



PARLAMENTNÍ
INSTITUT

VYBRANÁ TÉMATA

5/2011

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě - Strategie
vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k
bezpečnější Evropě¹

Mgr. Eva Tetourová

únor 2011



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Obecně

Předkládané sdělení Komise navazuje na obdobný dokument, který schválila Rada počátkem roku 2010 v reakci na nutnost prohloubení spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti EU. Jedná se o tzv. Strategii vnitřní bezpečnosti EU, která stanovuje základní zásady a pokyny k zajištění bezpečnosti v rámci celé EU a jejíž obsah zároveň vybízí Komisi, aby navrhla konkrétnější opatření, která povedou k realizaci cílů vymezených Strategií. Těmi jsou zejména předcházet a bojovat proti závažné trestné činnosti, organizovanému zločinu, terorismu a kyberkriminalitě, posilovat řízení vnějších hranic EU a zvyšovat odolnost vůči přírodním nebo lidmi způsobeným katastrofám.

Strategie vnitřní bezpečnosti EU vychází ze spolupráce členských států, Evropského parlamentu, Komise, Rady a jiných subjektů, včetně místních orgánů a občanské společnosti při řešení společných výzev. Prostředky zvolené k jejich řešení musí vycházet ze společných hodnot, požadavků právního státu a dodržování základních práv vymezených Listinou základních práv EU.

Samozřejmě je pochopitelně také vnější spolupráce v oblasti bezpečnosti, protože bez ní by nebylo možné stanovených cílů dosáhnout. Komise proto v předkládaném dokumentu klade důraz na udržování dobrých vztahů se zahraničními partnery (USA), které napomohou realizaci dalších opatření předpokládaných v dokumentu. Zvláštní pozornost chce Komise věnovat třetím zemím a regionům, odkud může EU hrozit nějaké nebezpečí. Těmto regionům proto hodlá vyjádřit svou podporu a navázat s nimi spolupráci v oblasti předávání odborných znalostí, dovedností a zkušeností za účelem předcházení potenciálnímu nebezpečí.

Na základě požadavků Rady ve Strategii vnitřní bezpečnosti EU z února 2010 vymezila Komise ve svém sdělení na období let 2011 – 2014 pět strategických cílů a návrhy konkrétních opatření k jejich provedení:

Zničit mezinárodní zločinecké sítě

- odhalit a zničit zločinecké sítě
- chránit hospodářství před pronikáním trestné činnosti
- zajistit propadnutí majetku pocházejícího z trestné činnosti

Tohoto cíle chce Komise dosáhnout zejména posílením spolupráce v prosazování práva v praxi, a to například vzájemným uznáváním soudních rozhodnutí či stanovením společné definice trestných činů a minimálních hranic pro sankce za jejich spáchání.

K odhalení a zničení zločinecké sítě Komise považuje za nejdůležitější pochopit metody jejich členů a jejich financování. Za tímto účelem chce navrhnout právní předpisy o sběru údajů jmenné evidence cestujících v letecké dopravě, kteří vstupují na území EU nebo ho opouštějí. Do jejich financování pak hodlá proniknout prostřednictvím revize právních předpisů EU v oblasti boje proti praní peněz, čímž posílí transparentnost právnických osob a jejich právních ujednání. V návaznosti na to Komise plánuje prohloubit spolupráci mezi donucovacími a soudními orgány, které by měly sbírat, analyzovat a sdílet veškeré informace. Komise rovněž plánuje realizovat více společných operací, kterých se budou účastnit společné vyšetřovací týmy.² Zefektivnit by se mělo také využívání evropského zatýkacího rozkazu.

K ochraně hospodářství před pronikáním trestné činnosti je podle Komise třeba sdílet na úrovni celé EU osvědčené postupy jednotlivých členských států v boji proti korupci. Pro jednotlivé vládní a regulační subjekty zodpovědné za udělování licencí, povolení, veřejných zakázek nebo subvencí by měly být vypracovány jednotné postupy, které by znesnadňovaly

² Čl. 88 odst. 2 písm. b) SFEU a rozhodnutí Rady 2008/615/SVV o posílení přeshraniční spolupráce, zejména v boji proti terorismu a přeshraniční trestné činnosti.

pronikání zločineckých sítí. Účinnější opatření chystá Komise také v oblasti prosazování práv k duševnímu vlastnictví.

