

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2009
5. volební období

461.

USNESENÍ

výboru pro evropské záležitosti
z 58. schůze konané dne 12. listopadu 2009

**ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Prostor svobody, bezpečnosti
a práva ve službách občanům /kód dokumentu 11060/09, KOM(2009) 262 v konečném
znění/**

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace náměstka ministryně
spravedlnosti PhDr. Marka Ženíška a náměstkyně ministra vnitra Mgr. Lenky Ptáčkové
Melicharové, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Jana Bauera a po rozpravě

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

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Jan Bauer v. r.
zpravodaj výboru

Kateřina Jacques v. r.
předsedkyně výboru

DOKUMENT 11060/09

**Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Prostor svobody,
bezpečnosti a práva ve službách občanům**

KOM(2009) 262 v konečném znění, kód Rady 11060/09

- **Právní základ:**
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Radě EU:**
12. 6. 2009
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
16. 6. 2009
- **Datum projednání ve VEZ:**
25. 6. 2009 (1. kolo)
- **Procedura:**
Dokument nepodléhá hlasování v Radě.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 21. 8. 2009, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 3. 11. 2009 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Sdělení není v rozporu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

Stockholmský program je klíčovým strategickým dokumentem Komise v oblasti svobody, bezpečnosti a práva v EU. Podobně jako dva předchozí dokumenty (Haagský program a program z Tampere) stanoví v obecném měřítku směry vývoje a priority v dané oblasti. Navrhovaný dokument tedy kontinuálně navazuje na dva předchozí dokumenty. Mimo tyto dva programové plány Komise při přípravě tohoto návrhu výrazně čerpala také ze závěrů tzv. *Future Group*, která fungovala v létě 2008 jako expertní skupina v oblasti azylu a migrace a vůbec v oblasti vnitřních věcí a spravedlnosti. Dalším důležitým podkladem, ze kterého Komise při přípravě tohoto dokumentu vycházela, byl Evropský pakt o migraci a azylu z října 2008.

Jak již bylo nastíněno, doposud Komise vypracovala dva strategické dokumenty, které určovaly vývoj EU v oblasti práva, bezpečí a svobody v pětiletém časovém horizontu. Prvním programem byl program z Tampere z roku 1999 a druhým pak Haagský z roku

2004. Tyto dokumenty představují určitý strategický rámec, na jehož pozadí se pak vyvíjí aktivity EU představované konkrétními legislativními opatřeními.

Během uplynulých deseti let, tedy v období realizace předchozích programů, bylo dosaženo některých dílčích úspěchů. Nejviditelnějším z nich je postupné rušení kontrol na vnitřních hranicích EU či vytvoření báze společné přistěhovalecké politiky i společného evropského azylového systému. Určitého pokroku bylo dosaženo také v oblasti trestního¹, občanského² a obchodního práva. Přesto je třeba připomenout, že oproti Haagskému programu docházelo v praxi k výraznému zpoždění realizace programu, k čemuž docházelo zejména v oblastech s rozhodováním v Radě formou jednomyslnosti.

- **Obsah a dopad:**

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – *Prostor svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanům* je dokument, který není totožný s budoucím Stockholmským programem. Ten má totiž vzniknout až na základě projednání tohoto sdělení, poté by Komise měla navrhnout akční plán, který by měl Stockholmský program provést. Pro zjednodušení se však v tomto textu bude používat pojem Stockholmský program. Předkládaný dokument je strukturován do šesti částí, přičemž druhá až pátá část obsahují nástin opatření, která hodlá EU do budoucna podniknout.

