

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ

MAGISTERSKÁ DIPLOMOVÁ PRÁCE

**III. PILÍŘ EVROPSKÉ UNIE
V KONTEXTU VSTUPU ČESKÉ
REPUBLIKY DO EVROPSKÉ UNIE**

**DAVID KONOPÁČ
KONZULTANT: JUDr. PhDr. TOMÁŠ KARÁSEK
PRAHA 2006**

Prohlášení:

Čestně prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *III. PILÍŘ EVROPSKÉ UNIE V KONTEXTU VSTUPU ČESKÉ REPUBLIKY DO EVROPSKÉ UNIE* vypracoval samostatně a že jsem uvedl veškerou použitou literaturu a jiné zdroje, z nichž jsem čerpal.

V Praze, 20. května 2006

.....
David Konopáč

ÚVOD	1
1. OBDOBÍ DO PŘIJETÍ MASTRICHTSKÉ SMLOUVY	
1.1. Počátky spolupráce v oblasti vnitra, justice a policie	3
1.2. TREVI	5
1.3. Struktura TREVI	6
1.4. Dublinská úmluva	9
1.5. Schengenský systém	10
1.6. Obsah Schengenské prováděcí úmluvy	11
1.7. Schengenský informační systém	13
1.8. Shrnutí počáteční fáze	15
1.9. Hlavní příčiny rozvoje spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti	15
2. VZNIK III. PILÍŘE	
2.1. Maastrichtská smlouva	19
2.2. Hlava VI Smlouvy o EU	20
2.3. Organizační struktura III. pilíře	23
2.4. Shrnutí Maastrichtské smlouvy	24
2.5. Mezivládní konference 1996-1997	24
3. ZMĚNY PO AMSTERODAMU USKUTEČNĚNÉ V RÁMCI TŘETÍHO PILÍŘE	
3.1. Amsterodamská smlouva	26
3.2. Europol	34
3.3. Shrnutí Amsterodamské smlouvy	37
3.4. Vídeňský akční plán	37
3.5. Tampere	40
3.6. Eurojust	44
4. REAKCE NA HROZBU TERORISMU PO 11. ZÁŘÍ 2001	
4.1. 11. 9. 2001	45
4.2. Mimořádné zasedání Evropské rady 21. září 2001	46
4.3. Madridské útoky	49

4.4. Haagský program	52
4.5. Shrnutí nejdůležitějších protiteroristických opatření v rámci EU	55
5. VSTUP ČESKÉ REPUBLIKY DO EU	
5.1. Příprava České republiky na vstup do EU	58
5.2. Předvstupní pomoc ze strany EU	66
5.3. Česká republika a III. pilířová agenda	70
5.4. Pozice České republiky v EU	73
6. PROTITERORISTICKÁ OPATŘENÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ	74
7. OTÁZKA ÚSPĚŠNOSTI ČR PŘI ZAVÁDĚNÍ III. PILÍŘOVÉ AGENDY	81
ZÁVĚR	83
SUMMARY	87
SEZNAM LITERATURY	89

POUŽITÉ ZKRATKY

CSIS	Centrální schengenský informační systém
EDU	Jednotka Europolu pro boj proti drogám
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
JEA	Jednotný evropský akt
JHA	Justice a vnitřní věci
NAP	Národní akční plán
NSIS	Národní schengenský informační systém
SIS	Schengenský informační systém

ÚVOD

Za téma své diplomové práce jsem si zvolil problematiku policejní a justiční spolupráce v trestních věcech Evropské unie tzv. třetí pilíř. Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech (Justice and Home Affairs, JHA, někdy taky Justice a vnitro) lze považovat za nejcitlivější oblast spolupráce v rámci EU. Cílem je společným postupem členských států Evropské unie zajistit všem občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva.

Ve své práci jsem se snažil zmapovat historický vývoj na poli JHA, ke kterému došlo od 70. let dvacátého století do roku 2005. Zaměřil jsem se na analýzu historického vývoje a snažil jsem se najít důvody, které vedly členské státy k užší spolupráci na poli vnitřní bezpečnosti. Na základě studia relevantních dokumentů (Smlouva o Evropské unii, Amsterodamská smlouva, Schengenská prováděcí úmluva, Vídeňský akční plán k Amsterdamu, Dokument z Tampere, Haagský program) jsem popsal nejdůležitější změny, ke kterým došlo v této oblasti. Ve druhé části jsem se zaměřil na otázku vstupu České republiky do EU v oblasti justice a vnitřních věcí. Pro ČR znamenal zásadní nárůst III. pilířové agendy v samém závěru procesu jejího přístupu k EU nemalou zátěž. Ač stále nečlen, nemohla ČR jinak než za chodu uskutečňovat konkrétní opatření v oblasti vnitřní bezpečnosti. V práci jsem převážně vycházel z analýzy historického procesu, která byla založena na zkoumání dokumentů, pramenů a v rovněž jsem při své práci využíval internet. V souvislosti vstupu ČR do EU jsem oslovil zainteresované instituce v ČR (odbor mezinárodní spolupráce a evropské integrace ministerstva vnitra, odbor azylové a migrační politiky ministerstva vnitra).

V první kapitole jsem zmapoval počátky spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti mezi členskými státy Společenství. V polovině 70. let dochází v souvislosti s teroristickými útoky k založení skupiny TREVI, která zpočátku vzniká jako platforma pro výměnu informací mezi policejními a zpravodajskými službami a jejím cílem byl boj s terorismem. Postupně dochází k rozšiřování mandátu TREVI v souvislosti s bojem proti organizovanému zločinu a ilegálnímu přistěhovalectví. Skupina TREVI působila mimo právní rámec Společenství, ale byly do ní zapojeny všechny členské státy.

Vedle platformy TREVI se od poloviny 80. let utváří tzv. schengenský prostor do kterého nebyly zapojeny všechny státy Společenství, ale z hlediska budoucího vývoje v oblasti vnitřní bezpečnosti hrál důležitou roli. Cílem států schengenu se stalo odstranění hraničních kontrol na společných vnitřních hranicích a vytvoření tzv. Evropy občanů. Proto jsem se rozhodl ve druhé části první kapitoly detailním způsobem popsat fungování tzv.

schengenského prostoru. V závěru první kapitoly jsem se zamýšlel nad příčinami, které vedly členské státy Společenství k potřebě stále užší spolupráce na poli vnitřní bezpečnosti.

Ve druhé kapitole jsem se zabýval vývojem v oblasti vnitřní bezpečnosti v období po přijetí Smlouvy o EU. Maastrichtská smlouva zařazuje problematiku justice a vnitřní bezpečnosti do třetího pilíře a představuje tak zásadní změnu v dosavadní formě spolupráce. Z toho důvodu jsem se rozhodl všimnout si vymezení a fungování třetího pilíře. Detailním způsobem jsem rozebral Hlavu VI. Smlouvy o EU s názvem Ustanovení o spolupráci v oblastech justice a vnitřních věcí. V závěru druhé kapitoly jsem nastínil problémy v rámci fungování třetího pilíře, který se stal terčem kritiky a otázky reformy se staly agendou mezivládní konference z let 1996-1997.

Třetí kapitola je věnována Amsterodamské smlouvě, která vešla v platnost roku 1999, přeřadila některá témata (např. volný pohyb osob) ze III. do I. pilíře. Amsterodamská smlouva ztělesňuje koncept "Prostoru svobody, bezpečnosti a práva". V rámci Amsterodamské smlouvy došlo k posílení funkce Evropského policejního úřadu (Europol) a z toho důvodu je mu věnována jedna z podkapitol v rámci třetí kapitoly.

V další části jsem se věnoval vytvoření evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva, ke kterému mělo dojít v souvislosti se vstupem Amsterodamské smlouvy v platnost. Z hlediska dalšího vývoje v této oblasti byl důležitý Vídeňský akční plán, který se zabýval opatřeními které bylo nutno provést v souvislosti s uskutečněním tzv. prostoru svobody. V samém závěru jsem zmapoval zvláštní zasedání Evropské rady v Tampere.

Význam III. pilíře EU vzrostl po teroristických útocích na New York a Washington z 11. září 2001; z toho důvodu je otázce protiteroristických opatření v rámci EU věnována čtvrtá kapitola mé diplomové práce. Bezprostředně po útocích Unie zareagoval vypracováním protiteroristických opatření. Akční plán Rady EU pro boj s terorismem, byl zprvu aktualizován a revidován i několikrát denně postupně však docházelo k poklesu aktivity ze strany Unie. Novou dynamiku do procesu boje proti terorismu vnesly až tragické události v Madridu z března 2004. Opatřením učiněným po Madridských útocích je věnována druhá část čtvrté kapitoly.

Pátá kapitola souvisí se vstupem České republiky do EU, jsou zde detailním způsobem popsána přístupová jednání, samotný vstup a vymezení pozic České republiky již co by člena EU na poli justice a vnitřní bezpečnosti.

Členské státy Unie nyní kladou větší důraz na ochranu své vnitřní bezpečnosti a tento fakt se projevil i ve vztahu k nově přijatým členský zemím, které byly konfrontovány s nárůstem požadavků na poli vnitřní bezpečnosti. Česká republika se vypořádala velmi

úspěšně s touto agendou a opatřením uskutečněným na poli vnitřní bezpečnosti v rámci České republiky je věnována šestá kapitola.

1. OBDOBÍ DO PŘIJETÍ MASTRICHTSKÉ SMLOUVY

1.1. Počátky spolupráce v oblasti vnitra, justice a policie

Spolupráci v oblasti vnitřních věcí, justice a policie; zastřešenou III. pilířem ve Smlouvě o EU tzv. Maastrichtská smlouva (Hlava VI), lze právem považovat za nejmladší aktivitu Unie. K hlavnímu rozvoji v oblasti justice a vnitřních věcí došlo v souvislosti s dokončováním společného trhu a s tím spojeným volným pohybem osob, zboží, služeb a kapitálu v důsledku čehož mělo dojít k nárůstu bezpečnostních rizik u jednotlivých členských států.¹

Zakládající Římské smlouvy se nezabývaly problematikou spolupráce na poli justice a vnitřních věcí. Smlouvy o Evropských společenstvích uzavřené v letech 1951 a 1957 se soustřeďovaly především na ekonomické otázky volného pohybu osob v rámci společného trhu a neupravovaly společné činnosti v oblastech justice a vnitřních věcí.² Otázky vnitřní bezpečnosti byly projednávány jednotlivě, nikoliv jako celek a to na několika úrovních ať se již jednalo o bilaterální dohody mezi jednotlivými členskými státy, či o spolupráce na regionálních úrovních.

K prvnímu impulsu uvnitř Společenství dochází na počátku 70.let v důsledku nárůstu mezinárodního organizovaného zločinu, výroby a pašování narkotik, přílivu imigrantů ze třetích zemí a vzrůstajících obav z teroristických útoků. Členské státy se na základě těchto okolností rozhodly k prvním krokům vedoucím k užší spolupráci na poli vnitřní bezpečnosti, která do té doby byla ve výhradní kompetenci jednotlivých států, které nebyly ochotny převést citlivou otázku vnitřní bezpečnosti na nadnárodní úroveň.

Za vůbec první krok v tomto směru lze považovat Neapolskou konvenci o spolupráci a vzájemné pomoci mezi celními správami, která byla podepsána 7. září 1967 v Římě.

¹ Fiala, P., Pitrová, M. (2003) Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 593

² Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s.59

Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 386

Jednalo se o vzájemnou spolupráci celních úřadů šesti signatářských států EHS a to konkrétně: Belgie, SRN, Francie, Itálie, Lucemburska a Nizozemí.³

K samotnému rozvoji užší spolupráce na poli vnitřní bezpečnosti dochází na počátku 70. let v souvislosti s potřebou členských států efektivněji reagovat na narůst mezinárodního organizovaného zločinu a na vlnu teroristických útoků, která zasáhla Evropu.

K nejznámějším bezesporu patří útok ze dne 5. září 1972, ke kterému došlo na letních olympijských hrách v Mnichově. Za oběť teroristické akce palestinské organizace Černé září, padlo jedenáct členů izraelské výpravy.⁴

Na zasedání Evropské rady v Paříži 9.-10. prosince 1974 tehdejších devět členských zemí rozhodlo o užší politické spolupráci uvnitř ES v rámci konceptu politické unie a rovněž zde zazněla myšlenka aby se problematika justice a vnitřních věcí stala předmětem zájmu Společenství.⁵ Evropská rada 1.-2. prosince 1975 v Římě rozhodla o uskutečnění užší spolupráce v oblasti justiční a policejní na základě vytvoření mezivládního fóra složeného z ministrů vnitra a spravedlnosti členských zemí ES.⁶ Hlavním cílem se stal boj s terorismem za pomoci koordinace činnosti policie a dalších státních složek zabývajících se vnitřní bezpečností jednotlivých členských států a to za pomoci skupiny TREVI, která pracovala do jisté míry v utajení.⁷

Samotný původ označení TREVI se stal předmětem akademických debat. Zazněly názory, že je název odvozen od známé fontány Trevi v Římě kde se uskutečnilo první zasedání skupiny TREVI; či, že název platformy je pojmenován po prvním předsedovi A. R. Fonteijnovi.⁸ Nicméně nakonec se ustálilo, že se jedná o zkratku složenou z počátečních francouzských písmen slov: Terrorism, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale.⁹

³ http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/forum/docs/18112004_proceedings_en.pdf

Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s.59

⁴ Sharpe, M., E., (1997) Encyklopedia of World Terrorism citováno: Encyklopedie světový terorismus (2001) Praha: nakladatelství Svojtka, s. 294

⁵ <http://www.ena.lu/mce.cfm> (relativně stabilní)

Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s.59

⁶ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 386

⁷ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 386

⁸ Anderson, M. (1995): Policing the European Union. Oxford: Clarendon Press, s. 53

⁹ <http://en.wikipedia.org/wiki/TREVI>

1.2.TREVI

Spolupráce v oblasti justice a vnitra byla institucionalizována na britský podnět na summitu Evropské rady, který se konal 1.-2. prosince 1975 v Římě, kde bylo rozhodnuto o vytvoření mezivládního fóra složeného z ministrů vnitra a spravedlnosti členských zemí ES.¹⁰ Mezivládní aktivita Společenství, skupina TREVI (Terrorism, Radicalisme, Extremisme, Violence Internationale) zahájila svou činnost v roce 1976. Zpočátku sloužila jako platforma pro výměnu informací mezi policejními a zpravodajskými službami a jejím cílem byl boj s terorismem. V rámci TREVI došlo k vytvoření pracovních skupin, které se zabývaly otázkami souvisejících s problematikou terorismu a vnitřní bezpečností v rámci ES.

Mezivládní platforma TREVI se poprvé sešla 26. června 1976 v Lucembursku aby zde jednala o otázkách boje s terorismem. Členské státy ES s obavami vnímaly nárůst teroristických aktů vyznačujících se únosy letadel a lidí k nimž postupně docházelo od poloviny 60. let.¹¹

Spolupráce platformy TREVI se postupně rozvíjela a svým způsobem reflektovala problémy bezpečnosti členských států, které se rozhodly k užší spolupráci. Potřebu vzniku lze nalézt v boji s terorismem; od roku 1985 dochází k rozšiřování mandátu v souvislosti s bojem proti organizovanému zločinu a ilegálnímu přistěhovalectví. Ačkoliv skupina TREVI působila mimo právní rámec Společenství, podílely se na ní všechny členské státy. TREVI lze jednoznačně považovat za mezivládní organizaci do jejíž činnosti nebyl zapojen Evropský soudní dvůr ani Evropský parlament. Od roku 1984 dochází k pravidelným schůzkám na úrovni pracovních skupin a ministrů vnitra či spravedlnosti (tzv. ministři TREVI) a to každých 6. měsíců, za účelem výměny informací, zkušeností, metod, technik mezi policejními a zpravodajskými službami, a budování struktur pro další spolupráci.¹²

1.3. Struktura TREVI

Platforma TREVI se postupně vyvíjela a do své agendy přibírala nová témata související s problematikou vnitřní bezpečnosti; v rámci platformy se postupně vytvořilo několik pracovních skupin, které lze rozdělit následovně:

¹⁰ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 386

¹¹ Anderson, M. (1995): Policing the European Union. Oxford: Clarendon Press, s. 53

¹² Monar, J., Morgan, R. (1994): The Third Pillar of the European Union: Cooperation in the Fields of Justice and Home Affairs. Brusel: European Interuniversity Press, s. 14

TREVI I. (antiterorismus) vznikla 31. května 1977 a jejím cílem byla spolupráce policejních a vyšetřujících orgánů členských zemí v boji s terorismem. Její činnost spočívala ve výměně informací o plánech a strategiích, jednotlivých teroristických skupin.¹³

TREVI II. (veřejný pořádek, výcvik a vybavení) rovněž vznikla v roce 1977 a její činnost se soustřeďovala na organizaci práce policejních složek, taktiku a technické vybavení.

TREVI III. (drogy a organizovaný zločin) byla ustanovena v roce 1985 za účelem boje s mezinárodním organizovaným zločinem, formou výměny informací a odborných znalostí. K dosažení co nejlepších výsledků v boji s organizovaným zločinem a potírání obchodu s narkotiky byla snaha o vytvoření co nejužší formy spolupráce.

TREVI 92 (zrušení vnitřních hranic) vznikla v prosinci roku 1988 v Aténách. Čtvrtá skupina TREVI se zabývala volným pohybem osob v souvislosti s vytvářením společného trhu v rámci Společenství. Zabývala se bezpečnostními hledisky, tedy především technickými podmínkami výměny informací o pohybu osob a předmětů. Výsledkem činnosti této skupiny bylo přijetí Dublinské úmluvy v červnu 1990.¹⁴

Ad hoc pracovní skupina Europol (Evropský policejní úřad) byla ze všech skupin nejmladší. Již v roce 1974 zazněly v Německé spolkové republice hlasy volající po užší policejní spolupráci mezi členskými státy ES, ale myšlenka se nedostala větší podpory uvnitř Společenství.¹⁵ Skoro o patnáct let později německý kancléř Helmut Kohl přednesl na zasedání Evropské rady v Lucembursku 28.-29. června 1991 návrh na zřízení Evropského policejního úřadu, k jehož vzniku mělo dojít ve dvou fázích. První fáze měla spočívat na výměně policejních informací mezi jednotlivými policejními orgány členských zemí. Ve druhé fázi se předpokládal vznik společných týmů za využití operativního šetření a policejního vyšetřování.¹⁶ Tento návrh se nesetkal s vřelým přijetím zejména ze strany Francie a Velké Británie; které se obávaly ztráty suverenity v oblasti vnitřní bezpečnosti. I přes počáteční odmítavé postoje Francie a Velké Británie bylo dosaženo v této otázce kompromisu.

¹³ Fiala, P., Pitrová, M. (2003): Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 595

⁹ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 318

¹⁴ Guyomarch, A. (1997) Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs, citováno z Stavridis, S. New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making, Dartmouth Publishing Copany Ltd., s.132-133

¹⁵ Woodward, R.: Establishing Europol. *European Journal on Criminal Policy and Reserch*. 1994, Vol. 1-4, s. 10

¹⁶ Woodward, R.: Establishing Europol. *European Journal on Criminal Policy and Reserch*. 1994, Vol. 1-4, s. 9

V srpnu roku 1991 vzniká Ad hoc pracovní skupina Europol, zabývající se organizačními aspekty v souvislosti s chystaným vznikem Evropského policejního úřadu. Pracovní skupina čítala zhruba padesát členů a byly projednávány otázky první fáze.

STRUKTURA TREVI				
EVROPSKÁ RADA				
MINISTR VNITRA ČI MINISTR SPRAVEDLNOSTI				
VYSOCÍ ÚŘEDNÍCI TREVI				
PRACOVNÍ SKUPINY TREVI				
TREVI I.	TREVI II.	TREVI III.	TREVI 92	EUROPOL

Z výše uvedené tabulky je patrné, že organizační struktura TREVI byla značně hierarchická. Tato skupina pracovala na úrovni tří stupňů spolupráce. Na nejvyšším stupni byli ministři vnitra či spravedlnosti jednotlivých členských států, kteří se scházeli pravidelně jednou za šest měsíců (obvykle ve stejném období a na stejném místě jako Evropská rada), za předsednictví země vykonávající předsednictví v Evropské radě. Vysocí úředníci předkládali podklady pro jednání na ministerské úrovni, které byly připravovány a zpracovávány na úrovni jednotlivých pracovních skupin. Tyto pracovní skupiny tvořily tzv. třetí stupeň v hierarchii TREVI.

V průběhu existence platformy TREVI vzniklo mnoha pracovních skupin v důsledku čehož velmi často docházelo k tzv. zdvojení při řešení daných problémů, což vyplývalo do určité míry z nedostatečné komunikace, koordinace a stupni utajení vzhledem k povaze platformy. Rovněž zde hrál roli fakt, že TREVI nedisponovala stálými zaměstnanci, sekretariátem, vedením či dokonce rozpočtem.¹⁷ Spolupráce mezi jednotlivými členskými státy byla značně fragmentovaná a za největší problémy lze považovat :

- Spolupráce postrádala autoritu mezi jednotlivými pracovními skupinami
- Struktura schůzek byla příliš hierarchická, neefektivní a pomalá. Jednotlivé záležitosti byly nejprve projednány v pracovních skupinách následně byly řešeny na úrovni vyšších úředníků, poté na úrovni ministrů a nakonec byly předkládány Evropské radě k posouzení.¹⁸

¹⁷ Europol Drug Unit (1997) Annual Report for 1997, The Hague

¹⁸ Benyon, J. (1992) Police cooperation in Europe, University of Leicester: Centre for the study of public order

Činnost skupiny TREVI velmi často podléhala kritice za neprůhlednost a nedemokratičnost ze strany Evropského parlamentu, či různých zájmových skupin angažujících se v oblasti lidských práv. Evropský parlament neměl v otázce kontroly TREVI výraznějších pravomocí, měl pouze možnost interpelací Rady. K těmto interpelacím však velmi často nedocházelo; na základě skutečnosti, že činnost jednotlivých skupin TREVI podléhala určitému stupni utajení, což bylo důvodem absence efektivní kontroly.¹⁹ Malcolm Anderson dodává, že mezivládní povaha spolupráce spolu s určitým stupněm utajení stavila demokratickou kontrolu činnosti skupiny TREVI do tzv. „post hoc“ pozice.²⁰

I přes výše zmíněnou kritiku je nutno chápat činnost platformy TREVI jako první krok, který byl uskutečněn k užší spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti členských států ES. V rámci čehož dochází k přesunu citlivých otázek vnitřní bezpečnosti na mezivládní formu spolupráce uvnitř ES. Tato spolupráce probíhala na základě platformy pro výměnu informací mezi příslušnými orgány členských států.²¹

1.4. Dublinská úmluva

V roce 1986 členské státy vytvářejí pracovní skupina pro imigraci (WGI). Vznik této pracovní skupiny byl do určité míry odpovědí na narůstající počet ilegálních imigrantů, kteří žádaly o politický azyl v členských zemích; většinou se však nejednalo o politické uprchlíky, ale o lidi hledající lepší ekonomické zázemí.²² Pracovní skupina imigrace se rovněž zabývala otázkami vízových požadavků, problematikou falešných dokumentů a zrušením či zefektivněním celních kontrol na mezinárodních letištích členských států.²³

Činnost pracovní skupiny imigrace vyústila v roce 1990 v uzavření Úmluvy o odpovědnosti smluvních států za posuzování žádostí o azyl. Úmluva nicméně vstoupila v platnost až v roce 1997. Úmluva stanovila kritéria, podle nichž lze pro každý azylový případ určit smluvní stát, který odpovídá za azylové řízení. Umožňuje, aby se žádosti o azyl postupně nezkoumaly ve více smluvních státech, nebo aby se žádný z nich nepovažoval za

¹⁹ Monar, J. (1997) *The Financial Dimension of the CFSP*. Citováno z Holland, M., *Common Foreign and Security Policy: the first decade*, London: Pinter, s. 327

²⁰ Anderson, M. (1995) *Policing the European Union*. Oxford: Clarendon Press, s. 56

²¹ Tucker, E. (1997) *Europol Team Is Already on the Case*. *Financial Times* (London), February 8-9, 1997

²² Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) *Understanding the European Union*. Harlow: Longman, s. 386

²³ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) *Understanding the European Union*. Harlow: Longman, s. 386

odpovědnou stranu. V neposlední řadě je cílem Úmluvy spravedlivé rozložení finančního břemene spojeného s řízením o udělení azylu mezi členskými státy ES.²⁴

Dublinký návrh vychází z jednání Evropské rady v prosinci 1989 o harmonizaci azylové politiky. Respektuje Ženevskou úmluvu o uprchlících z roku 1951 a chce zabránit tomu, aby žadatelé o postavení uprchlíka nebyli příliš dlouho ponecháváni v nejistotě a vychází ze situace integrované západní Evropy bez vnitřních hranic.²⁵ Po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost došlo k přesunu problematiky azylu z třetího pilíře do prvního pilíře, tedy do oblasti působnosti komunitárního práva. Úmluva byla nahrazena nařízením Rady ES č. 343/2003 z 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států, tzv. Dublin II. Toto nařízení z Úmluvy vychází a v podstatě jen podrobněji rozvádí její ustanovení. Česká republika jako člen Evropské unie je zmíněným nařízením přímo vázána.²⁶

1.5. Schengenský systém

Paralelně k vývoji skupiny TREVI probíhal proces odstraňování vnitřních hranic mezi některými státy Společenství pro který se vžilo označení schengenský systém, Schengen, státy Schengenu, schengenská skupina či schengenský prostor. Tento proces byl specifický tím, že do něj nebyly zapojeny všechny členské země a nepodílela se na něm Komise²⁷. První Schengenská dohoda o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích některých zemí Společenství byla podepsána 14. června 1985.²⁸ Signatářskými zeměmi se staly Belgie, Francie, Německo, Lucembursko a Nizozemí. K podpisu smlouvy došlo na palubě lodi Marie Princesse-Astrid na řece Mosel nedaleko lucemburského městečka Schengen ležícího na hranicích s Francií a Německem.²⁹ Podnětem k uzavření Schengenských dohod se staly na jaře roku 1984 protesty řidičů kamionů u hraničních přechodů na vnitřních hranicích Společenství. Německo a Francie rychle zareagovaly a 13. července 1984 podepsaly

²⁴ Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities - Dublin Convention (97/C 254/01), <http://europa.eu/> (relativně stabilní)

²⁵ Guyomarch, A. (1997) Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs, citováno z Stavridis, S. New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making, Dartmouth Publishing Company Ltd., s.133

²⁶ Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s přístupem Úmluva o určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států Evropských společenství, <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/27980/23974> (relativně stabilní)

²⁷ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 387

²⁸ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 386

²⁹ Schengen Agreement. http://en.wikipedia.org/wiki/Schengen_Agreement (relativně stabilní)

Saarbruckenskou dohodu, která se stala předchůdcem Schengenských dohod. Obě země následně kontaktovaly země Beneluxu, kde byly vnitřní kontroly minimalizovány již od roku 1960. Tak došlo rok po Saarbruckenské dohodě k vytvoření tzv. schengenské skupiny.

Schengenská smlouva nevyžadovala ratifikaci a byla aplikována na prozatímním základě. K jejímu provedení pak byla v červnu 1990 sjednána prováděcí dohoda (Schengenská prováděcí úmluva), která již vyžadovala ratifikaci parlamenty států smluvních stran Schengenu. Schengenská prováděcí dohoda celkem detailním způsobem (142 článků) zakotvuje potřebné podmínky a garance pro nezbytnou materializaci tzv. schengenského prostoru. Cílem sledovaným státy Schengenu bylo vytvoření zóny volného pohybu se zrušením kontrol na společných pozemních hranicích (tzv. schengenský prostor) za paralelního přijetí série mechanismů a konkrétních opatření sledujících udržení a současně i zvyšování úrovně veřejné bezpečnosti v členských státech. Tento systém měl přitom posloužit jako jakási „laboratoř integrace“, označovaná taktéž jako "schengenská laboratoř Evropy v oblasti volného pohybu osob" s tím, že získané zkušenosti měly být využity pro zavedení téhož režimu na úrovni či lépe řečeno na území celého Společenství.³⁰

Vzhledem k prodlevám s ratifikací Schengenských dohod bylo stanoveno i nové cílové datum pro plné fungování schengenského systému – 1. leden 1993. Datum bylo totožné s plánovaným dokončením budování Jednotného vnitřního trhu v rámci ES. Ani tento termín nebyl dodržen. Schengenský systém ve své úplnosti začal fungovat až od 26. března 1995. Zlomový okamžik pro schengenský systém představovalo přijetí Amsterodamské smlouvy a její začlenění do struktur EU.

