

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2013
6. volební období

319.

USNESENÍ

výboru pro evropské záležitosti
ze 45. schůze konané dne 23. května 2013

**ke společnému návrhu rozhodnutí Rady o způsobu provádění doložky solidarity Unii
/kód dokumentu 18124/12, JOIN(2012) 39 v konečném znění/**

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace 1. náměstka ministra vnitra Mgr. Jaroslava Hrušky, zástupce ředitele odboru společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie Ministerstva zahraničních věcí Ing. Daniela Míče, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Marka Bendy a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Marek Benda v. r.
zpravodaj výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru

ROZHODNUTÍ

Společný návrh rozhodnutí Rady o způsobu provádění doložky solidarity Unií

JOIN (2012) 39 v konečném znění, kód Rady 18124/12
Interinstitucionální spis 2012/0370/NLE

- **Právní základ:**
Článek 222 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
17. 1. 2013
- **Datum projednání ve VEZ:**
28. 2. 2013 (1. kolo)
- **Procedura:**
Nelegislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 25. března 2013 doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 12. dubna 2013 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**
Článek 222 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) obsahuje tzv. „doložku solidarity“, což je v primárním právu nové ustanovení, podle kterého platí, že *pokud je některý členský stát cílem teroristického útoku nebo obětí přírodní nebo člověkem způsobené pohromy, jednají Unie a její členské státy společně v duchu solidarity. Unie uvede do pohotovosti veškeré nástroje, které má k dispozici, včetně vojenských prostředků poskytnutých členskými státy.*
O způsobu provádění doložky solidarity rozhoduje podle čl. 222 odst. 3 věty první Rada svým rozhodnutím na základě společného návrhu, který předkládají Komise a vysoký představitel Unie. Evropský parlament musí být informován.
Vzhledem k široké oblasti působnosti tohoto článku Smlouvy se způsoby provádění doložky solidarity týkají celé řady politických oblastí a nástrojů, mezi něž patří např. strategie vnitřní bezpečnosti EU¹, mechanismus civilní ochrany Unie a finanční nástroj pro civilní ochranu², jakož i Fond solidarity EU³, iniciativa na poli zdravotní bezpečnosti,

¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 22. listopadu 2010 s názvem „Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k bezpečnější Evropě“, KOM(2010) 673 v konečném znění.

² Rozhodnutí Rady o vytvoření mechanismu civilní ochrany Společenství (přepřacovaná verze) (2007/779/ES, Euratom); rozhodnutí Rady o zřízení finančního nástroje pro civilní ochranu (2007/162/ES, Euratom).

jež se týká ochrany proti vážným přeshraničním zdravotním hrozbám⁴, organizační část Evropské služby pro vnější činnost odpovědná za odezvu na krizové situace a za související analýzy, koordinační opatření pro případ krize, jež přijímá Rada. Uvedená opatření musí být také v souladu s vytvářením evropského prostoru práva v Unii.

Doložka solidarity je novým smluvním ustanovením, které vymezuje okolnosti, za nichž může členský stát požádat ostatní členy Unie o pomoc ve vymezených případech, a to včetně pomoci vojenské. Doložka solidarity se vztahuje zejména na případy ohrožení „nestátními entitami“ nebo živelní pohromou, tato formulace vylučuje interpretaci ve smyslu vzniku vojenského aliančního závazku.

- **Obsah a dopad:**

Návrh vymezuje územní působnost, aktivační mechanismus a opatření v rámci reakce na teroristický útok nebo živelnou katastrofu na úrovni Unie.

Návrh stanoví opatření:

1. k integrovanému vyhodnocování hrozeb a rizik na úrovni Unie, na jehož základě bude probíhat pravidelné vyhodnocování na půdě Evropské rady,
2. opatření připravenosti přijímaná Uníí a členskými státy na základě směrů, jež Evropská rada vytýčí.

Doložka solidarity se použije na pohromy a teroristické útoky na území členských zemí EU, ať již k nim dojde na pevnině, na moři či ve vzduchu. Uplatňována je bez ohledu na to, má-li krizová situace svůj původ na území EU, či mimo něj. V souladu s principy mezinárodního práva se použije také v případě ohrožení plavidel (nacházejí-li se v mezinárodních vodách), letadel (v mezinárodním vzdušném prostoru) a ohrožení kritické infrastruktury (např. ropná a plynová zařízení na moři) v jurisdikci některého členského státu.