Základním občanským a lidským právům se Stockholmský program věnuje ve druhé části nazvané *Podpora práv občanů: Evropa práv*. Podle Komise bude zásadním krokem přistoupení EU k Evropské úmluvě o lidských právech. Tímto by mělo dojít k vzájemnému souladu v rozhodovací činnosti Soudního dvora EU a Evropského soudu pro lidská práva³. Neomezené uplatňování práva pohybu je podle Komise prioritou. Avšak Komise zároveň připomíná, že s tímto právem jsou spojeny určité podmínky, týkající se zejména dokumentů o občanském stavu. Lze předpokládat, že bude zaveden systém, který umožní tyto dokumenty bez zbytečných překážek získat. Evropa práv se podle Komise neobejde bez ochrany zranitelných osob. Komise zdůrazňuje jako nezbytné bojovat proti všem formám rasismu, xenofobie a diskriminace. Závažným aktuálním problémem je ochrana osobních údajů. Komise deklaruje, že stávající režim zajišťuje vysokou úroveň ochrany. Připomíná však, že v souvislosti s rozvojem informačních technologií bude zapotřebí některé přístupy k ochraně osobních údajů přehodnotit.

Třetí část navrhovaného dokumentu s názvem *Usnadnit život občanům: Evropa jako prostor práva a spravedlnosti* se věnuje opatřením v oblasti justice. Podle Komise je jedním z hlavních úkolů pokračování v zavádění vzájemného uznávání. Bude nezbytné zavést nezprostředkovaný postup zejména tím, že bude zrušena doložka vykonatelnosti rozhodnutí v soukromoprávních věcech. Současně s tím by mělo být vzájemné uznávání rozšířeno i na další záležitosti, na které se doposud nevztahuje. Se vzájemným uznáváním by měla být posilována vzájemná důvěra v jednotlivé justiční systémy prostřednictvím

¹ V oblasti trestního práva jde zejména o pokrok v boji proti terorismu, organizované počítačové kriminalitě a proti obchodování s lidmi. Efektivitu prokázal i evropský zatýkácí rozkaz, který významně zkrátil dobu vydávání podezřelých z trestné činnosti.

² Byla zavedeny kolizní normy v případě občanské odpovědnosti a smluv. Došlo k zlepšení situace v oblasti ochrany dětí, zejména pokud jde o zajištění jejich pravidelných kontaktů s rodiči po rozchodu a zabránění únosům v EU.

společného vzdělávání justičních pracovníků či vytvářením sítí odborníků. Pro fungování evropského justičního prostoru bude nezbytné také sbližování hmotných i procesních občanskoprávních a trestněprávních předpisů, zejména těch s přeshraničním prvkem. Usnadňování přístupu občanů ke spravedlnosti by měla přinést opatření týkající se právní pomoci, zkvalitnění tlumočnických služeb, využívání alternativních možností řešení soudních sporů, snížení byrokratické zátěže či využívání tzv. e-justice.⁴ K podpoře hospodářské činnosti se v oblasti soudnictví jeví jako důležité zavedení společných evropských předběžných a zajišťovacích opatření, zavádění tzv. volitelných příznačných evropských režimů pro podniky a společná regulace podnikového práva v některých oblastech⁵.

Budoucí rámec nezbytný pro ochranu obyvatel nastiňuje Komise v kapitole s názvem *Evropa jako ochránce*. Podle Komise bude zapotřebí vytvořit společnou evropskou kulturu tak, aby byla EU svými subjekty vnímána jako přirozený prostor pro jejich činnost. Důležité pro budoucí vývoj bude také posílení informačních a analytických kapacit a vytvoření evropského informačního modelu, stejně jako využívání moderních informačních technologií. Účinná policejní spolupráce je významnou premisou vnitřní bezpečnosti EU. Komise předpokládá větší míru zapojení Europolu (v rozsahu jeho pravomocí) do policejních operací a užší spolupráci s Eurojustem. Intenzivní kooperace s národními i mezinárodními subjekty⁶ by měla zabránit pachatelům trestné činnosti, aby využívali prostoru bez hraničních kontrol k unikání před spravedlností. To by mělo být doplňováno lepším využitím statistických a preventivních nástrojů⁷.

Potírání trestné činnosti s přeshraničním prvkem předpokládá přijetí nových účinných nástrojů, stejně jako lepší využívání těch existujících. Komise považuje za důležité přijetí evropského důkazního příkazu a propojení trestních rejstříků do Evropského informačního systému rejstříků trestů (ECRIS). Současně s tím by mělo být posíleno právo na obhajobu tak, aby byla zachována a posilována důvěra v justiční systémy. Strategie vnitřní bezpečnosti by se měla zaměřit zejména na boj proti obchodování s lidmi, boj proti pohlavnímu vykořisťování dětí, boj proti počítačové a hospodářské kriminalitě. Důležitým aspektem ochrany obyvatelstva je také boj proti terorismu a drogám.

V oblasti ochrany hranic EU by mělo dojít k posílení agentury Frontex, k zavádění nových technologií a racionalizace⁸ při hraničních kontrolách a k rozvoji Evropského systému kontroly (EUROSUR). Bude dokončen rozvoj evropských informačních systémů⁹ a zaveden systém elektronické registrace vstupů a výstupů z území členských států. Evropská komise je toho názoru, že by mělo být přijato **společné evropské schengenské vízum**, které by bylo udělováno **společným vízovým orgánem** na základě rovných kritérií.

Politicky citlivou oblastí přistěhovalectví a azylu se zabývá pátá část s názvem podpora integrovanější společnosti pro občana: *Evropa jako prostor odpovědnosti a solidarity*

⁴ Využití moderních technologií při výkonu soudnictví (videokonference, vedení některých řízení prostřednictvím internetu, propojování soudních rejstříků).

⁵ Stanovení společných pravidel vymezujících použitelné právo ve věcech práva společností, pojistných smluv a postoupení pohledávek a sbližování vnitrostátních režimů v úpadkových řízeních týkajících se bank.

⁶ Europol, OLAF, Interpol

⁷ Např. Evropská síť pro předcházení trestné činnosti (EUCPN).

⁸ Tzn. oddělení komerční a soukromé dopravy.

⁹ SIS II (schengenský informační systém), VIS (vízový informační systém – databáze otisků prstů a fotografických podob).

v oblasti přistěhovalectví a azylu. Komise deklaruje, že v oblasti azylu a migrace je nutný globální přístup. Na jeho základě by se měla rozšiřovat spolupráce se třetími zeměmi, prioritní by měla být oblast severní Afriky a jihovýchodní Evropy. Za primární cíl Komise pokládá boj proti nelegální migraci a obchodu s lidmi, který tuto migraci doprovází. Podle Komise bude nezbytné přijmout společná pravidla přistěhovalectví, včetně pravidel pro slučování rodin. V azylové oblasti bude podle názoru Komise nutné zajistit solidaritu a sdílení odpovědnosti týkající se přijímání uprchlíků. To by mělo probíhat na bázi dobrovolného mechanismu. To předpokládá budování vzájemné důvěry mezi členskými státy, která by měla směřovat k vzájemnému uznávání rozhodnutí o přiznání statusu mezinárodní ochrany.

Stanovisko vlády ČR:

Opatření v rámci Stockholmského programu spadají do gesce dvou ministerstev, Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti. Vláda dokument vítá a v obecné rovině ho podporuje, nicméně má k některým opatřením celou řadu připomínek či námitek. Předně by dle názoru vlády měly být beze zbytku dodrženy zásady subsidiarity a proporcionality či existence potřeby přijmout nové opatření. Určité výhrady má vláda k samotnému formálnímu uspořádání dokumentu, které pokládá za matoucí. Jako nejpodstatnější se jeví zejména námitky v oblasti ochrany osobních údajů, vízové¹⁰ a imigrační politiky. Zejména Ministerstvo vnitra akcentuje potřebu zapojit do spolupráce také samotné třetí země, z kterých proudí ilegální migranti. V oblasti justice vláda ČR nepodporuje zejména vytváření kodifikací evropského smluvního či procesního práva. Není také přesvědčena o efektivnosti zavádění společných standardů v opatrovnických věcech.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Dokument je prozatím v přípravné fázi v Evropském parlamentu.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Prostor svobody, bezpečnosti a práva ve službách občanů;
2. **ž á d á v l á d u**, aby ho informovala o dalším průběhu projednávání tohoto dokumentu.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Jan Bauer v. r.
zpravodaj výboru

Kateřina Jacques v. r.
předsedkyně výboru

¹⁰ Postoj Ministerstva vnitra je k myšlence společného evropského víza poněkud zdrženlivý.