



**RADA
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 9. července 2008 (17.07)
(OR. en)**

11657/08

LIMITE

JAI 373

POZNÁMKA

Odesílatel: Předsednictví

Příjemce: Coreper/Rada

Předmět: Svoboda, bezpečnost, soukromí – evropské vnitřní věci v otevřeném světě
- zpráva neformální poradní skupiny na vysoké úrovni pro budoucnost evropské politiky v oblasti vnitřních věcí („Skupina pro budoucnost“)

Delegace nalezou v příloze zprávu neformální poradní skupiny na vysoké úrovni pro budoucnost evropské politiky v oblasti vnitřních věcí („Skupina pro budoucnost“).

Svoboda, bezpečnost, soukromí – evropské vnitřní věci v otevřeném světě

**Zpráva
neformální poradní skupiny na vysoké úrovni
pro
budoucnost evropské politiky v oblasti
vnitřních věcí
(„Skupina pro budoucnost“)
červen 2008**

Obsah

Shrnutí

Kapitola I: Úvod

- 1) Skupina pro budoucnost: nový způsob tvorby politik v oblasti evropských vnitřních věcí
- 2) Celkové strukturální výzvy
- 3) Horizontální politické výzvy
- 4) Prioritní oblasti politiky

Kapitola II: Zachování vnitřní bezpečnosti a vnější stability

- 1) Policejní spolupráce
- 2) Boj proti globálnímu terorismu
- 3) Koordinace misí ve třetích zemích

Kapitola III: Řízení migrace a azylu, správa vnějších hranic a zvládání integrace

- 1) Migrační politika
- 2) Azylová politika
- 3) Modernizace schengenského přístupu týkajícího se hranic a víz

4) Další rozvíjení Frontexu

5) Posílení spolupráce se třetími státy

Kapitola IV: Rozvoj civilní ochrany

Kapitola V: Využití nových technologií a informačních sítí

1) Veřejná bezpečnost, soukromí a technologie

2) Zásada dostupnosti a strategie Evropské unie pro správu informací v oblasti vymáhání práva

3) Prvky navrhované strategie EU v oblasti svobody bezpečnosti a práva týkající se správy informací v oblasti vymáhání práva

Kapitola VI: Provádění vnějšího rozměru politiky v oblasti vnitřních věcí

Příloha

Shrnutí

Skupina pro budoucnost

1. Na neformálním zasedání ministrů vnitra a pro přistěhovalectví, které se konalo v lednu roku 2007 v Drážďanech, německý ministr vnitra a místopředseda Evropské komise odpovědný za spravedlnost, svobodu a bezpečnost navrhli vytvořit neformální skupinu na ministerské úrovni, jejímž cílem by bylo posoudit budoucnost evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Poznatky a doporučení Skupiny pro budoucnost mají významně přispět k návrhu Komise na příští víceletý program v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí a být pro něj zdrojem inspirace.
2. Skupině pro budoucnost předsedali místopředseda Evropské komise spolu s ministrem vnitra úřadujícího předsednictví. Sešli se v ní osobně ministři vnitra obou současných trojic předsednictví (Německo, Portugalska a Slovinska; Francie, České republiky a Švédska) a zástupci budoucí trojice předsednictví, tedy Španělska, Belgie a Maďarska. Dalšími účastníky byli dohlázeč nad dodržováním obecného práva (ze Spojeného království), předseda Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci Evropského parlamentu a zástupce generálního sekretariátu Rady.
3. Na zasedáních Rady skupina pravidelně informovala ministry odpovědné za vnitřní věci o pokroku ve svých jednáních a na neformálním zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci konaném v lednu roku 2008 slovinské předsednictví předložilo všem členským státům prozatímní zprávu o práci skupiny. Činnost Skupiny pro budoucnost je shrnuta v této konečné zprávě, v níž jsou uvedeny zásadní myšlenky i úvahy skupiny. Zpráva je určena členským státům, Parlamentu i široké veřejnosti s cílem zahájit diskuzi o otázkách, jež obsahuje, a o budoucnosti vnitřních věcí v Evropské unii.

Jaké jsou horizontální výzvy na období let 2010-2014?

4. Po celou dobu svého mandátu Skupina pro budoucnost usilovně pracovala na určení hlavních strukturálních změn, jimiž Evropská unie prošla v posledních letech. Při úvahách o tom, jaké bude prostředí Evropské unie v období let 2010-2014, se ukázalo, že s ohledem na neustále se měnící rámcové podmínky jsou pro ochranu a dokončení prostoru svobody, bezpečnosti a práva zásadní tři horizontální výzvy:
- o zachování „evropského modelu“ v oblasti evropských vnitřních věcí tím, že se uvede do rovnováhy mobilita, bezpečnost a soukromí;
 - o vyrovnání se s rostoucí vzájemnou závislostí mezi vnitřní a vnější bezpečností;
 - o zajištění co nejlepšího toku údajů v rámci celoevropských informačních sítí.

Zachování vnitřní bezpečnosti a vnější stability

Policejní spolupráce

5. Skupina doporučuje prohloubit v rámci Unie spolupráci v oblasti vymáhání práva a zároveň zajistit, aby různé aspekty této spolupráce postupovaly stejnoměrně a současně byla zachována aktivní spolupráce v této oblasti. Policejní síly v Unii spadají do pravomoci členských států. V nadcházejících letech by však mělo dojít k většímu sblížení donucovacích orgánů. Je třeba zlepšit prostředí policejní spolupráce, zejména posílením Europolu, výměnou poznatků a začleněním technologií pro vedení policejních spisů a bezpečnostních technologií.
6. Skupina proto navrhuje, že by Evropská unie měla usilovat o zjednodušení právních předpisů uplatňovaných v případě, že je třeba, aby trestní vyšetřování bylo prováděno na území jiného členského státu.

To by mohlo například znamenat, že by mohly být zjednodušeny určité jiné než donucovací úkony policejních úředníků na území jiného členského státu nebo že by mohl být zaveden systém pro písemné žádosti o informace.

7. Europol má pro vnitrostátní policejní síly na evropské úrovni plnit funkci blízkého partnera a kontaktního bodu. Pokud se má Europol stát skutečnou informační platformou členských států, je zapotřebí zlepšit předávání údajů ze členských států Europolu. Požadavek takzvaného „švédského“ rámcového rozhodnutí ze dne 18. prosince 2006, jehož cílem je lepší sdílení informací, by mohl být splněn tak, že se vytvoří nástroje pro automatické předávání údajů. Kromě toho by Europol měl být v rozsahu svého právního rámce využíván stále více a rozšířen na kompetenční centrum pro technickou a koordinační podporu.
8. Skupina navrhuje, že by Evropská unie měla zavést model střediska policejní a celní spolupráce použitelný pro všechny členské státy. Struktura a úkoly středisek policejní a celní spolupráce by mohly být přehodnoceny tak, aby se z těchto středisek stala skutečná policejní a celní střediska pro řešení krizí schopná zvládat události v mezinárodním měřítku. Tato střediska by se měla stát vzorem pro budoucí policejní spolupráci zejména v pohraničních oblastech.
9. Technická správa evropských spisů typu SIS, VIS a Eurodac by měla být z důvodu větší účinnosti sjednocena na základě předběžného vyhodnocení do jediné specifické struktury.
10. Za prioritu by měla být považována rovněž činnost v oblasti výzkumu a vývoje bezpečnostního vybavení na evropské úrovni. V této souvislosti by se měly mnohem více využívat prostředky dostupné v 7. rámcovém programu pro výzkum a technologický vývoj. V celé oblasti bezpečnostních technologií došlo k zásadnímu vývoji. Je třeba usilovat o standardizaci nových materiálů s cílem dosáhnout lepší interoperability.
11. Mezitím je zapotřebí dále rozvíjet společnou kulturu všech policejních sil Evropské unie prostřednictvím systematické společné evropské odborné přípravy a podporovat větší využívání Evropské policejní akademie za tímto účelem.

12. Skupina doporučuje, aby práce zahájená v rámci strategie Evropské unie z roku 2005 pokračovala a byla dále rozvíjena s cílem bojovat proti terorismu na základě komplexního globálního přístupu.
Evropská unie musí zajistit lepší využívání pravomocí a zdrojů členských států, jelikož na nich závisí operativní boj proti terorismu.
13. Skupina se domnívá, že je vhodné, aby různé subjekty zapojené do boje proti terorismu byly lépe koordinovány v rámci Unie, a že by tedy měla být vypracována koncepce budoucí institucionální struktury v této oblasti. Skupina navrhuje zlepšení toku informací mezi donucovacími orgány členských států, Eurojustem a Europolem. V této souvislosti by se měla zvláště obezřetně analyzovat úloha společného situačního střediska (SitCen).
14. Evropské politiky by mohly lépe zohledňovat rizika terorismu, a to prostřednictvím kontroly zbraní, boje proti výbušninám, ochrany dopravy a kontroly finančních transakcí. Je zapotřebí, aby pokročila příprava v oblasti řešení krizí na evropské úrovni.
15. Pokud jde o vnější vztahy, je třeba dosáhnout lepší politické, technické a operační spolupráce se třetími zeměmi, zejména s těmi, jež jsou hrozbou terorismu nejvíce postiženy, jakož i s hlavními strategickými partnery Unie – se Spojenými státy a Ruskem.
16. Skupina navrhuje, aby se prosazovala výměna osvědčených postupů – mezi členskými státy Unie a případně se třetími zeměmi – týkajících se právních nástrojů pro vyhoštění a dohled i opatření vhodných pro boj proti domácímu terorismu.

17. Z politického hlediska skupina doporučuje zaměřit se na střednědobé a dlouhodobé předcházení terorismu, zejména v souvislosti s nábořem a radikalizací, a to posílením spolupráce, která již byla v této oblasti na úrovni Evropské unie zahájena, a pokračováním v boji proti využívání internetu pro účely terorismu. Vzhledem k tomu, že terorismus často doprovází politická propaganda, musí Unie vypracovat pozitivní systém pro boj proti tomuto jevu založený na jejích hodnotách: právním státu, základních právech, míru a svobodě. Evropská unie musí zlepšit komunikaci s občanskou společností a využít k tomu veškeré způsoby komunikace, včetně internetu.
18. Odpovědná a aktualizovaná evropská politika v oblasti boje proti terorismu by měla zohlednit možnou hrozbu teroristických útoků jadernými, biologickými či chemickými zbraněmi. Skupina navrhuje vytvořit platformu či mechanismus pro sdílení informací mezi zvláštními policejními jednotkami členských států zodpovědnými za řešení stávajících chemických, biologických, radiologických a jaderných událostí.