Návrh do systému realizace doložky solidarity zahrnuje veškeré existující organizační struktury Unie (agentury), které mají k dané problematice přímý i nepřímý vztah, a to včetně Evropské služby pro vnější činnost. Koordinace a výměna informací mezi Komisí, ESVČ a příslušnými agenturami bude probíhat v rámci setkání, jež bude za účelem přípravy navržených opatření v rámci odezvy na krizové situace svolávat Komise.

Prováděcí opatření k doložce solidarity nenahrazují stávající nástroje ani politiky, ani specifické postupy jejich aktivace. Navrhovaná opatření mají zastřešit rozhodování a realizaci opatření pro případy, které představují mimořádnou hrozbu či v nichž dochází k mimořádným škodám a které vyžadují odezvu, jejíž rozsah překračuje schopnosti zasaženého členského státu.

Podle návrhu by měla EU jednat pouze za výjimečných okolností a na žádost politických orgánů členského státu, jehož vlastní kapacity nepostačují k tomu, aby mohl reagovat na spáchaný nebo bezprostředně hrozící teroristický útok či přírodní nebo člověkem způsobenou pohromu.

- **Stanovisko vlády ČR⁵:**

ČR vítá diskusi k interpretaci a implementaci Doložky solidarity, která přináší mnoho zajímavých podnětů. Mechanismus fungování Doložky solidarity by měl být nastaven spíše obecně a flexibilně.

³ NAŘÍZENÍ RADY (ES) č. 2012/2002 ze dne 11. listopadu 2002 o zřízení Fondu solidarity Evropské unie.

⁴ Návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o vážných přeshraničních zdravotních hrozbách, KOM(2011) 866 v konečném znění.

⁵Text je vybrán z předběžného stanoviska vlády doručeného do PS 25. března 2013

Přestože se ČR domnívá, že odpovídající míra obecnosti i šíře návrhu je vzhledem k nepředvídatelné povaze krizí nezbytná, podpoří vhodné způsoby bližšího vyjasnění jednotlivých pojmů a podmínek obsažených v rozhodnutí, tak aby případné nejasnosti nepůsobily zbytečné obtíže v případě krize (týká se i připomínek členských států - viz níže).

Při posuzování jednotlivých aspektů návrhu zaujímá ČR tato stanoviska:

- Regulaci sdílení zpravodajských informací v oblasti boje proti terorismu považuje ČR za bezpředmětnou. V současné době již existují funkční informační kanály pro tuto výměnu. Na tyto otázky a podněty jako je formalizace a rozšiřování – resp. následně řízení - výměny zpravodajských informací na úrovni EU ČR spolu s ostatními členskými zeměmi již opakovaně reagovala s tím, že podobné iniciativy nejsou namístě a jejich zavádění je nepřijatelné. Výměnu informací považujeme za důležitý nástroj prevence. Nicméně se domníváme, že výměna zpravodajských informací by měla být realizována zásadně na základě pravidla "need to know". Rozšiřování nebo další formalizování výměny těchto informací na úrovni EU je neúčelné. Vytvoření "typologie hrozeb" nepovažuje ČR za žádoucí, charakter hrozeb nebo případných útoků se dynamicky vyvíjí a je třeba vždy operativně rozhodovat na základě aktuálních informací. Odpovědnost a rozhodovací pravomoci v této oblasti spadají zásadně do gesce jednotlivých ČS.
- Důležitým pravidlem je, že ohrožený nebo zasažený ČS bude výjimečnou krizovou situací indikovat iniciativně sám na základě žádosti svého politického orgánu, a to na svém území, případně na dopravním prostředku – lodi, letadlu, těžebním zařízení atd., operujícím v mezinárodních vodách. ČR podpoří objektivizaci tohoto postupu tak, aby k aktivaci doložky solidarity docházelo jen, pokud jde o skutečně výjimečné události přesahující standardní dění, na které se státy v rámci přípravy reakcí na krizové situace připravují a které nelze zvládnout běžnými postupy a prostředky uvnitř členského státu nebo v rámci běžných instrumentů EU. V této souvislosti připomínáme existující Mechanismus civilní ochrany EU podle článku 196 SFEU, podle kterého se řídí zásahy civilní ochrany EU.
- ČR vychází z toho, že navržené rozhodnutí má vymezit „způsob provádění doložky solidarity Unii“, nikoli členskými státy. Bude proto usilovat, aby ustanovení, která odezvu jednotlivých členských států nějakým způsobem regulují nebo řídí, byla odpovídajícím způsobem upravena nebo vypuštěna. Členské státy by měly mít právo zvolit ta nejvhodnější opatření ke splnění své povinnosti solidarity vůči zasaženému ČS. (EU poskytuje v rámci pomoci – solidarity, své vlastní prostředky, také členské státy jsou povinny poskytnout pomoc, nicméně o objemu a formě pomoci rozhodují nezávisle.) ČR podpoří větší roli členských států při koordinaci pomoci v Radě, protože se domnívá, že stávající návrh (článku 6) svěřuje předsednictví značné, a to neurčité a neověřené pravomoci, přičemž v situaci reakce na krizi není vhodné zahájit nějaké procedurální experimentování.
- Integrované a sjednocené hodnocení rizik na úrovni EU je dalším z dlouhodobých cílů představitelů EU, který je však ze strany ČS odmítán s logickým argumentem, že míra rizika a úroveň nebezpečí se může v jednotlivých zemích podstatně lišit. Evropská rada by měla zastřešovat hodnocení hrozeb zpracované ve spolupráci agentur JHA (FRONTEX, ENISA, EUROPOL), útvarů (IntCen) a kompetentních orgánů ČS, nanejvýš jednou ročně (v odůvodněných případech lze vždy hodnocení upravit ad hoc). Je ovšem otázkou, zda by celá věc přinesla odpovídající přidanou hodnotu, zda