V boji proti zločineckým sítím je podle Komise také třeba zajistit, zmrazit a nechat propadnout veškerý majetek pocházející z trestné činnosti a zabezpečit, aby se nedostal zpět do rukou zločinců. Toho chce Komise dosáhnout posílením právního rámce EU týkajícího se propadnutí majetku, který pochází z trestné činnosti.³ Do budoucna pak Komise předpokládá povinné zřízení Úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti v každém členském státě.⁴

Předcházet terorismu a řešit radikalizaci a nábor

- poskytnout komunitám prostředky k předcházení radikalizaci a náboru
- zamezit přístupu teroristů k financování a k materiálům a sledovat jejich transakce
- chránit dopravu

Tohoto cíle plánuje Komise dosáhnout realizací preventivních opatření⁵, která budou spočívat ve vymezení rizikových infrastruktur⁶ a v realizaci plánů na jejich ochranu, včetně ochrany dopravních služeb a výroby a přenosu energie, které jsou zásadní pro fungování hospodářství a potažmo celé společnosti.

Radikalizaci a náboru chce Komise předcházet poskytnutím prostředků nejpostiženějším komunitám a navázáním úzké spolupráce s místními orgány a občanskou společností. Praktické řešení tohoto problému však přenechává zejména členským státům, které mají přijmout příslušná opatření na vnitrostátní úrovni. Na úrovni EU Komise hodlá vytvořit síť pro zvyšování povědomí o radikalizaci, kde bude probíhat výměna zkušeností, znalostí a osvědčených postupů v boji proti ní.

K předcházení terorismu Komise dále navrhuje zamezit teroristům přístup k financování a k materiálům a sledovat jejich transakce. Svou pozornost hodlá zaměřit zejména na zamezení přístupu k výbušninám a chemickým, biologickým, radiologickým a jaderným látkám a posílení systému kontroly vývozu tohoto materiálu. Do budoucna pak hodlá vypracovat politiku EU pro získávání a analýzu údajů, které se týkají finančních transakcí a jsou uloženy na území EU. Tato opatření vyžadují úzkou koordinaci s členskými státy a předpokládají spolupráci veřejného a soukromého sektoru.

Posledním opatřením v této oblasti je ochrana dopravy, která bude spočívat na stálém posuzování hrozeb a rizik zejména v letecké a námořní dopravě. Za zásadní v této oblasti Komise považuje spolupracovat na mezinárodní úrovni tak, aby se zdokonalily bezpečnostní standardy na celém světě. Otázkami bezpečnosti dopravy se bude podrobněji zabývat sdělení o politice bezpečnosti dopravy, které Komise připravuje.

Zvýšit pro občany a podniky úroveň bezpečnosti v kyberprostoru

- budovat kapacity donucovacích a soudních orgánů
- spolupracovat s průmyslovými podniky na posílení a ochranu občanů
- zlepšit schopnost řešení kybernetických útoků

Dalším cílem, kterého chce Komise v oblasti vnitřní bezpečnosti dosáhnout je prohloubení ochrany bezpečnosti v kyberprostoru spojením sil všech členských států. Jejím záměrem je vytvořit strukturu donucovacích a soudních orgánů, které se budou touto problematikou zabývat. Kromě toho hodlá zřídit centrum pro boj proti kyberkriminalitě, prostřednictvím kterého budou moci členské státy a orgány EU budovat operační a analytické týmy pro

³ Navazuje na rámcové rozhodnutí 2001/500/SVV o praní peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní.

⁴ Tato povinnost jim vyplývá z rozhodnutí Rady 2007/845/SVV.

⁵ Preventivní opatření vycházejí ze strategie EU pro boj proti terorismu č. 14469/4/05, která stanovuje přístup založený na čtyřech základních prvcích: prevenci, ochraně, pronásledování a reakci.

⁶ Navazuje na směrnici 2008/114/ES o evropských kritických infrastrukturách.

vyšetřování a spolupráci s mezinárodními partnery. Komise zároveň vyzývá členské státy, aby zřídily školící, informační a výzkumná střediska pro boj proti kyberkriminalitě.

Dalším navrhovaným opatřením v této oblasti je navázat spolupráci s průmyslovými podniky na posílení a ochranu občanů. Všechny členské státy by měly zajistit, aby občané mohli jednoduše nahlásit případy počítačové trestné činnosti a aby jim byl umožněn snadný přístup k pokynům ohledně kybernetických hrozeb a k základním radám, jak se chránit. V návaznosti na to pak Komise zřídí centrální soubor sdílených zdrojů a osvědčených postupů mezi členskými státy a průmyslovými podniky. Spolupráce mezi soukromým a veřejným sektorem bude posílena také prostřednictvím Evropského partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem pro odolnost (EP3R).

Posledním plánovaným opatřením Komise je zlepšení schopnosti řešení kybernetických útoků, a to zejména zlepšením prevence, odhalování a rychlé reakce v případě útoku. Za účelem zvýšení připravenosti Evropy by mělo dojít k propojení vládních skupin CERT⁷ a v návaznosti na to ke zpřístupnění evropského systému pro varování a sdílení informací (EISAS) široké veřejnosti. Členské státy by podle tohoto sdělení měly vypracovat pohotovostní plány a provádět pravidelná cvičení reakce na událost a obnovu po havárii.

Posílit bezpečnost prostřednictvím správy hranic

- plně využít potenciál systému EUROSUR
- posílit přínos agentury FRONTEX na vnějších hranicích
- vytvořit společný rámec pro řízení rizik při pohybu zboží přes vnější hranice
- zlepšit spolupráci mezi agenturami na vnitrostátní úrovni

Posílení bezpečnosti prostřednictvím správy hranic by mělo spočívat zejména v posíleném používání nových technologií při hraničních kontrolách (SIS II, VIS II) a při celkové ostraze hranic a v posílené koordinaci mezi členskými státy.

Tohoto cíle chce Komise dosáhnout mimo jiné plným využitím potenciálu systému EUROSUR⁸, který zavede pro členské státy mechanismus pro sdílení informací souvisejících s ostrahou hranic a pro spolupráci na taktické, operační a strategické úrovni. K prohloubení operativní spolupráce by mělo dojít také na námořních hranicích s cílem zabránit pašování drog a obchodování s lidmi.

Dalším plánovaným opatřením v oblasti správy hranic je posílit přínos agentury FRONTEX⁹ na vnějších hranicích, a to především prostřednictvím zpracování a výměny informací o zločincích zapojených do nezákonných obchodních sítí.

Komise dále plánuje zdokonalit společný rámec pro řízení rizik při pohybu zboží přes vnější hranice. To bude spočívat zejména v zavedení intenzivnějších kontrol zaměřených na určené prioritní oblasti. Do budoucna Komise předpokládá zajištění jednotného, vysoce kvalitního a výkonného systému řízení rizik, související analýzy rizik a jejich kontroly ve všech členských státech.

Posledním chystaným opatřením v dané oblasti je zlepšení spolupráce mezi agenturami na vnitrostátní úrovni. Do společné analýzy rizik by se měly zapojit všechny odpovědné orgány, které jsou zapojené do bezpečnostních otázek, včetně policie, pohraniční stráž a celních orgánů. Komise také do budoucna navrhne, jak zlepšit koordinaci hraničních kontrol prováděných různými vnitrostátními orgány.

Zlepšit odolnost Evropy vůči krizím a katastrofám

- plně využít doložku solidarity

⁷ Computer Emergency Response Team (součást ENISA – European Network and Information Security Agency)

⁸ Evropský systém kontroly hranic

⁹ Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států EU

- zajistit přístup k hodnocení hrozeb a rizik zohledňující všechna rizika
- propojit informační střediska pro různé situace
- zřídit Evropskou kapacitu pro reakci na mimořádné situace a řešení katastrof

V rámci zlepšení odolnosti Evropy vůči krizím a katastrofám je z pohledu Komise nutná jak solidarita v reakci na tyto události, tak odpovědnost v prevenci a připravenosti, s důrazem na hodnocení a řízení rizik na úrovni EU.

Tohoto cíle hodlá Komise dosáhnout zejména plným využitím doložky solidarity, která spočívá v poskytnutí si vzájemné pomoci, je-li některý členský stát cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní nebo člověkem způsobené pohromy.

Komise dále plánuje zajistit přístup k hodnocení hrozeb a rizik a za tímto účelem se chystá vyhotovit pokyny EU pro hodnocení a mapování rizik zahrnující všechny přírodní či lidmi způsobené katastrofy. Zároveň vyzývá členské státy k přípravě vnitrostátních mechanismů analyzování rizik. Na základě jejich výstupů pak vyhotoví přehled všech hrozících katastrof, jimž může EU v budoucnu čelit. Komise se také chystá navázat spojení s Koordinátorem Evropské unie pro boj proti terorismu a pravidelně vypracovávat společně s členskými státy přehledy současných hrozeb.

Ke zlepšení odolnosti EU hodlá Komise dále přispět propojením informačních středisek za účelem vyvinutí integrovaného přístupu založeného na společném a sdíleném posouzení krizové situace. V návaznosti na to je třeba posílit propojení mezi včasným varováním pro jednotlivá odvětví a funkcemi krizové spolupráce. Aby koordinace výměny informací byla účinná, je třeba vypracovat soudržný obecný rámec na ochranu utajovaných informací.

Posledním opatřením, které Komise v této oblasti plánuje, je zřízení evropského orgánu pro reakci na mimořádné situace, který by byl založen na předem dohodnutých pohotovostních plánech.