Mise ve třetích zemích

19. Skupina zaznamenává nárůst počtu mírových misí Evropské unie po celém světě. Tyto zásahy vyžadují stále více komplexní podporu, pokud jde o vojenské i policejní prostředky a prostředky v oblasti civilní ochrany, rozvojové pomoci a právního státu. Skupina doporučuje co nejvíce využít zkušeností získaných v této oblasti v minulosti.
20. Za tímto účelem vyzývá k větší koordinaci policejních, diplomatických a vojenských akcí v zájmu zlepšení přípravy a hodnocení těchto misí, a to v užší spolupráci mezi různými strukturami Rady. Mělo by se rovněž zvážit sloučení finančních prostředků Evropské unie na mise ve třetích zemích. Zúčastněné členské státy by mohly být vyzvány, aby na určité mise poskytly integrované policejní jednotky. V budoucnosti by se rovněž mělo zvážit začlenění Evropských policejních sil a civilních policejních jednotek z členských států do právního rámce Evropské unie.

21. Skupina rovněž navrhuje zlepšit soudržnost misí integrováním jejich různých složek ihned na počátku, ve fázi plánování operace. Různé civilní, vojenské a justiční subjekty, jež se účastní stejné mise, by mohly být sdruženy v situačních střediscích mise.
22. Také by měla být věnována větší pozornost šíření informací, které tyto mise získají, v Evropské unii. Tyto informace by měl obdržet Europol a členské státy. A naopak: mise by měly mít přístup k patřičným informacím. Skupina se domnívá, že je nezbytné usilovat o účinnou metodu sdílení informací.

Řízení migrace a azylu, správa vnějších hranic a zvládání integrace

Migrační politika

23. V Evropské unii patrně existuje konsenzus o tom, že migrace je jevem vlastním naší stále více globalizované společnosti a ekonomice. Demografický vývoj způsobí ještě větší poptávku po migraci pracovních sil. Skupina pro budoucnost je přesvědčena, že je třeba reakce na evropské úrovni, a doporučuje provádění komplexní společné politiky v oblasti přistěhovalectví zaměřené do budoucna.
24. Pokud jde o spolupráci s partnerskými zeměmi a o provádění globálního přístupu k migraci, měl by se uplatňovat integrovaný přístup. Je třeba prohloubit a rozšířit dialog, spolupráci a partnerství se zeměmi původu a tranzitu, pokud jde o opatření i zdroje, a to plně vyváženým způsobem. Je třeba dále rozvinout koncepci partnerství v oblasti mobility, cirkulační migrace a společného rozvoje. Budou jich moci využít členské státy, třetí země i migranti.

25. Skupina se domnívá, že zásada odpovědnosti, solidarity a vzájemné důvěry jsou předpokladem pro vymezení společné politiky v této oblasti. Nezbytnost provádění těchto zásad musí být plně začleněna do příštího víceletého programu.
26. Skupina doporučuje vypracovat společnou politiku v oblasti přistěhovalectví v souladu s pravomocemi členských států a s ohledem na dlouhodobý demografický a hospodářský vývoj. Předpokladem legální migrace je na jedné straně poptávka trhů práce členských států po konkrétních kvalifikacích a na straně druhé dodávka pracovníků ze třetích zemí, kteří mají tyto kvalifikace. Na základě těchto zásad skupina navrhuje, že by členské státy měly plně využít všech možností ekonomické migrace v rámci Evropy.
27. Pokud jde o nedovolené přistěhovalectví, skupina prosazuje účinnou evropskou návratovou politiku, jež by umožnila organizovanou koordinaci opatření členských států v této oblasti.
28. Skupina se dohodla, že je zapotřebí vyhnout se obecným legalizacím. Legalizace pobytu ve výjimečných situacích a na základě posouzení jednotlivých případů by mohly být v budoucnosti přijatelné.
29. A konečně je zapotřebí zlepšit způsoby a prostředky úspěšné integrace. Tyto způsoby a prostředky představují nedílnou součást politiky v oblasti legální migrace. Jako doplněk k vnitrostátním integračním politikám by měl být dále prováděn soubor společných minimálních norem a požadavků pro přistěhovalce i členský stát a zároveň by měly být respektovány různé pravomoci členských států.

Azylová politika

30. Skupina bere na vědomí, že přestože byly přijaty společné minimální normy, postupy členských států v souvislosti s udělováním postavení uprchlíka a podpůrné ochrany se dosud velmi liší.
31. Skupina doporučuje, aby se pokračovalo v provádění společného evropského azylového systému (CEAS) vycházejícího ze Ženevské úmluvy, jak je stanoveno v Haagském programu. Velmi významným krokem je posílení praktické spolupráce mezi členskými státy. Při koordinování této praktické spolupráce hraje zásadní úlohu evropský podpůrný úřad. Musí napomoci snížit rozdíly v zacházení různých členských států se žadateli o azyl a zlepšit podporu státům, které jsou vystaveny mimořádnému tlaku.
32. Skupina se domnívá, že je třeba, aby Unie pokračovala v zajišťování bezpečných hranic a předcházení nedovolenému přistěhovalectví a současně zajišťovala, aby ti, kdo mají skutečně právo na azyl, mohli toto právo uplatnit.
33. Podpora uprchlíkům v nejvíce dotčených oblastech světa se musí stát silnou politikou Evropské unie. Zvláště velká pozornost by se měla věnovat vnějšímu rozměru azylové politiky. Na základě hodnocení by měl být vypracován a případně přepracován koncept regionálních programů ochrany. Je třeba se dohodnout na společném nástroji pro znovuosídlení.

Správa hranic a spolupráce se třetími zeměmi

34. Končí první fáze politiky Evropské unie v oblasti správy hranic, jejímž cílem bylo zejména zrušení kontrol na vnitřních hranicích. Členské státy uznávají, že spolupráce donucovacích týmů na vnějších hranicích je nezbytná pro dosažení účinných politik, jež se vzájemně podporují.

35. Skupina vyzývá Evropskou unii, aby navrhla strategii integrované správy hranic, jež by byla schopná vyrovnat se s narůstajícím tokem migrantů a s mimořádnou mobilitou dnešního světa a zároveň zajistila vzájemnou podporu mezi členskými státy.
36. Skupina si je plně vědoma, že samotná kontrola hranic je pouze jedním prvkem globální politiky v oblasti správy bezpečnosti, a doporučuje integrovanou správu hranice Evropské unie po celé její délce. Součástí by měl být přístup založený na jednom správním místě zahrnujícím veškeré ověřování i kontroly prováděné k různým účelům. Hlavní úlohu musí hrát možnosti nabízené novými technologiemi spolu s řádně vyškolenou pohraniční stráží. K jejich doplnění jsou nezbytné patřičné nástroje pro ochranu údajů.
37. Skupina se domnívá, že Frontex musí hrát ústřední roli při maximalizaci analýzy hrozeb; při spolupráci mezi členskými státy (Frontex by měl být zejména schopen řídit společné operace); při odborné přípravě pohraničních stráží členských států a při posilování vazeb v této oblasti se třetími zeměmi. Zdroje náležející Frontexu – zaměstnanci i zařízení – musí být posíleny. Agentura by rovněž měla nést odpovědnost za pravidelné hodnocení vnitrostátních pohraničních stráží a provádět jejich inspekce.
38. Skupina rozhodně doporučuje dále vypracovat strategii vůči třetím zemím, zejména pro boj proti nelegální migraci, se zaměřením na problémy správy hranic, a podpůrná opatření, jako je rozvoj partnerství v oblasti mobility a cirkulační migrace. Strategie by měla být přínosná pro všechny partnery navzájem. Skupina uznává, že komplexní evropská vízová strategie má z politického hlediska efekt při jednáních se třetími zeměmi.

Rozvoj civilní ochrany

39. Za civilní ochranu nesou skutečnou odpovědnost členské státy. Skupina však podporuje vytvoření evropské politiky v této oblasti za účelem zlepšení celkové soudržnosti, lepší účinnosti a ještě větší solidarity mezi členskými státy.

40. Řešením pro budoucnost je nalézt správnou rovnováhu mezi zásadou odpovědnosti členských států a zásadou solidarity na evropské úrovni. To je zvláště důležité vzhledem k tomu, že Unie je v dnešní době vystavena mnohonásobným rizikům – přírodním, ale i technologickým katastrofám, zejména v souvislosti s chemickými, biologickými, radiologickými a jadernými teroristickými hrozbami.
41. Skupina zdůraznila význam předcházení terorismu, které považuje za aspekt civilní ochrany, jejíž je třeba rozvinout s cílem vytvořit bezpečnější prostředí.
42. Skupina navrhuje zlepšit správu informací, vytvořit společnou odbornou přípravu a cvičení v této oblasti a zřídit síť mezi školami. Je třeba usilovat o lepší interoperabilitu operačních technik a systémů. Rovněž je třeba posílit kapacitu Monitorovacího a informačního střediska, aby se stalo ústředním koordinačním místem, a rozvinout jeho monitorovací funkce.
43. Vzájemná pomoc na evropské úrovni by rozvinula schopnosti reakce založené na zdrojích členských států s cílem pomoci zemím, aby reagovaly efektivněji na významné události v Evropě a ve světě. Tento systém by fungoval na základě dobrovolnosti. Evropská unie by tudíž mohla lépe reagovat na současné výzvy v oblasti civilní ochrany.

Využití nových technologií a informačních sítí

44. V prostoru, kde se lidé a zboží volně pohybují, je výměna informací základní složkou evropské bezpečnosti. Haagský program stanovil zásadu dostupnosti. Skupina se domnívá, že z právního i technického hlediska je nyní zapotřebí vytvořit evropské informační síť, a to na základě globálního a jednotného přístupu, který plně zohlední provozní potřeby. Doporučuje tudíž provádět strategii Evropské unie pro správu informací (EU IMS) prosazující jednotný přístup k rozvoji informačních technologií a výměny informací.

45. Skupina navrhuje předložit deset nejvýznamnějších kategorií údajů, u nichž by měla být v rámci oblasti působnosti strategie EU pro globální výměnu informací zavedena výměna mezi členskými státy.
46. Je třeba usilovat o zahájení iniciativy „Evropský soubor nástrojů v oblasti bezpečnosti“. Tento soubor nástrojů by členskými státy a orgánům Evropské unie umožnil zpřístupnit prokazatelně či potenciálně využívané nástroje v oblasti bezpečnosti, aby je orgány jiných členských států mohly ohodnotit či testovat a případně podpořit vzájemné poskytování tohoto nástroje.
47. Vypracováním této globální strategie musí být pověřena jedna z pracovních skupin Rady. K tomuto záměru je však zapotřebí přijmout rozhodnutí o ochraně údajů a o orgánu zodpovědném za dodržování pravidel a za kontrolu. Je třeba uvažovat i o společném postoji vůči třetím zemím.

Provádění vnějšího rozměru politiky v oblasti vnitřních věcí

48. Skupina si je vědoma, že otázky vnější i vnitřní bezpečnosti spolu svou podstatou souvisí a že vnější rozměr politiky v oblasti vnitřních věcí je zásadní, pokud se mají přijmout společná opatření v oblasti bezpečnosti a migrace v souladu se strategií Evropské unie z roku 2005 pro vnější rozměr prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Intenzivnější spolupráce mezi ministry vnitra, zahraničních věcí, rozvoje a obrany zajistí integrovaný přístup. Evropské politiky v této oblasti musí prosazovat rozvoj právního státu a základních práv ve třetích zemích. Rovněž musí napomáhat předcházení hrozeb, jimž je evropský prostor vystaven.
49. Je zaručen diferencovaný přístup k jednotlivým třetím zemím a regionům. Opatření musí vycházet z priorit stanovených na základě zeměpisné polohy a z politické diference.

50. Skupina se zasazuje o posílení vazeb se státy sousedícími s Uníí a s jejími strategickými partnery, zejména se Spojenými státy a Ruskem. Do roku 2014 by Evropská unie měla učinit rozhodnutí o politickém cíli, jímž je vytvoření evropsko-atlantské oblasti spolupráce se Spojenými státy v oblasti svobody, bezpečnosti a práva.

Skupina se rovněž domnívá, že otázky týkající se vnitřních věcí by měly být spojeny s vnějšími vztahy Unie v oblasti politické i technické; jde o hlavní výzvu pro vnitřní bezpečnost v evropském prostoru. Samotná oblast spravedlnosti a vnitřních věcí bude muset změnit v tomto ohledu své pracovní metody.

Která strategie může nejlépe reagovat na výzvy v období let 2010-2014?

51. V prvních letech politik v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí usilovala Evropská unie o zavedení takových forem spolupráce, jež by členským státům umožňovaly společně reagovat na společné otázky, a o zavedení organizované dostupnosti informací mezi členskými státy. Nyní je třeba učinit další krok. Členské státy si zachovávají zásadní pravomoci v oblasti vnitřních věcí, zejména pokud jde o činnosti související s vymáháním práva. Skupina se domnívá, že je důležité, aby členské státy i nadále hledaly praktické příležitosti ke spolupráci, a to i v oblastech, v nichž vnitrostátní odpovědnost nesou i nadále zcela jednoznačně dané státy.

52. Zásadní hrozbou pro koordinované řízení evropských otázek migrace a bezpečnosti by mohla být *zásada konvergence*. Cílem této myšlenky je sblížit členské státy nejen případně prostřednictvím standardizace, ale i operačních prostředků. Společné programy odborné přípravy, výměnné sítě, mechanismy solidarity, sdílení určitého vybavení, jednodušší postupy spolupráce a samozřejmě výměna informací představují zásadní způsoby, jak dosáhnout opravdové a skutečné operační spolupráce mezi členskými státy Unie.

53. *Zásada konvergence* by se vztahovala na veškeré oblasti, v nichž jsou možné užší vztahy mezi členskými státy: činitelé, orgány, postupy, vybavení a právní rámce. Užší vztahy by vycházely z *acquis* Unie a plně by využívaly nástrojů Evropské unie. Při vymezení a provádění příslušných projektů by se mělo soustavně usilovat o přidanou hodnotu. Hledání přidané hodnoty a rozvíjení zásady konvergence směřují ke stejnému cíli. Čím více budou členské státy navzájem spolupracovat, tím jasnější budou sdílené hodnoty i vnitrostátní výhrady.
54. Skupina se domnívá, že k dosažení těchto cílů je vhodné prosazovat řádné pochopení stávajících pravomocí jednotlivých zúčastněných činitelů v Evropské unii. Navrhuje tedy, že by na internetu měla být veřejnosti zpřístupněna strukturovaná a konsolidovaná sbírka veškerých platných právních nástrojů v oblasti evropských vnitřních věcí. Je třeba usilovat o lepší koordinaci v souvislosti s provedením směrnic a rámcových rozhodnutí. Platné evropské právní předpisy i některé dohody mezi členskými státy by mohly být kodifikovány tak, aby se v nich uživatelé a čtenáři snadno orientovali. Tyto kodexy by mohly poskytnout pokročilý a pružný systém právních předpisů v oblasti evropských vnitřních věcí a mohly by se stát klíčem k větší transparentnosti, jednoduššímu porozumění i uplatňování *acquis*. Politická opatření musí být „vzájemně oddělena“, to znamená, že občané musí mít možnost vědět, na jaké úrovni a z jakého důvodu bylo rozhodnutí přijato.
55. Evropský pakt v oblasti migrace a azylu, který předložilo francouzské předsednictví, je ukázkou způsobů, jež by mohly být použity v budoucnosti: hromadný závazek, jenž bude promítnut do konkrétních cílů a opatření na úrovni Evropské unie i jednotlivých členských států; přístup zaměřený na praktické výsledky, jimž naši občané snadno rozumí, a lépe tak přijmout opatření Evropské unie za svá.

Kapitola I: Úvod

1) Skupina pro budoucnost: nový způsob tvorby politik v oblasti evropských vnitřních věcí

1. Politika v oblasti vnitřních věcí se po léta řešila na evropské úrovni a nyní se stále více odehrává na mezinárodním, a dokonce celosvětovém poli. Tvůrci politik čelí neustále se měnícímu politickému prostředí, jež vyžaduje dynamické rozhodování. Obecný rámec vyžadující za těchto okolností politická opatření sestává: z globalizace; ze správné rovnováhy mezi mobilitou, bezpečností a soukromím; z rostoucího propojení vnitřní a vnější bezpečnosti; z využívání informačních a komunikačních technologií na celém světě a bez hranic a ze související potřeby chránit citlivé údaje příkladným způsobem.
2. V oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí Evropské unie byla získána pozitivní zkušenost se stanovováním a prosazováním významných politických cílů v rámci víceletých programů přijímaných hlavami států nebo předsedy vlád. V rámci příprav na přeměnu politické vůle v právní opatření navrhuje Evropská komise na základě těchto cestovních map konkrétní prováděcí opatření.
3. Evropská rada přijala v roce 1999 v Tampere první víceletý program pro oblast spravedlnosti a vnitřních věcí, přičemž umožnila Evropské unii významně pokročit například v oblasti víz, azylu, pohraničních kontrol a nelegální migrace. Haagský program, jenž pochází z listopadu roku 2004 a má podle plánu pokračovat do konce roku 2009, stanovil významné priority evropské spravedlnosti a vnitřních věcí.
4. Časový harmonogram programu navazujícího na Haagský program je napjatý. V červnu roku 2009 bude zvolen nový Evropský parlament. Na podzim roku 2009 nahradí stávající Evropskou komisi nové kolegium.

A současně bude končit Haagský program. Z těchto důvodů předloží Komise návrh programu navazujícího na Haagský program s dostatečným předstihem před volbami do Evropského parlamentu. Rada by měla přijmout tento „posthaagský program“ v roce 2009. Proto již byly v rámci Skupiny pro budoucnost zahájeny úvahy o budoucnosti evropských vnitřních záležitostí.

5. V poměrně nové oblasti vnitřních věcí v rámci Evropské unie, která se dotýká samotného základu ústavních pořádků jednotlivých států, mají členské státy zvláštní zájem na zachování dialogu mezi sebou navzájem, jakož i s Evropskou komisí. Pokud jde o některá zasedání Rady ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci, délka rozhodovacích postupů na jedné straně a nedostatek času na zásadní jednání na straně druhé jsou neuspokojivé.
6. Poslední rozšíření Evropské unie v roce 2004 a 2007, kdy počet členských států vzrostl z 15 na 27, tedy téměř dvojnásobně, napomohla k překonání rozdělení Evropy. Pokud jde o oblast vnitřních věcí, rozšíření a následující zvětšení schengenského prostoru na konci roku 2007 vedlo ke zlepšení svobody a bezpečnosti pro miliony evropských občanů. Vedlo však i ke hledání nových způsobů, jak usnadnit zásadní diskuzi na politické úrovni. Jedním z řešení je zahájit předběžná jednání na neformálních menších fórech zmocněných Radou. Do jaké míry budou tyto způsoby přijaty, bude záležet na transparentnosti, reprezentativním složení účastníků a na tom, zda budou moci přispívat nečlenské státy.
7. Z těchto důvodů bylo považováno za užitečné spojit místopředsedu Evropské komise odpovědného za vnitřní věci a příslušné ministry těch členských států, jež v nadcházejících měsících a letech budou týmově předsedat Radě, a vytvořit tak jakési „těžiště“, v jehož rámci by se s dostatečným předstihem zahájila diskuze o budoucnosti vnitřních věcí.

8. Na neformálním zasedání pro spravedlnost a vnitřní věci konaném v Drážďanech ve dnech 14. až 16. ledna 2007 a v rámci zasedání Rady ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci dne 14. února 2007 ministři schválili v první řadě návrh německého ministra vnitra Dr. Wolfganga Schäubleho, poté předsedy Rady a dále místopředsedy Komise Franka Frattiniho, a to zřídit skupinu odborníků na vysoké úrovni sestávající z Evropské komise; úřadujícího, odstupujícího a nadcházejícího předsednictví Německa, Portugalska, Slovinska, Francie, České republiky a Švédska; a z jednoho zástupce následujícího španělského, belgického a maďarského předsednictví. Dalšími účastníky byli dohlížitel nad dodržováním obecného práva, zástupce Evropského parlamentu a zástupce generálního sekretariátu Rady. Skupině spolupředsedal na základě rotačního systému ministr vnitra úřadujícího předsednictví a místopředseda Komise odpovědný za vnitřní věci.
9. Evropská rada tedy v červnu roku 2007 došla k tomuto závěru: „Na základě programu z Tampere a Haagského programu bylo při rozvoji Unie jako oblasti svobody, bezpečnosti a práva dosaženo významného pokroku. Evropská rada zdůrazňuje, že je nutné pokračovat v provádění těchto programů a navázat na ně s cílem dalšího posílení vnitřní bezpečnosti v Evropě i základních svobod a práv občanů.“
10. Záměrem skupiny bylo vypracovat politickou zprávu s doporučeními, jež bude Evropské komisi a členským státům sloužit jako zdroj námětů při přípravě nového programu navrhování politik Evropské unie v oblasti vnitřních věcí po roce 2010. Zejména posoudila oblasti, v nichž je zapotřebí větší spolupráce na evropské úrovni, jelikož ve srovnání s opatřeními vnitrostátními má přidanou hodnotu, a oblasti, v nichž se evropská opatření na období let 2009-2014 prozatím považují za méně naléhavá. Lisabonská smlouva by v oblasti vnitřních záležitostí stanovila značné změny, jimiž se skupina nezabývala, aby nepředcházela výsledkům ratifikačního procesu.

11. Skupina se scházela neformálně, a přestože její stanoviska nejsou pro Evropskou komisi jakkoli závazná, pokud jde o přípravu návrhu posthaagského programu, a nemají vliv na rozhodování Rady o nakládání s tímto programem a o jeho přijetí, mohla by sloužit za základ pro úvahy a náměty.
12. Členství ve skupině bylo osobní. Skupina pracovala v souladu s pravidlem Chatham House. Nicméně v zájmu zajištění transparentnosti a aby byla poskytnuta možnost přispět, byly veškeré dokumenty a zápisy z jednání rozeslány dalším členům Rady ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci odpovědným za vnitřní věci. Na neformálních večerech ministrů v rámci zasedání Rady byli ministři pravidelně informováni o stavu jednání. Během slovinského předsednictví byla Radě ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci předložena začátkem roku 2008 prozatímní zpráva skupiny.
13. Skupina vypracovala tuto konečnou zprávu, a poskytla tak Evropské komisi a Radě významný příspěvek k přípravě „posthaagského programu“, jež má Evropská komise navrhnout, a k jednání o něm.

2) Celkové strukturální výzvy

Účinná spolupráce

14. Evropská unie si musí klást ambiciózní cíle. Avšak jestliže na jedné straně potřebujeme skutečnou vizi pro budoucnost, na straně druhé se musíme zaměřit na účinnou a praktickou spolupráci umožňující rychlé a cílené výsledky v zájmu občanů.
15. Cílem politického úsilí musí být nalézt správnou rovnováhu mezi vizí a pragmatismem: nové subjekty či harmonizovaná pravidla na evropské úrovni nejsou samy o sobě cílem.

Obecné zásady

16. Síla a účinnost Evropy spočívají do značné míry v řádně fungujícím rozdělení úkolů mezi evropskou úrovní na jedné straně a vnitrostátní a regionální úrovní na straně druhé.
17. Klíčové oblasti vnitřních věcí, například zajišťování bezpečnosti a zachování svobody a soukromí ze strany státu, mají dopad na samotný základ národní svrchovanosti i na život občanů. Zároveň je zapotřebí evropských opatření k vyrovnání se s výzvami, jimž jsou v oblasti svobody a bezpečnosti vystaveni naši občané a které nemohou být vyřešeny pouze prostřednictvím vnitrostátních opatření. Evropští občané očekávají, že tvůrci politik zaručí bezpečnost jako jeden ze základů svobody a současně nabídnou konzistentní normy v oblasti soukromí. V souladu s tímto očekáváním může být i v oblasti vnitřních věcí užíván výraz „evropský model“, který se běžně užívá v oblasti hospodářských a sociálních věcí jako synonymum pro jednotný přístup k sociálním záležitostem. Tento model se stal zásadní součástí kvality života v Evropské unii. Občané mají nárok na odpovědnou a účinnou vnitrostátní i evropskou tvorbu politik, jež tento „evropský model“ respektuje a zachovává.
18. Vzhledem ke značné citlivosti této otázky je nezbytné, aby rozhodování bylo transparentní a srozumitelné. Občané přijmou a uvítají rozhodnutí „Bruselu“, pokud bude jasně vymezena odpovědnost a bude zřejmý jejich přínos.
19. K tomu je zapotřebí účinného a vyváženého rozdělení úkolů mezi různé úrovně rozhodování. Politická opatření musí být „navzájem oddělena“, to znamená, že občané musí mít možnost vědět, na které úrovni (evropské, vnitrostátní či regionální) a z jakého důvodu bylo rozhodnutí přijato.

Zlepšování právní úpravy a zjednodušení

20. Stávající *acquis* v oblasti evropských vnitřních věcí, které bylo vypracováváno postupně, nevyhnutelně postrádá jasnou strukturu, a je tedy obtížné vysvětlit je evropským občanům. Někdy je obtížně pochopitelné i pro odborníky. Někteří lidé je považují za příliš právní a příliš odborné: sestává z velkého počtu velmi různých nařízení, směrnic a rámcových rozhodnutí i z dvoustranných i vícestranných dohod.

Některé z těchto nástrojů se překrývají a právní základ některých opatření lze nalézt v různých aktech. Rovněž je stále více obtížné a časově náročné sledovat, zda tak velký počet členských států, tedy dvacet sedm, řádně provedl směrnice Evropské unie.

21. Na základě této analýzy skupina navrhuje následující opatření, jejichž cílem je zlepšit současný stav:
- o Právní předpisy musí být soudržné, jasné, srozumitelné a přístupné. Je tedy třeba posoudit, zda strukturovaná, konsolidovaná sbírka veškerého platného sekundárního práva v oblasti evropských vnitřní věci může být zpřístupněna veřejnosti (v elektronické podobě). Dále je třeba zvážit způsoby posílení programu zlepšování právní úpravy.
 - o Proces provádění směrnic Evropské unie by měl být v zájmu co největšího snížení obtíží při sledování jejich řádného provedení do vnitrostátního práva lépe koordinován.
 - o Je třeba i uvažovat o tom, zda a do jaké míry by mohly být kodifikovány stávající a budoucí právní předpisy. Jednou z možností by mohlo být soustředit a sloučit evropské právní předpisy do kodexů obsahujících veškeré právní předpisy v určité oblasti tak, aby se v nich uživatelé a čtenáři snadno orientovali, a případně tyto kodexy doplňovat sbírkami dvoustranných a vícestranných dohod.

Tyto kodexy by mohly umožnit pokročilý a pružný systém právních předpisů v oblasti evropských vnitřních věcí a mohly by se stát klíčem k tomu, aby *acquis* bylo transparentnější a jednodušší k porozumění a jeho uplatňování bylo snazší. Dobrým příkladem je v této souvislosti vízový kodex (jehož přijetí se očekává).

22. Vzhledem k tomu, že zavedení takových kodexů je víceletým a rozsáhlým projektem, skupina navrhuje zahájit bezprostředně po přijetí „posthaagského programu“ nejprve studii proveditelnosti. Studie by rovněž měla být využita pro rozvoj dalších návrhů o způsobech, jak vykonávat stávající pravomoci Evropské unie v oblasti vnitřních věcí Evropské unie jednodušším a strukturovanějším způsobem, aby byly zohledněny v souvislosti s hodnocením posthaagského programu.

Stanovování priorit

23. Obecně řečeno, při vypracovávání dlouhodobých a střednědobých hlavních cílů a možných způsobů jejich dosažení by měli evropští činitelé rozhodovacího procesu zohlednit, zda jsou evropská opatření v daných oblastech přínosem v souladu se zásadou subsidiarity a zásadou proporcionality stanovenými ve Smlouvách.
24. Před přijetím jakéhokoli nového nástroje a před zavedením nového mechanismu by se měla plně využít a případně více posílit efektivnost stávajících právních předpisů a opatření.
25. V této souvislosti je při zohlednění celé řady pravomocí v oblasti vnitřních věcí Evropské unie třeba předem vymezit jasné politické priority za účelem zaměření činností na vybrané významné cíle. To by rovněž znamenalo lépe zaměřená opatření a lepší využití dostupných zdrojů.

Komunikace

26. Komunikace má zásadní význam pro sblížení výsledků evropských politik v oblasti vnitřních věcí s každodenním životem lidí. Za tímto účelem by Evropská komise i členské státy měly zahájit diskuzi o způsobech, jak lépe sdělovat občanům konkrétní výsledky evropské politiky v oblasti vnitřních věcí a jak vypracovat koncept nejlepšího způsobu prezentace obsahu této politiky. Součástí diskuze by byla například jednání na vysoké úrovni za účelem lepší informovanosti veřejnosti a pozitivnějšího veřejného mínění. Při informování o právních předpisech a politikách Evropské unie by všichni činitelé rozhodovacího procesu měli ve svých veřejných prohlášeních zohlednit, že přijetí je společným úkolem, do nějž je zapojena Rada, tedy členské státy, Evropská komise a Evropský parlament.

Finanční zdroje

27. Na období let 2007-2013 mají členské státy k dispozici více finančních prostředků na oblast spravedlnosti a vnitřních věcí, například na migraci, správu hranic a předcházení trestné činnosti a terorismu, jakož i na výzkum v oblasti bezpečnosti. Na základě zkušeností získaných do roku 2009 by Evropská komise měla na počátku prováděcího období „posthaagského programu“ poskytnout zevrubný rozpis finančních prostředků Společenství, jež jsou dostupné v oblasti vnitřních věcí. Kromě toho je třeba vyvinout úsilí, aby dostupné finanční prostředky byly lépe přizpůsobeny zvláštní povaze operačních projektů se skutečným dopadem, které navrhnou členské státy, a navrhnout uživatelsky vstřícnější postupy pro přístup příjemců k těmto finančním prostředkům. Členské státy musí vytvořit lépe fungující informační kanály v rámci vnitrostátních vlád a mezi nimi a případnými žadateli. V této souvislosti by bylo velmi přínosné, kdyby Komise mohla posoudit, jakým způsobem poskytovat informace lépe zaměřené na adresáty a poradenství o oblasti využití a dostupnosti finančních prostředků.

3) Horizontální politické výzvy

28. V nadcházejícím desetiletí bude pro vedoucí politické představitele v oblasti evropských vnitřních věcí hlavním úkolem chránit svobodu, bezpečnost a soukromí evropských občanů a zároveň utvářet postavení Evropy v globalizovaném světě. Součástí tohoto úkolu je reakce na výzvy v oblasti bezpečnosti, migrace a technologií, jakož i role průkopníka, pokud jde o možnosti, které skýtá globalizace. Je třeba věnovat zvláštní pozornost novým výzvám vyplývajícím z internacionalizace, celosvětového využívání informačních a komunikačních technologií a zvýšené mobility osob a zboží. Naším společným cílem musí být přizpůsobení právních ustanovení a politických rozhodnutí těmto výzvám a zároveň zachování našich ústavních a právních řádů a právního státu.
29. Skupina se domnívá, s ohledem na neustále se měnící rámcové podmínky budou pro ochranu a dokončení prostoru svobody, bezpečnosti a práva muset být všechny politické koncepty vypracovány na základě těchto tří horizontálních pilířů:

Zachování „evropského modelu“ v oblasti evropských vnitřních věcí vyvážením mobility, bezpečnosti a soukromí

30. Mobilita, bezpečnost a soukromí (zahrnující soukromý život i ochranu údajů) představují trojúhelník ovlivňující všechny oblasti evropských vnitřních věcí. Vzhledem k technologickému pokroku a politickému vývoji, jakým je například rozšíření schengenského prostoru, se v posledních letech rozšířily zejména možnosti mobility osob, a tím i svoboda. Tento rychlý vývoj vyžaduje zabývat se otázkou zajištění rovnováhy nejen mezi bezpečností a soukromím, tedy aspekty, na něž se veřejná diskuze o dané otázce často omezuje, ale i v rámci trojúhelníku tvořeného mobilitou, bezpečností a soukromím, což představuje základní obecnou výzvu pro posthaagský program. Tyto tři otázky spolu úzce souvisí a závisí na sobě.

Například obecně panuje názor, že opatření na posílení bezpečnosti (například dostupnost údajů pro policejní síly a donucovací orgány a zvýšené kontroly na letištích) ohrožují soukromí a mobilitu, zatímco o opatřeních na zvýšení mobility se veřejnost domnívá, že mají nepříznivý dopad na bezpečnost, atd. Je však velmi pravděpodobné, že pokud by se občané necítili bezpečně, nechtěli by vůbec cestovat.

31. Jednou z priorit každého návrhu vycházejícího z posthaagského programu tedy bude uvážit, jak přiměřeným způsobem uvést do rovnováhy mobilitu, bezpečnost a soukromí. Je třeba překonat stereotyp, že bezpečnost, mobilita a soukromí jsou protichůdnými pojmy, které se navzájem vylučují. V rámci posthaagského programu tedy bude muset být zahájena intenzivní veřejná debata, jejíž součástí bude zásadní diskuze mezi institucemi, za účasti evropského parlamentu i vnitrostátních parlamentů, o tom, jak řešit stávající rovnováhu způsobem, jenž by umožňoval podstatně lepší bezpečnost a zároveň posílené soukromí i mobilitu.
32. Databáze a nové technologie budou hrát ústřední roli v dalším rozvíjení politik týkajících se vnitřních věcí v oblasti správy hranic, migrace, boje proti organizované trestné činnosti a terorismu. Přestože technologie nemohou nikdy plně nahradit lidský faktor, technologický pokrok může poskytnout prostředky nezbytné pro co nejlepší využití mobility, bezpečnosti a soukromí zároveň. Zejména intenzivnější využívání technologického vývoje může poskytnout uspokojivá řešení významné otázky, jak občanům zajistit více bezpečnosti a současně větší ochranu jejich práva na soukromí. Vývoj inovačních technologií a zlepšení jejich účinnosti by tedy měly představovat zásadní aspekt uvádění mobility, bezpečnosti a soukromí do rovnováhy.

Vyrovnění se s rostoucí vzájemnou závislostí mezi vnitřní a vnější bezpečností

33. Dalším novým pilířem ve srovnání s Haagským programem je rostoucí vzájemná závislost mezi vnitřní a vnější bezpečností. Z tohoto důvodu bude vnějším vztahům udělena priorita v rámci budoucí koncepce evropských vnitřních věcí. Je třeba, aby Evropská unie ve všech oblastech politiky týkající se vnitřních věcí zaměřila pozornost na novou výzvu, kterou představuje začleňování vnějších aspektů, a aby spolupracovala s příslušnými třetími státy. Vyžaduje to soudržnou vnější koncepci, a zejména zohledňování rostoucí vzájemné závislosti mezi vnitřní a vnější bezpečností.
34. Skupina se důrazně zasazuje o vytvoření ucelené koncepce zahrnující například související aspekty rozvojové, migrační, bezpečnostní, hospodářské, finanční, obchodní i aspekty zahraniční politiky, přičemž tato koncepce umožní Evropské unii zastávat odpovědnou a důvěryhodnou úlohu v oblasti mezinárodních vztahů.

Zajištění co nejlepšího toku údajů v rámci evropských informačních sítí

35. Žijeme v globální informační společnosti, která zasahuje do všech oblastí společenského života. Politiky v oblasti vnitřních věcí musí držet krok s tímto vývojem, ve kterém je klíčovým prvkem účinnosti a úspěchu rychlá výměna informací.
36. Pro evropskou politiku v oblasti vnitřních věcí jsou zapotřebí vyhovující a moderní informační sítě a databáze. Je nutné vyvinout strategie a řešení pro řízení informačních technologií s cílem poskytnout technickou podporu pro politické cíle. Pro otázku koncipování systémů přístupu by měly být na jedné straně rozhodující technická proveditelnost, účinnost a nákladová efektivita a na druhé straně právní citlivost údajů.

Pokud jde o dlouhodobé cíle, podmínky pro účinné sdílení informací může zlepšit pouze společná evropská norma pro uchovávání a předávání údajů, zahrnující pokyny pro slučitelnost a harmonizované technické datové formáty. V „posthaagském programu“ by tyto zásady měly být dále rozvíjeny, zejména se zohledněním prvního pilíře týkajícího se zajištění rovnováhy mezi mobilitou, bezpečností a soukromím.

4) Prioritní oblasti politiky

37. Skupina vychází z těchto tří horizontálních pilířů a navrhuje v následujících kapitolách stanovit politické priority posthaagského programu v oblasti policejní spolupráce a boje proti terorismu, řízení misí ve třetích zemích, migrace a azylu, jakož i v oblasti správy hranic, civilní ochrany, nových technologií a informačních sítí.

Kapitola II: Zachování vnitřní bezpečnosti a vnější stability

1) Policejní spolupráce

38. Oblast policejní spolupráce pokrývá širokou škálu společných politik uspořádaných kolem tří hlavních os: zajištění větší informovanosti policejních úředníků o evropských otázkách a o právních systémech jiných členských států; spolupráce v této oblasti s policejními silami jiných členských států, a to zejména v příhraničních oblastech; sdílení informací s policejními silami jiných členských států, mimo jiné využitím Europolu.
39. Pro členské státy, které jsou vystaveny bezpečnostním rizikům, jež často přesahují hranice jejich území, má posilování těchto os spolupráce v nadcházejících letech zásadní význam. V každé ze tří uvedených oblastí je zvláště důležité zohlednit technologický vývoj v oblasti bezpečnosti s cílem poskytnout policejním silám členských států účinné nástroje, které odpovídají současným změnám.
40. Policejní spolupráce se týká různých oblastí, které v několika uplynulých letech prošly velice odlišným vývojem. Pokud jde o zlepšování této spolupráce, došlo k významným změnám, které mohou být obtížně pochopitelné jak pro odborníky v oblasti bezpečnosti, tak pro občany Unie obecně. Je nezbytné zajistit, aby v jednotlivých aspektech policejní spolupráce bylo dosahováno pokroku soudržným a koordinovaným způsobem, aby některé oblasti, které mohou být velmi důležité, nezaostávaly za ostatními. Pokud zásada koordinovaného zlepšování přinese přidanou hodnotu, může sloužit jako vodítko pro budoucí činnost členských států a evropských orgánů.
41. Je zapotřebí školit policejní síly členských států i na evropské úrovni s cílem zajistit vzájemné porozumění a výměnu osvědčených postupů. Je opravdu nezbytné, aby policejní síly členských států získaly evropský rozměr.

Je možné stanovit dva úzce související cíle: usnadnění spolupráce prostřednictvím získání znalostí o systémech v jiných členských státech a zvyšování profesionální úrovně evropských policistů prostřednictvím výměny zkušeností. Zřízení Evropské policejní akademie (CEPOL) v roce 2001 znamenalo závazek poskytovat policejním úředníkům odbornou přípravu na evropské úrovni. Za uplynulé dva roky Evropská policejní akademie poskytla odbornou přípravu 2500 policejním úředníkům z členských států a měla by i nadále pokračovat v dalším rozvoji těchto činností.

- o Tyto rozměry politik v oblasti odborné přípravy by měly být posilovány systematizováním iniciativ v této oblasti v členských státech a jejich rozšiřováním na všechny úrovně policejní hierarchie, zejména na úředníky na střední úrovni. Bylo by tedy výhodné posilovat strategii prováděnou Evropskou policejní akademií, která spočívá v rozsáhlém šíření těchto znalostí v rámci Unie.
- o Vyučovací metody by mohly být diverzifikovány a důraz by mohl být kladen na výuku s využitím výpočetní techniky. Mohly by být rovněž dále rozvíjeny výměnné programy úředníků tím, že se do osnov základní odborné přípravy a do programů dalšího vzdělávání policejních úředníků začlení programy typu Erasmus určené policii. Je rovněž zapotřebí zlepšit jazykovou přípravu, aby byla u zaměstnanců policie dosažena uspokojivá úroveň jazykových znalostí.
- o V neposlední řadě je zde otázka volby pracovního modelu Evropské policejní akademie. Zdá se, že státy upřednostňují, aby existovala agentura založená na síti institucí odborné přípravy z členských států. Tato zásada dosud zajistila určitou jednotu tím, že byly standardizovány politiky v oblasti odborné přípravy ve členských státech a činnosti Evropské policejní akademie; bylo by užitečné, aby Evropská policejní akademie měla obecný přehled o odborné přípravě na evropské úrovni poskytované policejním úředníkům v celé EU. Akademie by měla své činnosti rozvíjet právě tímto směrem.

42. Skupina se dále dohodla, že spolupráce v této oblasti by měla být posílena s cílem zlepšit vnitřní bezpečnost v rámci Evropské unie, a zejména v schengenském prostoru. Měly by být vyvinuty a diverzifikovány nástroje pro tento typ spolupráce.

43. Střediska policejní a celní spolupráce, zřízená na základě dvoustranných či vícestranných dohod mezi dotčenými státy, jsou podpůrným nástrojem přímé přeshraniční spolupráce, který na jednom místě sdružuje úředníky ze dvou, tří, nebo dokonce čtyř zemí.
- o Střediska policejní a celní spolupráce mohou být rozvíjena jako zásadní nástroj policejní spolupráce, zejména v hraničních oblastech. Struktura a úkoly Středisek policejní a celní spolupráce by měly být přehodnoceny, aby se staly skutečnými policejními a celními středisky pro řešení krizí schopnými zvládat události v mezinárodním měřítku. Tato střediska by se mohla stát vzorem pro budoucí policejní spolupráci zejména v hraničních oblastech.
44. Významnou složkou přeshraniční spolupráce v oblasti vyšetřování trestné činnosti jsou společné vyšetřovací týmy. Členské státy mají pravomoc zřídit společné vyšetřovací týmy, které umožní spolupracovat úředníkům ze dvou i více členských států na vyšetřování trestné činnosti, přičemž každý členský stát umožní úředníkům z jiného členského státu provádět určité vyšetřovací činnosti na svém území. Do společných vyšetřovacích týmů se mohou zapojit i úředníci Europolu. Zdá se, že společné vyšetřovací týmy jsou účinným nástrojem pro složitá rozsáhlá vyšetřování, která vyžadují ze strany zúčastněných členských států dohodnutá a koordinovaná opatření. Ve stávajícím právním kontextu je velmi důležité lépe využívat dostupnosti Europolu s cílem zužít jeho analytické schopnosti, které jsou jeho silnou stránkou.
45. Nicméně se zdá, že společné vyšetřovací týmy nejsou vhodné pro všechny typy vyšetřování trestné činnosti s mezinárodním prvkem. U některých aspektů vyšetřování trestné činnosti bude pravděpodobně nutné usilovat o zjednodušení právních předpisů uplatňovaných v případě, že je třeba provádět vyšetřování na území jiného členského státu. Existuje mnoho způsobů, jak lze vylepšit spolupráci v policejní a právní oblasti, které spolu úzce souvisejí. Jedním z nich by bylo umožnit policejním úředníkům po splnění zjednodušených formálních požadavků provádět jiné než donucovací úkony na území jiného členského státu, jako jsou například vyslechnutí svědků na dobrovolné bázi. Další zjednodušení by přinesl systém pro písemné žádosti o informace podávané veřejnými subjekty nebo jednotlivci z jedné země do druhé. Takový systém by zajistil větší pružnost současných velmi omezujících procedurálních postupů, aniž by měl dopad na obecné zásady právní spolupráce v trestních věcech.

46. Skupina konečně zdůraznila, že je třeba zlepšit prostředí policejní spolupráce, zejména posílením Europolu, výměnou poznatků a začleněním technologií pro vedení policejních spisů a bezpečnostních technologií.
- o V současné době je cílem Europolu zlepšit boj proti organizované trestné činnosti a terorismu v případě zasažení dvou nebo více členských států. Současná přeměna Úmluvy o Europolu na právní rámec rozhodnutí Evropské rady rozšíří mandát Europolu tak, aby zahrnoval všechny formy závažné trestné činnosti a rovněž zlepšil jeho fungování.
 - o Europol má plnit pro vnitrostátní policejní síly na evropské úrovni funkci blízkého partnera a kontaktního bodu. Skupina navrhuje zvážit v souvislosti s „posthaagským programem“ tato opatření:
 - o Europol by měl být v rozsahu svého právního rámce využíván stále více a rozšířen na kompetenční centrum pro technickou podporu.
 - o Europol by dále měl rozvíjet svou schopnost předávat zpravodajství policejním silám členských států. K dosažení tohoto cíle je nezbytné zaručit, že informace budou předány Europolu a využívány členskými státy. Požadavek sdílení informací obsažený v takzvaném „švédském“ rámcovém rozhodnutí ze dne 18. prosince 2006 by mohl být splněn tím, že se vytvoří nástroje pro automatické předávání údajů. Současně by mohla být zajištěna větší pružnost struktur národních jednotek Europolu s cílem poskytnout plynulejší spojení mezi operačními službami a Europolem.
 - o Mělo by se zvážit zohlednění vnějšího rozměru policejní spolupráce a z dlouhodobého hlediska i možnost „bezpečnostního partnerství“ mezi Europolem a Interpolem prostřednictvím vzájemného informování a konzultací ohledně pracovních programů.

47. Mělo by rovněž být rozšířeno navazování kontaktů v oblasti policejní spolupráce. Práce policie se týká rozmanitých oblastí činnosti, zejména pokud jde o boj proti organizované trestné činnosti a terorismu. Odborníci z různých oborů týkajících se trestné činnosti by měli ve větším rozsahu sdílet své profesní dovednosti a poznatky. Tito odborníci by spolu s Europolem mohli spolupracovat prostřednictvím sítě, jež by napomáhala při shromažďování konkrétních informací, které by Výboru pro vnitřní bezpečnost poskytly témata k zamyšlení v souvislosti s strategií vnitřní bezpečnosti.
48. Nad rámec policejní spolupráce v nejužším slova smyslu Haagský program rovněž doporučil modernizovat výměny informací s cílem zlepšit v členských státech fungování služeb zaměřených na předcházení trestné činnosti. Za účelem dosažení kvalitnější výměny informací mezi policejními službami členských států by měly být plně prováděna příslušná ustanovení Průmské smlouvy začleněná do *acquis* Evropské unie.
49. Toto posilování je navíc umožněno rozšiřováním rozsahu informací, které jsou sdružovány: rozšíření SIS na nové členské státy díky projektu SISone4all, provádění SIS II, v jehož rámci bude možné začlenit biometrické údaje, a provádění VIS – všechny tyto projekty svědčí o rostoucím významu informačních systémů v rámci policejní spolupráce.
50. Technická správa evropských spisů typu SIS, VIS a Eurodac by mohla být z důvodu větší účinnosti sjednocena na základě předběžného hodnocení do jediné specifické struktury. Bylo by rovněž možné rozšířit úlohu této struktury pro bezpečnostní technologie zaručující, že všechny policejní soubory a další technologické materiály jsou interoperabilní.
51. Bezpečnostní technologie mohou ve skutečnosti nabídnout významné možnosti v oblasti policejní spolupráce, které přesahují rámec technických aspektů sdružování souborů. Je dobře známo, že celá oblast bezpečnostních technologií prošla v několika uplynulých letech významným vývojem.

Je nutné usilovat o standardizaci nových materiálů za účelem dosažení lepší interoperability, zejména v oblasti sledování pomocí videokamer, telefonování přes internet a policejního využití bezpilotních letadel. Pokud určité nejnovější prostředky, jež vyžadují rozsáhlé investice, nemusí být využívány nepřetržitě, mělo by se zvážit jejich sdílení. Zdá se, že není možné, aby na politické úrovni toto odvětví řídily jednotlivé členské státy a na úrovni průmyslové pouze společnosti činné v této oblasti.

52. K dosahování cílů souvisejících se spoluprací policie, bojem proti terorismu a správou hranic, jakož i cílů v oblasti informačních a komunikačních technologií je třeba intenzivněji využívat prostředky dostupné v rámci 7. rámcového programu pro výzkum (program pro výzkum v oblasti bezpečnosti).
53. Některé z návrhů souvisejících s navazováním kontaktů a integrovanou správou v oblasti bezpečnosti mohou být projednány v rámci Pracovní skupiny Rady pro výměnu informací.

2) Boj proti globálnímu terorismu

54. Evropská unie by měla hrát aktivní úlohu v celosvětovém boji proti terorismu vycházejícím z komplexního globálního přístupu, který zahrnuje preventivní a represivní prvky. Ze střednědobého a dlouhodobého hlediska mají pro zajištění co nejvyšší možné ochrany občanů Evropské unie proti hrozbám terorismu zvláštní význam politické a právní činnosti zaměřené na preventivní opatření. Zejména musí být dále rozvíjena a prováděna aktivní opatření proti radikalizaci a náboru se zohledněním možností skýtaných občanskou společností a hospodářstvím.
55. Vzhledem k trvalé a různorodé povaze hrozeb způsobených terorismem jsou v boji proti němu nezbytná společná opatření a sdružování zdrojů členských států Evropské unie a orgánů EU v závislosti na jejich pravomocích.

Je velmi důležité, aby členské státy dále zintenzivňovaly svou spolupráci. Skupina v této souvislosti považuje za nezbytné plné provedení a další rozvoj komplexního přístupu stanoveného ve strategii EU pro boj proti terorismu v souladu s aktuálními posouzeními hrozeb.

56. Je třeba zdokonalit vnitřní evropské struktury zabývající se předcházením a bojem proti terorismu za účelem zajištění účinných, soudržných a rychlých protiopatření. Proto je třeba spojit hlavní odpovědnost členských států za předcházení terorismu a boj proti němu s politickým cílem spočívajícím v dosahování co největších synergických účinků.

- o Například je třeba zvážit, jakým způsobem zlepšit koordinaci protiteroristické politiky na evropské úrovni za účelem užší spolupráce různých zúčastněných stran. Nebude-li koordinace zahrnovat nejen činnost v rámci Rady, ale rovněž činnost ve vztahu k Evropské komisi, Europolu, Eurojustu a společnému situačnímu středisku (SitCen), zůstane i nadále roztržitá. Spolu s tím je zapotřebí vyvinout společnou koncepci budoucího institucionálního uspořádání v této oblasti.
- o Stejně tak je třeba zvážit propojení boje proti terorismu s politikou v oblasti civilní ochrany. Evropské předpisy týkající se civilní ochrany by měly usnadňovat její reakci na veškeré zásadní mimořádné události, včetně teroristických činů.

57. Skupina navrhuje požádat Evropskou komisi, aby určila, jaké možnosti nabízí širší spolupráce s organizacemi občanské společnosti, a aby navrhla vhodné oblasti a podoby spolupráce. Kromě analýzy a reakce na úsilí v oblasti radikalizace a náboru by výše uvedené mohlo napomoci vládním agenturám a občanské společnosti při přípravě aktivních protiopatření pro boj proti těmto jevům.

58. Teroristé stále více různými způsoby zneužívají internet, zejména k podněcování a k náboru nebo jako praktickou podporu potenciálních teroristů. Internet se tak stal rozhodujícím prostředkem pro šíření radikalizace. Kontrola internetu je tedy prvořadým úkolem. Skupina se tedy domnívá, že je nezbytná další diskuze o možných opatřeních namířených proti využívání internetu pro účely terorismu.
59. Skupina se současně domnívá, že v rámci vlastního boje proti terorismu musí být co nejúčinnějším a aktivním způsobem využíván internet s cílem vymýtit radikalizaci. Proti radikalizaci na internetu a ve sdělovacích prostředcích je třeba bojovat „kulturní inteligencí“, přičemž je nezbytné brát v úvahu zejména zvláštní vlastnosti „počítačového jazyka“.
60. Skupina proto doporučuje dále rozvíjet mediální komunikační strategii, a to těmito způsoby:
- o zaměřením se na mezikulturní dialog a vypracováním jasného a přesvědčivého pozitivního poselství pro různá společenství v EU i mimo její území – případně i v neevropských jazycích – o základních hodnotách EU, kterými jsou řádná správa věcí veřejných, dodržování základních práv a zachování míru a svobody;
 - o zpochybňováním sdělení teroristů a bojem proti jejich zjednodušující rétorice, mimo jiné jasným vysvětlením, že výroky teroristů vedou k dalším agresím a že na teroristickou propagandu se nevztahuje svoboda projevu a
 - o aktivním využíváním internetových informačních fór k těmto účelům.
61. Skupina se domnívá, že je nanejvýš důležité zintenzívnit výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy a případně s třetími státy s cílem připravit a vypracovat právní základy, například pokud jde o:

- o vhodná opatření pro boj proti domácímu terorismu vycházející ze současných jednání;
- o nová a pružnější opatření pro vyhoštění a dohled respektující základní práva a zákony členských států;
- o uvážení, zda je v souvislosti s mezinárodním veřejným právem zapotřebí mezinárodní právo v oblasti policie, včetně vytvoření, na základě současných diskusí, mezinárodních norem trestního práva zabývajících se přípravou teroristických činů.

62. Opatření na vnitrostátní úrovni mohou přinést nejlepší výsledky pouze tehdy, jestliže je zajištěn maximální tok informací mezi členskými státy. Zatímco výměna informací mezi vnitrostátními policejními silami je stále více považována za logickou, výměna informací mezi zpravodajskými službami představuje pro Evropskou unii značnou výzvu. Možným řešením pro zajištění vyšší úrovně součinnosti mezi policií a bezpečnostními zpravodajskými službami na vnitrostátní úrovni je zřízení sítě protiteroristických středisek v členských státech. Na jedné straně by měly mít všechny bezpečnostní orgány v členských státech přístup k příslušným informacím týkajícím se bezpečnosti. Na druhé straně je tato zásada dostupnosti v rozporu se „zásadou důvěrnosti“, která má pro výměnu informací mezi národními zpravodajskými službami zásadní význam. Je zapotřebí důkladně zvážit, zda a v jakém rozsahu by struktury Evropské unie mohly přispět k uvedení těchto rozdílných zájmů v soulad. V této souvislosti je třeba věnovat zvláštní pozornost úloze společného situačního střediska.

63. Skupina rovněž doporučuje:

- o další zlepšování praktické spolupráce a výměny informací mezi policejními a soudními orgány, zejména prostřednictvím Europolu a Eurojustu;
- o intenzivnější využívání databází Europolu, tedy informačního systému Europolu;

- o intenzivnější spolupráci mezi Europolem a situačním střediskem.
64. Zvláštní vyšetřovací postupy by měly zaujmout v rámci programu Evropské unie významnější postavení. Pokud jde o sledování pomocí videokamer, je třeba s ohledem na očekávanou analýzu projednat další opatření.
65. Zvláštní pozornost by měla být věnována kontrole výbušnin, rozbušek a prekurzorů.
66. Bránit financování terorismu je i nadále trvalým úkolem členských států i orgánů Evropské unie. Měla by proto být dále rozvíjena strategie EU v oblasti boje proti financování terorismu.
- o Měla by být posílena spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami, přičemž případným opatřením do budoucna by mohlo být systematické sledování finančních transakcí v Unii.
 - o Donucovacím orgánům odpovědným za boj proti financování terorismu by měly být poskytnuty účinnější právní nástroje, které by je oprávnily k používání databází, jako je SWIFT.
67. Odpovědná a aktualizovaná evropská politika v oblasti boje proti terorismu nemůže opomíjet možnou hrozbu teroristických útoků jadernými, biologickými či chemickými zbraněmi. Je zřejmé, že toto riziko staví před všechny státy mimořádnou výzvu, pokud jde o předcházení útoku, bezprostřední reakci na útok, jakož i následující civilní ochranu a opatření v oblasti řešení krizí.

Stávající nástroje musí být dále zdokonalovány. Je proto zapotřebí, aby Evropská unie dále rozvíjela a přizpůsobovala svou strategii pro boj proti terorismu tak, aby plně zahrnovala předcházení, reakci, civilní ochranu a řešení krizí, a to rovněž v souvislosti s teroristickými činy, při nichž jsou použity chemické, biologické, radiologické nebo jaderné materiály.

Součástí tohoto úsilí by měly být návrhy na zlepšení bezpečnosti dopravy a na ochranu proti nelegálnímu dovozu nebezpečných látek, jako například:

- o účinné kontroly kontejnerové dopravy vstupující na území EU, včetně dopravních kontrol s cílem zamezit dovozu radioaktivních a některých biologických a chemických materiálů;
- o bezpečnostní prověrky zaměstnanců v dopravě v souvislosti s povolením přístupu ke kritickým infrastrukturám.

68. Skupina dále navrhuje vytvoření platformy nebo mechanismu pro sdílení informací mezi zvláštními policejními jednotkami členských států, které se zabývají současnými případy v oblasti chemických, biologických, radiologických a jaderných (CBRN) rizik, které by útvarům pro CBRN umožnily sdílet osvědčené postupy pro řešení těchto případů, podávat zprávy o významných výzkumných projektech a jejich výsledcích a účastnit se výcviků pořádaných ostatními útvary CBRN.
69. Je třeba prosazovat zvláště pozitivní stránky spolupráce třetích zemí s Evropskou unií. To se týká zajištění bezpečnosti v rámci právního státu a demokratického uspořádání, jakož i rozmanitých zkušeností jednotlivých kultur a mezikulturních dovedností z důvodu etnické různorodosti a zeměpisné polohy EU.
70. V zájmu intenzivnější spolupráce, které je zapotřebí v rámci Unie a ve vztahu k třetím státům a regionům, by ministři vnitra a zahraničních věcí měli stále více jednat jako přirození partneři.

71. K tomu, aby Evropská unie uspěla v boji proti terorismu v celosvětovém měřítku, bude nevyhnutně potřebovat silné partnery. Stejně jako Evropa jsou těmto hrozbám vystaveny i Spojené státy. Skupina proto považuje úzkou a trvalou spolupráci se Spojenými státy za nezbytnou. Tato spolupráce v první řadě vyžaduje lepší pochopení situace z hlediska platného zákona, a to na obou stranách. Ve střednědobé perspektivě by tato spolupráce měla vést k většímu sblížení, a to i pokud jde o různé právní rámce týkající se ochrany údajů. Do roku 2014 by Evropská unie měla rovněž učinit rozhodnutí o politickém cíli, jímž je vytvoření evropsko-atlantské oblasti spolupráce se Spojenými státy v oblasti svobody, bezpečnosti a práva.
72. V této souvislosti by Evropská unie rovněž měla posílit mechanismus pro pravidelný dialog o bezpečnosti s Ruskou federací v rámci Rady pro trvalé partnerství, který by případně zahrnoval i trojstranná jednání se Spojenými státy.
73. Je rovněž třeba posílit spolupráci se státy a regiony, které jsou považovány za zvláště významné z hlediska teroristických struktur a činností, ať už jako cíl teroristických útoků, nebo proto, že nemají dostatek prostředků na účinný boj proti terorismu.
74. Evropská unie se dohodla na společné definici terorismu. Na celosvětový boj proti terorismu má však negativní dopad to, že neexistuje společná definice terorismu dohodnutá v rámci OSN. Je třeba, aby pokračovala jednání OSN o všeobecné úmluvě OSN o mezinárodním terorismu za účelem dosažení společné dohody o definici. Evropská unie, Spojené státy, Ruská federace a další partneři by měli společně usilovat o dosažení tohoto cíle.