nelze podobného efektu dosáhnout za použití již existujících pracovních skupin a platform a zda je vůbec společné hodnocení rizik žádoucí vzhledem k tomu, že úroveň rizika může být v danou chvíli v jednotlivých státech zásadně rozdílná.

Hlavní konkrétní připomínky:

Hlavní připomínku, kterou k návrhu ČR uplatňuje, je požadavek na úpravu čl. 8 zavádějícího institut integrovaného hodnocení rizik na úrovni EU. Návrh článku jde daleko za požadavky čl. 222(4) SFEU. Pozice ČR postulují, že tato aktivita (včetně sdílení a vyhodnocování citlivých informací pocházejících od zpravodajských služeb) přísluší členským státům a na této úrovni má být prováděna. ČR proto zejména navrhuje:

- odstavec 1 článku 8 formulovat tak, že jde o společnou aktivitu Komise, Vysoké představitelky a Rady, protože ČS jsou primárně odpovědné za vnitřní bezpečnost i za obranu
- odstavec 2 článku 8 formulovat jednoznačně s maximálním důrazem na omezení duplicit v hodnocení situace v jednotlivých sektorech a na vyloučení zavádění nových nejasných mechanismů
- odstavec 3 vypustit, neboť není důvod Evropskou radu, která představuje nejvyšší úroveň politického rozhodování, omezovat v tom, aby při plnění své povinnosti využívala zrovna tyto podklady.

Další připomínky ve stejném duchu (tj. směrem k nezavádění nových hodnotících mechanismů a směrem k prevenci dalších požadavků na členské státy v oblasti jejich odpovědnosti za vnitřní bezpečnost a obranu) vznese ČR k článku 9. Přitom se ČR opírá o nikoli pozitivní zkušenosti z různých hodnotících misí např. v oblasti terorismu. ČR navrhne vypuštění článku, který považuje za nadbytečný, protože nestanoví právní povinnosti a jen opakuje, že členské státy a další subjekty mohou hodnotit svou úroveň připravenosti (což ČR pravidelně činí). Pokud by mělo ustanovení znamenat, že další orgány, například Komise, získávají nějaké nové hodnotící, monitorovací a doporučovací kompetence, tak s tím ČR zásadně nesouhlasí.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**
21. 12. 2012 byl dokument zaslán Radě a Evropskému parlamentu.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** předložený návrh dokumentu;
2. **b e r e n a v ě d o m í** rámcovou pozici vlády ČR;
3. **ž á d á v l á d u**, aby prezentovala v Radě EU výhrady s formulací s čl. 8 návrhu, navrhla vypuštění článku 9 návrhu a informovala ho o dalším průběhu jednání týkajících se projednáváného návrhu.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Marek Benda v. r.
zpravodaj výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru