

Předkládací zpráva pro Parlament České republiky

V současné době má Česká republika uzavřeno celou řadu bilaterálních smluv, které upravují oblast spolupráce policejních a celních orgánů v oblasti boje proti trestné činnosti. Vedle smluv se všemi sousedními státy se v evropském regionu jedná o smlouvy s Albánií, Belgií, Bulharskem, Černou Horou¹, Chorvatskem, Francií, Maďarskem, Makedonií, Moldávií, Itálií, Litvou, Lotyšskem, Rumunskem, Ruskem, Slovinskem, Srbskem, Švýcarskem a Ukrajinou. Z mimoevropských států je možno uvést smlouvy s Chile, Kazachstánem, Kyrgyzstánem, Spojenými státy americkými, Tunise, Tureckem a Uzbekistánem. Všechny tyto smlouvy jsou nástrojem pro nastavení základních právních mantinelů pro spolupráci s policejními orgány jednotlivých států a často i impulsem k prohloubení spolupráce s dotčeným státem v předprocesním stádiu trestního řízení.

Navrhovaná **Smlouva mezi Českou republikou a Státem Izrael o spolupráci v boji proti trestné činnosti** (dále jen „Smlouva“) má stanovit základní pravidla pro posílení a zkvalitnění spolupráce českých a izraelských orgánů příslušných k boji s trestnou činností, kterou nepokrývá spolupráce justičních orgánů.

Iniciativa k uzavření Smlouvy vzešla z izraelské strany, která předala první návrh textu smluvního dokumentu o policejní spolupráci již v roce 2009. Česká strana tuto iniciativu přivítala a Ministerstvo vnitra zařadilo sjednání Smlouvy s Izraelem mezi své priority v oblasti sjednávání mezinárodních smluv. Jednání o textu Smlouvy probíhala převážně korespondenční cestou. V dubnu a prosinci 2012 se uskutečnily dvě videokonference expertů obou smluvních stran, při nichž se podařilo text Smlouvy finalizovat. Jednání probíhalo v souladu se schválenou vzorovou směrnicí pro expertní jednání o smlouvách o policejní spolupráci se státy, které nesousedí s Českou republikou². Při přípravě textu česká strana rovněž reflektovala vstup České republiky do schengenského prostoru, zejména pak skutečnost, že Česká republika je při přijímání opatření v oblasti ochrany veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, jakož i v boji proti trestné činnosti v určité míře závislá na spolupráci s ostatními státy EU, resp. schengenského prostoru. To se projevilo zejména úpravou zjednodušující sdílení údajů s členskými státy EU, resp. schengenského prostoru, nebo s evropskými agenturami (viz níže článek 12 Smlouvy).

Smlouva je smlouvou prezidentské kategorie, protože obsahuje ustanovení o věcech, jejichž úprava je vyhrazena zákonu, ve smyslu článku 49 písm. e) ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“). Rovněž obsahuje ustanovení o právech a povinnostech osob ve smyslu článku 49 písm. a) Ústavy. Z tohoto důvodu vyžaduje vyslovení souhlasu Parlamentem České republiky a následnou ratifikaci prezidentem republiky. Po svém vstupu v platnost a po publikaci ve Sbírce mezinárodních smluv se v souladu s článkem 10 Ústavy stane součástí českého právního řádu.

¹ Smlouva o policejní spolupráci s Černou Horou vstoupí v platnost 1. ledna 2014.

² Vzorová směrnice pro expertní jednání o smlouvách o policejní spolupráci se státy, které nesousedí s Českou republikou, byla projednávána se všemi členy vlády, s prezidentem republiky prostřednictvím Kanceláře prezidenta republiky, s předsedou Úřadu pro ochranu osobních údajů a ředitelem Národního bezpečnostního úřadu v závěru roku 2005. Vzorovou směrnicí schválil ministr vnitra 12. ledna 2006.

Předkládaný návrh Smlouvy je v souladu s českým právním řádem, který sjednávání mezinárodních smluv v této oblasti předpokládá. Právní rámec pro spolupráci příslušných orgánů České republiky podle mezinárodních smluv, včetně předávání osobních údajů, je dán zejména zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zejména hlava desátá cit. zákona upravující práci s informacemi a hlava jedenáctá cit. zákona upravující vztahy Policie České republiky k zahraničí), zákonem č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění zákona č. 407/2012 Sb., a zákonem č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

Návrh je rovněž v souladu s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva, se závazky vyplývajícími z jiných mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, a se závazky vyplývajícími z členství České republiky v Evropské unii.

Sjednání a provádění Smlouvy si nevyžádá zvýšené požadavky na státní rozpočet. Náklady spojené s realizací Smlouvy budou hrazeny z rozpočtových prostředků orgánů příslušných k jejímu provádění. V současné době není možné provést ani rámcové vyčíslení finančních nákladů, neboť ty budou záviset především na formách a četnosti realizovaných forem spolupráce.

K obsahu Smlouvy:

Článek 1 vymezuje účel Smlouvy, kterým je obecně policejní spolupráce při prevenci a odhalování trestných činů a při zjišťování pachatelů trestných činů. Zdůrazněna je výměna informací a přímá spolupráce mezi příslušnými orgány (orgány příslušné k provádění Smlouvy jsou uvedeny v článku 14 Smlouvy). Při provádění Smlouvy bude postupováno v souladu s vnitrostátními předpisy smluvních stran, jakož i mezinárodními smlouvami, kterými jsou smluvní strany vázány (viz článek 1 odstavec 2 Smlouvy). Zároveň je výslovně z předmětu Smlouvy vyloučena právní pomoc, která je vyhrazena justičním orgánům, což nevyklučuje spolupráci policejních orgánů při technickém a organizačním zajištění forem právní pomoci, které jsou realizovány policejními, resp. celními orgány.

Článek 2 uvádí demonstrativní výčet oblastí trestné činnosti, na kterou se spolupráce podle Smlouvy vztahuje. Zdůrazněna je mj. oblast boje proti organizovanému zločinu, terorismu a trestným činům proti lidskému životu, zdraví, svobodě a důstojnosti.

Jednotlivé formy spolupráce v boji proti trestné činnosti jsou ve Smlouvě uvedeny v několika ustanoveních, upravujících související formy spolupráce, a to:

- výměnu informací – čl. 3,
- koordinaci a poskytování pomoci – čl. 4,
- vysílání expertů – čl. 5,
- vysílání styčných důstojníků – čl. 6,
- výcvik a vzdělávání – čl. 7.

Výčet forem spolupráce ve výše uvedených člancích je stejně jako v případě výčtu oblastí trestné činnosti v článku 2 rovněž demonstrativní. Obě strany nemají v úmyslu rozsah ani formy spolupráce podle Smlouvy limitovat, pokud jsou umožněny vnitrostátními právními předpisy obou smluvních stran.

Článek 3 obsahuje úpravu základní formy spolupráce, jíž je výměna informací. Tato forma spolupráce zahrnuje výměnu údajů a dokumentů vztahujících se k předmětu a účelu Smlouvy. Pokud se bude jednat o výměnu osobních údajů, bude postupováno v souladu s článkem 10 Smlouvy, v případě předávaných utajovaných informací bude postupováno v souladu s článkem 11 Smlouvy; předávání informací třetím státům a sdílení informací českou stranou s ostatními členskými státy EU, resp. schengenského prostoru, nebo s evropskými agenturami se bude uskutečňovat v souladu s článkem 12 Smlouvy (viz další komentář k příslušným článkům). Tato forma spolupráce bude zahrnovat i tzv. spontánní výměnu informací (tj. bez žádosti), které mohou mít význam pro druhý stát.

Článek 4 Smlouvy upravuje demonstrativním výčtem formy spolupráce příslušných orgánů smluvních stran související s koordinací jejich činnosti a poskytováním si vzájemné pomoci. Jedná se například o spolupráci při pátrání po osobách (zejména osobách podezřelých ze spáchání trestného činu a pohřešovaných osobách) a věcech, přípravu a organizační zajištění realizace speciálních vyšetřovacích technik nebo koordinaci spolupráce při ochraně svědků.

Speciální úprava je v **článku 5** věnována spolupráci při vysílání expertů a v **článku 6** vysílání styčných důstojníků jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany. Ve všech těchto případech budou mít vyslané osoby pouze poradní a podpůrnou funkci, tedy nemohou na území druhého státu vykonávat žádná policejní oprávnění ani se podílet na úkonech v trestním řízení.

Článek 7 se věnuje spolupráci v oblasti výcviku a vzdělávání a obsahuje opět demonstrativní výčet možných činností zahrnující např. účast pracovníků na výcvikových kurzech pořádaných druhou smluvní stranou, pořádání společných seminářů, cvičení a kurzů nebo výměnu výcvikových expertů, koncepcí a programů.

Článek 8 stanoví, že spolupráce podle Smlouvy bude zpravidla realizována na základě písemné žádosti. Za písemné podání žádosti se považuje i její zaslání faxem nebo e-mailem. Pokud jsou však v žádosti obsaženy osobní údaje, musí být zvolen zabezpečený způsob přenosu žádosti. Článek dále umožňuje oběma smluvním stranám předávat si i bez předchozí žádosti informace potřebné pro naplnění účelu Smlouvy. Spolupráci podle Smlouvy lze ze závažných důvodů odmítnout nebo ji vázat na splnění určitých podmínek.

Článek 9 vzhledem k závažnosti této formy spolupráce podrobněji upravuje ochranu svědků, resp. dalších osob poskytujících pomoc v trestním řízení, a jejich příbuzných, kterým v souvislosti se spoluprací a poskytnutím svědectví hrozí vážné nebezpečí. Detailní podmínky přemístění včetně finančních záležitostí budou vždy specifikovány v ad hoc ujednání, které mezi sebou uzavřou orgány odpovědné za ochranu svědků obou smluvních stran.