Schengenland (zahrnující země účastníci se schengenského systému) se postupně rozrůstal o další členské země ES: Itálii (smlouva podepsána 1990), Španělsko (1991), Portugalsko (1991), Řecko (1992), Rakousko (1995), Dánsko (1996), Švédsko (1996) a Finsko (1996). Ze zemí ES zůstaly nakonec mimo schengenský prostor pouze Velká Británie a Irsko, které k Schengenským úmluvám nikdy nepřistoupily. Naopak se do něj včlenily i státy mimo ES – Norsko a Island, které získaly status schengenského přidruženého státu.³¹ K schengenskému systému se rozhodlo přistoupit i tradičně neutrální Švýcarsko, kde v roce

³⁰ Píkna, B. (2000) Evropské právo se zaměřením na justici a vnitřní věci. Praha: Policejní akademie ČR, str. 76

³¹ Šlosarčík, I. (2001) Schengen: návod k použití; 12. května 2001, <http://www.europeum.org/> (relativně stabilní)

2005 o této otázce proběhlo referendum. V něm se vyslovalo 55 % občanů pro vstup své země do schengenského prostoru.³²

1.6. Obsah Schengenské prováděcí úmluvy

Prováděcí úmluva se 142 články je výrazně rozsáhlejší dokument než Schengenská dohoda samotná a detailně pokrývá široké spektrum problémů. Prováděcí úmluva zřídila i zvláštní schengenskou institucionální strukturu – Výkonný výbor. Obsah Schengenské prováděcí úmluvy je následující:

HLAVA I.	Definice
HLAVA II.	Odstranění kontroly pohybu osob na vnitřních hranicích
HLAVA III.	Policie a bezpečnost
HLAVA IV.	Schengenský informační systém
HLAVA V.	Přeprava a pohyb
HLAVA VI.	Ochrana osobních dat
HLAVA VII.	Výkonný výbor
HLAVA VIII.	Závěrečná ustanovení

Schengenská prováděcí úmluva, jak je již ostatně z obsahu patrné, je systémový dokument, který definoval konkrétní pojmy a opatření, které bylo potřeba přijmout po zrušení kontrol na vnitřních hranicích jednotlivých signatářských zemí. Úmluva přinesla pozitivní kroky v několika směrech:

- volný pohyb osob a s tím související zrušení kontroly na vnitřních hranicích
- důraz na užší spolupráci participujících zemí v oblasti vnitřní bezpečnosti a posílení boje s organizovaným zločinem, dále pak boj s výrobou a pašováním narkotik a problematika azylové otázky.

V dokumentu jsou v Hlavě I. přesně definovány pojmy jako vnitřní a vnější hranice, společná vízova politika, povolení k pobytu, žádost o azyl, policejní spolupráce, justiční spolupráce a výměna informací. V bodech 18 až 25 Hlavy II. jsou stanoveny podmínky pro zrušení kontrol na vnitřních hranicích mezi signatářskými státy což v praxi znamenalo volný pohyb osob uvnitř schengenského systému a z tohoto důvodu bylo nutno upravit celní režim vůči třetím zemím. Článek 1. definuje pojem cizinec, jako osobu z ne členských států EU a

³² Foulkes, I. (2005) Switzerland closer to EU, 5. června 2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/> (relativně stabilní)

jsou upraveny podmínky pro povolení ke vstupu a k pobytu. Rovněž bylo zavedeno jednotné vízum, které umožňovalo volný pohyb po celém území schengenského prostoru s dobou platností maximálně na 3. měsíce pobytu. Pro občany třetích států byla stanovena přihlašovací povinnost do tří dnů od vstupu.

Články 28-39 se dotkly azylových otázek, ve kterých se nepodařila harmonizace azylové legislativy. Schengenské státy se shodli v článku 142 úmluvy, že problematika poskytnutí azylu bude dořešena v Dublinské úmluvě.

Články 39-91 se dotkly policejní spolupráce v trestních záležitostech a bezpečnosti; smluvní strany se zavázaly k přímé spolupráci mezi policejními složkami.

Za nejobsáhlejší a nejdůležitější lze považovat články 92-119, které se věnují vytvoření Schengenského informačního systému (SIS).³³

1.7. Schengenský informační systém

Podstatná část úmluvy byla věnována vytvoření informačního a evidenčního systému, který má za úkol chránit bezpečnost a veřejný pořádek v schengenském prostoru a přispět k plynulé práci v oblasti udělování víz, povolení k pobytu a policejní spolupráce.³⁴

SIS lze právem považovat za srdce úmluvy. Signatářské státy se zavázaly vytvořit soubor dat určený k rychlému vyhledávání údajů o osobách a předmětech.³⁵ SIS byla propojena s technickou podpůrnou jednotkou (CSIS) se sídlem ve Štrasburku, k jejíž vytvoření došlo rovněž na základě úmluvy a za kterou byla odpovědná Francie. Jednalo se o hvězdicovou strukturu s centrálou (CSIS) ve Štrasburku a národními centrály (NSIS) v jednotlivých členských zemích.³⁶

Na kontrolu CSIS byl zřízen kontrolní orgán složený ze dvou zástupců každého vnitrostátního kontrolního orgánu.³⁷ Výkonný výbor na úrovni ministrů na svém zasedání 27. června 1996 rozhodl o rozšíření SIS o státy severské pasové unie. Každý z členských států se zavázal tyto údaje chránit, nedovolit aby docházelo k jejich neoprávněnému použití, prepisování a šíření. Signatářské země se zavázaly k tomuto účelu přijmout patřičná

³³Convention from 19 June 1990 Applying The Schengen Agreement of 14 June 1985 Between The Governments of The States of The Benelux Economic Union, The Federal Republic of Germany and The French Republic, on The Gradual Abolition of Checks at Their Common Borders, http://eber.kul.lublin.pl/~fajgiel/Odo/En/en_scheng.html (relativně stabilní)

³⁴Fiala, P., Pitrová, M. (2003) Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 605

³⁵Schengenská prováděcí úmluva (čl. 92)

³⁶Šípek, J., Fučík, P., Schengenský informační systém – technický pohled, <http://www.europeum.org/> (relativně stabilní)

³⁷Schengenská prováděcí úmluva (čl. 115)

legislativní opatření, která měla vycházet z Úmluvy Rady Evropy z 28. ledna 1981 o ochraně osob s ohledem na automatizované zpracovávání osobních údajů.³⁸

Článek 94 úmluvy specifikuje která individuální data mají být vložena do systému, například se jednalo o:

jméno a příjmení či jiná falešná jména osoby, datum a místo narození, pohlaví, národnost, zvláštní poznávací rysy, zda je daná osoba ozbrojena či zda se chová násilně, důvody proč dotyčná osoba byla uložena do systému atd. Tyto informace se měly týkat osob kterým byl odepřen vstup do schengenského prostoru neboť představují nebezpečí pro obecný pořádek, jsou zapojeny do trestné činnosti či se jedná o nežádoucí uprchlíky. Včetně:

- osob, které byly zadrženy v souvislosti s trestnou činností.³⁹
- cizinci, kterým je odepřen vstup z důvodu bezpečnosti.⁴⁰
- pohřešované osoby či osoby ve vyšetřovací vazbě.⁴¹
- pohřešovaná vozidla, přívěsy a obytné přívěsy, odcizené střelné zbraně, pohřešované, nevyplněné doklady a bankovky.⁴²
- osoby a automobily určené k tajnému sledování.⁴³

Bylo rozhodnuto, že k centrální databázi SIS budou rovněž využity EIS, Eurodac, SIRENE a informační systém Europolu. Přístup do systému SIS byl určen přednostně pro policii a celní správy jednotlivých schengenských států. Podmínkou ke vstupu do systému SIS byl podpis Schengenské dohody a zároveň přijetí legislativní úpravy k ochraně dat (Itálie měla problémy s přijetím legislativní úpravy ohledně ochrany dat).

Zpočátku docházelo k technickým a operačním problémům zapříčiněných ve většině případů spojením mezi jednotlivými národními centrály s technickou podpůrnou jednotkou ve Štrasburku. Jako příklad může posloužit problém nedostatečné kapacity centrálního počítače, který nebyl schopen pojmout větší množství souborů dat od Německé Spolkové policie.⁴⁴

Na kontrolu nad správným uplatňováním celé Schengenské prováděcí úmluvy byl zřízen Výkonný výbor ve složení jednoho zástupce na úrovni ministrů z každé signatářské země. Nebyla ustanovena možnost parlamentní kontroly nad činností Výkonného výboru, tento fakt znepokojoval Evropský parlament, který se vyjadřoval kriticky na adresu SIS a

³⁸Schengenská prováděcí úmluva (čl. 117)

³⁹Schengenská prováděcí úmluva (čl. 95)

⁴⁰Schengenská prováděcí úmluva (čl. 96)

⁴¹Schengenská prováděcí úmluva (čl. 97)

⁴²Schengenská prováděcí úmluva (čl. 100)

⁴³Schengenská prováděcí úmluva (čl. 99)

⁴⁴Woltjer, A. (1995) Schengen : The way of no return? *Maastricht Journal of European and Komparative Law*, Vol. 2., No.3, s.266

nelíbila se mu nedostatečná ochrana osobních dat a neprůhlednost systému. Výbor se usnášel jednomyslně a zasedal střídavě v jednotlivých signatářských zemích úmluvy. Výkonný prezident Schengenského výkonného výboru předstupoval dvakrát ročně před Evropským parlamentem kde odpovídal na dotazy související s fungováním Schengenu.⁴⁵ Vznik SIS byl financován členskými zeměmi a to na základě klíče hospodářského výkonu jednotlivých zemí.⁴⁶

V současné době se připravuje spuštění SIS II., který nahradí původní SIS. Tento projekt se z technického hlediska začal připravovat v roce 2002 a s jeho spuštěním se počítá v roce 2007. Evropská komise podepsala 26. října 2004 kontrakt v hodnotě 40 miliónů EUR s mezinárodním teamem firem, které vytvoří SIS II a vízový informační systém (VIS).⁴⁷ K systému SIS II. přistoupí i Česká republika.

1.8. Shrnutí počáteční fáze

V počátečním vývoji na poli vnitřní bezpečnosti lze vystopovat dvě základní linie spolupráce:

- platforma TREVI
- schengenský systém

V odborné literatuře lze najít i tzv. třetí linii, která se týká dokumentů zabývajících se problémem občanského rozměru Společenství a jsou v ní zahrnuty např. otázky přijetí statutu evropského občanství, práva na pobyt pro osoby nevýdělečně činné atd.⁴⁸

Rozvoj obou výše vymezených linií probíhal souběžně a jednalo se výhradně o mezivládní aktivitu zúčastněných zemí. Institucionalizovaná spolupráce v rámci Společenství v oblasti justice a vnitra, která nahradila původní TREVI, byla zahájena až na základě podpisu Smlouvy o Evropské unii.⁴⁹

Schengenský systém stál mimo struktury a systém Společenství. V této souvislosti se hovoří o tzv. "dvourychlostní Evropě" vzhledem k tomu, že Schengenem se zavádí nové struktury, které sice mají s dosavadními stejný cíl, ale aplikační či realizační metoda je jiná. Rovněž integrační aspekt Schengenu je zřetelně intenzivnější a hlubší než většina integračních oblastí v rámci Společenství. Hovoříme zde o schengenské metodě na rozdíl od metody

⁴⁵ Schengenská prováděcí úmluva (čl. 133)

⁴⁶ Schengenská prováděcí úmluva (čl. 119)

⁴⁷ Nový Schengen bude hotový až v roce 2007 (2004) 27.října 2004 , <http://www.BusinessInfo.cz/> (relativně stabilní)

⁴⁸ Fiala, P., Pitrová, M. (2003) Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 635

⁴⁹ Fiala, P., Pitrová, M. (2003) Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 594

Společenství. Schengenská metoda měla základ typicky mezinárodně právní na rozdíl od metody Společenství, která spočívá na komunitární (nadmárodní) bázi.⁵⁰

1.9. Hlavní příčiny rozvoje spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti

Neformální spolupráce v trestní oblasti mezi členskými státy Společenství existovala již po delší dobu, přičemž k její (právní) institucionalizaci došlo teprve Maastrichtskou smlouvou o EU z roku⁵¹. Proces postupné spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti se vyvíjel postupně od 70. let a mělo na něj vliv několik faktorů.

Na počátku 70. let stála za počáteční spolupráci členských států vlna terorismu. Dlouhou dobu byl terorismus považován za záležitost vnitřní bezpečnostní politiky, v souvislosti s globalizací terorismus zhruba od sedmdesátých let 20. století a jeho schopností získat zbraně hromadného ničení se stal i záležitostí vnější bezpečnostní politiky, resp. přispěl k setření rozdílů mezi vnitřní a vnější bezpečnostní politikou (zvláště pak po 11. září 2001).⁵²

V evropském kontextu zásadní zlom v oblasti vnitřní bezpečnosti přinesla teroristická akce na olympijských hrách v Mnichově v létě roku 1972. Tento útok přiměl státy k jednání a bylo rozhodnuto o užší spolupráci na poli vnitřní bezpečnosti, konkrétně v boji s terorismem vytvořením platformy TREVI. V 80. letech působily na území Společenství tyto teroristické organizace: Irská republikánská armáda (IRA), ETA, Frakce Rudé armády, Rudé brigády a 17. listopad. Kromě těchto teroristických skupin hrozilo další nebezpečí od teroristických organizací, které měly své základny mimo území Společenství. Jednalo se především o alžírské islámské militantní fundamentalisty a o blízko východní teroristické skupiny, které byly podporovány Libyí, Iránem a Sýrií.

Kromě hrozby terorismu dochází na počátku 80. let k nárůstu pašování narkotik v západní Evropě. Většinou se jednalo o aktivity mezinárodních gangů pocházejících mimo Evropu; k nejvýznamnějším patřil Medelinský kartel z Jižní Ameriky či čínské triády. Uvnitř ES se nejvíce na obchodu s narkotiky podílela italská mafie.⁵³ Kupříkladu zhruba 80 % zabavených narkotik v SRN na konci 80. let bylo zadrženo na jeho hranicích.⁵⁴ Tento fakt

⁵⁰ Pikna, B. (2000) Evropské právo se zaměřením na justici a vnitřní věci. Praha: Policejní akademie ČR, s. 111

⁵¹ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 167

⁵² Mareš, M. (2005) Terorismus v ČR. Brno: Centrum strategických studií. s. 384

⁵³ Guyomarch, A. (1997) Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs, citováno z Stavridis, S. New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making, Dartmouth Publishing Company Ltd., s.138

⁵⁴ Anderson, M. (1995): Policing the European Union. Oxford: Clarendon Press, s. 16

přiměl zodpovědné orgány v SRN; v souvislosti s chystaným zrušením hraničních kontrol k iniciativě užší spolupráce s ostatními zeměmi. V červnu 1990 se platforma TREVİ schází v Dublinu, kde je zveřejněný Akční program policejní spolupráce a schválený plán na vytvoření sítě národních protidrogových centrál a EDIU. V prosinci téhož roku je Evropskou radou v Dublinu přijat EDIU.

Přijetím Jednotného evropského aktu v roce 1986 došlo k významnému pokroku v rozvoji evropské integrace. Členské státy se zavázaly k vytvoření jednotného vnitřního trhu ke konci roku 1992; volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu se měl stát skutečností. Zrušení vnitřních hranic v prostoru Evropských společenství, znamenal snížení míry bezpečnosti jednotlivých členských států. Vlády členských států si začaly uvědomovat vazbu mezi ekonomickou integrací a spoluprací na poli řádu a pořádku.⁵⁵ Evropská rada na svém zasedání na Rhodosu v prosinci roku 1988 potvrdila, že úspěch rozvoje Společenství v oblasti volného pohybu je závislý i na uskutečnění hlubší spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí.⁵⁶ Členské státy si byly vědomy skutečnosti, že v souvislosti s volným pohybem osob dojde k nárůstu mezinárodního organizovaného zločinu, pašování narkotik, terorismu, krádežím uměleckých předmětů či automobilů a že nebudou nadále schopny efektivně čelit hrozbám na poli vnitřní bezpečnosti za stávajících podmínek.⁵⁷

Na počátku 90. let dochází ke konci studené války a k rozpadu bývalého Sovětského bloku. Pád železné opony představoval pro státy Společenství další nebezpečí a to ve formě přílivu imigrantů ze zemí střední a východní Evropy.⁵⁸ Ke druhé vlně přílivu uprchlíků následně došlo po roce 1991 v důsledku vypuknutí občanské války v Jugoslávii. Tato situace vyvolala obavy uvnitř zemí Schengenu, které se připravovaly na odstranění vnitřních hranic.

Strach z ilegálního přistěhovalectví v členských státech vyplival z ekonomických, sociálních a bezpečnostních důvodů.⁵⁹ Největší počet uprchlíků mířil do SRN, která

⁵⁵ Guyomarch, A. (1997) *Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs*, citováno z Stavridis, S. *New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making*, Dartmouth Publishing Copany Ltd., s.132-137

⁵⁶ Guyomarch, A. (1997) *Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs*, citováno z Stavridis, S. *New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making*, Dartmouth Publishing Copany Ltd., s.13

⁵⁷ Guyomarch, A. (1997) *Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs*, citováno z Stavridis, S. *New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making*, Dartmouth Publishing Copany Ltd., s.141

⁵⁸ Benyon, J. (1996) *The Politics of Police Co-operation in the European Union*, *International Journal of the Sociology of Law*, no. 24, s. 356

⁵⁹ Guyomarch, A. (1997) *Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs*, citováno z Stavridis, S. *New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making*, Dartmouth Publishing Copany Ltd., s.140

s obavami sledovala vzniklou situaci.⁶⁰ Na počátku 90. let se problematika ilegální imigrace stala nejvýznamnější agendou, která vytlačila do pozadí problémy terorismu a pašování narkotik.⁶¹ Dochází ke změně postoje v oblasti vnitra a justice, členské státy si byly vědomy, že není možno efektivně bojovat s těmito hrozbami pouze na národní úrovni, ale je potřeba přistoupit k vyšší formě spolupráce na nadnárodní úrovni.⁶² Někteří vyšší policejní úředníci se dokonce domnívají, že problém ilegální imigrace byl příčinou pro vytvoření Evropské policejní spolupráce.⁶³

Do druhé skupiny jsem zařadil tzv. vnitřní faktory, které přispěly k postupné spolupráci na poli vnitřní bezpečnosti a justice. Zde mám na mysli činnost skupiny TREVI, která byla podrobena kritice ze strany Evropského parlamentu. Neprůhlednost fungování TREVI; přispělo k tomu, že byla snaha přenést spolupráci v oblasti justice a vnitra z národních rovin do chytané Smlouvy o EU, kde by byla definována pravidla fungování a vymezeny principy kontroly. Jak již bylo řečeno informace a zprávy o činnosti TREVI byly v mnoha případech určeny výhradně pro policejní úřady či jejich vlády. Bylo nutno dosavadní povahu spolupráce upravit tak aby byla možná významnější kontrola ze strany evropských institucí, Evropského parlamentu a Evropského soudního dvora. V této souvislosti je jistě zajímavé prohlášení prvního šéfa Protidrogové jednotky Europolu J. Storbecka na počátku roku 1993: „Potřebujeme souhlas nejen vlád, ale i veřejnosti. Potřebujeme ukázat, že nejsme tajná služba.“⁶⁴

Nakonec to byly právě výše zmíněné faktory, které vyžadovaly vyváženou aplikaci vhodných a účinných bezpečnostních opatření a způsobily, že spolupráci uskutečňovanou na neprávním (politickém) základě je potřeba změnit. To si vyžádalo širší politickou spolupráci a konsensus mezi členskými státy v oblastech justice a vnitřních věcí. Těmito otázkami se

⁶⁰ Guyomarch, A. (1997) *Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs*, citováno z Stavridis, S. *New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making*, Dartmouth Publishing Copany Ltd., s.141

⁶¹ Heberton, B., Thomas, T. (1995) *Policing Europe: Co-operation, Conflict and Control*. New York: St. Martin's Press, s. 149-150

⁶² Guyomarch, A. (1997) *Cooperations in the Fields of Policing and Judicial Affairs*, citováno z Stavridis, S. *New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making*, Dartmouth Publishing Copany Ltd., s.139-141

⁶³ Benyon, J. (1996) *Policing the Union: European Supranational Law Enforcement Co-operation*, citováno z Critcher., C., Waddington, D. *Policing Public Order: Theoretical and Practical Issues.*: England: Aldershot, s. 357

⁶⁴ Woodward, R.: *Establishing Europol. European Journal on Criminal Policy and Reserch*, vol. 1-4, 1994, s. 19

zabývala mezivládní konference o politické unii, která byla svolána v roce 1989 a vyústila ve sjednání Smlouvy o Evropské unii.⁶⁵

2. VZNIK III. PILÍŘE

2.1. Maastrichtská smlouva

Formování pravidel v oblasti justice a vnitřních věcí pod strukturou EU byl od samého počátku složitý a komplikovaný proces; neboť se týkal citlivé otázky národní suverenity jednotlivých členských států. Jednotliví ministři vnitra a spravedlnosti se zdráhali převést část pravomocí v oblasti vnitřní bezpečnosti na nadnárodní rovinu.⁶⁶ Oblast spravedlnosti a vnitra byla tradičně spojována s pojmem národní suverenity, jakýkoliv ústup od národní kontroly nástrojů v této oblasti byl tedy chápán jako zpochybnění úlohy státu v jeho nejzákladnějších funkcích. Z tohoto důvodu byla tato spolupráce upravována po právní stránce mezivládními dohodami, které byly mimo právní systém ES.

Nicméně postupně si jednotlivé členské státy začaly uvědomovat, že společné problémy potřebují společné řešení.⁶⁷ Na zasedání Evropské rady v Římě na konci roku 1990 je německou stranou zmiňován požadavek na alespoň částečné začlenění problematiky justice a vnitřních věcí do rámce chystané Smlouvy o EU.⁶⁸ Nemělo se jednat o zrušení dosavadní formy spolupráce na základě mezivládních pracovních skupin, ale o jejich převedení do chystaných struktur v rámci EU.⁶⁹

Vytvoření Evropské unie lze chápat jako dlouhodobější cíl integrace. Vyvrcholením těchto snah bylo podepsání Smlouvy o Evropské unii v nizozemském Maastrichtu dne 7. února 1992, která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993. (tzv. Maastrichtská smlouva o EU).

⁶⁵ Had, M., Pikna, B. (2001): Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha. str. 60

⁶⁶ Living in an Area of Freedom, Security and Justice: Justice and Home Affairs in the European Union, European Commission information brochure for the general public, Priority Publications Programme 2000, December 2000, s. 3

⁶⁷ Living in an Area of Freedom, Security and Justice: Justice and Home Affairs in the European Union, European Commission information brochure for the general public, Priority Publications Programme 2000, December 2000, s. 3

⁶⁸ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 387

⁶⁹ Nicoll, W., Salmon, T.C. (2001) Understanding the European Union. Harlow: Longman, s. 4

Maastrichtská smlouva o EU, zavádí nový rámec strukturálního uspořádání ve formě Evropské unie s tím, že Unie spočívá na tzv. třech pilířích.⁷⁰

I. pilíř: Rámec společenství: Hospodářská a později měnová unie (to, čím se zabývala někdejší původní Společenství, jako EHS);

II. pilíř: Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP, CFSP);

III. pilíř: Spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí (Justice and Home Affairs, JHA, někdy taky Justice a vnitra), jehož základ spočíval stejně jako u druhého pilíře na mezivládní spolupráci.

Zájem členských států o začlenění agendy v oblastech justice a vnitřních věcí do struktur Evropské unie se projevil v nově vytvořeném III. pilíři. Do té doby nebyly tyto oblasti smluvně upraveny.⁷¹ Neformální spolupráce mezi členskými státy v oblasti vnitřní bezpečnosti existovala od 70. let, ale k její institucionalizaci došlo až přijetím Maastrichtské smlouvy o Evropské unii. Na jedné straně se podařilo začlenit problematiku justice a vnitra do tzv. maastrichtského chrámu, na straně druhé se nepodařilo vyřešit rozpor mezi jednotlivými koncepcemi členských států.⁷² Začlenění problematiky justice a vnitra do smlouvy o EU lze právem považovat za výsledek práce různých pracovních skupin a platforem členských států Společenství, které se kupříkladu zabývaly problematikou drog, ilegální imigrace, terorismus či celní spolupráce atd. Členské státy daly souhlas k dosažení mezivládní dohody pro problémy, které by již v budoucnosti neměly být pouze záležitostí jednotlivých států, ale počítalo se s jejich řešením na Unijní úrovni. Agenda justice a vnitra byla definována v rámci článků K.1 až K.9 Hlavy VI Smlouvy o EU s názvem Ustanovení o spolupráci v oblastech justice a vnitřních věcí.

2.2. Hlava VI Smlouvy o EU

Článek K.1 - definuje oblasti společného zájmu Unie v oblasti justice a vnitra, aby bylo docíleno postupu ve věcech Unie, zvláště pak v souvislosti s volným pohybem osob. Oblasti společného zájmu byly vymezeny takto:

- 1) azylová politika
- 2) pravidla překračování vnějších hranic členských států Unie a provádění kontrol na nich

⁷⁰ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s.39

⁷¹ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s.59

⁷² Fries, F. (1998) Velké evropské rozpravy. Praha: HZ Editio, s.279

- 3) přistěhovalecká politika
- 4) boj proti drogové závislosti
- 5) boj proti podvodům v mezinárodním měřítku
- 6) spolupráce soudů v občanskoprávních věcech
- 7) spolupráce soudů v trestněprávních věcech
- 8) celní spolupráce
- 9) policejní spolupráce za účelem prevence a boje proti terorismu, obchodu s drogami a jiným formám mezinárodního zločinu za pomoci evropského úřadu pro kriminální policii Europol⁷³

V Článku K.2 se praví, že výše vymezené oblasti společného zájmu musí být v souladu s evropskou Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 a s Ženevskou úmluvou o uprchlících z roku 1951.⁷⁴

Článek K.3 vymezuje právo iniciativy, které náleží v prvních šesti bodech Článku K.1 členským státům a Komisi, v oblasti spolupráce soudů, celní spolupráce a policejní spolupráce jsou oprávněny k předložení iniciativy pouze členské státy. Nejasná je definice co se týče legislativních prostředků za účelem přijetí potřebné legislativy v oblasti justice a vnitra. Rada měla možnost přijímat společný postoj, společný postup a navrhopvat znění smluv.⁷⁵

Článek K.4 ustanovil Koordinační výbor, který se skládal z vysokých úředníků a jeho úkolem bylo informovat Radu a to jak na požádání tak i z vlastní iniciativy.

Do Článku K.4 byla přenesena struktura TREVI vytvořením Koordinačního výboru tzv. K.4 výboru složeného z vysokých úředníků ministerstev spravedlnosti a vnitra; a pozorovatelů z Evropské komise. Byl zřízen stálý sekretariát se sídlem v Bruselu a od roku 1993 se výbor scházel na pravidelných zasedáních každý měsíc.

Úkolem K.4 výboru byla koordinace sinosti v oblasti JHA, jednotlivé podněty byly předávány Radě ministrů justice a vnitřních věcí prostřednictvím Výboru stálých zástupců (COREPER). Podobně jako tomu bylo u platformy TREVI, K.4 výboru byly podřízeny tři řídicí skupiny, které se skládaly z mnoha menších pracovních skupin. Činnost řídicích skupin a jejich pracovních skupin byla vedena úředníky země předsedající Evropské radě. Celé schéma vypadalo následovně:

⁷³ Treaty on European Union, Title VI., Article K.1 (9), <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

⁷⁴ Treaty on European Union, Title VI., Article K.2 , <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

⁷⁵ Treaty on European Union, Title VI., Article K.3 , <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

1) Řídící skupina azylové a migrační politiky: dříve Ad hoc skupina migrace 1985

Pracovní výbory: azyl, přistěhovalectví, víza, vnější hranice a falešné dokumenty

2) Řídící skupina pro policii a bezpečnost:

Pracovní výbory: terorismus, policejní spolupráce, boj s organizovaným zločinem, drogy, celní spolupráce, výcvik, technické záležitosti, Europol

3) Řídící skupina pro spolupráci soudů: vytvořeno pod evropskou politickou spoluprací

Pracovní výbory: mezinárodní organizovaný zločin, extradice, oboustranné uznávání, převod dokumentů⁷⁶

Článek K.5 vymezuje společný postoj, který měl být obhajován členskými státy v rámci mezinárodních organizací a konferencí a k jeho přijetí docházelo v Radě po jednomyslném schválení.⁷⁷

Článek K.6 se zabývá postavením Evropského parlamentu v rámci III. pilíře. Předseda rady spolu s Komisí má povinnost pravidelně informovat Evropský parlament o situaci na poli justice a vnitra. Zároveň byla stanovena povinnost konzultací předsedy Rady s Evropským parlamentem a brát jeho postoje v úvahu.⁷⁸

Článek K.7 se zmiňuje o tom, že ustanovení Hlavy VI. nebrání užší spolupráci mezi dvěma nebo více členskými státy, pokud taková spolupráce není v rozporu nebo nebrání spolupráci upravené v této hlavě.⁷⁹

Článek K.8 se zabývá problematikou rozpočtu. Administrativní výdaje jsou hrazeny automaticky z rozpočtu ES, v případě operativních výdajů je možno je hradit z rozpočtu ES či je ponese členské státy a to na základě rozhodnutí Rady.⁸⁰

⁷⁶ Benyon, J. (1996) Policing the Union: European Supranational Law Enforcement Co-operation, citováno z Critcher, C., Waddington, D., Policing Public Order: Theoretical and Practical Issues.: England: Aldershot, s. 357

⁷⁷ Treaty on European Union, Title VI., Article K.5, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

⁷⁸ Treaty on European Union, Title VI., Article K.6, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

⁷⁹ Treaty on European Union, Title VI., Article K.7, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

⁸⁰ Treaty on European Union, Title VI., Article K.8, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

Článek K.9 umožňuje řešit oblasti K.1 (1).-(6). za aplikace článku 100c Smlouvy o ES a to v případě jednomyslného souhlasu Rady a úspěšném ratifikačním procesu ve všech členských zemích.⁸¹ Jednalo se o možnost přesunu příslušné problematiky z III. pilíře do I.pilíře Smlouvy o EU.

