže. Zvláštní důraz bude třeba klást na pokračující rozvoj Evropského systému ostrahy hranic (EUROSUR).



Lékařský personál
a italská pobřežní
stráž na ostrově
Lampedusa

© Evropská unie,
2010

Klíčovým faktorem úspěchu agentury Frontex je její spolupráce a koordinace s dalšími agenturami EU a donucovacími agenturami členských států.

Významnou úlohu v oblasti správy hranic sehrávají nové technologie. Občanům usnadňují rychlé odbavení na hraničních přechodech na vnějších hranicích prostřednictvím automatizovaných systémů, registrace předem, režimů pro osoby, které často cestují, atd. Tyto technologie zvyšují bezpečnost tím, že umožňují zavedení nezbytných kontrol určených k tomu, aby se přes hranice nedostávaly osoby či zboží, které pro Unii představují riziko. V této souvislosti má zásadní význam úzká spolupráce mezi donucovacími orgány a orgány zabývajícími se ochranou hranic. Donucovací orgány by měly rovněž usnadňovat poskytování informací nezbytných pro provádění bezpečnostních opatření na hranicích.



Jeden ze zaměstnanců agentury Frontex kontroluje vozidlo
na hraničním přechodu na vnější hranici EU

© Evropská unie, 2010

Vstup vízového kodexu v platnost, další rozvoj Schengenského informačního systému, jakož i elektronických systémů pro hraniční kontroly, jako je například systém vstupu/výstupu, přispějí k integrované správě hranic založené na zpravodajských informacích. Velice důležitý je rovněž dialog a spolupráce se třetími zeměmi původu a tranzitu, například za účelem budování kapacit v oblasti ochrany hranic.

-VIII-Závazek v oblasti inovací a odborné přípravy

Je zapotřebí spolupracovat při prosazování a rozvoji nových technologií na základě společného přístupu, umožňujícího rovněž snižování nákladů a zvyšování účinnosti. V oblasti technologie je důležitá rovněž spolupráce veřejného a soukromého sektoru. Na základě výsledků projektů v oblasti výzkumu a vývoje, které byly realizovány v rámci společného programu výzkumu a vývoje, by měla EU vypracovat technologické normy a plat formy přizpůsobené jejím potřebám v oblasti bezpečnosti.

Jedním ze strategických cílů musí být interoperabilita různých technologických systémů používaných libovolnou agenturou či útvarem, tak aby vybavení nepředstavovalo překážku při spolupráci mezi členskými státy v oblasti sdílení informací či při provádění společných operací.

Strategický přístup k odborné přípravě v Evropské unii: Tento cíl má zásadní význam při zřizování donucovacích a justičních orgánů a orgánů zabývajících se správou hranic, které používají pokročilé technologie a zaujímají vedoucí místo v rámci svých oborů, a při umožňování toho, aby v evropské odborné přípravě v oblasti vymáhání práva bylo dosaženo výrazného pokroku a mohla se tak stát účinným nástrojem pro podporu sdílení kultury mezi evropskými donucovacími orgány a pro usnadnění mezinárodní spolupráce. V zájmu dosažení tohoto cíle by do odborné přípravy v jednotlivých členských státech měly být zahrnuty evropské prvky a měly by být vytvořeny programy inspirované programem Erasmus. Za tímto účelem budou vysoce kvalifikovaní evropští odborníci sdílející obdobnou kulturu představovat přínos v kontextu konkurence v globalizované společnosti, jakož i v oblasti bezpečnosti. Důležitou roli by měly hrát evropské agentury a subjekty, zejména CEPOL.

-IX- Vnější rozměr vnitřní bezpečnosti / spolupráce se třetími zeměmi

Koncepce vnitřní bezpečnosti nemůže postrádat vnější rozměr, neboť vnitřní bezpečnost stále více závisí na vnější bezpečnosti. Mezinárodní spolupráce EU a jejích členských států, a to jak na dvoustranné, tak i mnohostranné úrovni, má zásadní význam pro zaručení bezpečnosti a ochranu práv našich občanů a pro podporu bezpečnosti a dodržování práv v zahraničí. Je zapotřebí, aby v rámci politik EU týkajících se třetích zemí byla bezpečnost považována za jeden z hlavních faktorů a aby byly vytvořeny mechanismy pro koordinaci mezi bezpečností a dalšími souvisejícími politikami, jako je například zahraniční politika, které v rámci integrovaného a proaktivního přístupu musí bezpečnostní otázky rostoucí měrou zohledňovat.