Článek 10 upravuje základní zásady ochrany osobních údajů předávaných na základě Smlouvy. Zahrnuje standardní záruky, požadavky a postupy při nakládání s osobními údaji. Předané osobní údaje může přijímající strana použít zásadně pouze ke specifickému účelu (boj s trestnou činností, ochrana veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti). Předané údaje musí strany účinně chránit před ztrátou, náhodnou nebo neoprávněnou změnou, předání nebo odhalení. Porušení právních předpisů týkající se ochrany údajů si musí smluvní strany neprodleně oznámit a informovat se o opatřeních přijatých k nápravě a prevenci.

Článek 11 upravuje zásady pro předávání utajovaných informací, přičemž se odkazuje

na vnitrostátní právní předpisy a vzájemné mezinárodně právní závazky³. Smlouva v příloze stanoví ekvivalenci stupňů utajení. Konkrétní orgány obou smluvních stran, které budou působit jako kontaktní místa pro výměnu utajovaných informací, budou sděleny diplomatickou cestou, přičemž za Českou republiku by se mělo jednat o Policejní prezidium České republiky a Generální ředitelství cel. Předpokládá se přímé předávání utajovaných informací, bez prostřednictví národních bezpečnostních úřadů.

Článek 12 stanoví, že případné poskytování jakýchkoli informací či materiálů získaných při realizaci spolupráce podle Smlouvy dalším státům či mezinárodním organizacím je vázáno na písemný souhlas smluvní strany, která dotčené informace či materiály předala. V odstavci 2 tohoto článku je zároveň stanovena výjimka z tohoto pravidla, kdy pro účely spolupráce při ochraně veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, jakož i boje proti trestné činnosti, může česká strana sdílet informace předané izraelskou stranou s ostatními členskými státy Evropské unie nebo schengenského prostoru, případně též s evropskými agenturami při využívání informačních systémů zřízených podle práva Evropské unie (myslen je zde zejména Schengenský informační systém). Ustanovení tohoto článku se však nevztahuje na informace předané v rámci ochrany svědků prováděné podle článku 9 Smlouvy.

Článek 13 upravuje úhradu nákladů spojených s realizací spolupráce na základě Smlouvy. Výdaje na cestovné a stravné nese vysílající smluvní strana, ostatní výdaje přijímající smluvní strana.

Článek 14 vyjmenovává orgány, které jsou na obou stranách příslušné k provádění Smlouvy. Na české straně jsou to Ministerstvo vnitra, orgány Policie České republiky, orgány Celní správy České republiky a Generální inspekce bezpečnostních sborů. Na spolupráci podle této Smlouvy se za Českou republiku bude rovněž podílet Vojenská policie, nikoliv však přímo, nýbrž prostřednictvím Policejního prezidia České republiky. Je stanoveno, že smluvní strany si do třiceti dnů ode dne vstupu Smlouvy v platnost sdělí kontaktní adresy, telefonní a faxová čísla nebo jiná spojení. Při provádění Smlouvy bude používán anglický jazyk, pokud nebude v konkrétním případě dohodnuto jinak.

Článek 15 obsahuje zmocnění pro příslušné orgány obou smluvních stran k případnému sjednání prováděcích protokolů.

Smlouva obsahuje standardní závěrečná ustanovení. **Článek 16** upravuje řešení případných sporů vzniklých při výkladu nebo provádění Smlouvy. V **článku 17** je stanoven vztah Smlouvy k jiným mezinárodním smlouvám. **Článek 18** uvádí postup pro případ, že smluvní strany budou chtít Smlouvu měnit nebo doplnit. **Článek 19** uvádí podmínky týkající se vstupu Smlouvy v platnost a stanoví, že Smlouva je sjednávána na dobu neurčitou.

Smlouva se uzavírá v českém jazyce, v hebrejském jazyce a v anglickém jazyce. V souladu s článkem 33 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z 23. května 1969 mají všechna znění stejnou platnost s tím, že v případě jakýchkoli rozdílů ve výkladu bude rozhodující anglické znění.

Vláda České republiky schválila návrh na sjednání Smlouvy dne 26. června 2013 usnesením č. 507. Smlouva byla podepsána v Jeruzalémě dne 7. října 2013, za českou stranu

³ Bezpečnostní dohoda mezi Ministerstvem obrany a Národním bezpečnostním úřadem České republiky a Ministerstvem obrany Státu Izrael je utajována stupněm utajení Důvěrné. Tato dohoda by se teoreticky mohla dotknout spolupráce podle Smlouvy, do které bude zapojena Vojenská policie.

Smlouvu podepsal ministr zahraničních věcí Jan Kohout, za izraelskou stranu ministr vnitřní bezpečnosti Jicchak Aharonovič.

V Praze dne 11. prosince 2013

Ing. Jiří Rusnok, v.r.
Předseda vlády