I přes to, že se v Článku K.1 (9) hovoří o vzniku Evropského policejního úřadu Europolu; byl jeho vznik zdoluhavý. V listopadu roku 1993 ministři skupiny TREVI na svém posledním zasedání před začleněním do III. pilíře, rozhodli o vytvoření Protidrogové jednotky Europolu (EDU).⁸² Svoji zpočátku jen omezenou činnost zahájil Europol 3. ledna 1994 na prozatímním základě jako Protidrogová jednotka Europolu (Europol Drug Unit-EDU). Původní činnost EDU spočívala v boji proti trestné činnosti na úseku drog. Postupně docházelo k rozšiřování jeho kompetencí o další důležité oblasti trestné činnosti.⁸³

2.3. Organizační struktura III. pilíře

Organizační struktura III. pilíře vyjadřovala postupné sbližování předchozích pracovních skupin na úrovni platformy TREVI, která pramenila z evropské politické spolupráce. Ačkoliv tyto skupiny byly velice aktivní, byl zde problém s jejich odpovědností vůči evropským institucím (Evropská komise a Evropský parlament) a s jejich transparentností. Začleněním do III. pilíře Smlouvy o EU se mělo nastartovat zlepšení v této oblasti a přinést větší roli evropských institucí a celkově zprůhlednit jednotlivá rozhodnutí.

Nová struktura měla centrální formu řízení, rovněž však i zde můžeme nalézt byrokracii a více stupňů rozhodování což mělo za důsledek pomalý rozvoj v oblastech justice a vnitřní bezpečnosti. Jak již bylo řečeno III. pilíř fungoval na zásadách mezivládní spolupráce. Znamenalo to, že pro všechna rozhodnutí platila zásada jednomyslnosti, takže jednotlivý členský stát mohl svým vetem blokovat jakoukoliv dohodu. I když ve srovnání s předcházejícím stavem šlo o zřejmý pokrok, praktické výsledky v nově vytvořeném třetím pilíři byly omezené.⁸⁴

⁸¹ Treaty on European Union, Title VI., Article K.9 , <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

⁸² Woodward, R.: Establishing Europol. *European Journal on Criminal Policy and Reserch*, vol. 1-4, 1994, s. 17

⁸³ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s.231

⁸⁴Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s. 61

Vznik III. pilíře v rámci EU lze považovat za první důležitý krok v rámci justice a vnitra, ale zároveň si je nutno uvědomit, že celá struktura byla těžkopádná s komplikovaným institucionálním propojením. Rovněž zde se projevil problém demokratické kontroly a odpovědnosti.

2.4. Shrnutí Maastrichtské smlouvy

Maastrichtská smlouva zahrnuje spolupráci v oblasti justice a vnitřní bezpečnosti do třetího mezivládního pilíře. Agenda justice a vnitra byla vymezena v rámci článků K.1 až K.9 Hlavy VI Smlouvy o EU s názvem Ustanovení o spolupráci v oblastech justice a vnitřních věcí. Pouze členské státy a Evropská komise měly právo iniciativy. Členské státy se zavázaly informovat a konzultovat chystané kroky s ostatními členy. Bylo vytvořeno několik nástrojů k provádění akcí v rámci třetího pilíře: společná akce, společný postoj a úmluva.

Koordinační výbor pomáhal Radě ministrů, která se rozhodovala ve většině oblastí na základě jednomyslnosti. Evropský parlament měl posílenou funkci, poslanci Evropského parlamentu měli možnost interpelací Radě a dávat doporučení. Otázka rozpočtu byla řešena na základě klíče podle hrubého domácího produktu.

Hlava VI. obsahovala z hlediska možných budoucích změn klauzuli tzv. passerrela (přemostění), která umožnila převést některé oblasti spolupráce do I. pilíře.

Ačkoli bylo dosaženo významného pokroku, celkový pokrok dosažený v této oblasti se stal terčem kritiky. Shoda panovala v nutnosti posílení struktury spolupráce a v potřebě zavedení efektivnějších nařízení, jež by posílila spolupráci jednotlivých skupin a část výše zmíněných oblastí začlenila do rámce Společenství.

2.5. Mezivládní konference 1996-1997

Mezivládní konference byla zahájena 29. března 1996 na zasedání Evropské rady v Turíně. Závěry potvrdily zadání hlavních úkolů konference, kterými se měly stát 1) unie bližší svým občanům; 2) instituce v demokratičtější a výkonnější unii; 3) posílená schopnost vnějšího jednání unie.⁸⁵ V červnu 1996 na zasedání Evropské rady ve Florencii se potvrdilo, že nebude snadné nalézt společné řešení během následujících jednání. Mezivládní konference,

⁸⁵ Plechanovová, B., (2004) Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření. UK v Praze: Karolinum, s.143

kteřá proběhla v rozmezí let 1996 až 1997 se rovněž zabývala reformou v rámci III. pilíře a byla nucena řešit celou řadu problémů souvisejících :

- zjednodušení institucionální struktury
- reforma procesu přijímání rozhodnutí v Hlavě VI
- přesunutí vybraných oblastí III. pilíře do I. pilíře
- otázky propojení paralelně existujícího systému Schengenských dohod s agendou justice a vnitra
- významnější zapojení Evropské parlamentu
- posílení vlivu Evropského soudního dvora.

Všechny výše uvedené záležitosti se staly předmětem ostré debaty neboť jednotlivé členské státy měly odlišné pohledy na chystanou reformu, což způsobovalo nesnáze s nalezením společného postoje. Mezivládní konferenci svolané za účelem projednání nové smlouvy předcházela rozsáhlá přípravná práce. Došlo k ustanovení Reflexní skupiny, která předložila dokument, který předkládal harmonogram debat a byl schválen 5. prosince 1995 v Bruselu.

Při jednáních v rámci revizní mezivládní konference docházelo velmi často ke střetům mezi jednotlivými koncepcemi členských států ohledně rozsahu chystané reformy. Například Nizozemí prosazovala ideu většího institucionálního zapojení v oblasti III. pilíře, což bylo patrné ze snah o začlenění unijních elementů do mezivládní spolupráce v oblasti justice a vnitřních věcí. Nizozemský návrh kladl důraz na institucionální reformu v rámci III. pilíře, která měla přinést zvýšení transparentnosti a demokratické kontroly. Ostatní země Beneluxu podporovaly nizozemské stanovisko. Velká Británie vystupovala odmítavě proti tomuto návrhu neboť se domnívala, že větší role EU institucí odstraní tolik důležitý rozdíl mezi unijním a mezivládním III. pilířem.⁸⁶ Zvláštní oblastí zájmu nizozemské vlády bylo vnesení schengenského *acquis* do smluvního rámce EU, jinak její priority byly většinou společné s ostatními menšími členskými státy. Snažila se však vyjít vstříc požadavkům Francie na reformu třetího pilíře, které vnímala jako kompatibilní k vlastním cílům, ač zde byl problém nejednoznačnosti francouzských stanovisek.⁸⁷ Přesto, že Evropská komise připravila několik návrhů na zlepšení postavení Evropského soudního dvora v rámci třetího pilíře, její

⁸⁶ Occhipinti, J. (2003) *The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI?* London: Rienner, s.54

⁸⁷ Smith, B., (2002) *Constitution Building in the European Union. The Process of Treaty Reforms.* Hague, s. 163 citováno z Plechanovová, B., (2004) *Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření.* UK v Praze: Karolinum ,s. 146

návrhy se více týkaly samotné podstaty III. pilíře. Reflexní skupina zdůraznila roli spolupráce v oblasti justice a vnitřních věcí jako vyrovnávací režim za ztrátu bezpečnosti z důvodu odstranění pohraničních kontrol.

Výsledek mezivládní konference 1996-1997 v podobě Amsterdamské smlouvy přinesl posun integračního procesu ve třech základních oblastech; v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, v oblasti vnitřních věcí a v oblasti institucionální.⁸⁸ Mezivládní konference ukončená Amsterodamskou smlouvou se dotkla všech výše zmíněných otázek a množstvím změn přijatých v oblasti justice a vnitra z ní učinily nejvýznamnější reformní oblast Amsterodamské smlouvy.

3.ZMĚNY PO AMSTERODAMU USKUTEČNĚNÉ V RÁMCI TŘETÍHO PILÍŘE

3.1. Amsterodamská smlouva

Summit v Amsterodamu si vymezil přemíru ambiciózních cílů o jejichž splnění se však od počátku pochybovalo. Měl docílit úspěšné završení revizní mezivládní konference, jež si kladla za cíl připravit Unii pro větší počet členů, s efektivněji fungujícími institucemi a příznivějšími dopady pro jednotlivé řadové občany Unie. Priority této konference byly následující:

- vytvořit Evropskou unii, která bude mít blíže ke svým občanům, eliminující především obavy z nezaměstnanosti a kriminality
- zdokonalit její instituce tak, aby byly demokratičtější a výkonnější a rovněž schopné pojmout nové členy, přistoupivší na počátku 21. století
- posílit možnosti a připravenost Unie při přijímání závěrů ohledně třetích subjektů - tzv.principu vnější akce, což prakticky znamená vytvoření pilířů pro základ její zahraniční a bezpečnostní politiky⁸⁹

Amsterodamská smlouva podepsána 2. října 1997 znamenala zásadní změnu v oblasti justice a vnitřní bezpečnosti.

Dne 1. května 1999 vstoupila v platnost Amsterodamská smlouva, která znamenala další významný krok v oblasti spolupráce na poli justice a vnitřní bezpečnosti. Tato smlouva

⁸⁸ Plechanová, B., (2004) Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření. UK v Praze: Karolinum, s.149

⁸⁹ Zahradník, P. (2003) Vstup do Evropské unie – přínosy a náklady konvergence. Praha: C. H. Beck, s. 332

byla přijata na základě kritiky mezivládní formy spolupráce, která neumožňovala další efektivní rozvoj. Smlouva byla přijata na měnícím se politickém a sociálním pozadí uvnitř EU. Dochází k nárůstu kriminality v jednotlivých členských státech v důsledku čehož je občany členských států negativně vnímáno chystané odstranění kontrol na vnitřních hranicích.⁹⁰ Zároveň byla potřeba docílit dohody v otázkách veta jednotlivých členských států a významnější zapojení Evropského parlamentu na procesu přijímání rozhodnutí a posílení vlivu Evropského soudního dvora.⁹¹ Množství změn, ale především jejich kvalitativní význam, učinily z justice a vnitra nejvýznamnější reformní oblast Amsterodamské smlouvy.⁹²

Amsterodamskou smlouvou byl vytvořen nový právní a věcný rámec pro celou oblast justice a vnitřních věcí tím, že byly převedeny některé důležité politiky této oblasti do kompetence Společenství⁹³. Obsah III. pilíře vymezený Hlavou VI Smlouvy o EU se zásadním způsobem změnil. Ze třetího pilíře byly převedeny do prvního pilíře jako součást nové Hlavy III, otázky související se zrušením kontrol osob na vnitřních hranicích mezi členskými státy Unie, dále otázky překračování vnějších hranic Unie, přistěhovalectví, víz, azylu a soudní spolupráce v občanskoprávních věcech.⁹⁴ Pro tento přesun bylo stanoveno přechodné období pěti let. Od května 2004 otázky spolupráce policie a právní spolupráce v trestní oblasti zůstaly samotné v rámci III. pilíře. Třetí pilíř si tedy i nadále zachovává svůj mezivládní charakter.⁹⁵ Komplexní problematiku justice a vnitřních věcí upravují tato ustanovení a přílohy Amsterodamské smlouvy:

- Revidovaný a doplněný článek 2 Smlouvy o EU, který nově formuluje cíle Evropské unie v oblasti třetího pilíře;
- Nová Hlava IV. Smlouvy o založení Evropského společenství nazvaná „Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob“;
- Protokol o postavení Spojeného království a Irska;
- Protokol o použití určitých hledisek článku 14 Smlouvy o založení Evropského společenství na Spojené království a Irsko,

⁹⁰ Pearce, A. "How the European Union Works." ESC-Rouen France, Rouen School of Management, Jan. 2003, s. 8

⁹¹ Pearce, Anthony. "How the European Union Works." ESC-Rouen France, Rouen School of Management, Jan. 2003, s. 8

⁹² Fiala, P., Pitrová, M. (2003) Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 616

⁹³ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 167

⁹⁴ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha. s. 62

⁹⁵ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 168

- Revidovaná a doplněná Hlava VI. Smlouvy o EU nazvaná „Ustanovení o policejní a soudní spolupráci v trestních věcech“;
- Protokol o začlenění schengenského acquis do rámce Evropské unie, tzv. Schengenský protokol;
- Protokol o postavení Dánska;
- Ustanovení o užší spolupráci (closer cooperation) se základem zakotveným v nové Hlavě VII. Smlouvy o EU.⁹⁶

Po Amsterodamské smlouvě se zásadním způsobem změnila Hlava VI Smlouvy o EU, která se přejmenovala na Ustanovení o policejní a soudní spolupráci v trestních věcech; což nejlépe charakterizovalo III. pilíř po přesunu některých oblastí do prvního pilíře: vízová politika, pravidla překračování vnějších hranic, opatření ke zrušení vnitřních hranic, azylová politika, práva státních příslušníků třetích zemí, civilněprávní spolupráce, boj proti finančním podvodům, celní spolupráce. V oblasti mezivládní spolupráce zůstaly policejní spolupráce (Europol) a právní spolupráce v trestní oblasti a zlepšily se jejich procedury.⁹⁷

Do Amsterodamské smlouvy byly rovněž včleněny Schengenské dohody, od 1. května 1999, již nebylo budování Schengenu aktivitou určitého počtu států probíhající paralelně k vývoji EU, ale stalo se přímo její součástí. schengenské acquis měly být do pěti let včleněny do I. pilíře.

Původní Hlava VI Smlouvy o EU a její články K.1-K.9 byly pozměněny novými články 29-42, a dále přibyla nová Hlava VII (bývalá Hlava VIa) skládající se z článků 43-45 (bývalé články K.15-K.17). Pozměněná Hlava VI Smlouvy o EU se stala výhradně záležitostí spolupráce policie a soudů v trestních věcech. Cílem revidované Hlavy VI. zmíněné v článku 29 (bývalý článek K.1) je zajistit občanům Unie bezpečné prostředí v prostoru svobody, bezpečnosti a práva a to za pomoci společného postupu policie a soudů jednotlivých členských států a rovněž boj proti rasismu a xenofobii.⁹⁸ V souvislosti s budováním tohoto prostoru je hlavním cílem potírání a předcházení organizované či neorganizované kriminalitě, především terorismu, obchodu s lidmi, trestných činů proti dětem, obchodu s drogami, obchodu se zbraněmi, korupce a podvodům; skrze:

- užší spolupráci policejních, celních a jiných příslušných orgánů v členských státech Unie přímo nebo prostřednictvím Europolu, v souladu s ustanovením článků 30 a 32;

⁹⁶ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha. s. 62-63

⁹⁷ Gerbet, P. (2004) Budování Evropy. UK v Praze: Karolinum, s. 392

⁹⁸ Článek 29 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

- užší spolupráce soudních a jiných příslušných orgánů členských států, v souladu s ustanovením článků 31(a) až (d) a 32;
- harmonizace předpisů trestního práva v členských státech, je-li to nezbytné v souladu s ustanovením článku 31(e).⁹⁹

Článek 30 (bývalý článek K.2) specifikuje společné postupy v policejní spolupráci:

- (a) operativní spolupráci příslušných orgánů, včetně policie, celních a jiných donucovacích orgánů členských států při předcházení, vyšetřování a odhalování trestních činů;
- (b) shromažďování, uchovávání, zpracování, analýzu a výměnu příslušných informací včetně informací donucovacích orgánů o podezřelých finančních operacích, zejména prostřednictvím Europolu, při respektování příslušných předpisů o ochraně osobních údajů;
- (c) spolupráci a společné iniciativy v oblasti vzdělávání, výměny styčných důstojníků, dočasné převelení, nasazení prostředků a forenzního výzkumu;
- (d) společné vyhodnocování jednotlivých kriminalistických metod při odhalování závažných forem organizované trestné činnosti.¹⁰⁰

Nový článek 30 revidované Smlouvy o EU dává Europolu hlavní úlohu v oblasti policejní spolupráce s tím, že v průběhu pěti let od vstupu v platnost Amsterodamské smlouvy má Rada za úkol podporovat spolupráci prostřednictvím Europolu za tímto účelem:

- (a) umožní Europolu usnadňovat a podporovat přípravu a povzbuzovat koordinaci a provádění konkrétních vyšetřovacích akcí příslušných orgánů členských států včetně operativních akcí a společných týmů zahrnujících zástupce Europolu;
- (b) přijme opatření, která Europolu umožní obracet se na příslušné orgány členských států Unie se žádostí provést a koordinovat vyšetřování ve zvláštních případech a rozvíjet konkrétní odborné znalosti, které mohou být předány členským státům, aby jim byly nápomocny při vyšetřování případů organizované trestné činnosti;
- (c) podpoří navazování vztahů mezi orgány činnými v trestním řízení specializovanými na boj proti organizované trestné činnosti v úzké spolupráci s Eupolem;
- (d) zavede síť výzkumu, dokumentace a statistiky týkající se přeshraniční kriminality¹⁰¹

Článek 31 (bývalý článek K.3) Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou se věnuje otázkám společného postupu soudní spolupráce v trestních věcech a zahrnuje tyto formy aktivit:

⁹⁹ Článek 29 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹⁰⁰ Článek 30 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹⁰¹ Článek 30 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

- (a) usnadňování a urychlování spolupráce příslušných ministerstev a soudních či jiných pověřených orgánů členských států v trestním řízení a při výkonu rozhodnutí;
- (b) usnadňuje vydávání mezi členskými státy
- (c) zajišťování slučitelnosti příslušných právních předpisů členských států, pokud je to nezbytné pro zlepšení spolupráce;
- (d) předcházení jurisdikčním konfliktům mezi členskými státy;
- (e) postupné přijímání opatření k zavedení minimálních norem o znacích skutkových podstat trestných činů a trestech v oblasti organizované trestné činnosti, terorismu a nedovoleného obchodu s drogami.¹⁰²

Články 30 a 31 se týkají policejní a soudní spolupráce a v této souvislosti se počítá s působením odpovědných orgánů na území jiných členských států. Článek 32 (bývalý článek K.4) dává Radě EU za úkol stanovit podmínky za nichž mohou příslušné orgány viz články 30 a 31 působit na území jiného členského státu ve spojení a v dohodě s jeho orgány.¹⁰³

Článek 33 (bývalý článek K.5) konstatuje, že tato spolupráce se nedotýká práva členských států na provádění činnosti vyplývající z vlastní odpovědnosti za udržování veřejného pořádku a zajišťování vnitřní bezpečnosti.¹⁰⁴

Článek 34 (bývalý článek K.6) Hlavy VI. smlouvy o EU v oblasti policejní a soudní spolupráce v trestních věcech zavádí čtyři typy rozhodnutí Rady označované jako právní akty třetího pilíře. Rada může:

- (a) přijmout společný postoj formulující autorizovaný názor Unie v konkrétní otázce;
- (b) přijmout rámcová rozhodnutí jako akty přijímané za účelem sblížení zákonů a jiných předpisů členských států. Rámcová rozhodnutí jsou závazná pro členské státy co do výsledku, kterého má být dosaženo, přičemž volba forem a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Nemají přímý účinek;
- (c) přijmout rozhodnutí za jakýmkoliv jiným účelem, který je v souladu s cíli této Hlavy, s výjimkou sblížení zákonů a jiných právních předpisů členských států. Tato rozhodnutí jsou závazná avšak nemají přímý účinek; Rada může přijmout kvalifikovanou většinou opatření, která jsou nutná k provedení těchto opatření na úrovni Unie;
- (d) doporučit úmluvu vymezující přístup členských států Unie ke konkrétním záležitostem. Členský stát zahájí konkrétní řízení ve lhůtě stanovené Radou.

¹⁰² Článek 31 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹⁰³ Článek 31 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹⁰⁴ Článek 33 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

Úmluva se stane platnou, jestli že je přijata alespoň polovinou členských států, a to pouze v těchto státech. Rada může přijmout opatření k provedení úmluv, která jsou přijímána dvoutřetinovou většinou hlasů smluvních stran¹⁰⁵

Článek 35 (bývalý článek K.7) se zabývá postavením Evropského soudního dvora, které je poměrně zásadním způsobem upraveno a lze konstatovat, že došlo k zavedení omezené jurisdikce evropského soudního dvora. Tím se značně rozšiřuje jeho pravomoc v porovnání se stavem před Amsterdamem.¹⁰⁶ Soudnímu dvoru byla udělena pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu rámcových rozhodnutí a rozhodnutí, výkladu úmluv podle této hlavy a platnosti a výkladu opatření k jejich provedení.¹⁰⁷ Uplatnění této zásady, ale vychází ze skutečnosti, že každý členský stát Unie výše zmíněné pravomoci (paragraf 1, čl. 35 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou) Evropského soudního dvora uzná a to tak, že učiní v této záležitosti prohlášení a to buď při podpisu Amsterodamské smlouvy, nebo kdykoliv později.¹⁰⁸ Členské státy Unie se mohou rozhodnout pro variantu, kdy souhlasí s podáním předběžné otázky vnitrostátním soudem poslední instance nebo jakýmkoliv soudem na vnitrostátní úrovni. V případě, že členský stát neuzná pravomoc Evropského soudního dvora ohledně svých vlastních soudů, může předkládat připomínky, pokud jde o případy postoupené soudy jiných členských států Unie.¹⁰⁹ Soudní dvůr nemá pravomoc přezkoumávat platnost nebo přiměřenost opatření policie či jiných donucovacích orgánů ani výkon odpovědnosti členských států za udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti.¹¹⁰ Soudní dvůr má pravomoc přezkoumávat správnost rámcových rozhodnutí a rozhodnutí na základě žalob podaných členským státem Unie nebo Evropskou komisí pro nepříslušnost, porušení podstatných formálních náležitostí, porušení Smlouvy o EU nebo právního předpisu vydaného k jejímu provedení, nebo pro zneužití pravomoci. Tyto žaloby se podávají do dvou měsíců od uveřejnění inkriminovaného aktu.¹¹¹

Evropskému soudnímu dvoru též byla poskytnuta pravomoc přezkoumávat, zda orgány Evropské unie jednájí v souladu s povinností unie respektovat lidská práva, která zajišťuje Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950.¹¹²

¹⁰⁵ Článek 34 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹⁰⁶ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 178

¹⁰⁷ Článek 35 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹⁰⁸ Článek 35 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹⁰⁹ Článek 35 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹¹⁰ Článek 35 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹¹¹ Článek 35 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹¹² Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s. 77

Článek 36 (bývalý článek K.8) ustanovuje změny v institucionálním schématu Hlavy VI. Koordinační výbor je složen z vysokých úředníků a má povahu koordinační povahy. Jeho úloha spočívá v:

- podávat stanovisko Radě a to buď na její žádost či z vlastní iniciativy
- přispívat k přípravě jednání Rady v oblastech zmíněných v článku 29.¹¹³

Koordinační výbor je složen z vysokých úředníků příslušných ministerstev členského státu unie – zpravidla ministerstev spravedlnosti a vnitra – a dále ze zástupce Evropské komise.¹¹⁴

Článek 37 (bývalý článek K.9) se věnuje společným postojům přijatým v rámci Hlavy VI., které mají být obhajovány členskými státy Unie na mezinárodních konferencích a u mezinárodních organizací.¹¹⁵

Smlouva o EU (1992) neobsahovala v Hlavě VI., která se týkala třetího pilíře Unie, Ustanovení o spolupráce Unie se třetími zeměmi nebo mezinárodními organizacemi. Tento deficit byl pocíťován jako zřejmý nedostatek ve vztahu k přidruženým zemím a též ve vztahu k USA, Kanadě a dalším zemím. tyto země vyjadřovaly značný zájem o spolupráci s Uníí v oblastech justice a vnitřních věcí, včetně uzavření odpovídajících dohod.¹¹⁶ Tento deficit byl odstraněn Amsterodamskou smlouvou, která v článku 38 zakotvuje, že je-li zapotřebí k provedení hlavy VI této smlouvy, tj. oblast policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, uzavřít dohodu s jedním nebo více státy nebo mezinárodními organizacemi, může Rada jednomyslně zmocnit předsedu, aby případně s pomocí Evropské komise zahájil za tímto účelem jednání.¹¹⁷

Článek 39 (bývalý článek K.11) se zabývá postavením Evropského parlamentu v rámci třetího pilíře. Rada je povinna konzultovat Evropský parlament před přijetím aktů zmiňovaných v článku 34(2)(b), (c) a (d); ve lhůtě, kterou mu stanoví Rada, a která nemůže být kratší než tři měsíce.¹¹⁸ Evropský parlament má být pravidelně informován o aktivitách uvnitř třetího pilíře a to prostřednictvím Evropské komise a Rady.¹¹⁹ Evropský parlament může interpelovat Radu nebo jí dávat doporučení. Každoročně se má konat rozprava o pokroku, kterého bylo dosaženo v rámci třetího pilíře.¹²⁰ Jak je patrné z článku 39 Hlavy VI. smlouvy o EU, Evropskému parlamentu byla přiznána konzultativní role.

¹¹³ Článek 36 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹¹⁴ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s. 78

¹¹⁵ Článek 37 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹¹⁶ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s. 75

¹¹⁷ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 179

¹¹⁸ Článek 39 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹¹⁹ Článek 39 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹²⁰ Článek 39 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

Článek 40 (bývalý článek K.12) usnadňuje přání některých členských států, které se rozhodnou k uskutečnění užší spolupráce, za pomoci mechanismů a institucí EU; zatímco jiné členské státy se k tomuto kroku neodhodlají. Zavedení užší spolupráce je možné, jestliže:

- a) respektuje pravomoci Evropského společenství a cíle stanovené v této Hlavě
- b) povede v Unii k rychlejšímu rozvíjení prostoru svobody, bezpečnosti a práva¹²¹

Ke zmocnění skupiny států dochází v Radě kvalifikovanou většinou, poté co příslušné státy požádaly o stanovisko Komisi a žádost doručily rovněž do Evropského parlamentu.¹²² I přes možnost užší spolupráce již obsažené v Amsterodamské smlouvě, trvalá převaha spolupráce mezivládní povahy je zmiňovaná v článku 40.

V případě, že se člen Rady se vysloví proti hlasování kvalifikovanou většinou a to z důvodů národního zájmu; hlasování se nekoná. Rada může požádat kvalifikovanou většinou o převedení záležitosti na úroveň Evropské rady k jednomyslnému rozhodnutí.¹²³ Toto opatření je známo jako Amsterodamský kompromis, který zaručoval každému členskému státu právo veta.¹²⁴ Toto umožňovalo převedení na úroveň Evropské rady, ve které měly všechny členské státy Unie právo veta, které jim umožňovalo vyjádřit se k úmyslu některých států k užší spolupráci.¹²⁵

Článek 41 (bývalý článek K.13) se zabývá otázkou rozpočtu třetího pilíře Evropské unie. Podobně jako u Maastrichtské smlouvy jsou finanční prostředky rozděleny na administrativní a operativní. Operativní výdaje jsou rovněž hrazeny automaticky z rozpočtu Společenství; s výjimkou, kdy Rada rozhodne jednomyslně jinak. V tomto případě se aplikuje pro rozdělení nákladů klíč založený na hrubém domácím produktu členských států. I v těchto případech však může Rada jednomyslně rozhodnout jinak.¹²⁶

Při rozhodování v záležitostech rozpočtu Společenství, se stanovují pravidla stanovené ve Smlouvě o založení ES.¹²⁷

Článek 42 (bývalý článek K.14) stanoví možnosti převedení agendy z třetího pilíře do prvního pilíře, obdobně jak tomu bylo v případě Maastrichtské smlouvy. Rada z iniciativy Komise či členského státu a po konzultaci Evropského parlamentu se může jednomyslně

¹²¹ Článek 40 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹²² Článek 40 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹²³ Článek 40 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹²⁴ Nentwich, M., Falkner, G. "The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance, *European Integration online Papers (EIoP)* vol. 1, no. 15, 1997, <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-0151.htm>. (relativně stabilní)

¹²⁵ Nentwich, M., Falkner, G. "The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance, *European Integration online Papers (EIoP)* vol. 1, no. 15, 1997, <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-0151.htm>. (relativně stabilní)

¹²⁶ Článek 41 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹²⁷ Článek 41 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

usnést, že postup v záležitostech třetího pilíře uvedených v článku 29 bude spadat pod Hlavu IV Smlouvy o založení ES a ve stejný čas se rozhodne o příslušné hlasovací proceduře. Rovněž se doporučí členským státům aby takové rozhodnutí přijaly v souladu se svými ústavněprávními předpisy.¹²⁸

Amsterodamská smlouva rovněž začlenila Schengenské dohody do rámce Evropské unie, které nebyla součástí tzv. Maastrichtské smlouvy z roku 1993. Spolupráce mezi členskými státy v rámci schengenského systému se řídí podle „Protokolu o začlenění schengenského acquis do rámce Evropské unie“, který je připojen k Amsterodamské smlouvě. Podle přílohy k tomuto Protokolu tzv. acquis schengenu zahrnuje kromě obou Schengenských dohod z let 1985 a 1990 rovněž protokoly a dohody o přistoupení k schengenskému systému a dále rozhodnutí a prohlášení schengenského sekretariátu (původního Výkonného výboru – jeho funkci po vstupu v platnost Amsterodamské smlouvy převzala Rada) ustanoveného na základě Schengenské prováděcí úmluvy, jakož i další navazující sekundární akty, které byly přijaty orgány, na něž Výkonný výbor přenesl své rozhodovací pravomoci.¹²⁹

Z hlediska kandidátských zemí do EU je bezesporu důležitý článek 8 Schengenského protokolu, podle kterého je nezbytnou podmínkou pro přijetí do Evropské unie přijetí acquis Schengenu a opatření učiněná v jeho rámci.

Přínos Schengenského protokolu se dá krátce shrnout tak, že co již bylo dosaženo v rámci Schengenu, se po Amsterodamu stává pro třináct signatářských států součástí evropského práva. Spojené království a Irsko, které nejsou stranami Schengenských dohod, nejsou dosavadním platným právním ani věcným rámcem Schengenu vázány, přičemž každý z těchto dvou států je oprávněn přistoupit buď k části, nebo i ke všemu, co již bylo v rámci Schengenu dosaženo.¹³⁰ Nestandardní pozici mělo Dánsko, jakožto signatář Schengenských dohod, které si vyhradilo právo uplatnit námitky proti začlenění kterékoliv části Schengenského acquis do komunitárního práva (nová hlava IV. Smlouvy o založení ES).