Pokud jde o vnější bezpečnost, nesmí se EU omezovat pouze na spolupráci mezi donucovacími orgány členských států a dalších zemí, zejména zemí sousedících s EU. Prostřednictvím globálního přístupu k bezpečnosti je třeba budovat vztahy s dalšími zeměmi, úzce s nimi spolupracovat a v případě potřeby podporovat jejich institucionální, hospodářský a společenský rozvoj. Tento způsob práce bude spočívat ve vytváření příležitostí k dialogu na základě oblastí společného zájmu, obav a možností spolupráce, které je možno v jednotlivých případech určit. Je třeba zlepšit spolupráci a koordinaci s mezinárodními organizacemi v oblasti vymáhání práva, a to zejména s Interpolem. Měly by být případně vypracovány dvoustranné, mnohostranné a regionální přístupy mezi členskými státy určené k řešení konkrétních hrozeb.

Evropské země ve spolupráci se třetími zeměmi vytvořily v Karibiku, Lisabonu, Toulonu, Akkře a Dakaru úspěšné platformy zaměřené na boj proti obchodu s drogami.

Je velice důležité vyvíjet úsilí v oblasti boje proti mezinárodní trestné činnosti také mimo EU a rovněž usilovat o dodržování zásad právního státu. Je proto nutné zajistit ještě lepší spolupráci se společnou evropskou bezpečnostní a obrannou politikou, zejména mezi agenturami EU a příslušnými misemi. Je rovněž velice důležité posílit účast donucovacích orgánů a subjektů v oblasti svobody, bezpečnosti a práva ve všech fázích civilních misí pro řešení krizí, tak aby tyto orgány a subjekty mohly hrát úlohu při

řešení konfliktů prostřednictvím spolupráce se všemi ostatními službami působícími v terénu (vojenské, diplomatické, tísňové služby atd.). Zvláštní pozornost bude třeba věnovat „slabým a zhrouteným státům“, tak aby se nestaly centry organizované trestné činnosti či terorismu.

V této souvislosti je strategie vnitřní bezpečnosti nepostradatelným doplňkem bezpečnostní strategie EU, která byla vypracována v roce 2003 v rámci bezpečnostní a obranné politiky EU s cílem řešit globální rizika a hrozby a učinit závazek k prosazování společenského, politického a hospodářského rozvoje globální společnosti jakožto nejefektivnějšího způsobu, jak dosáhnout účinné a trvalé bezpečnosti.

-X- Flexibilita umožňující přizpůsobit se budoucím výzvám

Je zapotřebí, aby byl vytvořen široce pojatý, věcný, flexibilní a realistický přístup, který se neustále přizpůsobuje realitě, zohledňuje rizika a hrozby, jež by mohly mít z širšího hlediska dopad na občany, a nezaměřuje se pouze na trestní aspekty, ale bere v úvahu rizika jakéhokoli druhu, která by mohla představovat bezpečnostní problém v širším slova smyslu, věnuje rovněž pozornost zjišťování případné potřeby přizpůsobit se těmto měnícím se okolnostem a obyvatelům Evropské unie zaručuje nejvyšší možnou úroveň bezpečnosti.

3. DALŠÍ KROKY

V souladu s akčním plánem pro provádění Stockholmského programu přijme Komise sdělení o strategii vnitřní bezpečnosti, které bude obsahovat návrhy zaměřené na konkrétní kroky. Další rozvoj, monitorování a provádění strategie vnitřní bezpečnosti se musí stát jedním z prioritních úkolů Stálého výboru pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti (COSI). V souladu se Stockholmským programem Komise rovněž zváží proveditelnost zřízení fondu pro vnitřní bezpečnost na podporu provádění strategie vnitřní bezpečnosti.



Generální sekretariát Rady

**Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie:
Směrem k evropskému modelu bezpečnosti**

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2010 – 31 s. – 14,8 x 21,0 cm

ISBN 978-92-824-2674-6

doi:10.2860/86202

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- v zastoupeních a delegacích Evropské unie.
Jejich kontaktní údaje naleznete na adrese <http://ec.europa.eu/>
nebo si je můžete vyžádat faxem na čísle +352 2929-42758.

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Předplatné (např. roční řady *Úředního věstníku Evropské unie*, sbírky rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie):

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie (http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm).



Rue de la Loi/Wetstraat 175
1048 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Tel. +32 22816111

www.european-council.europa.eu
www.consilium.europa.eu



Úřad pro publikace

ISBN 978-92-824-2674-6



9 789282 426746