3.2. Europol

V této kapitole by jsem se rád zmínil o Evropském policejním úřadu (Europol), kterému byla dána Amsterodamskou smlouvou posílená pozice.

¹²⁸ Článek 42 Smlouvy o EU revidované Amsterodamskou smlouvou

¹²⁹ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s. 80

¹³⁰ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 222

Myšlenka na vytvoření Evropského policejního úřadu poprvé byla přednesena německou vládou na zasedání Evropské rady v Lucembursku ve dnech 28. až 29. června 1991. Předpokládala vytvoření instituce uvnitř Evropského společenství, která by fungovala na základě spolupráce příslušných policejních orgánů jednotlivých členských zemí a byla by určena výhradně pro výměnu policejních informací. V srpnu 1991 vzniká v rámci platformy TREVI pracovní skupiny s názvem Ad doc. pracovní skupina Europol, která se zabývala otázkou vzniku Europolu.¹³¹

Na zasedání ministrů vnitra a spravedlnosti (tzv. skupina TREVI) v nizozemském Haagu dne 3. prosince 1991 bylo přijato rozhodnutí o vytvoření Europolu, které se stalo součástí Maastrichtské smlouvy (ex. článek K.9).¹³² V červnu 1992 tzv. ministři TREVI na svém zasedání v Lisabonu dávají souhlas se vznikem projektové skupiny Europol, která má za úkol připravit spuštění projektu Europol. Ředitelem této skupiny se stává v červenci téhož roku J. Storbeck.¹³³

Svojí činnost zahájil Europol na prozatímním základě dne 3. ledna 1994 jako Protidrogová jednotka Europolu (Europol Drugs Unit-EDU) se sídlem v nizozemském Haagu.¹³⁴ Původní činnost EDU, založená na ministerském souhlasu skupiny TREVI z Kodaně z června 1993 byla zaměřena na boj v oblasti drog a praní špinavých peněz. EDU nevyvíjela operativní činnost rovněž se nezabývala otázkou terorismu.¹³⁵ Postupně se jeho kompetence rozšiřovaly o další oblasti trestné činnosti tak, aby bylo možno realizovat bezproblémový přechod na plnou činnost Europolu.

Úmluva o Europolu byla podepsána 26. července 1995 a vstoupila v platnost 1. října 1998. Europol následně zahájil svojí činnost 1. července 1999.¹³⁶

Významný mezník pro činnost Europolu představoval vstup Amsterodamské smlouvy v platnost 1. května 1999. Amsterodamská smlouva mění spolupráci v oblastech justice a vnitřních věcí tím, že vyhláší cíl vybudovat tzv. prostor svobody, bezpečnosti a práva, při jehož realizaci byla Europolu přisouzena jedna z rozhodujících úloh.¹³⁷

¹³¹ Occhipinti, J. (2003) *The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI?* London: Rienner, s. 242

¹³² Bainbridge, T. (2002) *The Penguin Companion to European Union.* London: Penguin Group, s. 271

¹³³ Occhipinti, J. (2003) *The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI?* London: Rienner, s. 242

¹³⁴ Woodward, R.: *Establishing Europol, European Journal on Criminal Policy and Reserch*, vol. 1-4, 1994, s. 18

¹³⁵ Woodward, R.: *Establishing Europol, European Journal on Criminal Policy and Reserch*, vol. 1-4, 1994, s. 18

¹³⁶ *European Report*, February 14, 1998.

¹³⁷ Pikna, B. (2004) *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce).* Praha: Linde, s. 232

Amsterodamská smlouva zásadním způsobem mění celkové pojetí práce Europolu v tom smyslu, že doplňuje jeho poslání o posílení atributu operativního šetření a policejního vyšetřování, a to hlavně za využití možnosti společných týmů.¹³⁸

Dokument z Tampere z roku 1999 potvrdil posílenou pozici Europolu, jakožto klíčového aktéra v boji proti mezinárodnímu organizovanému zločinu. Postupně se činnost Europolu rozrůstala o další důležité oblasti potírání kriminality a mezinárodního terorismu.

Od 1. ledna 2002 byl mandát Europolu rozšířen o potírání závažných forem mezinárodního zločinu, jak je uvedeno v Dodatku Úmluvy o Europolu. Mimo to se Europol zaměřuje i na zločiny v oblasti finančních transakcí a výpočetní techniky.

Velmi důležitým ustanovením Úmluvy o Europolu je, že Europol musí vybudovat a udržovat rozsáhlý počítačový systém s databází, Počítačový systém Europolu (The Europol Computer System, TECS).¹³⁹

Europol je zapojen do širší mezinárodní spolupráce. Uzavřel řadu dvoustranných dohod jak s nečlenskými zeměmi EU, tak i s významnými mezinárodními organizacemi a institucemi. Úzce spolupracuje s bezpečnostními složkami USA, v současnosti má styčnou kancelář ve Washingtonu.

Europol zpracovává pro potřeby členských států EU velké objemy dat a informací z různých zdrojů: národních policejních orgánů a zpravodajských služeb členských, ale i třetích zemí a z různých dalších otevřených zdrojů. Výstupem pak jsou:

- strategické analýzy a řada studií zabývajících se specifickými hrozbami a riziky pro Evropu;
- operační analýzy z různých vyšetřování probíhajících v členských státech EU, dalších zemích Evropy a v USA, které identifikují možná spojení mezi podezřelými osobami, organizacemi, adresami, telefonními čísly, bankovními konty apod.;
- přehledy o bezpečnostních opatřeních v EU;
- speciální výstupy pro potřeby tajných služeb a policejních sborů EU a některých dalších zemí na základě zvláštních požadavků.

V květnu 2004 došlo k rozšíření Europolu o deset nových členských zemí Evropské unie. V současnosti se Europol připravuje na další vlnu rozšíření spojenou s možným přistoupením Rumunska a Bulharska.¹⁴⁰

¹³⁸ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 232

¹³⁹ Occhipinti, J. (2003) The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI? London: Rienner, s. 255

¹⁴⁰ Europol Enlargement Project, <http://www.europol.eu.int/> (relativně stabilní)

3.3. Shrnutí Amsterodamské smlouvy

Amsterodamská smlouva přinesla zásadní změny do oblasti justice a vnitřních věcí. Třetí pilíř se stal nejreformovanější oblastí, což lze přičíst několika faktorům, jako byly např.:

- reakce Unie na narůstající počet žadatelů o azyl
- nelegální přistěhovalectví
- nárůst mezinárodního organizovaného zločinu
- omezené schopnosti společné akce členských států v rámci třetího (mezivládního) pilíře

Amsterodamská smlouva přenesla otázky vízové, azylové a imigrační politiky ze třetího pilíře do pilíře prvního (nadmárodního); tedy do pravomoci orgánů EU. Do I. pilíře bylo začleněno i schengenské *acquis*. Policejní a justiční spolupráce v trestních věcech zůstávají i po Amsterodamu ve třetím pilíři.

Cílem Unie v oblasti třetího pilíře se stalo vytvoření evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva; jakožto reálné uskutečnění volného pohybu osob pro občany EU, jakož i státní příslušníky třetích zemí uvnitř Unie, a to při současném zajištění obecné bezpečnosti, předcházení a potírání organizované i neorganizované trestné činnosti, zejména terorismu, obchodu s lidmi, trestných činů proti dětem, obchodu s drogami, obchodu se zbraněmi, korupce a podvodu.

Po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost se významně posílila integrace členských států EU v oblasti vnitřní bezpečnosti a zároveň došlo k posílení funkce Europolu.

Další důležitou novinkou je, že vstupem Amsterodamu v platnost došlo k začlenění tzv. Schengenských dohod a celého schengenského *acquis*; které se dosud nacházely mimo strukturu Evropské unie a zavazovaly pouze své signatáře; do rámce Evropské unie s tím, že pro účely jednání o přijímání nových členských států do Evropské unie platí schengenské *acquis* a další opatření, která v jeho rámci přijaly příslušné orgány, za *acquis*, které musí všichni kandidáti na přijetí převzít v plném rozsahu.¹⁴¹

3.4. Vídeňský akční plán

Po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost spadala do třetího pilíře pouze problematika policejní a soudní spolupráce v trestních věcech. Mělo dojít k vytvoření evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Komise a členské státy měly zájem na

¹⁴¹ Pikna, B. (2004) Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 226

tom aby k vytvoření evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva došlo s minimálními obtížemi a co v nejkratším možném časovém termínu. Na zasedání Evropské rady v Cardifu ve dnech 15.-16. června 1998 proto členské státy vyzvaly Komisi k vypracování akčního plánu, který následně Rada projednala 3. prosince 1998 a poté předala ke schválení Evropské radě ve Vídni na jejím summitu konaném 11.-12. prosince 1998.¹⁴² Na základě zadání Evropské rady přijala Rada za účelem zajištění realizace Amsterodamské smlouvy zásadní dokument nazvaný Akční plán Rady a Komise o nejlepších způsobech provádění ustanovení Amsterodamské smlouvy o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. (Akční plán k Amsterodamu, nebo Vídeňský akční plán). Jeho posláním je zajistit plnou a bezodkladnou realizaci Amsterodamské smlouvy v co možná nejkratším časovém horizontu.

Akční plán se zabývá opatřeními které je nutno provést v souvislosti se vstupem Amsterodamské smlouvy v platnost a to v politikách souvisejících s volným pohybem osob (první pilíř) a v oblasti policejní a soudní spolupráce v trestních věcech (třetí pilíř).¹⁴³

Dokument obsahuje jednak časové priority s konkrétními opatřeními, která mají být přijata do dvou a do pěti let po vstupu Amsterodamu v platnost, a současně představuje základní interpretační text pro objasnění nejdůležitějších pojmů a institutů zaváděných Amsterodamem. Tento dokument obsahoval konkrétní opatření, ale také vysvětlil termíny „prostor svobody, bezpečnosti a práva“. Prostorem svobody je v Akčním plánu myšleno nejenom zajištění volného pohybu osob, ale také ochrana jejich základních práv včetně ochrany osobních dat a boj proti všem formám diskriminace. K obsahu pojmu bezpečnosti patří především boj s kriminalitou, terorismem, obchodem s drogami atd. Prostor práva byl v dokumentu vyložen jako snaha EU zabezpečit pomocí spolupráce mezi soudními institucemi rovný přístup k právu pro všechny občany EU.¹⁴⁴ V oblasti třetího pilíře se hovoří o problematice policejní a soudní spolupráce v trestních věcech a o navazujícím úkolu sbližování právních předpisů členských států. Ve Vídeňském akčním plánu je zmiňována rovněž význačná úloha Europolu jakožto nástroje unijní politiky na operativním úseku.

Text Akčního plánu není právně závazný, má však velkou váhu v tom smyslu, že úkoly v něm specifikované jsou považovány za tzv. politicky závazné s dopadem faktické povinnosti úkoly stanovené v dokumentu plnit a splnit. Má důležitou interpretační funkci a z

¹⁴² Fiala, P., Pitrová, M. (2003) Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 630-631

¹⁴³ Pikna, B. (2004): Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 134

¹⁴⁴ Fiala, P., Pitrová, M. (2003) Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie, s. 631

tohoto důvodu jeho příslušné relevantní části plně využíváme při výkladu jednotlivých ustanovení obou smluv nebo i ucelených témat.

Akční plán se skládá z úvodní části a části obsahující priority a opatření. Úvodní část obsahuje základní cíle a ustanovení, včetně definování základních pojmů v souvislosti s Amsterodamskou smlouvou. Jsou zde přesně charakterizovány pojmy:

- prostor svobody
- prostor bezpečnosti
- prostor práva.¹⁴⁵

V části týkající se priorit a opatření jsou charakterizovány otázky výběru kritérií pro priority a vymezeny úkoly v souvislosti s přijímanými opatřeními na období dvou a pěti let po vstupu Amsterodamu v platnost v politikách souvisejících s volným pohybem osob (první pilíř) a v oblasti policejní a soudní spolupráce v trestních věcech (třetí pilíř).

V souvislosti s výběrem kritérií pro priority se v dokumentu uvádí, že řada zásad stanovila způsob, jímž Rada a Evropská komise zamýšlejí realizovat opatření uvedená v Akčním plánu, a to:

- Amsterodamská smlouva sama stanovila některé zřetelné směry pro opatření, jimž se musí připisovat prioritní význam, zejména během prvních pěti let po vstupu smlouvy v platnost s tím, že Akční plán musí tyto směry respektovat.
- Zásada subsidiarity, která se vztahuje na všechny aspekty činnosti Unie, má obzvláštní význam pro vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva.
- Zásada solidarity mezi členskými státy Unie a taktéž mezi nimi a evropskými institucemi by se měla aplikovat při střetu s nadnárodními problémy, představovanými zvláště organizovanou kriminalitou a migračními pohyby.
- Operativní účinnost při realizaci právního rámce zavedeného Amsterodamskou smlouvou je neméně významná než samotný legislativní rámec. Přijatá opatření musí vyhovovat skutečným praktickým potřebám a přidávat jim na hodnotě. V této souvislosti by si měly najít své místo při realizaci Akčního plánu pracovní metody, které se již osvědčily, například v rámci schengenského systému.
- Odpovědnost za zajišťování vnitřní bezpečnosti spočívá na členských státech Unie. Při rozvíjení evropské spolupráce je tudíž důležité přihlížet k národním zájmům a společným přístupům, jakož i ke vzájemným rozdílům.

¹⁴⁵ Akční plán Rady a Komise o nejlepších způsobech provádění ustanovení Amsterodamské smlouvy o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Text přijatý Radou pro justici a vnitřní věci dne 3. prosince 1998 (1999/C 19/01)

-Realistický přístup vyžaduje, aby se při výběru priorit braly v úvahu dostupné zdroje a reálný čas (lhůty plnění).¹⁴⁶

Stupně priorit jsou v Akčním plánu zakotveny ve dvou různých skupinách. Na jedné straně jde o akce a opatření, pro něž je důležité, aby se realizovaly nebo byly přijaty do dvou let od vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost, a na druhé straně akce a opatření, které mají být přijaty nebo realizovány do pěti let nebo jejichž vypracování musí být alespoň zahájeno.¹⁴⁷

Z hlediska České republiky a zbývajících asociovaných zemí lze hovořit o Akčním plánu jako o zásadním dokumentu.

bod 21.: Existuje významné pouto s procesem rozšiřování, a zejména se strategií před vstupem. Kandidátské země jsou si dobře vědomy toho, že justice a vnitřní věci mají pro jejich kandidaturu zvláštní význam. Acquis justice a vnitřních věcí se však svou povahou liší od ostatních částí acquis Evropské unie. Zbývá ještě mnohé udělat a acquis se tedy bude během doby před přistoupením neustále rozvíjet. Přijetí akčního plánu bude znamenat další výhodu, neboť pro kandidátské země jasně vymezí všechny priority Evropské unie v této oblasti.¹⁴⁸

Země ucházející se o členství v Evropské unii si po přijetí Amsterodamské smlouvy byly vědomy toho, že problematika justice a vnitřních věcí bude mít pro jejich žádosti důležitý význam; což bylo do jisté míry umocněno rovněž tím, že tato oblast se stala nejreformovanější oblastí Amsterodamské smlouvy. Acquis justice a vnitřních věcí se svým charakterem lišil od ostatních částí acquis Unie, přičemž obsah Akčního plánu znamenal výhodu pro kandidátské země v tom, že došlo ke stanovení priorit Unie v této oblasti.

4.4. Tampere

V návaznosti na Amsterodamskou smlouvu a přijetí Akčního plánu se uskutečnilo ve dnech 15. a 16. října 1999 zvláštní zasedání Evropské rady v Tampere (Finsko), které jednalo

¹⁴⁶ Akční plán Rady a Komise o nejlepších způsobech provádění ustanovení Amsterodamské smlouvy o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Text přijatý Radou pro justici a vnitřní věci dne 3. prosince 1998 (1999/C 19/01)

¹⁴⁷ Akční plán Rady a Komise o nejlepších způsobech provádění ustanovení Amsterodamské smlouvy o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Text přijatý Radou pro justici a vnitřní věci dne 3. prosince 1998 (1999/C 19/01)

¹⁴⁸ Akční plán Rady a Komise o nejlepších způsobech provádění ustanovení Amsterodamské smlouvy o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Text přijatý Radou pro justici a vnitřní věci dne 3. prosince 1998 (1999/C 19/01)

o urychlení procesu směřujícího k vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva.¹⁴⁹ Dokument z Tampere dále precizuje otázku přijetí účinných opatření na zájmových úsecích oblastí justice a vnitřních věcí jak na komunitární, tak unijní bázi.¹⁵⁰

Myšlenka svolání zasedání Evropské rady zabývající se otázkami justice a vnitřních věcí navrhl Španělský ministerský předseda Jose Maria Aznar na setkání hlav států a vlád Evropské unie v rakouském městečku Portschach am Worthersee ve dnech 24. až 25. října 1998.¹⁵¹

Samotné přípravy na summit v Tampere probíhaly v průběhu roku 1999 pod Německým a posléze Finským předsednictvím. Dne 18. března 1999 obdržely hlavy států a vlád členských zemí Unie dopis napsaný německým kancléřem Gerhardem Schröderem a jeho finským kolegou Paavo Lipponenem. Oba politici vyzvali své kolegy aby došlo k urychlení procesu směřujícího k vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva; jakožto politického cíle Unie přijatého Amsterodamskou smlouvou. Zároveň prosazovaly aby pokroku v této oblasti bylo dosaženo na zasedání Evropské rady v Tampere.¹⁵²

Dne 4. října 1999 se konalo zasedání Rady ministrů justice a vnitřních věcí v Lucemburku, kde byla projednávána příprava na nadcházející summit ve finském Tampere. Summit v Tampere se uskutečnil 15. – 16. října 1999 a byl zde přijat dokument, který dále upřesňuje otázku přijetí účinných opatření v oblasti justice a vnitřních věcí. Dokument z Tampere navazuje na Akční plán z roku 1998 a Amsterodamskou smlouvu z roku 1997.

V Tampere byly přijaty konkrétní nástroje k uskutečnění prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Na jedné straně bylo dosaženo pokroku přijetím závěrečného dokumentu a shodou členských států ohledně agendy summitu. Na straně druhé se projevil rozpor mezi jednotlivými členskými státy ohledně preferencí kroků které mají být uskutečněny. Například Německo považovalo za jeden z hlavních problémů otázku uprchlíků a ilegální imigrace. Postoj Německa podporovala Itálie spolu s Rakouskem jakožto nárazníkové státy, které byly vystaveny největší vlně přílivu uprchlíků ze třetích zemí. Francie považovala za prioritu v první řadě vyřešit otázky související s harmonizací práva v jednotlivých členských zemích.¹⁵³

¹⁴⁹ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha. s. 71

¹⁵⁰ Pikna, B. (2004): Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce). Praha: Linde, s. 135

¹⁵¹ Boer de, M., Wallace, W. (2000): "Justice and Home Affairs," citováno z Wallace, H., Wallace, W., Policy-Making in the European Union, New York: Oxford University Press, s. 517

¹⁵² Monar, J.: "Justice and Home Affairs," *Journal of Common Market Studies*, September 2000, vol.38, s. 138

¹⁵³ Monar, J.: "Justice and Home Affairs," *Journal of Common Market Studies*, September 2000, vol.38, s. 139

Z přijatého dokumentu vyplývá, že politickou prioritou Unie je co nejrychlejší realizace prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Dokument z Tampere se skládá ze čtyř kapitol, deseti mezníků a šedesáti dvou bodů konkrétních opatření. Níže jsou vyjmenovány čtyři kapitoly a nejdůležitější body opatření:

Úvod (body 1-9)

(A) Společná azylová a migrační politika EU (body 10-27)

- I. Partnerství se zeměmi původu
- II. Společný evropský azylový systém
- III. Spravedlivé zacházení s příslušníky třetích zemí
- IV. Řízení přílivu migrace

(B) Skutečný evropský právní prostor (body 28-39)

- V. Lepší přístup k soudům v Evropské unii
- VI. Vzájemné uznávání soudních rozhodnutí
- VII. Větší sblížení civilního práva

(C) Boj proti kriminalitě v rámci celé Unie (body 40-58)

VIII. Omezování kriminality v rámci celé Unie

IX. Sblížení spolupráce v boji s kriminalitou

Bod 43) Při vyšetřování přeshraniční trestné činnosti v kterémkoli členském státě je třeba maximálně těžit ze spolupráce mezi orgány členských států. Evropská rada vyzývá, aby jako první krok byly ustaveny Smlouvou předvídané společné vyšetřovací týmy k boji proti obchodu s drogami a lidmi a proti terorismu. Normy, které se v tomto směru vytvoří, by měly představitelům Europolu umožňovat, aby se vhodným způsobem podpůrně na činnosti takových skupin podíleli.

Bod 44) Evropská rada vyzývá k vytvoření operační jednotky evropských policejních ředitelů, která by si ve spolupráci s Europolem vyměňovala zkušenosti a informace o současných tendencích v oblasti přeshraniční kriminality a přispívala by k plánování operativních akcí.

Bod 45) Při podpoře trestní prevence, analýz a vyšetřování v rámci celé Unie má klíčovou úlohu Europol. Evropská rada vyzývá Radu, aby poskytovala Europolu nezbytnou podporu a zdroje. V blízké budoucnosti by se jeho role měla posílit tím, že od členských států bude dostávat informace a že se mu umožní žádat členské státy, aby iniciovaly, prováděly a koordinovaly vyšetřování nebo při respektování systémů soudní kontroly v členských státech vytvářely v některých oblastech trestné činnosti společné vyšetřovací týmy.

Bod 46) Aby se posílil boj proti závažné organizované trestné činnosti, Evropská rada souhlasila s vytvořením zvláštního útvaru (EUROJUST), složeného ze státních zástupců, soudců nebo obdobnými pravomocemi vybavených policistů členských států, vyčleněných z jednotlivých členských států v souladu s jejich právním řádem. Úkolem EUROJUST by mělo být usnadňovat náležitou koordinaci orgánů jednotlivých států činných v trestním řízení, podporovat vyšetřování jednotlivých případů organizované trestné činnosti, zejména na základě analýz Europolu, a úzce spolupracovat s Evropskou sítí soudů (European Judicial Network), zejména s cílem zjednodušit výkon soudních dožádání. Evropská rada žádá Radu, aby do konce roku 2001 přijala nezbytnou právní úpravu.

X. Speciální akce proti praní špinavých peněz

(D) Výraznější působení na venek (článek 59-62)

V závěrečném dokumentu z Tampere je význam dosažení cíle uskutečnění prostoru svobody, bezpečnosti a práva zdůrazněn s tím, že se Evropská rada za účelem přeměny tohoto prostoru v realitu shodla na řadě politických záměrů a priorit, včetně kroků k naplnění lhůt u opatření stanovených Amsterdamem v hlavě IV. Smlouvy o založení ES a v hlavě VI. Smlouvy o EU.¹⁵⁴

Schůzka z Tampere posílila klíčovou roli Europolu v boji proti mezinárodnímu organizovanému zločinu. Předsedající Finsko vyvodilo ze schůzky následující závěry: Je třeba v maximální možné míře využívat spolupráci orgánu členských států při vyšetřování přeshraničního zločinu v kterémkoliv ze členských států. Evropská Rada vyzývá k vytvoření

¹⁵⁴ Area of Freedom, Security and Justice: Assesment of the Tampere programme and future orientations. Brusel 2. června 2004 , COM (2004) 4002 final

společných vyšetřovacích týmů, jak o nich hovoří Smlouva. Z počátku bude náplní jejich činnosti boj proti terorismu, proti pašování drog a ilegálním převozu osob. Vytvoření takových týmů by mělo umožnit, aby se v nich jako poradci podle potřeby účastnili i zástupci Europolu.

Evropská rada vyzývá k vytvoření operativní pracovní skupiny šéfů evropských policejních sborů, kde by se ve spolupráci s Europolem vyměňovaly zkušenosti, postupy a informace, které se týkají současných trendů v přeshraničním zločinu. Vytvoření takového orgánu by také přispělo k lepšímu plánování operací. Europol hraje klíčovou roli v podpoře prevence, analýzy a vyšetřování kriminality na celém území Unie. Summit v Tampere vyzývá Radu, aby poskytla Europolu nezbytnou pomoc a zdroje. V blízké budoucnosti by se jeho role měla dále posílit díky operačním údajům ze členských států.

V zájmu posílení boje proti vážným případům organizovaného zločinu se Evropská rada dohodla na vytvoření jednotky (EuroJust), kterou by tvořili zástupci soudů, policejního soudnictví nebo policejní důstojníci s odpovídajícími pravomocemi, které by v souladu se svým právním systémem vyslal každý členský stát. Eurojust by měla za úkol pomáhat s náležitou koordinací práce národních soudních orgánů a s podporou vyšetřování zločinů v případech organizovaného zločinu hlavně na základě analýzy Europolu. Eurojust bude spolupracovat s Evropskou právní sítí (European Judicial Network), například v zájmu jednoduššího vyřizování žádostí o právní moc. Summit v Tampere vyzývá Radu, aby rozšířila kompetence Europolu na boj proti praní špinavých peněz obecně, bez ohledu na typ protizákonné činnosti, ze které praní špinavých peněz vyplývá.¹⁵⁵

4.5. Eurojust

Spolupráce mezi soudy států EU je zajištěna prostřednictvím agentury Eurojust (Evropská jednotka pro soudní spolupráci) se sídlem v nizozemském Haagu. Eurojust byl zřízen rozhodnutím Rady 28. února 2002 a toto rozhodnutí nabylo účinnosti 6. března 2002. Úloha Eurojustu spočívá ve zvýšení efektivnosti příslušných orgánů členských zemí při vyšetřování a soudním stíhání vážných zločinů překračujících hranice.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations. Brusel 2. června 2004, COM (2004) 4002 final

¹⁵⁶ <http://www.eurojust.eu.int/> (relativně stabilní)

5. REAKCE NA HROZBU TERORISMU PO 11. ZÁŘÍ 2001

4.1. 11. 9. 2001

Dne 11. září 2001 došlo k teroristickým útokům na Spojené státy americké, které si vyžádaly skoro tři tisíce obětí. Při útoku byla unesena čtyři civilní letadla, která byla namířena na budovy Pentagonu ve Washingtonu a Světového obchodního centra v New Yorku. K odpovědnosti za útoky se přihlásila teroristická organizace Al-Kajda vedená Usámou bin Ládinem.

Dne 14. září 2001 Evropská unie zareagovala na tyto teroristické útoky proti Spojeným státům prohlášením solidarity s USA. Toto prohlášení přednesl Vysoký představitel pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku EU Javier Solana. Evropská unie v něm odsoudila pachatele a organizátory těchto teroristických útoků, i ty, kdo je chrání. EU oznámila, že vynaloží veškeré možné úsilí, aby ti, kdo jsou odpovědní za tyto akty barbarství, byli pohnáni před soud a potrestáni. „Vláda USA a americký lid se mohou spolehnout na naši naprostou solidaritu a plnou spolupráci při úsilí o to, aby spravedlnosti bylo učiněno zadost. Za žádných okolností nepřipustíme, aby ti, kdo jsou za tyto činy odpovědní, našli jakýkoli úkryt, ať jsou kdekoli. Ti, kdo pachatele, organizátory nebo ochránce těchto činů ukrývají, podporují nebo přechovávají budou pohnáni k odpovědnosti“. Dále se v prohlášení solidarity s USA, EU zavazuje, že se bude více angažovat ve světovém politickém dění, posílí SZBP, společný boj proti terorismu a dojde k zavedení společného evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva.¹⁵⁷

V rámci Europolu došlo k otevření krizového centra 12. září 2001. V rámci tohoto krizového centra experti na boj proti terorismu nepřetržitě vyhodnocovali a analyzovali všechny informace, které mohly mít souvislost s útoky. V další fázi krizové centrum mělo za úkol zpracovávat a dále rozesílat data související s možným teroristickým útokem či eventuálně koordinovat činnost mezi jednotlivými národními orgány členských států. Šéf policejní organizace EU Jürgen Storbeck vystoupil téhož dne s prohlášením, ve kterém se praví, že činnost Europolu by byla daleko efektivnější v případě, že policejní orgány jednotlivých členských států Unie by byly ochotny k výměně informací souvisejících s

¹⁵⁷ Společná deklarace EU k teroristickým útokům na USA, zdroj: <http://www.evropska-unie.cz/cz/> (relativně stabilní)

terorismem.¹⁵⁸ Mimo to Jürgen Storbeck v prohlášení vyzval k výměně informací týkající se trestné činnosti, včetně terorismu mezi Europolem a příslušnými orgány ve Spojených státech.¹⁵⁹

4.2. Mimořádné zasedání Evropské rady 21. září 2001

Rada ministrů justice a vnitřních věci se sešla na krizovém zasedání dne 20. září 2001; kde bylo dosaženo dohody v oblasti protiteroristických opatření. Tato problematika byla projednávána již před 11. září 2001, ale v souvislosti s útoky na Spojené státy došlo k urychlenému přijetí protiteroristických opatření. Protiteroristický balíček přijatých opatření dohromady obsahoval třicet témat a do určité míry se inspiroval v uzavřené bilaterální smlouvě mezi Španělskem a Itálií, kterou tyto státy přijaly na počátku roku 2001 a ke které se přidala Francie v červnu 2001.¹⁶⁰ Přijatá opatření se v hlavní míře týkala těchto dvou záležitostí:

- 1) přijetí společné definice teroristického aktu a dále společný trestní postih teroristického aktu
- 2) problematika související s Evropským zatykačem (Evropský zatykač umožňuje přímé vydávání hledaných osob justičními orgány jednoho státu, orgánům státu, které danou osobu stíhají)¹⁶¹

Dne 20. září 2001 bylo přijato v Bruselu společné euro-americké ministerské prohlášení o boji proti terorismu.

Na mimořádném zasedání Evropské rady dne 21. září 2001, které se uskutečnilo za výjimečných bezpečnostních opatření v Bruselu se projednávala otázka teroristických útoků na Spojené státy z 11. září 2001. V úvodu informoval britský premiér Tony Blair své kolegy o schůzce s americkým prezidentem Georgem Bushem a došlo ke shodě, že společné euro-americké ministerské prohlášení o boji proti terorismu je nedostačující.¹⁶² Následně byly

¹⁵⁸ BBC Worldwide Monitoring Service, "European Police Chief Says Only Scant Information Being Received from USA," 15. září 2001

¹⁵⁹ BBC Worldwide Monitoring Service, "European Police Chief Says Only Scant Information Being Received from USA," 15. září 2001

¹⁶⁰ European Report, "Justice and Home Affairs: Commisison to Propose Common Sanction for EU Terrorists," 15. září 2001

¹⁶¹ Occhipinti, J. (2003) The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI? London: Rienner, s.152

¹⁶² Press Association , "Heightened Security at EU Leaders Summit," 21.září 2001

přijaty dokumenty "Usnesení a akční plán mimořádného zasedání Evropské rady", zveřejněný dne 21. září 2001 v Bruselu. Jeho text navazoval na "Společné euro-americké ministerské prohlášení o boji proti terorismu", přijaté, rovněž v Bruselu, 20. září 2001.

V prvním dokumentu ze září 2001 dala Evropská rada nezbytný podnět k akcím Evropské unie po teroristických útocích na Spojené státy s tím, že považuje na základě rezoluce rady bezpečnosti OSN č. 1368 a Charty OSN vojenskou odvetu Spojených států při zásahu v Afghánistánu za legitimní. Současně vyzývá k co nejširší celosvětové koalici proti terorismu pod záštitou OSN. Přitom trvá na zajištění toho, aby „tento přístup byl v souladu s respektováním základních svobod, na nichž stojí naše civilizace“ (bod I).¹⁶³

Současně došlo k přijetí Akčního plánu Unie v boji proti terorismu, který podpořil výsledky přijaté na zvláštním summitu Rady ministrů justice a vnitřních věcí. Byl přijat sedmibodový dokument usilující o:

- 1) Zavést Evropský zatýkácí rozkaz a přijat společnou definici terorismu
- 2) Vypracovat společný seznam teroristických organizací, počítá se přitom s ještě těsnější součinností všech zpravodajských v Unii s tím, že za tímto účelem budou vytvořeny společné vyšetřovací týmy
- 3) Shromažďování potřebných dat v rámci Europolu a vytvořit protiteroristický tým uvnitř Europolu
- 4) Provést přijetí všech existujících konvencí týkajících se terorismu; jak nejrychleji to bude možné (př. pod záštitou OSN, OECD atd.)
- 5) Boj s finanční podporou terorismu a to schválením rozšíření komunitárního nástroje-směrnici o praní peněz a unijní nástroj-rámcová rozhodnutí o zmrazování aktiv
- 6) Posílit bezpečnost vzdušného prostoru za pomoci opatření v rámci Rady dopravy
- 7) Instruovat Výbor pro všeobecné záležitosti ke koordinaci a uskutečňování antiteroristických opatření v rámci EU. Včetně Společné zahraniční a bezpečnostní politiky k uskutečňování vztahů se třetími stranami¹⁶⁴

Tyto dokumenty byly výsledkem série jednání a konzultací ministrů vnitra, obrany, dopravy, zahraničí, financí a jiných resortů členských zemí EU (a jiných států, včetně USA), které proběhly v prvním týdnu po tragických událostech v USA. Zároveň se jednalo i o akceleraci implementace závěrů, přijatých na zasedání Evropské rady v Tampere (15.-16.

¹⁶³ Společné euro-americké ministerské prohlášení o boji proti terorismu, 20. září 2001, Brusel.

¹⁶⁴ Usnesení a akční plán mimořádného zasedání Evropské rady, 21. září 2001, Brusel.

října 1999). Přijaté dokumenty obsahují řadu konkrétních doporučení pro členské a kandidátské země EU. Evropské společenství ještě nikdy žádné podobné dokumenty nevydalo. Například otázky vojenství (a zpravodajských služeb) byly vždy, i z důvodu členství čtyř neutrálních zemí v Unii, považovány za oblast působnosti Severoatlantické aliance. Nyní však i Rakousko, Švédsko, Finsko a Irsko daly najevo ochotu ke spolupráci v této oblasti, byť si ponechávají právo volby, jakou konkrétní formu. Pro Spojené státy, zasažené teroristickým útokem, však bylo podstatné, že namísto nutnosti bilaterálních jednání s jednotlivými evropskými zeměmi, se jim nyní dostalo jasné podpory od všech zemí EU jako celku.

Příslušné silové resorty v EU dostaly jasný mandát ke zintenzivnění své práce. Celá protiteroristická kampaň byla přitom předem chápána jako dlouhodobá, komplexní a finančně, personálně i jinak náročná, jejíž součástí nebudou jen bezpečnostní či vojenská, ale i politická a ekonomická opatření, která by měla vést ke snížení rizika budoucího teroristického útoku.

Rozpracováním výše uvedených tezí se stala tzv. Road Map Rady EU ze dne 17. října 2001, obsahující řadu konkrétních doporučení. Tento text se stal modelem, podle kterého vznikly akční plány některých jednotlivých zemí EU, včetně kandidátských států.

Jednotlivé země - pokud vůbec akční plány boje proti terorismu vytvářely - volily rozsah a intenzitu opatření podle řady faktorů (velikost, geostrategická poloha, odhadované riziko teroristických útoků atd.). Přitom je třeba zdůraznit, že ne všechny jednotlivé země EU své Akční plány vytvářejí. Řada z nich se spokojila s implementováním souhrnného Akčního plánu EU.

Během prvního roku docházelo k velmi častým aktualizacím; postupně však docházelo k poklesu aktivity. Na zasedání Rady ministrů justice a vnitřních věcí, které proběhlo 27. až 28. září 2001 v Bruselu bylo rozhodnuto :

- o prodloužení pravomocí Europolu na všechny druhy zločinu zmíněných v dohodě o Europolu
- shoda v otázkách Eurojustu
- urychlení přijetí tzv. Road Map jakožto progresu dosaženého v antiteroristických opatření před zasedáním Evropské rady v belgickém Laekenenu.

Výbor se začal scházet dvakrát týdně aby urychlila přijetí protiteroristických opatření.¹⁶⁵

¹⁶⁵ Occhipinti, J. (2003) The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI? London: Rienner, s. 252

Na informativním zasedání Evropské rady konaném ve dnech 19. až 21. října 2001 v belgickém Gentu bylo přijato prohlášení hlav států a vlád Evropské unie a předsedy Komise. Tento summit se měl původně zabývat otázkami týkajícími se společné evropské měny Eura, ale v důsledku změny situace na mezinárodním poli se tento summit plně věnoval problematice boje s terorismem po 11. září 2001. Samotnému jednání předcházela schůzka představitelů Velké Británie, Francie a Německa, která byla iniciována francouzským prezidentem J. Chiracem. Záměrem schůzky bylo vyjádření silnější podpory USA v boji proti terorismu.¹⁶⁶ Tento krok vyvolal zklamání mezi ostatními členskými státy EU a u prezidenta Komise Romana Prodiho. Tuto událost lze považovat za počátek rozporu uvnitř EU ve vztahu k mezinárodní politice USA.

Nicméně bylo přijato prohlášení hlav vlád a států členských zemí Evropské unie ve kterém byla vyjádřena podpora Spojeným státům americkým ve vojenských operacích v Afghánistánu a odhodlání bojovat s jakoukoliv formou terorismu. Dále Evropská rada uložila Radě EU tyto další konkrétní úkoly:

- Uskutečňovat těsnější součinnost operativních služeb odpovídajících za boj proti terorismu včetně spolupráce Europolu, Eurojustu, zpravodajských služeb, policejních a justičních orgánů.
- Zintenzivnění spolupráce s USA při zajištění bezpečnosti pasů a víz a na úseku boje proti falešným a padělaným dokumentům.
- Ustavit Evropského koordinátora pro opatření na poli civilní ochrany.¹⁶⁷

4.3. Madridské útoky

Teroristické útoky islámských extremistů v Madridu ze dne 11. března 2004 znamenaly zásadní zlom v otázkách protiteroristických opatření v rámci Evropské unie. Tento útok představoval přímou hrozbu mezinárodního terorismu v Evropě a byl namířen proti evropským zájmům. Tragické události z Madridu vnesly do procesu boje proti terorismu novou dynamiku a představují nový impulz k zintenzivnění protiteroristické politiky Evropské unie. Ukazuje se však, že působení EU proti terorismu je značně problematické. V situaci, kdy hlavními nástroji boje proti terorismu jsou zpravodajské informace a vojenské operace v zemích, kde mají teroristé své zázemí a výcvikové tábory, jsou možnosti EU

¹⁶⁶ BBC News (www.news.bbc.co.uk), "Blair Welcomes EU Anti-Terror Support," 19. října 2001

¹⁶⁷ Prohlášení hlav států nebo vlád Evropské unie a předsedy Komise, 19. října 2001 v Gentu zasedání Evropské rady

omezené. Ochotu EU vojensky se angažovat v Afghánistánu či Iráku, případně v dalších islámských státech, madridské útoky neposílily, ba právě naopak. Rozpoutaly se debaty o vytvoření evropské zpravodajské služby (European Intelligence Agency), nicméně k jejímu vybudování se nepřistoupilo.¹⁶⁸

Dne 25. března 2004 v reakci na Madridské útoky byla přijata Evropskou radou Deklarace k boji proti terorismu.

Deklarace Evropské rady proti terorismu se ve svém úvodu odvolává na Chartu OSN a závazky zakotvené v rezoluci Rady bezpečnosti OSN č. 1373 (2001). Deklarace uznává, že boj proti terorismu vyžaduje, akci napříč všemi možnostmi, které poskytuje Evropská unie, přičemž Rada ministrů justice a vnitřních věci zde hraje klíčovou roli. Jako součást deklarace byly v příloze schváleny doplněné strategické cíle k posílení Akčního plánu Unie boje proti terorismu.

Další části deklarace jsou označeny podle jednotlivých úkolů:

- bezpečnostní strategie
- pomoc obětem
- zesílení hraničních kontrol a bezpečnosti dokumentů
- unijní směrnice pro společný přístup v boji proti terorismu
- strategické cíle pro revidovaný Akční plán Unie boje proti terorismu
- prevence financování terorismu
- opatření na ochranu přepravy a obyvatelstva
- mezinárodní spolupráce
- spolupráce s USA a dalšími partnery

Nejviditelnějším aktem se stalo vytvoření funkce protiteroristického koordinátora při Radě ministrů EU, jehož úkolem bude koordinovat práci Rady v oblasti boje proti terorismu.¹⁶⁹ Prvním protiteroristickým koordinátorem se stal nizozemský politik Gijs de Vries.

Další přijatá opatření jsou operačního charakteru a souvisejí s posílením spolupráce na půdě Europolu a Eurojustu, vytvoření postu evropského prokurátora a požadavek na těsnější součinnost zpravodajských služeb.

Poslední oblast opatření se týká posílení účinnosti informačních systémů (Schengenský informační systém, Vízový informační systém atd.). Do této kategorie spadají i návrhy, které podle kritiků bezprostředně omezí soukromí občanů Unie a naopak významně

¹⁶⁸ Calls for European intelligence agency, 19. ledna 2004, Zdroj: <http://www.rte.ie/news/> (relativně stabilní)

¹⁶⁹ Deklarace Evropské rady proti terorismu, z 25. března 2004

posílí kontrolní a dozorčí pravomoci bezpečnostních orgánů. Zahrnutí biometrických informací (otisky prstů, vzorek DNA, fotografie oční duhovky a podobně) do osobních dokladů a dále požadavek o archivování elektronických zpráv, telefonních hovorů, ale také informací o pasažérech letecké přepravy.

Ve speciální příloze jsou uvedeny aktualizované strategické cíle, které rozšiřují stávající akční plán. Jedná se o tyto cíle:

- prohloubení mezinárodního konsensu a zvýšit mezinárodní úsilí v boji proti terorismu
- zamezit přístupu teroristů k financím
- maximalizovat schopnost orgánů EU a členských států odhalovat , vyšetřovat a stíhat teroristy a odvracet teroristické útoky
- chránit bezpečnost mezinárodní přepravy a zajistit efektivní systém ochrany hranic
- zlepšovat schopnost členských států řešit následky teroristických útoků
- zaměřit se na faktory přispívající k přímé podpoře terorismu.¹⁷⁰

Pozdější teroristické útoky v Londýně, stejně jako Deklarace, která jim následovala, neznamenaly zásadní změnu v unijním protiteroristickém úsilí. Tento fakt vyplývala ze skutečnosti, že nárůst aktivit „po Madridu“ byl natolik razantní, že zlepšovat toho bylo možno jen málo. Vývoj po Londýnských útocích lze charakterizovat následovně:

- Objevuje se několik málo nových úkolů (například v oblasti koordinace boje proti zneužití výbušnin).
- U některých stávajících úkolů bylo prosazeno zrychlení harmonogramu jejich plnění.
- U zbývajících úkolů byla zdůrazněna nutnost jejich zvládnutí v plánovaném termínu

Obecně lze konstatovat, že tváří v tvář hrozbě terorismu se ukazuje problematičnost budování bezpečnostní politiky EU. Efektivita této politiky je stále omezená ve schopnosti nabídnout účinné a rychlé řešení problémů. V tomto směru se stále jako nejúčinnější jeví politika národních vlád či osvědčená mezivládní spolupráce v rámci NATO. Výměna zpravodajských informací by měla být především záležitostí vzájemné solidarity evropských zemí a nikoliv výsledkem přání bruselských koordinátorů. Přesun kompetencí na EU v bezpečnostní oblasti by navíc měl být sledován se zvýšenou pozorností aby nebyl zneužit pro jiné účely, než jaké jsou primárně uváděny.

¹⁷⁰ Deklarace Evropské rady proti terorismu, z 25. března 2004

4.4. Haagský program

Haagský program navázal na tzv. program z Tampere, který byl schválen Evropskou radou 15.-16. října 1999 a byl prvním víceletým programem zaměřeným na stanovení priorit v oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti. Evropská komise zhodnotila plnění programu z Tampere za uplynulých pět let ve svém sdělení COM(2004) 401 final (10249/2004) ze dne 7. června 2004. Ve dnech 17. a 18. června 2004 vyzvala Evropská rada Radu a Komisi k přípravě návrhu nového programu pro nastávající roky, který Evropská rada posoudí před koncem roku 2004.¹⁷¹ Ve dnech 4. až 5. listopadu 2004 se uskutečnilo zasedání Evropské rady v Bruselu, kde došlo k přijetí Haagského programu, který obsahoval vize na další pětileté období. Evropská rada při jeho schvalování vycházela ze změněné politické situace atř již uvnitř Unie či mimo ní:

- k 1. květnu 2003 se zvýšil počet členských zemí Evropské unie z původních patnácti na dvacetpět
- v důsledku rozšíření Evropské unie dochází ke změně vnějších hranic Unie
- 11. září 2001 přineslo nová bezpečnostní rizika a posílený boj proti terorismu
- 11. březen 2004 znamená bezprostřední hrozbu teroristických útoků na území Evropské unie

Haagský program počítá s konkrétními kroky které budou realizovány do roku 2010. Dokument vytyčuje směry pro budoucí vývoj Evropské unie v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Svou povahou se jedná o politický dokument a směry v něm uvedené jsou zpravidla deklaratorní a obecné povahy. Jde o zásadní politickou iniciativu tvořící základ strategických cílů Komise do roku 2010, které se soustřeďují kolem otázek prosperity, solidarity a bezpečí. Haagský program tvoří tři základní části:

- 1) posilování svobody
- 2) posilování bezpečnosti
- 3) posilování práva

Kapitoly Haagského programu jsou následující:

- Občanství unie
- Azylová, migrační a pohraniční politika
- Posílení bezpečnosti

¹⁷¹ 13993/04 Haagský program, posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii. Brusel 2004

- Terorismus
- Policejní spolupráce
- Krizový management s přeshraničními účinky
- Operativní spolupráce
- Organizovaný zločin a korupce
- Evropská protidrogová strategie

Dne 5. listopadu 2004 přijal bruselský summit Evropské rady, pětiletý akční plán, který obsahuje významné změny proti současnému stavu integrace v oblasti azylové a migrační politiky. Ministři vnitra budou napříště o těchto otázkách hlasovat kvalifikovanou většinou. Tímto rozhodnutím ukončila Evropská rada platnost pětiletého přechodného období, které se vztahovalo na začlenění azylové a imigrační politiky z mezivládního třetího pilíře do prvního komunitárního pilíře, jak to předpokládá Amsterdamská smlouva. O otázkách spojených s azylovou a imigrační politikou budou nyní ministři v Radě hlasovat kvalifikovanou většinou v rámci tzv. spolurozhodování procedury, která zahrnuje Evropský parlament. Na žádost Německa budou pouze celoevropská opatření týkající se regulace legální imigrace stále vyžadovat jednomyslnost.¹⁷²

Evropská rada vyzvala Evropskou komisi, aby Radě předložila do konce roku 2005 akční plán, který by cíle a priority Haagského programu převedl do návrhů konkrétních opatření, včetně časového rámce jejich přijetí a implementace. Plán bude zahrnovat časový harmonogram pro přijetí a provedení všech opatření. Evropská rada dále vyzvala Radu, aby zajistila dodržení časového harmonogramu u všech opatření.¹⁷³ Na základě výzvy Evropské rady zpracovala Evropská komise návrh Akčního plánu k implementaci Haagského programu pro posílení svobody, bezpečnosti a spravedlnosti a vydala ho jako své sdělení COM(2005) 184 final dne 10. května 2005.

Akční plán navazující na Haagský dokument vstoupil v platnost 10. května 2005 a přebírá celkové priority pro zajištění svobody, spravedlnosti a bezpečí, jak jsou uvedeny v Haagském programu schváleném Evropskou radou v listopadu 2004, a formuluje podle nich konkrétní opatření; zároveň uvádí časový plán, podle něhož se tato opatření mají přijímat a realizovat. Akční plán je flexibilní dokument, který umožňuje brát v úvahu aktuální potřeby a události a koncem roku 2006 má být aktualizován. Akční plán bude aplikován v souladu

¹⁷² Pětiletý akční plán k posílení integrace v oblasti azylové a imigrační politiky, <http://www.BusinessInfo.cz/> (relativně stabilní)

¹⁷³ 13993/04 Haagský program, posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii. Brusel 2004

s právním základem daným zakládajícími smlouvami a principem solidarity, subsidiarity a proporcionality. V akčním plánu se hovoří o čtyřech obecných prioritách:

- 1) Obecná zaměření (zde je myšleno respektování a aktivní prosazování základních lidských práv a svobod, Soudní dvůr, Evropská strategie boje proti drogám, vnější vztahy)
- 2) Posilování svobody (zde spadá problematika občanství Unie; azylová, migrační a hraniční politika; společný evropský azylový systém; legální migrace plus řízení o povolení vstupu; integrace státních příslušníků třetích států; boj proti nelegální imigraci; správa hranic; biometrické prvky; informační systémy a vízová politika)
- 3) Posilování bezpečnosti (sdílení informací; terorismus; prevence a boj proti organizovanému zločinu; policejní a soudní spolupráce; řešení krizí uvnitř Unie; obecná prevence trestné činnosti)
- 4) Posilování spravedlnosti (budování vzájemné důvěry; justiční spolupráce v trestních a civilních věcech)

Akční plán rovněž stanoví deset oblastí priorit, na něž se je třeba soustředit:

- 1) základní lidská práva a svobody, občanství
(zabývá se problematikou monitorování a zajištění naplňování základních lidských práv a svobod)
- 2) boj proti terorismu
(zaměřeno na rozličné aspekty prevence, připravenosti a boje členských států Unie s terorismem)
- 3) řízení migrace
(vyvážený přístup k problémům migrace, společná imigrační politika, boj proti nelegální migraci a proti obchodu s lidmi, zejména se ženami a dětmi)
- 4) vnitřní a vnější hranice, víza
(další vývoj integrované ochrany vnějších a vnitřních hranic, společná vízová politika a zajištění volného pohybu osob)
- 5) společný azylový prostor
(dosažení pokroku v ustanovení společné azylové oblasti, zefektivnění a harmonizace azylových procedur, důraz na humanitární tradici kontinentu a mezinárodní závazky Unie)
- 6) integrace - pozitivní dopad migrace na společnost a ekonomiku
(přijmout, podporovat a zajistit plnění opatření, které pomohou členským zemím lépe integrovat imigranty a zajistit, aby jejich dopad na společnost a ekonomiku konkrétního státu byl co nejpozitivnější)

7) soukromí a bezpečnost při sdílení informací

(dosáhnout rovnováhy mezi soukromím a bezpečností při sdílení informací v oblasti vymáhání práva a soudními autoritami, plně zaručující ochranu osobních údajů a dat jako princip dostupnosti)

8) boj proti organizovanému zločinu

(rozvinout a uskutečnit strategický koncept boje proti organizovanému zločinu na úrovni Unie. Včetně znalostí jevu, vymáhání práva, soudní spolupráce, ne-legislativní iniciativy, spolupráce se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi. Maximální využití a budoucí rozvoj Europolu a Eurojustu)

9) občanské a trestní soudnictví - efektivní evropský prostor bezpečí pro všechny

(zajištění efektivního prosazování práva na celém území Unie)

10) svoboda, bezpečí a spravedlnost - sdílená odpovědnost a solidarita

(naplnění pojmu sdílená odpovědnost a solidarita jednoznačným obsahem, včetně sdílení finančního břemene spojeného s uskutečňováním programu)

K aktualizaci Akčního plánu dojde v listopadu roku 2006, tak aby evropská rada mohla stanovit legislativní a pracovní priority v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí.¹⁷⁴

4.5. Shrnutí nejdůležitějších protiteroristických opatření v rámci EU

Teroristické útoky na Spojené státy z 11. září 2001 přiměly Evropskou unii k výraznému posílení svých omezených schopností v oblasti boje proti terorismu. Rada ministrů přijala komplexní Akční plán a dosáhla politické dohody v několika důležitých protiteroristických iniciativách, včetně zavedení celoevropského zatykače; posílení pravomocí Europolu a Eurojustu; přijetí společné EU definice terorismu a opatření pro zmrazení teroristických financí. Jedním z nejvýznamnějších aktů je společné euro-americké prohlášení o boji proti terorismu ze dne 20. září 2001 spolu s Akčním plánem EU v boji proti terorismu přijatém na mimořádném zasedání Evropské rady dne 21. září 2001 bezprostředně po teroristických útocích z 11. září. Klíčová ustanovení tohoto rámcového rozhodnutí požadují ujednacení evropské legislativy týkající se definice teroristických činů, vyjmenovává činy za teroristické považované. Spolupráce členských zemí by se podle něj měla ubírat směrem ke sjednocení výše trestů, příslušnosti soudů, podmínek extradice osob, posilování součinnosti bezpečnostních orgánů jednotlivých členských států a vzájemné výměny informací.

¹⁷⁴ Commission agrees 5 year Roadmap for Freedom Justice and Security, zdroj: europa.eu.internet

EU zintenzivnila své styky s kandidátskými zeměmi a zeměmi celého světa, se kterými rozvíjí kooperativní vztahy.

- Všechny kandidátské země se připojily k závěrům Evropské rady z 21.9. 2001. Opatření EU se stala součástí právního a normativního systému EU – *acquis* – a jsou tak pro kandidátské země závazná. Kandidátské země očekávají, že jejich angažovanost v boji proti terorismu nezpomalí proces vstupu, naopak jej podpoří.

- Otázky boje proti terorismu se staly součástí Stabilizačních a asociačních dohod, které uzavřela EU se státy západního Balkánu.

- Rovněž Rusko spatřuje ve spolupráci v dané oblasti šanci posílit své vztahy s EU a USA. Představitelé EU, Ruska a NATO se dohodli na posílení dialogu o bezpečnostních otázkách.

- Evropské konference 20.10. 2001 se vedle EU a kandidátských zemí účastnilo i Rusko, Moldávie a Ukrajina. Účastníci se dohodli na urychleném naplnění mezinárodních konvencí, které mají souvislost s bojem proti terorismu.

- 11.10.2001 se boj proti teroru stal předmětem jednání první Africko-Evropské konference.

Dalším významným dokumentem je stanovisko Hospodářského a sociálního výboru k bezpečnosti dopravy, publikované v Úředním věstníku 14. 3. 2003 (Opinion of the European Economic and Social Committee on the Security of Transports, 2003/C61/28). Výbor v tomto materiálu ujednotil zejména opatření k zvýšení bezpečnosti námořní a letecké dopravy. Jedná se o řadu aktivních a pasivních opatření v přístavech, na letištích a na palubách lodí a letadel, která mají usnadnit identifikaci osob, nákladu i dopravního prostředku. Současně zavádí technická a fyzická opatření limitující možnost zneužití námořní a letecké dopravy k teroristickým útokům či možnost stát se terčem takového útoku.

Protiteroristická „Road Map“ EU, záhy přejmenovaná na „Akční plán Rady EU pro boj s terorismem“, byla přitom zprvu aktualizována a revidována i několikrát denně. Úkoly, které byly stanoveny, však byly záhy „změkčovány“ a termíny jejich splnění oddalovány. V roce 2003 jakoby celá agenda zcela usnula. Novou dynamiku do procesu boje proti terorismu vnesly až tragické události v Madridu z 11. března 2004. Na ně navazovala Deklarace Evropské rady proti terorismu z 25. – 26. března 2004 a s ní spjatá nová vlna aktualizací Akčního plánu Rady EU, jejíž současná fáze členské státy Unie pobízí prohlubovat spolupráci zejména v oblasti výměny informací zpravodajské povahy nebo vztahující se přímo k oblasti vynucování práva (zejména za pomoci již existujících struktur, jako je Europol, Eurojust, Pracovní skupina policejních náčelníků, atd. – ale i prostřednictvím nově ustavené pozice protiteroristického koordinátora).

Na plnění klíčových úkolů začal být znovu kladen důraz, jejich plnění začalo být znovu důkladně vyhodnocováno. Text Akčního plánu získal dodnes platnou strukturu tabulky (obsahující asi 200 úkolů), rozdělené do sedmi kapitol, cílů:

- Cíl 1: Prohloubit mezinárodní konsensus a zvýšit mezinárodní úsilí v boji proti terorismu.
- Cíl 2: Omezit přístup teroristů k finančním a dalším ekonomickým zdrojům.
- Cíl 3: Maximalizovat schopnost těles EU a členských států nalézt, vyšetřovat a odsuzovat teroristy a předcházet teroristickým útokům.
- Cíl 4: Chránit bezpečnost mezinárodní dopravy a zajistit efektivní systém hraničních kontrol.
- Cíl 5: Zvýšit schopnost EU a členských států při vypořádání se s následky teroristických útoků.
- Cíl 6: Zaměřit se na faktory, přispívající k podpoře terorismu a vztahující se k náborům do teroristických skupin.
- Cíl 7: Zaměřit akce v oblasti vnějších vztahů EU směrem k prioritním třetím zemím, vyžadujícím zkvalitnění jejich systémů boje proti terorismu.

Interní analýzy Evropské komise zpracované po teroristických útocích v Madridu 11. března 2004, stejně jako několik analýz externích, však poukázaly na fakt, že protiteroristická politika EU trpí značným implementačním deficitem, který je do značné míry zapříčiněn nedostatkem pro-integračního uvažování v rámci třetího pilíře EU. Evropská unie si tato bezpečnostní rizika uvědomuje a snaží se na ně postupně reagovat, a to i formou smluvních dokumentů, s cílem uvedená rizika minimalizovat a vytvořit co nejširší bázi mezinárodní spolupráce (i se státy, které nejsou členy EU). Orgány EU přijímají samostatné dokumenty, které doporučují členským státům společný postup, opatření a participaci v mezinárodních konvencích

Protiteroristická opatření EU se zabývají charakteristikou, typologií, jakož i právními a funkčními aspekty základních politických nástrojů Unie po 11. září 2001 (Evropská bezpečnostní strategie, Akční plán EU na boj proti terorismu, Prohlášení k boji proti terorismu – Madrid, Prohlášení Rady k útokům v Londýně), a dále protiteroristickými právními nástroji Unie (zvláště společné vyšetřovací týmy, Eurojust, Europol, evropský zatýkácí rozkaz).

5. VSTUP ČESKÉ REPUBLIKY DO EU

5.1. Příprava České republiky na vstup do EU

Vstup do Evropské unie patřil mezi priority zahraniční politiky České republiky. Zatímco v předchozích vlnách rozšíření nebyla ze strany Evropské unie pro kandidátské země stanovena žádná speciální kritéria, která by bylo třeba splnit, kromě obecně platných podmínek stanovených v zakládajících smlouvách, v případě zemí střední a východní Evropy, které požádaly o vstup a jejichž výchozí ekonomická i politická situace se značně odlišovala od předchozích kandidátů na členství, stanovila Evropská unie základní požadavky na zasedání Evropské rady v červnu 1993 v Kodani, tzv. kodaňská kritéria:

- institucionální stabilitu jako záruku demokratického a právního pořádku, dodržování lidských práv a ochranu menšin
- funkční tržní hospodářství, které bude schopno konkurence v rámci EU
- schopnost převzít všechny povinnosti vyplývající z členství v EU (převzetí *acquis* společenství), včetně politické, hospodářské a měnové unie¹⁷⁵

O členství v Evropské unii může podle Smlouvy o EU (článek 49) požádat jakýkoli evropský stát, který respektuje zásady, na nichž je Evropská unie založena. tzn. svobodu, demokracii, právní stát a respektování základních práv a svobod.

Pro oblast justice a vnitřní bezpečnosti to znamenalo aby hmotné a formální právo zaručovalo právní pořádek ve státech. Existenci nezávislého a především výkonného soudnictví. Ostatní justiční správa v oblasti trestního stíhání, výkonu trestu a také výkonu civilních věcí musí být na dobré funkční úrovni. Policie a ostatní bezpečnostní složky musí být personálně i materiálně odpovídajícím způsobem vybaveny a chráněny před cizími vlivy. Jejich výchova musí směřovat k aktivnímu vystupování v zájmu zmíněných základních hodnot. Potírání zvláště nebezpečných forem kriminality (hospodářské kriminality, organizovaného zločinu, obchodu s lidmi a drogami, mezinárodního terorismu, praní peněz a korupční delikty) musí být řešeno zřízením speciálních útvarů. Hmotné trestní právo musí umožňovat dostatečné tresty. Je třeba zřídit výkonné centrály pro mezinárodní spolupráci; zároveň je třeba zajistit předpoklady pro intenzivní bezpečnostní spolupráci na budoucích vnitřních hranicích. Musí

¹⁷⁵ Bretherton, Ch., Vogler, J. (2006) *The European Union as a Global Actor*. New York: Routledge, s. 139

existovat azylová avízová politika odpovídající komunitárnímu právu a nezbytná právní kapacita k jejímu prosazování. Zajištění vnějších hranic musí odpovídat standardům Schengenu a národní informační systémy musí umožňovat napojení na SIS.¹⁷⁶

S cílem usnadnit kandidátským zemím proces úspěšného dosažení těchto kritérií, které se pro EU stalo nutnou podmínkou pro zahájení jednání o členství, přijala Evropská rada na svém zasedání v prosinci 1994 tzv. předvstupní strategii pro země střední a východní Evropy. Tato strategie byla založena na čtyřech základních prvcích, kterými byly:

- Evropské dohody;
- mnohostranný strukturovaný dialog;
- příprava zemí střední a východní Evropy na začlenění do jednotného vnitřního trhu Unie;
- pomoc zemím střední a východní Evropy v rámci programu PHARE.

V červnu 1995 schválila Evropská rada na svém zasedání v Cannes tzv. Bílou knihu s názvem Příprava přidružených zemí střední a východní Evropy na začlenění do vnitřního trhu Unie.

Na následujícím zasedání Evropské rady v prosinci 1995 v Madridu byla Evropská komise požádána, aby na každou kandidátskou zemi vypracovala posudek. Cílem bylo posoudit schopnost každé kandidátské země vyhovět tzv. kodaňským kritériím. V posudku se Komise soustředila především na dosažený stupeň slučitelnosti národního právního řádu s tzv. *acquis* v celé šíři působnosti Evropské unie. Při přípravě posudku požádala Evropská komise o spolupráci kandidátské země formou vyplnění dotazníku potřebného k vypracování tohoto posudku. Česká republika předala svou žádost o členství v Evropské unii dne 23. ledna 1996. Evropská komise následně vypracovala posudek na Českou republiku, který byl spolu s posudky na ostatní kandidátské zveřejněn jako součást programového dokumentu Agenda 2000 dne 16. července 1997. Posudek, hodnotící připravenost České republiky jako kandidátské země zahájit jednání o členství v Evropské unii, se stal jedním z podkladů pro prosincové zasedání Evropské rady v Lucemburku, která rozhodla začít jednání (negociace) se skupinou šesti zemí (ČR, Polsko, Maďarsko, Estonsko, Slovinsko a Kypr) nejlépe splňující tzv. kodaňská kritéria.

Přístupový proces pro 11 zemí byl spuštěn 30. března 1998. Evropská rada rozhodla zahájit přístupový proces s deseti kandidátskými státy střední a východní Evropy a Kypr.

Zdůraznila, že pro všechny tyto státy byla určena stejná kritéria a že se účastní

¹⁷⁶ Šonka, J. a kol. (2004) Srozumitelně o Evropské unii. Praha: nakladatelství PLOT. Scholz, P. : Požadavky na nové členy EU v oblasti vnitřní bezpečnosti, s. 76

přístupového procesu na stejném základě. Právním základem, vztahujícím se na všechny kandidátské země, je článek O Smlouvy o Evropské unii, jenž upravuje přijetí nových členů. Následně pak dne 31. března 1998 byly zahájeny bilaterální mezivládní konference EU s ČR, Maďarskem, Polskem, Estonskem, Slovinskem a Kypru o podmínkách jejich členství v EU. V Agendě 2000, jejíž součástí byl i posudek na Českou republiku, zformulovala Evropská komise tzv. zesílenou předvstupní strategii s cílem podpořit přípravu kandidátských zemí na členství v Evropské unii. V souladu se zesílenou předvstupní strategií pak Evropská komise připravila dokument nazvaný Přístupové partnerství. Účelem Přístupových partnerství bylo sjednotit všechny formy podpory Evropské unie kandidátským zemím do jednotného rámce, přizpůsobit je každé zemi individuálně a stanovit hlavní krátkodobé a střednědobé priority při přijímání *acquis* unie. Plná verze Přístupového partnerství měla dvě hlavní části. V první části byla obsažena definice krátkodobých a střednědobých priorit, jejichž cílem je schopnost země plnit kodaňská kritéria. Mezi krátkodobé priority v oblastech justice a vnitřních věcí patřilo:

- 1) posílení kontroly na hranicích a zajištění koordinace mezi příslušnými orgány, která umožní dané zemi účast v Schengenském informačním systému (SIS)
- 2) přijetí legislativy o azylu a cizincích; posílení politiky pro řešení ilegální imigrace; provádění politiky týkající se boje proti organizovanému zločinu, korupci a hospodářské trestné činnosti; ratifikaci úmluvy OECD o úplatkářství; přistoupení k Evropské trestněprávní úmluvě o korupci, posílení kapacity zabývající se problematikou praní špinavých peněz

Ze střednědobých priorit a cílů, které se týkaly problematiky justice a vnitřních věcí, lze uvést: další zkvalitňování struktury a fungování donucovacích orgánů a soudnictví (počet pracovníků, jejich vzdělávání a vybavení), zesílení boje proti organizovanému zločinu, ilegálnímu obchodu se ženami a dětmi, obchodu s drogami a korupci; zajištění lepší koordinace mezi donucovacími orgány, pokračování v postupné harmonizaci vize legislativy a praxe s legislativou a praxí v rámci Evropské unie.¹⁷⁷

Druhá část Přístupového partnerství pak byla věnována podrobnějšímu popisu hlavních finančních a technických instrumentů Společenství zaměřených na pomoc kandidátským zemím při jejich přípravě na vstup do EU. Finanční pomoc ze strany Evropské unie byla závislá zejména na schopnosti České republiky plnit závazky vyplývající z

¹⁷⁷ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s. 84-85

Evropské dohody, plnění priorit definovaných v Přístupovém partnerství, jakož i na zajištění odpovídajícího počtu státních úředníků s odpovídající kvalifikací a odborností, kteří zabezpečovali efektivní řízení programu Phare.

V případě, že by kandidátská země nevykazovala dostatečné odhodlání k převzetí *acquis* unie či nespĺňovala by tzv. kodaňská kritéria pro členství v Evropské unii, měla Rada možnost rozhodnout kvalifikovanou většinou na základě návrhu Evropské komise o pozastavení předvstupní pomoci.

Pokrok kandidátských zemí při naplňování Přístupových partnerství byl hodnocen v tzv. Pravidelné zprávě Evropské komise.

Česká republika připravila na žádost EU dokument k Přístupovému partnerství - Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii. Program vycházel z problémů označených Evropskou komisí v jejím Posudku na ČR a dalších otázek, které měly pro přípravu vstupu ČR do EU význam. Na jeho vypracování se podílely všechny resorty. Oblasti třetího pilíře se týkala část označená Spravedlnost a vnitřní věci. ČR v Národním programu definovala krátkodobé priority, střednědobé priority, institucionální zabezpečení a finanční potřeby v oblasti spravedlnosti a vnitra v těchto věcech:

- Azyl (Zajištění spravedlivého azylového řízení a dodržování všech mezinárodních závazků v této oblasti, včetně převzetí a aplikace norem EU, byla z hlediska přípravy na vstup do Evropské unie orgány EU bedlivě sledována)

Jako krátkodobé priority byly vymezeny opatření směřující k řešení institucionálních aspektů a k převzetí *acquis*, dále provedení vnitřních organizačních opatření v souvislosti s nakládáním s osobními údaji uprchlíků tak aby bylo v souladu s Úmluvou Rady Evropy o ochraně osob s ohledem na automatizované zpracování osobních údajů z roku 1990. Střednědobé priority se týkaly druhé fáze reformy azylových institucí a organizačně/technických aspektů v souvislosti s přijetím Dublinské úmluvy z roku 1990.¹⁷⁸

- Imigrace / hraniční kontrola (Problematika imigrace a hraničních kontrol patřila ke stěžejním oblastem zájmu orgánů EU v souvislosti s přípravou na vstup ČR do EU. Česká republika byla při různých příležitostech opakovaně kritizována za nedostatečné zabezpečení ochrany státních hranic a za vysoké počty ilegálních migrantů)

¹⁷⁸ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

Krátkodobou prioritou byla realizace Koncepce modernizované kontroly osob na státních hranicích, který měl zlepšit celkovou kontrolu na státních hranicích; se zaměřením na státní hranici mezi ČR a SR. Střednědobé priority souvisely s vybudováním Národního schengenského informačního systému (NSIS) v souvislosti s předpokládaným vstupem do EU.¹⁷⁹

- Policejní spolupráce (Ze strany EU byl v této oblasti vyvíjen tlak na ČR aby došlo k přípravě na vstup do Europolu a zvyšování odbornosti u jednotlivých pracovníků)

Mezi krátkodobé priority patřilo vyhodnocování *acquis communautaire* a schengenské *acquis* v oblasti policejní spolupráce, provedení analýzy související s problematikou přeshraničního sledování a pronásledování. Přijetí nového zákona o policii se stalo střednědobou prioritou.¹⁸⁰

- Organizovaný zločin (Posílení boje proti organizovanému zločinu lze zpětně hodnotit jako jednu z priorit Přístupového partnerství ČR-EU a stala se pravidelným tématem všech dílčích jednání o přípravě na vstup do EU na nejrůznějších úrovních).

Krátkodobé a střednědobé priority souvisely s otázkou vyslání styčných důstojníků do senzitivních a potřebných oblastí.¹⁸¹

- Policejní vzdělání:

V souvislosti s touto agendou se hovoří pouze o střednědobých prioritách související s realizací odborných seminářů, výcviku, stáží atd.¹⁸²

- Drogy (Jediná oblast o které se dá říci, že byla od počátku hodnocena ze strany EU pozitivně. V ČR byla od poloviny devadesátých let uplatňována v této oblasti koncepční strategie. Koncepce protidrogové politiky ČR je postavena na Akčním plánu EU boje proti drogám 2000-2004).

¹⁷⁹ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

¹⁸⁰ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

¹⁸¹ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

¹⁸² Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

Krátkodobé a střednědobé priority vyjadřovaly úsilí ČR v boji proti drogám a to v souvislosti s legislativní úpravou.¹⁸³

- Praní peněz (Problematika praní peněz, korupce, resp. hospodářské kriminality byla jednou z oblastí, na níž se nejčastěji soustředovala kritika ze strany EU)

Na úseku boje proti praní peněz byly realizovány střednědobé a krátkodobé priority na základě opatření ve spolupráci s Ministerstvem financí ČR.¹⁸⁴

- Soudní spolupráce

S otázkou převzetí závazků z členství v EU souvisela otázka aplikovat a vykonávat právo ES soudy ČR. Jako střednědobé priority bylo ustanoveno postupné přijímání a naplňování legislativy ES/EU pro oblast justice ČR na základě průběžně doplňovaných a pozměňovaných požadavků EU.

Do kapitoly Další problematika v oblasti justice a vnitra patřily tyto témata: Osobní doklady, Požární ochrana-jednotné evropské číslo tísňového volání 112 a Zbraně a střelivo.¹⁸⁵

Národní program přípravy České republiky na členství v EU z roku 1999 stanovil úkoly, které měly České republice pomoci na její cestě do Evropské Unie.¹⁸⁶

Bilaterální Mezivládní konference Evropské unie a České republiky o přistoupení ČR k Evropské unii byla oficiálně zahájena dne 31. března 1998. Za významný krok v oblasti spolupráce kandidátských zemí v rámci třetího pilíře lze považovat Předvstupní pakt o boji proti organizovanému zločinu, který podepsali ministři spravedlnosti a vnitra států Evropské unie a kandidátských zemí střední a východní Evropy a Kypru 28. května 1998. Dokument uvádí 15 principů, které se měly stát základem pro spolupráci v této oblasti. Navazoval na Akční plán boje proti organizovanému zločinu přijatý Radou 28. dubna 1997 a zároveň přihlížel k aktivitám Rady Evropy v této oblasti.¹⁸⁷

Důležitým nástrojem předvstupní strategie v oblastech justice a vnitřních věcí měl být tzv. strukturovaný dialog, který počítal s přímými vztahy mezi příslušnými orgány

¹⁸³ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

¹⁸⁴ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

¹⁸⁵ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

¹⁸⁶ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii – 1999, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, Praha 1999. str. 181-194

¹⁸⁷ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha, s. 83

evropské unie a orgány kandidátských zemí ve formě pravidelných schůzek. Schůzky ministrů vnitra a spravedlnosti se měly konat dvakrát ročně, například k otázkám koordinace postupu v záležitostech boje proti organizovanému zločinu, ilegální imigraci, azylu a dalším.¹⁸⁸

Do konce roku 1999 předala Česká republika své poziční dokumenty ke všem dosavadním negociačním kapitolám, čímž formálně potvrdila, že je připravena o všech těchto kapitolách jednat.

Během února a března roku 1999 proběhla screeningová jednání ke kapitole 24 Spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí; Schengen. Jednalo se o problematiku vstupu a pobytu cizinců na území ČR, migrace, ochrany státních hranic a boje proti nelegální migraci, azylu, policejní spolupráce, problematiku boje proti organizovanému zločinu, hospodářské kriminalitě, korupci a podvodům a boje proti drogám. Kromě těchto oblastí spadajících do gesce Ministerstva vnitra obsahovala kapitola 24 rovněž problematiku soudní spolupráce v trestních a civilních věcech (gesce Ministerstva vnitra) a problematiku celní spolupráce (gesce Ministerstva financí-Generální ředitelství cel). Ministerstvo vnitra se podílelo na přípravě kapitoly Volný pohyb osob (problematika vstupu a pobytu cizinců, problematika evropského občanství; gestorem kapitoly bylo ministerstvo práce a sociálních věcí), Volný pohyb zboží (problematika zbraní a střeliva; gestorem kapitoly bylo Ministerstvo obchodu a průmyslu), a životní prostředí (problematika ochrany obyvatelstva, gestorem je Ministerstvo životního prostředí).¹⁸⁹

Ministerstvo vnitra na žádost Evropské komise vyplnilo v listopadu 1999 aktualizované screeningové tabulky pro část Schengen. Vláda schválila Poziční dokument České republiky k této kapitole, který byl oficiálně předán Evropské unii. Konstatovalo se v něm, že Česká republika je připravena převzít a implementovat k referenčnímu datu vstupu do EU veškeré relevantní předpisy EU/ES vztahující se k dané kapitole, a současně že potřebná institucionální infrastruktura nezbytná pro provádění a vynucování *acquis* v této oblasti bude ke dni vstupu ČR do EU zřízena a funkční. Jedinou výjimkou je adaptace mezinárodního letiště Praha-Ruzyně na schengenské standardy. V této souvislosti žádala Česká republika o přechodné období do roku 2005 (tato problematika spadala do gesce ministerstva dopravy a spojů). Ministerstvo vnitra se dále podílelo na screeningu dalších negociačních kapitol, především kapitoly 2: Volný pohyb osob (gesce MPSV), kapitoly 1:

¹⁸⁸ Had, M., Pikna, B. (2001) Druhý a třetí pilíř Evropské unie. Praha. s. 83

¹⁸⁹ Příprava ministerstva vnitra České republiky na vstup do Evropské unie-bezpečnostní oblast stav k 1. březnu 2003

Volný pohyb zboží, kapitoly 3: Volný pohyb služeb a kapitoly 9: Doprava (Kapitola 1: Volný pohyb zboží byla předběžně uzavřena 7. prosince 1999; Kapitola 2: Volný pohyb osob byla předběžně uzavřena dne 26. října 2001; Kapitola 22: Životní prostředí byla předběžně uzavřena dne 1. června 2001).

Základní screening kapitoly Spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí; Schengen proběhl na jaře a na podzim 1999, screening se týkal acquis přijatého pro tuto oblast do 31. prosince 1998. Acquis přijaté po tomto datu bylo předmětem screeningu, který proběhl v červenci 2000 korespondenční formou. V červenci a srpnu 2001 proběhl korespondenční formou screening acquis přijatého v roce 2000, v červnu 2002 proběhl screening acquis přijatého v roce 2001 na jeho základě byl zpracován Poziční dokument. Poziční dokument byl schválen vládou ČR usnesením č. 1234 ze dne 22. listopadu 1999 a předán Evropské unii 30. listopadu 1999.

Kapitola Spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí; Schengen byla dne 26. května 2000 oficiálně otevřena k vyjednávání na Mezivládní konferenci o Dohodě o přistoupení České republiky k Evropské unii. Současně Evropská unie předala České republice první Společnou pozici k této kapitole. Ve Společné pozici Evropská unie shrnula informace získané během screeningu a z Pozičního dokumentu a požádala Českou republiku o poskytnutí dalších informací. Ty byly poskytnuty formou dodatečných informací k Pozičnímu dokumentu. V průběhu let 2000 – 2001 bylo EU poskytnuto celkem šest souborů dodatečných informací k Pozičnímu dokumentu, které obsahovaly jednak odpovědi na konkrétní dotazy EU, jednak průběžně monitorovaly pokrok dosažený ČR v harmonizaci s acquis a v přijímání dalších opatření ke splnění standardů EU o oblasti justice a vnitřních věcí. Kromě toho byl v září 2001 předán EU Schengenský akční plán, dokument podrobně popisující probíhající i plánovaná opatření k přípravě ČR na plnou implementaci schengenského acquis.

Dne 7. prosince 2001 obdržela ČR revidovanou Společnou pozici EU ke kapitole 24, která konstatovala připravenost ČR k uzavření negociací v kapitole 24. Kapitola 24 byla projednána na Mezivládní konferenci o Dohodě o přistoupení ČR k EU dne 26. října 2001 a dne 12. prosince 2001 byla na Mezivládní konferenci předběžně uzavřena.

Monitorování pokroku v dané oblasti nicméně pokračovalo. Evropská komise ve spolupráci s ČR připravila Akční plán pro posilování administrativní a soudní kapacity, který obsahoval nelegislativní závazky ČR ve všech negociačních kapitolách, včetně kapitoly 24. Akční plán byl ve spolupráci s ČR pravidelně vyhodnocován. Kromě toho EU připravila pro

kapitolu 24 monitorovací tabulky, které obsahovaly legislativní i nelegislativní závazky ČR v oblasti Justice a vnitřních věcí.

Asociační proces pro deset kandidátských zemí byl úspěšně završen podpisem smlouvy o přistoupení deseti zemí k Evropské unii 16. dubna 2003 v řeckých Athénách a jejich vstupem do Unie 1. května 2004.

5.2. Předvstupní pomoc ze strany EU

V souvislosti s přijetím nových členských zemích Evropská unie vyčlenila ze svého rozpočtu prostředky na předvstupní pomoc pro kandidátské země. V oblasti vnitřních věcí a justice Česká republika od roku 1994 byla zapojena do programu Phare prostřednictvím Ministerstva vnitra. Phare, původně akční plán ES na podporu hospodářské modernizace Polska a Maďarska, se od roku 1990 stal hlavním nástrojem podpory transformace všech deseti kandidátských zemí. ČR z něj čerpala okolo 60 milionů EUR ročně a část prostředků byla určena i na rozvoj v oblasti vnitřních věcí a justice. Programy Phare byly zaměřeny na pomoc při rozvoji struktur, lidských zdrojů a správních dovednostech potřebných pro přijetí a zavedení *acquis* a k tomu, aby v každé z kandidátských zemí byla pěstována vlastní demokratická společnost, schopná plnit Kodaňská kritéria.

Podmínkou pro čerpání financí z Phare byla schopnost předložit kvalitní projekt a zajistit jejich spolufinancování. V oblasti vnitřní bezpečnosti čerpalo Ministerstvo vnitra prostřednictvím odboru mezinárodní spolupráce - oddělení evropské integrace prostředky v rámci programu Phare od roku 1996.¹⁹⁰ O přidělení pomoci rozhodovala Evropská komise.

Pomoc se uskutečňovala formou tzv. *twinningu* (sdružování) a na základě technické pomoci. Úkolem *twinningu* bylo budování institucí a měl formu partnerské předvstupní spolupráce institucí a úřadů v České republice s odpovídajícími orgány v členských zemích. Sdružování administrativ členských zemí s jejich protějškem v kandidátské zemi bylo osou celého procesu budování institucí. Spočívalo v dlouhodobém působení zahraničních expertů z institucí veřejné správy členských zemí EU (z ministerstev, samosprávných celků a jiných profesních organizací) na odpovídající instituce v kandidátských zemích. Dalším nástrojem je technická pomoc, kdy jsou prostředky z fondů EU poskytnuty na zabezpečení asistence na projektech v kandidátských zemích a poskytnutí know-how, případně dodání potřebného vybavení v rámci realizace projektu

¹⁹⁰ Adlerová, v., Šímová, P.: Projekty programu Phare realizované Ministerstvem vnitra ČR. <http://www.mvcr.cz/eu/phare.html> (relativně stabilní)

Česká republika v souvislosti s přípravou na vstup do EU v oblasti justice a vnitra usilovala o co nejefektivnější realizaci cílu vytyčených v Národním programu. V souvislosti s uskutečněním krátkodobých a střednědobých cílů se v období let 1998-2003 se počítalo s těmito náklady:

- Azyl: cca. 100 mil. Kč
- Imigrace/hraniční kontrola: cca. 3,5 mld. Kč
- Policejní spolupráce: viz. níže v rámci pomoci od EU (program Phare); uskutečněno formou policejní spolupráce, jednání, seminářů, školení a dále technické vybavení.
- Organizovaný zločin: viz. níže v rámci pomoci od EU (program Phare); uskutečněno výcvikem policistů a dále odborný výcvik.
- Drogy: viz. níže v rámci pomoci od EU (program Phare); uskutečněno formou výměny informací, školení a seminářů.
- Praní peněz: viz. níže v rámci pomoci od EU (program Phare); uskutečněno formou výměny informací, školení a seminářů.
- Soudní spolupráce¹⁹¹

V jednotlivých letech došlo v rámci Ministerstva vnitra k realizaci těchto projektů :

Phare 1997

Uskutečnění projektu na zavedení strojově čitelných dokladů v ČR, na který byly alokovány 2 mil. EUR. Realizace projektu přispěla ke zvýšení účinnosti pasové kontroly na hranicích. Dále bylo uvolněná částka 0,1 mil. EUR na realizaci projektu Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie na vybudování modelového pracoviště pro cizineckou a pohraniční policii.¹⁹²

Phare 1998

Při přípravě projektů Národního programu Phare 1998 vycházely jednotlivé útvary rezortu vnitra ze závěrů zprávy Mise expertů EU pro oblast justice a vnitra z konce roku 1997, dále z Národního programu přípravy ČR na členství v EU a z dokumentu Přístupové partnerství ČR-EU. V Národním programu Phare 1998 byla pro rezort vnitra alokována

¹⁹¹ Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii –1999 (1999) Praha: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů, s. 181-194

¹⁹² Adlerová, v., Šímová, P.: Projekty programu Phare realizované Ministerstvem vnitra ČR.
<http://www.mvcr.cz/eu/phare.html> (relativně stabilní)

částka 3,8 mil. EUR. Tato částka byla využita na dva rozsáhlé projekty, které v sobě zahrnovaly několik menších podprojektů.

Stěžejní byl projekt a) Zlepšení ochrany hranic, zejména východní hranice, rozpočet projektu činil 2,5 mil. EUR a týkal se technického a datového propojení hraničních přechodů.

Na druhý rozsáhlý projekt rezortu vnitra b) Posílení institucí v prosazování práva - byla vyčleněna částka 1,3 mil. EUR a zahrnoval 3 podprojekty:

- Komplexní systém řízení lidských zdrojů pro českou policii / program odborného vzdělávání pro příslušníky policie a pracovníky ministerstva vnitra,
- Studie o opatřeních ke zlepšení komunikačních struktur institucí pro prosazení zákonů,
- Posílení azylových institucí.¹⁹³

Phare 1999

Do Národního programu Phare 1999 byl zahrnutý také jeden společný projekt Ministerstva vnitra a Ministerstva spravedlnosti a) Posílení fungování institucí pro prosazování zákonů a soudnictví v celkové výši 4,2 mil. EUR. Tento projekt zahrnoval 4 podprojekty.

Podprojekt Boj proti hospodářské kriminalitě ve výši 1 mil. EUR měl pomoci příslušným českým institucím bojovat účinněji proti hospodářské trestné činnosti a to vyškolením pracovníků a dodávkami technického vybavení.

Podprojekt Příprava na praktické provádění Schengenských dohod ve výši 1,1 mil EUR byl zaměřený na podporu přípravy ČR na zavedení Schengenských dohod do praxe, a to posílením výkonnosti pohraničních služeb a vytvořením českého Národního schengenského informačního systému (NSIS) kompatibilního s Centrálním schengenským informačním systémem (CSIS).

Dalším podprojektem realizovaným v tomto období bylo Posilování institucí v boji proti organizovanému zločinu ve výši 1 mil. EUR cílem, kterého byla podpora vládní politiky zefektivňování boje proti organizovanému zločinu, např. terorizmu, extremismu, obchodu s lidmi, prostitucí, drogám apod. Realizace podprojektu spadala do působnosti policejního prezídia

¹⁹³ Adlerová, v., Šímová, P.: Projekty programu Phare realizované Ministerstvem vnitra ČR. <http://www.mvcr.cz/eu/phare.html> (relativně stabilní)

Posledním podprojektem bylo Posílení fungování institucí pro prosazování zákonů a soudnictví v rozsahu 1,1 mil. EUR realizovalo Ministerstvo spravedlnosti. Cílem podprojektu bylo posílení fungování okresních soudů.¹⁹⁴

Phare 2000

Národní program Phare 2000 obsahoval dva projekty z rezortu Ministerstva vnitra.

Projekt a) Posílení boje proti organizovanému zločinu ve výši 1,2 mil. EUR byl zaměřen na asistenci při vyhodnocování a dalším rozvoji vládní strategie boje proti organizovanému zločinu na jedné straně a pomoci při využití konkrétních prostředků této strategie programu na ochranu svědků a programu institucionálního posílení v boji proti organizované kriminalitě.

Druhý projekt b) Schengenský informační systém a ochrana hranic ve výši 5,8 mil. EUR zahrnoval následující dva podprojekty.

- Schengenský informační systém (SIS), který znamená první fázi budování informační sítě Policie ČR, která je základní podmínkou pro budoucí připojení k Schengenskému informačnímu systému. V rámci podprojektu Posílení ochrany hranic byla cizinecká a pohraniční policie vybavena mobilním zařízením na ochranu hranice.

Ministerstvo vnitra se rovněž podílelo na projektu Posilování institucí proti praní špinavých peněz v rozsahu 1,8 mil. EUR.¹⁹⁵

Phare 2001

Na základě navrhovaných priorit do Národního programu Phare 2001, které připravilo Ministerstvo zahraničních věcí ČR ve spolupráci s Ministerstvem financí ČR – Centrem pro zahraniční pomoc a po jednáních s programovací misí Evropské komise navrhlo do tohoto programu Ministerstvo vnitra a Policejní prezídium ČR 4 projekty. Řešení důležitých otázek v oblasti spravedlnosti a vnitra včetně boje proti korupci a hospodářské kriminalitě, boje proti násilí a organizovanému zločinu, azylové a migrační politiky, zlepšení hraniční kontroly, fungování soudů, vězeňské služby a policie (13,25 milionů €)¹⁹⁶

¹⁹⁴ Adlerová, v., Šímová, P.: Projekty programu Phare realizované Ministerstvem vnitra ČR. <http://www.mvcr.cz/eu/phare.html> (relativně stabilní)

¹⁹⁵ Adlerová, v., Šímová, P.: Projekty programu Phare realizované Ministerstvem vnitra ČR. <http://www.mvcr.cz/eu/phare.html> (relativně stabilní)

¹⁹⁶ Adlerová, v., Šímová, P.: Projekty programu Phare realizované Ministerstvem vnitra ČR. <http://www.mvcr.cz/eu/phare.html> (relativně stabilní)

Phare 2002

Finančním memorandem ze dne 25. května 2002 byly v Národním programu Phare 2002 schváleny tři projekty rezortu vnitra. Projekty vycházejí z priorit obsažených v dokumentech Přístupové partnerství, Národní program přípravy ČR na členství v EU, Pravidelná hodnotící zpráva EK. Jedná se o tyto projekty:

a) Zlepšení ochrany hranic b) Národní schengenský informační systém – 2.fáze b) Finanční zpravodajství a zabavování výnosů z trestné činnosti

Phare 2003

V roce 2003 došlo k realizaci těchto projektů a) Projekt Boj proti obchodu s lidmi b) Boj proti podvodům proti EU a počítačové finanční kriminalitě a dále c) Podpora Národního schengenského informačního systému. Tento ryze technický projekt ve výši 1 mil. euro (plus 0,9 mil. euro spolufinancování z rozpočtu MV) je zaměřen na zlepšení infrastruktury pro výstavbu českého N-SIS a budoucí připojení k SIS, které je plánováno v příštím roku.

Po vstupu ČR do EU dobíhaly některé programy Phare s tím, že pro deset nových členů EU byl program Phare od roku 2004 nahrazen tzv. programem Transition Facility (Přechodové opatření).

5.3. Česká republika a III. pilířová agenda

Příprava ČR na členství v EU a schengenském prostoru zahrnovala realizaci velkého počtu legislativních a nelegislativních opatření, která modifikovaly právní a institucionální prostředí v ČR směrem k jeho zkvalitnění a k vytvoření předpokladů operativní spolupráce s ostatními členskými státy EU a schengenského prostoru. Kapitola 24 měla mezi ostatními negociačními kapitolami specifické postavení, které vycházelo z její povahy. Kapitola pokrývala citlivé otázky vnitřní bezpečnosti Evropské unie a tudíž byla vnímána velmi pozorně i ze strany občanů členských států Unie, kteří mnohdy s obavami vzhlíželi k chystanému rozšíření patnáctky na východ. Do jejího rámce spadala problematika překračování vnitřních a vnějších hranic schengenského prostoru, azylová a vízová politika, policejní a soudní spolupráce, oblast boje proti organizovanému zločinu (drogy, obchodování s lidmi, finanční kriminalita) atd..

Splnění požadavků Unie v oblasti justice a vnitřních věcí bylo postaveno na vytváření důvěryhodnosti ČR, jakožto partnera ostatních členských zemí EU, resp.

schengenského prostoru. Příprava ČR na členství v EU a schengenském prostoru zahrnovala realizaci stovek legislativních a nelegislativních opatření, která modifikovala právní a institucionální prostředí v ČR směrem k jeho zkvalitnění a k vytvoření předpokladů operativní spolupráce uvnitř struktur EU.

Pokrok ČR v procesu integrace a plnění priorit Přístupového partnerství ČR-EU a Národního programu přípravy ČR na členství v EU byl hodnocen v pravidelných hodnotících zprávách Evropská komise, které zpočátku vyznívaly pro ČR velmi kriticky. Kritika se zaměřila na oblast boje proti korupci, účinného zajištění ochrany státních hranic, boje proti nelegální migraci, harmonizace vízové politiky ČR s vízovou politikou EU, vynucování práva v oblasti ochrany duševního vlastnictví, personální a materiálně-technické vybavení orgánů prosazujících pořádek atd.

Kromě hodnotících zpráv Evropské komise byl dalším monitorovacím nástrojem EU expertní mise. Ve dnech 27.-29. května 2002 se uskutečnila mise expertů EU. Hlavními tématy této mise byla Implementace Schengenského akčního plánu, Soudnictví, Boj proti ekonomickému a finančnímu zločinu, podvodům a korupci, Policejní spolupráce. Dne 5. července 2002 obdržela Česká republika k připomínkám Zprávu z první hodnotící mise po předběžném uzavření kapitoly. Zpráva oceňuje pokrok, kterého se ČR podařilo dosáhnout. Zvláště byl vyzdvihnut pokrok, kterého ČR dosáhla v harmonizování své legislativy s právem EU/ES. Mise expertů rovněž velmi ocenila pokračující implementaci Schengenského akčního plánu, novelizaci trestního řádu a reorganizaci policejních složek. Rovněž byl pozitivně hodnocen program vzdělávání policistů. Již tradičně, jak ostatně tomu bylo v předcházejících letech zazněla kritika ze strany EU v oblastech boje proti korupci a závažné ekonomické trestné činnosti.

Tyto výtky se v následujících letech podařilo ČR odstranit a výsledkem tohoto úsilí byla hodnotící zpráva za rok 2002, která vyznívala pro ČR velmi příznivě. Jejím závěrem je doporučení, aby ČR dokončila přístupová jednání v roce 2002 a členem Evropské unie se stala v roce 2004. Pokud jde o oblasti v působnosti Ministerstva vnitra tak je konstatováno, že ČR dokončila harmonizaci práva s *acquis* této kapitoly a učinila významný pokrok v budování institucionálních a implementačních kapacit ve všech oblastech. Pravidelná zpráva poukazuje zejména na zlepšení v oblasti ochrany osobních údajů, vízové politiky a systému vydávání víz, ochrany hranic, nelegální migrace, plnění Schengenského akčního plánu, cizinecké a azylové legislativy, možností odvolání v azylovém řízení, oceňuje legislativní a institucionální pokrok v oblasti policejní spolupráce a boje proti organizovanému zločinu, reorganizaci policie (zrušení institutu vyšetřovatelů), uzavření smlouvy s Europolem,

vypracování Akčního plánu boje proti terorismu, plnění koncepce boje proti drogám aj. Zpráva v oblasti justice a vnitřních věcí byla kritická pouze v protikorupčních opatřeních.

V otázce Schengenu se počítá s plným zapojením ČR do schengenského prostoru vnitřních hranic v říjnu 2007. Zvýšení bezpečnosti vnějších hranic vidí ČR v existenci a řádném fungování schengenského systému a paralelně i v dalších plánovaných systémech, jako např. Vízový informační systém. Funkčnost těchto systémů bude působit rovněž jako nástroj prevence nelegální migrace. Jakékoli posouvání uvedeného termínu na dokončení Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) a odkládání vstupu nových členských států do tohoto systému vnímá ČR jako zvyšující se bezpečnostní riziko.¹⁹⁷

V otázce schengenských kritérií Česká republika aktivně spolupracovala se svými partnery v rámci Visegrádské skupiny. Ministři vnitra ČR, Maďarska, Polska a SR se sešli v Praze dne 11. září 2003 s cílem projednat otázky týkající se zapojení zúčastněných zemí do schengenské spolupráce. Během setkání došlo k představení Schengenských akčních plánů jednotlivých zemí a byla dohodnuta užší spolupráce v této oblasti s tím aby došlo k harmonizaci plánů jednotlivých zemí. V rámci prohlášení z 11. září 2003 ministři vnitra založili Pracovní skupinu Visegrádské čtyřky pro schengenskou spolupráci, jejímž úkolem bylo prověřit podmínky a modalities společného podání žádostí o začlenění do schengenské spolupráce a zároveň vytvořit platformu pro vzájemnou spolupráci při přípravě států Visegrádu na implementaci schengenského *acquis*.¹⁹⁸

Závěrem lze říci, že ČR v oblasti justice a vnitřních věcí byla ve srovnání s ostatními kandidátskými zeměmi na vysokém stupni připravenosti. Ze strany EU došlo k uznání kvality koncepčních materiálů vnitrostátní přípravy (tzv. Schengenský akční plán). Příprava ČR na členství v EU a schengenském prostoru zahrnovala realizaci stovek legislativních a nelegislativních opatření, která modifikovala právní a institucionální prostředí v ČR směrem k jeho zkvalitnění a k vytvoření předpokladů operativní spolupráce s ostatními členskými státy EU a schengenského prostoru. Ze strany ČR ani EU nedošlo v této oblasti k uplatnění přechodných období.

Zapojení resortu vnitra ČR do struktur EU přineslo řadu výhod. Z mého pohledu se jedná o zrušení kontrol na tzv. vnitřních hranicích EU, které přineslo pohodlnější cestování v rámci Unie. Společná vízová a azylová politika s členskými státy EU by měla přispět ke zlepšení ochrany státních hranic a tím i ke snížení nelegální migrace do ČR. Zlepšení

¹⁹⁷ Priority ČR během rakouského předsednictví v Radě EU (leden-červen 2006)

¹⁹⁸ Pracovní skupina Visegrádské čtyřky pro schengenskou spolupráci, České předsednictví V4 2003/2004.
<http://www.mvcr.cz/> (relativně stabilní)

možnosti českých orgánů činných v trestním řízení při stíhání trestné činnosti páchané mezinárodními organizovanými skupinami přinese velmi široká policejní spolupráce, jíž je právě v současné době v členských i kandidátských zemích EU věnována zvláštní pozornost.

5.4. Pozice České republiky v EU

Česká republika se stala aktivním členem Evropské unie, kde se zaměřila převážně na otázky související s dodržováním základních práv a svobod. V souvislosti se vstupem do EU k 1. květnu 2004 ČR definovala své cíle a postoje v rámci EU:

- podpora kroků směřujících k posílení svobody a bezpečnosti v EU. ČR bude prosazovat, aby bezpečnostní opatření nepřiměřeně nezasahovala do základních práv a svobod občanů EU. V rámci této priority hodlá ČR usilovat o posílení společného evropského právního a soudního prostoru a o odstranění bariér v oblasti vzájemného uznávání rozhodnutí tak, aby výkon práva v jednom členském státě měl účinky v rámci celé EU

- ČR se bude aktivně angažovat při řešení globálních problémů v oblasti boje s mezinárodním organizovaným zločinem, praním špinavých peněz, hospodářskou trestnou činností a nelegální migrací, které se dotýkají EU.

- ČR je přesvědčena, že posílení bezpečnosti občanů EU a boj proti mezinárodnímu terorismu musí být doprovázen účinnými kroky proti mezinárodnímu organizovanému zločinu a ilegální migraci, posílením Europolu a prostřednictvím účinné kontroly vnějších hranic Unie a zapojením do společných preventivních operací mimo území EU.

- Zájmem ČR je vytvořit v EU komplexní funkční rámec politický a legislativní pro usměrňování migračních toků a začleňování cizinců do společnosti, s cílem předcházet jejich případným destabilizačním účinkům

- V podmínkách pokračujícího nepříznivého demografického vývoje v členských zemích EU bude ČR podporovat taková opatření, která povedou k usměrňování legální migrace zejména ve vztahu k regionům spadajícím do oblasti „širší Evropy

- ČR bude prosazovat v oblasti azylové politiky vytvoření přehledného a funkčního systému mezinárodní ochrany běženců, který minimalizuje zneužívání azylového řízení občany třetích zemí.

- ČR bude usilovat o co nejrychlejší zapojení do schengenské spolupráce a o její další prohloubení využíváním Schengenského informačního systému a zavedením Vízového informačního systému, včetně systému biometrické identifikace osob

- ČR bude usilovat o zajištění reciprocity bezvízového styku s těmi třetími zeměmi, jejichž občané jsou osvobozeni od vízové povinnosti pro pobyty ve státech EU na dobu nejvýše tří měsíců a které uplatňují vůči občanům ČR vízovou povinnost. Za tímto účelem bude ČR v rámci EU prosazovat jednání s předmětnými zeměmi o odstranění nerekiproční vízové povinnosti vůči ČR.

- ČR bude prosazovat zvyšování úrovně ochrany lidských práv uvnitř EU, včetně rovnosti žen a mužů a zranitelné a znevýhodněné skupiny obyvatel (např. děti, zdravotně postižené, příslušníky menšin, přistěhovalce).¹⁹⁹

6. PROTITERORISTICKÁ OPATŘENÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ

Vývoj terorismu ve světě se odrazil i v politice České republiky, která se stala po 11. září 2001 členem koalice v boji proti terorismu. Na boji proti terorismu má výrazný vliv i politika mnoha mezinárodních organizací. Politika ČR v boji proti terorismu prošla v posledních letech procesem výrazné europeizace.

V souvislosti s protiteroristickou politikou státu se hovoří o těchto nástrojích:

- zpravodajské operace (zjišťují informace o teroristech),
- policejní operace (zadržování teroristů, osvobozování rukojmích, likvidace náloží apod.);
- vojenské operace (zajišťují likvidaci teroristů a ochranu před nimi vojenskými prostředky, může se jednat i o útoky na státy podporující terorismus, které odpovídají kritériím klasické války);

¹⁹⁹ Strategie směřování vlády ČR v rámci EU, duben 2004

- právo (které zajišťuje zákonné vymezení kompetencí protiteroristických orgánů i sankční normy pro postih teroristů a subjektů, které je podporují; specifický subtyp představuje mezinárodní právo);
- preventivní opatření (technologická i další, která latentně a preventivně přispívají k eliminaci terorismu);
- politická činnost směřující k odstranění příčin terorismu, včetně diplomacie a politického vyjednávání;
- civilní ochrana (vytváření struktur k eliminaci následků teroristických útoků, včetně lékařství, pomoci obětem apod.).²⁰⁰

V souvislosti s otázkou protiteroristických opatření v České republice je nutno zdůraznit, že se jedná o časový horizont zhruba pěti let. Až do roku 2000 v České republice neexistoval skutečně koncepční materiál, věnující se problematice boje proti terorismu. Vzhledem k tomu, že Československo a později Česká republika nebyly ve větším měřítku s případy terorismu konfrontovány. Otázka vnitřní bezpečnosti spadala pod Útvar boje proti organizovanému zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování, který se agendou terorismu ve větší míře začal zabývat od roku 1997.

Česká protiteroristická politika po roce 1989 se dá rozdělit zhruba do tří fází, které úzce souvisí s vývojem české bezpečnostní politiky obecně.

První fáze, kterou je možné nazvat fází odstranění komunistického dědictví v oblasti pomoci terorismu, lze vymezit zhruba období od konce roku 1989 do roku 1991.²⁰¹ V tomto období dochází k odstraňování dědictví komunistického režimu ve státních složkách, odchodu sovětských vojsk, úprava legislativy atd.

Druhou fází je možno nazvat fází budování základů protiteroristické politiky a vymezit ji zhruba od konce roku 1991 do roku 2001. V této fázi byla ustálena institucionální struktura boje proti terorismu v oblasti vnitřní bezpečnosti (reforma policejních struktur, bouřlivá reforma zpravodajských služeb), včetně vzniku specializovaných policejních a zpravodajských složek. V této fázi dále došlo k vymezení jasné zahraničně-politické priority vstup do NATO a v této souvislosti k přijetí ústavního zákona č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti České republiky a první verze Bezpečnostní strategie České republiky dne 17. února 1999.²⁰²

O začátku třetí fáze se mluví v souvislosti s teroristickými útoky z 11. září 2001. Již však před útoky na New York a Washington dochází v České republice od roku 2000 k

²⁰⁰ Mareš, M. (2005) Terorismus v ČR. Brno, Centrum strategických studií, s. 384

²⁰¹ Mareš, M. (2005) Terorismus v ČR. Brno, Centrum strategických studií, s. 387

²⁰² Mareš, M. (2005) Terorismus v ČR. Brno, Centrum strategických studií, s. 387

uplatňování koncepčnějšího přístupu k tomuto tématu a to v souvislosti s chystaným vstupem České republiky do EU. Z iniciativy Ministerstva vnitra byly zahájeny práce na širším průřezovém dokumentu, který by například odrážel závazky, které pro Českou republiku vyplývaly ze specializovaných mnohostranných a dvoustranných mezinárodních smluv, a který by se věnoval i dalším citlivým aspektům. Dokument utajované povahy, nazvaný Studie připravenosti České republiky na řešení hrozby teroristického útoku dospěl do vysokého stádia rozpracování, avšak nikdy nevstoupil v platnost, protože celou situaci zásadně změnilý útoky ze dne 11. září 2001. Ministerstvo vnitra přijalo ihned po prvotním vyhodnocení situace dne 11. 9. 2001 opatření v oblasti zajištění veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti v ČR a v návaznosti na další informace zahájily jeho složky okamžité kroky k eliminaci případných bezpečnostních hrozeb. Bezprostředně po 11. září 2001 dochází :

- k zintenzivnění vnitrostátní i mezinárodní výměny informací o osobách, které by mohly být blízké extremistickým organizacím;
- na hraničních přechodech a na mezinárodních letištích byla prováděna důsledná kontrola pohybu osob a cestovních dokladů;
- byla zvýšena ostraha vnějších a vnitřních prostorů letišť;
- byly zvýšeny bezpečnostní prověrky při udělování víz k pobytu nad 90 dní a trvalého pobytu cizincům;
- ve spolupráci s Armádou ČR Policie prováděla nadstandardní ochranu důležitých budov a institucí (letiště, jaderné elektrárny, Svobodná Evropa apod.);
- ministerstvo zdravotnictví, Státní úřad pro jadernou bezpečnost a Armáda ČR provedly šetření za účelem prověření možných zdrojů úniku biologických, chemických a jiných nebezpečných látek;
- zvýšená pozornost byla věnována povrchovým zdrojům pitné vody;
- byla prověřena a aktualizována opatření pro ochranu obyvatelstva (nouzové přežití, humanitární pomoc, evakuace, kolektivní a individuální ochrana obyvatelstva atd.).

Další opatření byla přijímána na základě činnosti Ústředního krizového štábu, krizového štábu MV a řídicích policejních složek. V rámci Ústředního krizového štábu fungují pracovní skupiny pro kontrolu vývozu vojenského materiálu, pro potírání financování terorismu. Ústřední krizový štáb se od ledna 2002 schází jedenkrát měsíčně. K 1. dubnu 2002 došlo k vytvoření odboru terorismu a extremismu.

Ve dnech 30.-31. května 2002 se v Praze uskutečnila pracovní schůzka členů PWGT (Police Working Group on Terrorism, ČR byla přijata za řádného člena této organizace

v listopadu 2000). Spolupráce v rámci PWGT probíhá na úrovni konzultací opatření proti terorismu a zlepšení technické spolupráce policejních složek při vyšetřování trestných činů spojených s terorismem.

Studii připravenosti České republiky na řešení hrozby teroristického útoku bylo nutno přepracovat, zejména s ohledem na připravované kroky, koordinované na úrovni EU. Zejména se jednalo o reakci na přijaté dokumenty Usnesení a akční plán mimořádného zasedání Evropské rady, zveřejněný dne 21. září 2001 v Bruselu. Jeho text navazoval na Společné euro-americké ministerské prohlášení o boji proti terorismu, přijaté, rovněž v Bruselu, 20. září 2001. Důležitým dokumentem se stala tzv. Road Map Rady EU ze dne 17. října 2001, obsahující řadu konkrétních doporučení. Tento text se stal modelem, podle kterého vznikly akční plány některých jednotlivých zemí EU, včetně kandidátských států

K vypracování akčního plánu se Česká republika zavázala přijetím závěrečné Deklarace z Evropské konference dne 20. října 2001.

Pro Českou republiku bylo stěžejní vyjádřit aktivitám euro-americké koalice jednoznačnou politickou podporu a nezkomplicovat svůj vstup do EU, respektive se nezdiskreditovat jako nedůvěryhodný partner.

Okamžitě po 11. září 2001 byly v rámci Ministerstva vnitra zahájeny analytické práce, mapující opatření, která byla prováděna v rámci aktuální protiteroristické kampaně doma i ve světě.

Dne 25. září 2001 Bezpečnostní rada státu usnesením č. 208/D uložila ministru vnitra úkol vyhodnotit základní aktuální euro-americké dokumenty, věnující se problematice boje proti terorismu.

Úkol se podařilo splnit (výsledkem byl nepublikovaný text "Analýza důsledků "Společného euro-amerického ministerského prohlášení o boji proti terorismu" ze dne 20. září 2001 a "Usnesení a akčního plánu mimořádného zasedání Evropské rady" ze dne 21. září 2001 pro Českou republiku").

Ve druhé fázi Ministerstvo vnitra vypracovávalo v meziresortní součinnosti analýzu k témuž tématu. Získané podklady byly do konce roku 2001 zapracovány do dokumentu "Vyhodnocení připravenosti České republiky plnit úkoly, vyplývající ze "Společného euro-amerického ministerského prohlášení o boji proti terorismu" z 20. září 2001 a "Usnesení a akčního plánu mimořádného zasedání Evropské rady" z 21. září 2001".

S ohledem na vývoj událostí vyhodnocovací proces, mapující připravenost České republiky na boj proti terorismu, přerostl v rozhodnutí vytvořit dokument, který by jasně

vytýčil požadované cíle, cesty k jejich dosažení, stanovil gesci za tato opatření a termín jejich provedení.

Usnesením č. 1364 ze dne 19. prosince 2001 vláda uložila ministru vnitra úkol zpracovat a do konce března 2002 předložit "Národní akční plán České republiky boje proti terorismu" (dále jen "NAP"). Bezprostředním východiskem pro jeho strukturu byl právě text "Vyhodnocení", který byl do NAP beze zbytku zapracován.

Vláda České republiky schválila NAP dne 10. dubna 2002 svým usnesením č. 385 a zároveň uložila ministru vnitra NAP každoročně vždy k referenčnímu datu 31. prosince aktualizovat.. Počínaje rokem 2002 je vytvářen materiál Národní akční plán boje proti terorismu. Ten je průběžně aktualizován, v závislosti na mezinárodním a domácím vývoji. Již čtvrtou variantu materiálu vláda schválila 16. listopadu 2005 svým usnesením č. 1466. Dokument obsahuje řadu konkrétních úkolů ve všech klíčových oblastech:

- mezinárodněpolitické zapojení České republiky do současného celosvětového úsilí v boji proti terorismu.
- zapojení státu do humanitární pomoci a vojenských akcí v Afghánistánu, Iráku i na Balkáně.
- mezinárodněsmluvní závazky České republiky a vnitrostátní legislativní úprava, vztahující se k možnostem boje proti terorismu, se zvláštním zřetelem na problematiku boje proti financování terorismu

NAP je možné ve stručnosti charakterizovat jako klíčový veřejně přístupný dokument, který shromažďuje všechny základní úkoly, které je v rámci České republiky třeba splnit, aby se zvýšila připravenost země k reakci na možnost teroristického útoku proti jejím zájmům doma i ve světě a zároveň tento text představuje jasnou deklaraci země o schopnostech dostát svým závazkům, které vyplývají z jejího členství v Severoatlantické alianci, Evropské unii a z její angažovanosti ve většině mezinárodních organizací. Opatření, která mapuje, jsou srovnatelná s obdobnými materiály v zahraničí. Jedná o tyto opatření:

- bezpečnostní - vojenské a policejní (kontroly osob a vozidel, ostraha klíčových budov);
- legislativní (právní ošetření celé agendy);
- operativní (možnost užití operativních prostředků v boji proti terorismu);
- kroky v rámci hraničních kontrol a imigrační politiky;
- kroky, konané s cílem zamezení financování terorismu;

- organizační postupy – nařízení, umožnění a usnadnění spolupráce mezi zpravodajskými službami a silovými resorty v rámci států, stejně jako v mezinárodním měřítku;
- prověrky zaměstnanců (zejména u letištního personálu);
- kroky v rámci oblasti civilní ochrany a resortu zdravotnictví (zajištění krytů, vody a potravin pro případ krize);
- vyřešení finančního pokrytí nastalé situace (dodatečné mzdové a investiční náklady, pojišťovnictví).

Koordinátorem aktivit, souvisejících s přípravou, vyhodnocením a každoroční aktualizací NAP je odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra. Spolugestorem tvorby tohoto dokumentu je Ministerstvo zahraničních věcí.

Od poloviny roku 2003 se do značné míry odrážel na zavádění protiteroristických opatření, mezinárodní tlak, respektive mezinárodní závazky České republiky. Plnění konkrétních úkolů v oblasti boje proti terorismu kontrolují vlastně všechny relevantní mezinárodní struktury, jichž je Česká republika členem - Organizace spojených národů, Světová banka a Mezinárodní měnový fond, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Rada Evropy, ale zejména Evropská unie. Zároveň od září roku 2003 se zástupci České republiky mohli podílet na fungování pracovních skupin Evropské unie.

Novou dynamiku pak do věci protiteroristických opatření vnesly teroristické útoky v Madridu z března roku 2004. V rámci ČR došlo k těmto konkrétním opatřením:

- policie zintenzívnila svou činnost směrem k cizincům, v oblasti organizovaného zločinu a obchodu s nebezpečnými látkami.
- byla zvýšena ostraha některých ambasad a židovských objektů, Rádía Svobodná Evropa, vltavské kaskády, vodárenských zařízení, komunikačních uzlů atd.
- byly vyčleněny kontingenty vojáků k posílení policejních hlídek při střežení letiště Ruzyně, zastupitelských úřadů některých států a dalších důležitých objektů.

ČR se na novou situaci adaptovala a vedle NAP proto existuje dokument Analýza schopnosti České republiky dostát závazkům, zakotveným v Deklaraci Evropské rady proti terorismu a Akčním plánu Rady EU.

NAP a "Analýza" rozhodně nejsou jedinými materiály, které vyhodnocují úroveň připravenosti ČR na případné teroristické ohrožení. Z ryze vnitrostátních jmenujme připravovaný dokument "Koncepte bezpečnostní strategie České republiky", který se ovšem

zabývá tématem vnitřní bezpečnosti jako celku. Další souhrnné materiály jsou vytvářeny z podnětu mezinárodních organizací, mezi nimi by jsem jmenoval:

- závazky, které pro Českou republiku vyplývají z rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů č. 1373 ze dne 28. 9. 2001, jsou vyhodnoceny ve Zprávě ČR k naplňování závazků vyplývajících z rezoluce RB č. 1373 k boji proti mezinárodnímu terorismu, která byla zpracována v souladu s Usnesením Vlády ČR ze dne 10. 10. 2001 č. 1045 a přijata Usnesením Vlády ČR ze dne 19. 12. 2001 č. 1364 a ve zprávách doplňujících (materiál je kompletován v rámci Ministerstva zahraničních věcí);
- podklady pro potřeby Světové banky, Mezinárodního měnového fondu a Pracovní skupinu pro finanční akci (FATF) jsou připravovány primárně v gesci Ministerstva financí, resp. jeho Finančního analytického útvaru; přestože ČR není přímo členem FATF, zintenzivňuje nadále kontakty se sekretariátem této organizace, s cílem bezprostřednějšího zapojení do jeho činnosti, přičemž intenzivně sleduje doporučení FATF jak v oblasti boje proti praní špinavých peněz, tak v oblasti boje proti financování terorismu a akceptuje je jako referenční rámec při vytváření legislativy v uvedených oblastech; ČR proto v návaznosti na výzvu Ministerské rady OECD a sekretariátu FATF v roce 2002 jako pilotní země vyplnila dotazník FATF, vztahující se k problematice implementace "Zvláštních doporučení FATF k boji proti financování terorismu".

K datu 10. března 2005 se ČR stala smluvní stranou Úmluvy o potlačování protiprávních činů proti bezpečnosti námořní plavby a Protokolu o potlačování činů proti bezpečnosti pevných plošin umístěných na pevninské mělčině.

Závěrem lze konstatovat, že Česká republika se vypořádala s problematikou protiteroristických opatření nadmíru úspěšně za co se jí dostalo pochvaly a důvěry ze strany EU. ČR se aktivně zapojuje do spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti na úrovni EU, ale i mimo ní. Domácí specialisté pro oblast spravedlnosti a vnitřních věcí intenzivně spolupracují se svými protějšky v zahraničí. Důležitou zatěžkávací zkouškou pro Českou republiku byla návštěva hodnotící mise Rady EU k terorismu, která se uskutečnila v listopadu 2004. Vysílání hodnotících misí, zkoumajících úroveň protiteroristických opatření jednotlivých zemí EU iniciovalo Rozhodnutí Rady EU 2002/996/JHA ze dne 28. listopadu 2002 (O zhodnocení organizačního a legislativního rámce členských zemí EU v oblasti jejich schopnosti reagovat na hrozby ze strany terorismu). Nutnost provádění hodnotících misí trvale potvrzují i aktualizace Akčního plánu Rady EU proti terorismu. Hodnotící návštěvy dosavadních 15 členských zemí EU proběhly v období červen 2003 – březen 2004. V období červen 2004 – červen 2005 se provádělo hodnocení nových 10 členských zemí EU.

Hodnotící mise Rady EU dopadla pro Českou republiku na výbornou. Bylo oceněno, že v České republice, ve srovnání s řadou jiných zemí EU, jakoby neexistovala zásadnější rivalita mezi jednotlivými částmi bezpečnostní komunity. Policie, zpravodajské služby, finanční instituce, justice jednoznačně dokázaly, že jejich vzájemná komunikace a spolupráce funguje.

Jako nejlepší důkaz tvrzení, že se ČR vypořádala s agendou vnitřní bezpečnosti na výbornou může posloužit konání významných akcí na území ČR. Mám na mysli akce, které vyžadují ochranu konkrétních skupin potenciálních cílů teroristického útoku (summit Mezinárodního měnového fondu v Praze roku 2000, summit NATO v Praze roku 2002, konání Mistrovství světa v ledním hokeji v Praze a Ostravě, atd.), tyto akce představovaly značné bezpečnostní riziko z hlediska možných teroristických útoků. K zásadnějším aktům terorismu na území ČR nedošlo, k čemuž přispěla preventivní protiteroristická politika a existence propracované protiteroristické politiky v rámci ČR.

Závěrem lze konstatovat, že Česká republika v oblasti bezpečnosti v rámci EU patří k velmi důvěryhodným partnerům, kteří se v rámci struktur EU velmi aktivně podílejí na utváření protiteroristické agendy; o čemž svědčí zapojení České republiky do války s terorismem na mezinárodní úrovni.

7. OTÁZKA ÚSPĚŠNOSTI ČR PŘI ZAVÁDĚNÍ III. PILÍŘOVÉ AGENDY

V souvislosti se vstupem České republiky do EU jsem se rozhodl v závěru své diplomové práce nalézt odpovědi na otázky týkající se vstupu České republiky do Evropské unie v kontextu třetího pilíře. Oslovil jsem Ministerstvo vnitra odbor bezpečnosti, kde mě odkázali na Mgr. Oldřicha Krulíka a Mgr. Lucii Hasnedlovou. Na následující otázky mi odpověděl Mgr. Oldřich Krulík.

1) Jak byla ČR úspěšná při svém vstupu do EU

„V souvislosti se vstupem ČR do EU a její úspěšnosti, lze konstatovat, že ČR byla v různých částech agendy poměrně odlišně úspěšná:

- v oblasti krizového řízení se stala ČR jednou z tzv. „leading country“ a velmi aktivně vystupuje v rámci EU

- ČR se rovněž velmi aktivně zapojuje do vytváření unijní vůle v oblasti výměny zpravodajských informací
- problém ale tvoří vleklá a tolikrát odložená rekonstrukce, absence institutu trestní odpovědnosti právnických osob, politizace řady témat (eurozatykač, atd.).“

2) Jak se ČR vypořádávala s nárůstem agendy v souvislosti s chystaným vstupem do EU?

„Samotný vstup do Unie nepředstavoval zásadní zlom. ČR byla do agendy kvůli přístupovým hodnocením zapojena už roky předtím, od září 2003 jsme se účastnili jednání a je třeba upozornit na fakt, že z hlediska hodnocení EU byla ČR v oblasti vnitřních věcí a justice jednou z nejlépe připravených zemí. Samotný vstup do EU a s ním spojený nárůst agendy ve věcech justice a vnitřních věcí se negativně projevil pouze v nedostatku odborného personálu.“

3) Problematika vnitřní bezpečnosti obecně v rámci ČR?

„Ačkoli je problematika vnitřní bezpečnosti v České republice jedním z relativně nových politických témat (ve smyslu boje proti terorismu rozhodně ne starší než 4 roky), jedná se nyní o velmi častý obsah vyhocených debat. I na tak krátkém období je však možné dospět k určitým zevšeobecnujícím poznatkům a vysledovat jisté pravidelnosti. Přístup k protiteroristické agendě se v České republice mění v závislosti na několika proměnných. „Faktorem času“ můžeme chápat dobu, která uběhla od posledního teroristického útoku (ve světě), na který bezpečnostní komunita států reagovala určitými opatřeními. „Lidským faktorem“ se rozumí pozice konkrétního vlivného mluvčího (zejména po linii koalice – opozice). Pominout není možné ani faktor personálně-materiální, a totiž nemalé náklady, spojené s konkrétními bezpečnostními opatřeními.“

Na poslední otázku mi odpověděla Mgr. Lucie Hasnedlová z odboru bezpečnostní politiky MV.

4) Jaké pozice ČR zaujala v rámci EU?

„ČR se zapojila do vytváření agendy v oblasti vnitřních věcí a justice poměrně aktivně. ČR má určité geografické priority, mám namysli dobré vazby na Západní Balkán. Zároveň je v rámci celé ČR jako celku snaha o to, aby nedocházelo k dalekosáhlým a finančně náročným rozhodnutím (např. co se týče biometriky a uchovávání dat z komunikačního provozu). Prioritou ČR se stala ochrana základních lidských práv a svobod. ČR jako postsocialistická země nemůže tak snadno jako západní země (zejména takové, které byly vystaveny teroristickým útokům jako Velká Británie nebo Španělsko) otevírat témata určitých opatření pro policii a zpravodajské služby.“

ZÁVĚR

Vývoj v oblasti justice a vnitřních věcí lze právem považovat za jedno z nejcitlivějších témat v rámci EU. Tato práce si klade za cíl zmapovat jednotlivé kroky, které byly učiněny v této oblasti. Právě bezpečnostní rizika jsou považována za významný faktor, který přinutil členské státy k vytvoření užší formy spolupráce ve formě tzv. třetího pilíře. Česká republika po svém vstupu do EU se stala součástí procesu utváření III. pilíře. Pro Českou republiku bylo důležité v období přístupových vyjednávání úspěšně uzavřít negociační kapitolu 24 týkající se Spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí; Schengen.. Kapitola 24 měla mezi ostatními negociačními kapitolami specifické postavení, které vycházelo z její povahy. Kapitola pokrývala citlivé otázky vnitřní bezpečnosti Evropské unie a tudíž byla vnímána velmi pozorně i ze strany občanů členských států Unie, kteří mnohdy s obavami vzhlíželi k chystanému rozšíření patnáctky na východ. Do jejího rámce spadala problematika překračování vnitřních a vnějších hranic schengenského prostoru, azylová a vízová politika, policejní a soudní spolupráce, oblast boje proti organizovanému zločinu (drogy, obchodování s lidmi, finanční kriminalita) atd..

Splnění požadavků Unie v oblasti justice a vnitřních věcí bylo postaveno na vytváření obrazu důvěryhodnosti ČR, jakožto partnera ostatních členských zemí EU. V následující části je shrnuto závěrečné hodnocení dosažených změn a připomenutí nejdůležitějších mezníků na poli justice a vnitřní bezpečnosti.

Prvním impulsem k užší spolupráci na poli vnitřní bezpečnosti se stala v polovině 70. let hrozba terorismu. Členské státy se odhodlaly k mezivládní spolupráci v otázkách vnitřní bezpečnosti v rámci skupiny TREVI. O deset let později dochází z iniciativy části členských států Společenství k uzavření Schengenské prováděcí úmluvy, která si dala za cíl odstranění vnitřních hranic uvnitř signatářských zemí.

Smlouva o Evropské unii zavádí nový rámec strukturálního uspořádání ve formě Evropské unie, který spočívá na třech pilířích. Třetí pilíř tvoří spolupráce v oblasti justice a vnitřních věcí, která je založena na užší mezivládní formě, která je charakteristická zásadou jednomyslnosti u přijatých rozhodnutí. Pravomoci Evropské komise, Evropského parlamentu a Soudního dvora byly značně omezeny. Je důležité vnímat, že uplatňování politiky v oblasti justice a vnitra bylo odlišné od provádění komunitárních politik. Podle Maastrichtské smlouvy postrádala oblast justice a vnitřních záležitostí právní instrumenty, bylo vytvořeno několik nástrojů k provádění akcí v rámci třetího pilíře: společná akce, společný postoj a úmluva. Důležité rovněž bylo ustanovení Evropského policejního úřadu (Europol). V rámci Maastrichtské smlouvy je definována možnost přemostění tj. možnost přesunu určité agendy do prvního pilíře. Členské státy si byly vědomy vzniklé situace a proto se počítalo s vyhodnocováním a společným projednáváním na mezivládní konferenci.

Významné změny v oblasti třetího pilíře přinesla Amsterodamská smlouva, která pozměnila Smlouvu o založení Evropského společenství a Smlouvu o Evropské unii (Maastrichtská smlouva). Záležitosti občanského práva, udělování azylu a problematika přistěhovalců byly převedeny do prvního pilíře, zatímco policejní a soudní spolupráce v trestních věcech zůstala v rámci třetího pilíře. Amsterodamská smlouva vymezuje zásadní místo v boji se zločinem Evropskému policejnímu úřadu a dochází k posílení jeho pravomocí. Unie dále stanovila hlavní cíl vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Schengenský prostor, který byl vytvořen mimo právní rámec Evropské unie na základě iniciativy některých členských států, byl definitivně začleněn do Smlouvy o Evropské unii a do Smlouvy o založení Evropského společenství.

Realizací ustanovení Amsterodamské smlouvy se zabýval Vídeňský akční plán a bezprostředně navazující dokument Evropské rady z Tampere. Na zasedání v Tampere byly diskutovány otázky JHA a bylo to vůbec první zvláštní zasedání Evropské rady zaměřené pouze na tuto oblast. Výsledkem byl dokument opatření k efektivnímu vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

Na fungování třetího pilíře měly zásadní vliv události z 11. září 2001, kdy se otázka bezpečnosti stala prioritou v rámci EU. Teroristické útoky na Spojené státy z 11. září 2001 přiměly Evropskou unii k výraznému posílení svých omezených schopností v oblasti boje proti terorismu. Došlo k přijetí komplexního Akčního plánu EU v boji proti terorismu podařilo se dosáhnout politické dohody v důležitých protiteroristických iniciativách, včetně zavedení celoevropského zatykače; posílení pravomocí Europolu a Eurojustu; přijetí společné EU definice terorismu a opatření pro zmrazení teroristických financí.

Postupně dochází k určitému ustrnutí na poli protiteroristické agendy v rámci EU. Novou dynamiku do procesu boje proti terorismu vnesly až tragické události v Madridu z 11. března 2004. Na ně navazovala Deklarace Evropské rady proti terorismu z 25. – 26. března 2004 a s ní spjatá nová vlna aktualizací Akčního plánu Rady EU, jejíž současná fáze členské státy Unie pobízí prohlubovat spolupráci zejména v oblasti výměny informací zpravodajské povahy nebo vztahující se přímo k oblasti vynucování práva (zejména za pomoci již existujících struktur, jako je Europol, Eurojust, Pracovní skupina policejních náčelníků, atd. – ale i prostřednictvím nově ustavené pozice protiteroristického koordinátora).

Interní analýzy Evropské komise zpracované po teroristických útocích v Madridu 11. března 2004, stejně jako několik analýz externích, však poukázaly na fakt, že protiteroristická politika EU trpí značným implementačním deficitem, který je do značné míry zapříčiněn nedostatkem pro-integračního uvažování v rámci třetího pilíře EU. Evropská unie si tato bezpečnostní rizika uvědomuje a snaží se na ně postupně reagovat, a to i formou smluvních dokumentů, s cílem uvedená rizika minimalizovat a vytvořit co nejširší bázi mezinárodní spolupráce (i se státy, které nejsou členy EU). Orgány EU přijímají samostatné dokumenty, které doporučují členským státům společný postup, opatření a participaci v mezinárodních konvencích

Příprava ČR na členství v EU a schengenském prostoru zahrnovala realizaci stovek legislativních a nelegislativních opatření, která modifikovala právní a institucionální prostředí ČR směrem k jeho zkvalitnění a k vytvoření předpokladů operativní spolupráce uvnitř struktur EU. V průběhu procesu přípravy ČR na vstup do EU byla oblast bezpečnosti poznamenána nárůstem agendy v oblasti vnitřní bezpečnosti v souvislosti s 11. zářím 2001. Lze konstatovat, že Česká republika se vypořádala s problematikou protiteroristických opatření nadmíru úspěšně, jakožto i se splněním úkolů v rámci kapitoly 24 Spolupráce v oblastech justice a vnitřních věcí, Schengen. Došlo k úspěšnému převzetí komunitárního práva v oblasti azylové a vízové politiky, posílení ostrahy vnějších hranic, došlo k posílení přeshraniční spolupráce a ke stabilizaci justice, policie a správních struktur. Na druhou stranu poměrně malého pokroku bylo dosaženo v boji proti korupci. Česká republika se aktivně zapojila do práce v rámci agendy justice a vnitřních věcí, jistá omezení zde jsou pouze co se týká finančně nákladných projektů.

Závěrem musím konstatovat, že to byly právě důvody vnitřního ohrožení, které vedly členské státy k užší spolupráci na poli vnitřní bezpečnosti. Zpočátku to byla hrozba terorismu, mezinárodního organizovaného zločinu a pašování drog, které přinutily členské státy Společenství k mezinárodní formě spolupráce v rámci skupiny TREVI. V souvislosti

s koncem studené války a rozpadem bipolárního světa dochází k nárůstu počtu uprchlíků směřujících do Unie. V polovině 90. let se členské státy dohodly na uskutečnění přesunu některých témat z III. pilíře do I. pilíře. Posledním impulsem byly teroristické útoky, které členské státy přinutily k rychlému přijetí nutných opatření a v této otázce zavládla na určitý čas politická shoda. Dnes v rámci JHA panuje shoda, že by se spolupráce členských zemí měla ubírat směrem ke sjednocení výše trestů, příslušnosti soudů, podmínek extradice osob, posilování součinnosti bezpečnostních orgánů jednotlivých členských států a vzájemné výměny informací.

SUMMARY

Third Pillar of the European Union in context of Czech Republic enjoying the European Union.

The above mentioned thesis is a description of development in the history and genesis of Justice and Home Affairs (JHA) and assessment of the problems of the framework of the area of European policy on Justice and Home Affairs in context of accession of The Czech republic to the European Union.

Chapter 1 concerns the roots of Justice and Home Affairs. With the growing problem of terrorism it was agreed on by the Member State governments meeting in ad hoc groups to the establishment of the Trevi Group. The roots of cooperation was the Trevi Group and the Schengen Agreement. Later they agreed on immigration issues (these coordinated efforts culminated in the Dublin Convention).

Chapter 2. is interested in the 1993 Maastricht Treaty which introduced for the first time a new law-making structure to deal with these questions based on inter-governmental cooperation, the so-called Third Pillar. In this chapter I describe changes which the Maastricht treaty on JHA cooperation brought to the situation after Maastricht. There is also an explanation concerning of the new function of cooperation in the framework of Third Pillar.

Chapter 3 concerns the events surrounding the Treaty of Amsterdam, which was signed on October 2, 1997, and entailed several important changes to EU cooperation on internal security, including some of the provisions impacting Europol. In 1999, the Treaty of Amsterdam moved some policy areas from the Third Pillar to the First Pillar. The creation of an Area of Freedom Security and Justice could not be developed using the intergovernmental

machinery. The whole second part of the chapter 3 concerns the Vienna Action Plan to the Treaty of Amsterdam from 1998, and the conclusions of the European Council from Tampere.

Chapter 4 concerns the present question of international terrorism after September 11 and EU reaction to the terrorist attacks. JHA Council started work on the ambitious anti-terrorist agenda resulting in the anti-terrorism roadmap.

Chapter 5 is concerned with the access talks between the Czech Republic and the European Union, which were successfully concluded by the Czech Republic joining the EU in May, 2004. It will also deal with the history of the negotiations and the implications of EU mechanisms on the policies for justice of the Czech Republic.

Chapter 6 will describe the current Czech anti-terrorist agenda which has assumed greater importance after the 9/11 bombings and the attacks in Madrid and London in the context of greater European security co-operation. The Czech anti-terrorist agenda has been developed over the last five years and has developed close working relationships with other EU security organisations. The Czech security services have developed a high level of operational efficiency as a result of the exchanges of information leading from their close relationships with other security services in the EU.

Chapter 7 will examine how successful the Czech Republic has been in integrating its policies with the EU and the current position of the Republic in relation to the third pillar.

SEZNAM LITERATURY

Publikace

ANDERSON, MALCOM, DEN BOER, MONICA, CULLEN PETER, GILMORE, WILLIAM C., RAAB, CHARLES D., WALKER, NEIL, Policing the European Union. Oxford 1995.

BAINBRIDGE, TIMOTHY, The Penguin Companion to the European Union, London 2002.

BENYON, JOHN, Police cooperation in Europe, University of Leicester 1992.

BRETHERTON, CHARLOTTE, VOGLER, JOHN, The European Union as a Global Actor, London 2006.

CRITCHER, CHAS, WADDINGTON, DAVID, Policing Public Order: Theoretical and Practical Issues, London 1996.

FIALA, PETR, PITROVÁ, MARKÉTA, Evropská unie, Brno 2003.

FRIES, FABRICE, Velké evropské rozpravy, Praha 1998.

GERBET, PIERRE, Budování Evropy, Praha 2004.

HAD, MILOSLAV, PIKNA, BOHUMIL, Druhý a třetí pilíř Evropské unie, Praha 2001.

HEBENTON, BILL, THOMAS, TERRY, Policing Europe: Co-operation, Conflict and Control, New York 1995.

MAREŠ, MIROSLAV, Terorismus v ČR, Brno 2005.

MONAR, JOERG, MORGAN, ROGER, The Third Pillar of the European Union: Cooperation in the Fields of Justice and Home Affairs, Brusel 1994.

SIR WILLIAM NICOLL, SALMON, TREVOR C., Understanding the European Union, London 2001.

WALLACE, HELEN, WALLACE, WILLIAM, Policy-Making in the European Union, New York 2000.

OCCHIPINTI, JOHN D., The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI? London 2003.

PIKNA, BOHUMIL, Evropské právo se zaměřením na justici a vnitřní věci, Praha 2000.

PIKNA, BOHUMIL, Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce), Praha 2004.

PLECHANOVÁ BĚLA, Institucionální vývoj Evropské unie od Maastrichtské smlouvy k východnímu rozšíření, Praha 2004.

STAVRIDIS, STELIOS, New Challenges to the European Union: Policies and Policy-Making, London 1997.

ŠONKA, JAROSLAV a kol., Srozumitelně o Evropské unii, Praha 2004.

ZAHRADNÍK, PETR, Vstup do Evropské unie: přínosy a náklady konvergence, Praha 2003.

Články

BBC News, "Blair Welcomes EU Anti-Terror Support," 19. října 2001, Zdroj: www.news.bbc.co.uk (relativně stabilní)

BBC Worldwide Monitoring Service, "European Police Chief Says Only Scant Information Being Received from USA," 15. září 2001

Calls for European intelligence agency, 19. ledna 2004, Zdroj: <http://www.rte.ie/news/> (relativně stabilní)

Foulkes, I., Switzerland closer to EU, 5. června 2005, Zdroj: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/> (relativně stabilní)

Monar, J., "Justice and Home Affairs, *Journal of Common Market Studies*, September 2000, vol. 38.

Nentwich, M., Falkner, G., "The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance," *European Integration online Papers (EIoP)*, 1997, vol. 1, no. 15, Zdroj: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-0151.htm> (relativně stabilní)

Pětiletý akční plán k posílení integrace v oblasti azylové a imigrační politiky, Zdroj: <http://www.BusinessInfo.cz/> (relativně stabilní)

Šlosarčík, I., Schengen: návod k použití, 12. května 2001, Zdroj: <http://www.europeum.org/> (relativně stabilní)

Šípek, J., Fučík, P., Schengenský informační systém – technický pohled, Zdroj: <http://www.europeum.org/> (relativně stabilní)

Tucker, E. (1997) Europol Team Is Already on the Case. *Financial Times (London)*, February

Woltjer, A., Schengen : The way of no return? *Maastricht Journal of European and Komparative Law*, 1995, Vol. 2., No. 3.

Woodward, R., Establishing Europol, *European Journal on Criminal Policy and Reserch*, 1994, vol. 1-4.

Dokumenty

materiály EU:

Akční plán Rady a Komise o nejlepších způsobech provádění ustanovení Amsterdamské smlouvy o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Text přijatý Radou pro justici a vnitřní věci dne 3. prosince 1998 (1999/C 19/01)

Amsterdamská smlouva, Ministerstvo zahraničních věcí České republiky

Area of Freedom, Security and Justice: Assesment of the Tampere programme and future orientations. Brusel 2. června 2004 (COM (2004) 4002 final)

Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities - Dublin Convention (97/C 254/01)

Convention from 19 June 1990 Applying The Schengen Agreement of 14 June 1985 Between The Governments of The States of The Benelux Economic Union, The Federal Republic of Germany and The French Republic, on The Gradual Abolition of Checks at Their Common Borders,
http://eber.kul.lublin.pl/~fajgiel/Odo/En/en_scheng.html (relativně stabilní)

Declaration on Combating Terrorism (07486/04)

Declaration on combating terrorism adopted by European Council. Brusel 29. března 2004 (7906/04)

EU Plan of Action on Combating Terrorism (10010/04)

EU Plan of Action on Combating Terrorism (10586/04)

Haagský program, posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii. Brusel 2004 (13993/04)

Living in an Area of Freedom, Security and Justice: Justice and Home Affairs in the European Union, European Commission information brochure for the general public, Priority Publications Programme 2000,

December 2000.

Opinion of the European Economic and Social Committee on the Security of Transports (2003/C61/28)

Treaty on European Union, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (relativně stabilní)

Společné euro-americké ministerské prohlášení o boji proti terorismu, 20. září 2001, Brusel.

Usnesení a akční plán mimořádného zasedání Evropské rady, 21. září 2001, Brusel.

materiály ČR:

Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii –1999, Praha: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů.

Strategie směřování vlády ČR v rámci EU, duben 2004

Usnesení vlády ČR č. 479 ze dne 19. května 2004 k materiálu Národní akčního plánu boje proti terorismu: aktualizované znění pro rok 2004.

Usnesení vlády ČR č. 1230 ze dne 1. prosince 2004, k Informaci o Závěrech analýzy bezpečnostního systému ČR.

Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s přístupem Úmluva o určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států Evropských společenství, <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/27980/23974> (relativně stabilní)

Internetové zdroje

<http://www.BusinessInfo.cz/>

<http://www.eiop.or.at/eiop/texte/>

<http://www.europol.eu.int/>

<http://www.europa.eu.int/>

<http://www.eurojust.eu.int/>

<http://www.evropska-unie.cz/>

<http://www.news.bbc.co.uk/>

<http://www.mvcr.cz/>

<http://www.rte.ie/news/>

PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE

III. PILÍŘ EVROPSKÉ UNIE V KONTEXTU VSTUPU ČESKÉ REPUBLIKY DO EVROPSKÉ UNIE

Student: David Konopáč

Vedoucí diplomové práce: JUDr. PhDr. Tomáš Karásek

Za téma své diplomové práce jsem si zvolil problematiku policejní a justiční spolupráce v trestních věcech EU. Význam třetího pilíře EU vzrostl po teroristických útocích na New York a Washington z 11. září 2001. Členské státy Unie nyní kladou větší důraz na ochranu své vnitřní bezpečnosti a tento fakt se projevil i ve vztahu k nově přijatým členským zemím.

Ve své práci bych chtěl sledovat 3. navzájem se prolínající roviny:

- 1) VÝVOJ PROBLEMATIKY OTÁZKY POLICEJNÍ A JUSTIČNÍ SPOLUPRÁCE DO MAASTRICHTSKÉ SMLOUVY
- 2) ROSTOUCÍ DŮLEŽITOST TOHO, CO V SOUČASNOSTI TVOŘÍ „III. PILÍŘOVOU AGENDU“ V KONTEXTU NĚKOLIKA VLN, SOUVISEJÍCÍCH S GLOBÁLNÍM VÝVOJEM V BEZPEČNOSTNÍ OBLASTI
- 3) ČESKÁ REPUBLIKA A JEJÍ SCHOPNOST ABSORBOVAT ZÁSADNÍ NÁRŮST III. PILÍŘOVÉ AGENDY V PRŮBĚHU PROCESU SVÉHO PŘÍSTUPU K EU A PO NĚM

To co se dnes nazývá III. pilířovou agendou začínalo relativně skromně a postupně agenda narůstala . V souvislosti s EU se hovoří o konceptu III. "pilířů" (pillars):

Ač je někdy III. pilíř EU popisován jako "Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech" je zde třeba upřesnit, že toto již dnes neplatí, neboť do něj spadá agenda daleko členitější:

- Občanství Unie
- Základní práva a svobody a jejich ochrana
- Azyl a migrace (aby různé země nekladla pro poskytnutí azylu jiná kritéria)
- Soudní spolupráce v občanských věcech (např. to, aby rozhodnutí soudu o svěřením dítěte do péče jednoho z rodičů po rozvodu nebylo v jiné zemi Unie zpochybněno)
- Soudní spolupráce v trestních věcech
- Organizovaný zločin
- Obchod s lidmi

•Drogy a další relevantní Akční programy.

Řada témat týkající se III. pilíře je řešena v souvislosti se Schengenským procesem (zahájeným od roku 1990); přitom ne všechny země Unie se zapojily do systému stejně hluboko.

Zdá se být evidentní, že v nejbližší budoucnosti nebude možné společně právně regulovat oblast trestního práva hmotného z důvodu velmi odlišných právních systémů v jednotlivých členských zemích EU (skutkové podstaty trestných činů, úprava výměry trestu apod.).

Proto vznikl koncept "Prostor svobody, bezpečnosti a práva" (Area of Freedom, Security and Justice), což je akční program, který si ve zkratce klade za cíl, aby navzdory rozdílným právním systémům a dalším okolnostem poskytnout všem obyvatelům zemí EU rovný přístup k bezpečí a spravedlnosti.

V uvedené souvislosti je třeba zmínit, jakou roli zde hraje Rada EU, což je legislativní a výkonný orgán, který reprezentuje členské státy a může rozhodovat o všech otázkách integrace.

Bez přispění globálních událostí, by byl vývoj III. pilířové agendy méně dynamičtější, teroristické útoky po 11. 9. 2001 vnesly do procesu novou dynamiku. Bohužel je zde nutno konstatovat, že EU začíná být v některých ohledech pouze pasivním aktérem, který neochotně reaguje na požadavky přicházející zejména z USA (zavádění biometrických údajů do osobních dokladů, výměna údajů o cestujících na palubách letadel mezi EU a USA). Pokusím se obhájit tvrzení, že nebýt teroristických útoků na USA vypadala by dnes III. pilířová agenda jinak, skromněji.

Pro ČR znamenal zásadní nárůst III. pilířové agendy v samém závěru procesu jejího přístupu k EU nemalou zátěž. Ač stále nečlen, nemohla ČR jinak než za chodu uskutečňovat konkrétní opatření v oblasti vnitřní bezpečnosti. V této souvislosti bych chtěl najít odpovědi na tyto otázky:

- Do jaké míry byla ČR ve svém úsilí úspěšná?
- Jak se na tomto procesu odrazil samotný vstup do Unie?
- Jaké pozice ČR zastává při vytváření nových III. pilířových výstupů?
- Jakým způsobem je formulována pozice ČR v III. pilířové oblasti?
- Jaký byl dopad uvedených opatření na státní rozpočet?

Při hledání odpovědí na uvedené otázky jsem oslovil zainteresované instituce v ČR (odbor EU v rámci ministerstva spravedlnosti, odbor mezinárodní spolupráce a evropské integrace ministerstva vnitra, odbor azylové a migrační politiky MV, odbor ochrany

obyvatelstva Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru, Útvar odhalování organizovaného zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování policie ČR a odbor Společné zahraniční a bezpečnostní politiky MZV)

OSNOVA:

- I. ÚVOD
- II. POČÁTKY SPOLUPRÁCE V OBLASTI POLICIE A JUSTICE
 - 1) TREVI
 - 2) DUBLINSKÁ KONVENCE
 - 3) SCHENGENSKÝ SYSTÉM
 - 4) HODNOCENÍ POČÁTEČNÍ FÁZE
- III. VZNIK III. PILÍŘE
 - 1) MAASTRICHTSKÁ SMLOUVA
 - 2) INSTITUCIONALIZACE A SOUVISEJÍCÍ PROBLÉMY
 - 3) AMSTERDAMSKÁ SMLOUVA
 - 4) VÍDEŇSKÝ AKČNÍ PLÁN
 - 5) TAMPERE
- IV. REAKCE NA HROZBU TERORISMU PO 11. 9. 2001
 - 1) USNESENÍ A AKČNÍ PLÁN MIMOŘÁDNÉHO ZASEDÁNÍ EVROPSKÉ RADY Z 21. ZÁŘÍ 2001
 - 2) MADRIDSKÉ ÚTOKY
 - 3) HAAGSKÝ PROGRAM
- V. VSTUP ČESKÉ REPUBLIKY DO EU
 - 1) PROBLÉM NÁRŮSTU AGENDY III. PILÍŘE PRO ČR
 - 2) KLÍČOVÉ AKTIVITY A DOKUMENTY V PŘÍSTUPOVÉM OBDOBÍ
 - 3) OTÁZKA ÚSPĚŠNOSTI ČR PŘI ZAVÁDĚNÍ III. PILÍŘOVÉ AGENDY
 - 4) POSTOJ ČR JAKO ČLENA EU K PROBLÉMŮM III. PILÍŘE
- VI. ZÁVĚR

LITERATURA:

Boer, M. den (1997): Justice and Home Affairs. Oxford: Oxford University Press

Fiala, P., Pitrová, M. (2003): Evropská unie. Brno: CDK

Friče, F. (1998): Velké evropské rozpravy. Praha: HZ Editio

Chmelík, J. (2004): Zločin bez hranic-Vyšetřování terorismu a organizovaného zločinu. Praha: Linde

Nicoll, W., Salmon, T. C. (2001): Understanding the European Union. Harlow: Longman

Pikna, B. (2002): Evropská unie-vnitřní a vnější bezpečnost a ochrana základních práv. Praha: Linde.

Pikna, B. (2004): Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu. Praha: Linde

MATERIÁLY EU:

- Společné euro-americké ministerské prohlášení o boji proti terorismu, 20. září 2001, Brusel.
- Usnesení a akční plán mimořádného zasedání Evropské rady, 21. září 2001, Brusel.
- 09876/04 – Corr. 1 - Provisional findings of the two "peer evaluation" mechanisms affecting the Union fight against terrorism.
- 09876/04 - Provisional findings of the two "peer evaluation" mechanisms affecting the Union fight against terrorism.
- 10010/04 - EU Plan of Action on Combating Terrorism.
- 10207/04 - Evaluation of the legal systems of the EU Member States and their implementation at national level in the fight against terrorism – letter from Norway and Iceland.
- 10239/04 - Evaluation of national anti-terrorist arrangements.
- 10239/04 – Rev. 1 - Evaluation of national anti-terrorist arrangements.
- 10444/04 - Evaluation of the legal systems of the EU Member States and their implementation at national level in the fight against terrorism – letter from Norway and Iceland.
- 10586/04 – EU Plan of Action on Combating Terrorism.
- 07486/04 - Declaration on Combating Terrorism.

- 09816/04 - Follow up to the European Council Declaration on Terrorism.

INTERNET:

- <http://www.europa.eu.int/> (oficiální stránky Evropské unie)
- <http://www.europarl.eu.int/> (oficiální stránky Evropského parlamentu)
- <http://www.euractiv.com/> (oficiální stránky Institutu pro evropskou politiku)
- <http://www.integrace.cz/> (oficiální stránky Institutu pro evropskou politiku)
- <http://www.mvcr.cz/> (oficiální stránky Ministerstva vnitra ČR)
- <http://www.mzv.cz/> (oficiální stránky Ministerstva zahraničních věcí ČR)
- <http://ue.eu.int/> (oficiální stránky Rady Evropské unie)