3) Koordinace misí ve třetích zemích

75. V posledních letech nastal vývoj ve třech souběžných a vzájemně propojených směrech:

- o uvnitř Evropské unie se zintenzivňuje spolupráce v oblasti bezpečnosti, konkrétně policejní spolupráce;
- o celosvětově roste význam mezinárodní účasti při řešení konfliktů vyplývající z propojení vnitřní a vnější bezpečnosti, které stále více vyžaduje aktivní zapojení v zahraničí;
- o a v důsledku toho rostoucí politická vůle Evropské unie používat svůj vliv a schopnosti v mezinárodních konfliktech.

76. Tento vývoj vedl k rostoucímu počtu misí v třetích zemích, které zahrnují závazek Evropské unie poskytovat policejní a vojenské síly, zajišťovat civilní ochranu subjektů a civilního personálu, který se zabývá například budováním institucí, misemi na podporu právního státu, monitorováním voleb, demokratizací, podporou občanské společnosti a humanitární pomocí. Požadavky v operační oblasti na vojenské a policejní síly, jakož i na subjekty civilní ochrany a další subjekty jsou různorodé a vzájemně propojené: široká škála hrozeb zahrnuje válečný stav i teroristické útoky, organizovanou trestnou činnost, násilné demonstrace, přírodní katastrofy nebo katastrofy způsobené člověkem i běžné policejní úkoly.
77. Dosud získané zkušenosti poukázaly na značné nedostatky v oblasti spolupráce a vnitřních rozhodovacích procesů, do nichž jsou zapojeni různí činitelé, a rovněž na spíše byrokratická vnitřní pravidla, která Evropské unii brání rychle řešit potřeby a požadavky sil v zahraničí. Příslušná politika a rozhodovací procesy by se v budoucnu měly řídit těmito zásadami:
78. Je třeba vytvořit užší vazby mezi evropskou politikou v oblasti policie a evropskou vnější i obrannou politikou, a v důsledku toho zajistit těsnější propojení mezi různými oblastmi politiky v rámci evropské zahraniční a bezpečnostní politiky.

Tím se umožní lepší využívání znalostí a zkušeností policie při plánování a hodnocení civilních misí na řešení krizí. K tomuto účelu je nezbytná užší spolupráce mezi různými strukturami Rady (Rada ve složení pro obecné záležitosti a vnější vztahy, Rada ve složení pro spravedlnost a vnitřní vztahy) zahrnující předběžné konzultace, jakož i následné hodnocení po skončení mise. Z finančního hlediska bychom mohli sdružovat prostředky Evropské unie na mise v třetích zemích, aby je Evropská unie mohla poskytnout rychleji.

79. Rostoucí různorodost hrozeb vyžaduje, aby Evropská unie i ostatní strany řešily v krizových oblastech navzájem se překrývající výzvy, jimž je vystavena policie i vojsko. Velení mise musí být schopné pružné reakce, tj. musí být schopné zajistit personál vycvičený na zvládání zvláštních hrozeb. Pro mise ve třetích zemích by proto měly být k dispozici společné silné policejní síly schopné vymáhat právo za použití zbraní. Zúčastněné členské státy by za tímto účelem mohly být vyzvány, aby na určité mise poskytly integrované policejní jednotky. V budoucnosti by se rovněž mohlo uvažovat o začlenění „Evropských policejních sil“ a civilních policejních jednotek z členských států do právního rámce Evropské unie. Bylo by vhodné zajistit společné vzdělávání a odbornou přípravu těchto sil.
80. Kromě toho by mělo být dosaženo maximální úrovně transparentnosti, koordinace a toku informací mezi všemi zúčastněnými subjekty a strukturami. Ještě užšího propojení a intenzivnějšího vzájemného využívání znalostí z oblasti vnější, vojenské, bezpečnostní, policejní a rozvojové pomoci a z oblasti civilní ochrany lze mimo jiné dosáhnout prostřednictvím:
- o posílené a soudržnější spolupráce mezi civilními a vojenskými složkami prostřednictvím silnější politické podpory civilního velitele operací (jeden velitel pro všechny mise) a jeho schopností civilního plánování a provádění;
 - o situačních středisek jednotlivých misí, která by jakožto rovnocenné partnery sdružovala všechny subjekty účastnící se příslušné mise, například vojenské a policejní subjekty, subjekty na podporu právního státu a subjekty civilní ochrany;

- o plného začlenění prostředků a schopností civilní ochrany stanovených členskými státy pro civilní operace pro řešení krizí do misí Evropské bezpečnostní a obranné politiky, přičemž infrastruktura by byla stanovena jako důležitá podmínka míru a stability.

81. V neposlední řadě by se souvislosti s prací policie mělo:

- o prověřit, zda a v jakém rozsahu by měla být rozšířena a posílena síť styčných policejních úředníků;
- o zvážit zřízení institucionálního propojení mezi policejními misemi a Europlem s cílem umožnit optimální shromažďování bezpečnostních informací získaných v průběhu zahraničních misí, které jsou pro Europol důležité.

Kapitola III: Řízení migrace a azylu, správa vnějších hranic a zvládání integrace

1) Migrační politika

82. Migrace je neodmyslitelnou součástí našich stále více globalizovaných společností a ekonomik. V mnoha členských státech Evropské unie sílí přistěhovalectví. V důsledku demografického vývoje poroste poptávka po pracovní síle z řad přistěhovalců. Z těchto důvodů sílí potřeba dále rozvíjet širokou a komplexní společnou evropskou migrační politiku zaměřenou na budoucnost, na což často upozorňovala Evropská rada ve svých závěrech z období let 2005 až 2007. Tato komplexní evropská migrační politika by měla i nadále být klíčovým politickým cílem, aby bylo možné čelit výzvám a dále zvyšovat přínos migrace.
83. Základním předpokladem pro další úspěšný rozvoj a provádění komplexní evropské migrační politiky jsou solidarita, vzájemná důvěra a odpovědnost mezi členskými státy navzájem a mezi členskými státy a orgány EU. Mezi členskými státy nicméně i nadále přetrvávají rozdíly, pokud jde o potřeby, podmínky a přístupy. Tyto rozdíly však nemusí být překážkou v dalším rozvoji komplexní evropské migrační politiky. Naším úkolem je stanovit společný základ a rámec.
84. Důležitou složkou „posthaagského“ procesu by měla být posílená koordinace, spolupráce a partnerství. Současně by měl posthaagský program vycházet z účinného monitorování a hodnocení, tedy z důkladné analýzy dosažených výsledků a nedostatků zjištěných v probíhajících programech a z kritérií pro hodnocení stupně dosahování cílů stanovených v těchto programech.
85. Dobře řízené přistěhovalectví může být přínosem pro všechny. Imigrační politiky by měly brát v úvahu všechny stránky z multidisciplinárního hlediska a zohlednit je tak, že budou minimalizovat ztráty a maximalizovat vzájemný prospěch a přitom plně respektovat vnitrostátní pravomoci.

Posthaagský program by měl na základě sdělení o azylu a migraci, které Evropská komise předložila v červnu roku 2008, a na základě paktu o přistěhovalectví ohlášeného nastupujícím francouzským předsednictvím stanovit společná politická opatření pro oblast migrace. Skupina se domnívá, že komplexní migrační politika je v zásadě založena na těchto čtyřech navzájem závislých pilířích, v jejichž rámci je nezbytné rozdělovat přiměřené zdroje:

- o politiky pro řádně řízenou legální migraci;
- o posílená opatření proti nedovolenému přistěhovalectví;
- o větší zaměření a poskytování prostředků na podporu pozitivní součinnosti mezi migrací a rozvojem;
- o lepší správa vnějších hranic Evropské unie;
- o integrace migrantů a
- o dokončení společného evropského azylového systému.

Pro zajištění pokroku a výsledků má ve všech směrech zásadní význam spolupráce se třetími zeměmi.

86. Občané třetích zemí mohou hrát významnou hospodářskou a společenskou úlohu na trhu práce členských států a zároveň přispívat k udržitelnému rozvoji ve svých zemích původu. S cílem maximalizovat pozitivní účinky legální migrace ve prospěch všech, tj. zemí původu i cílových zemí, jakož i samotných migrantů jsou nezbytné nové přístupy. Jako hlavní cíl je třeba dosáhnout toho, aby migrace byla spíše volbou než nutností. Vyžaduje to komplexní, vyvážený a dlouhodobý přístup. Klíčovým aspektem tohoto procesu je podpora dvoustranné, regionální a mezinárodní spolupráce a dialogu při vytváření a provádění migračních politik Evropské unie.

87. Předpokladem této legální migrace je na jedné straně poptávka trhů práce členských států po konkrétních kvalifikacích a na straně druhé dodávka pracovníků ze třetích zemí, kteří mají tyto kvalifikace. Trhy práce a sociální systémy v jednotlivých členských státech se liší. Proto by každý členský stát měl nést odpovědnost za řízení svého trhu práce a stanovení počtu přijímaných přistěhovalců, kteří na jeho území vstupují za účelem výkonu práce. Je důležité, aby se společná opatření Evropské unie v oblasti migrace pracovních sil řídila poptávkou z hlediska příslušného členského státu a aby vycházela ze zásady subsidiarity, jakož i ze zásad nediskriminace a rovných práv.
88. Posthaagský program by měl na základě těchto zásad kromě jiných důležitých prvků zohlednit tyto aspekty a návrhy v oblasti migrační politiky (seznam není úplný):
- o Členské státy by měly plně využít všechny možnosti **ekonomické migrace uvnitř Evropy**.
 - o **Legální migraci** je třeba se zabývat s ohledem na Lisabonskou strategii a demografický vývoj v Evropě: řízení migrace a širší možnosti legálního působení na trhu práce v členských státech pro státní příslušníky třetích zemí mohou hrát roli při dosahování cílů Lisabonské strategie, při zmírňování negativních dopadů stárnutí obyvatelstva, jakož i při předcházení nelegální migraci a související trestné činnosti, jako je převaděčství, obchod s lidmi a pracovní vykořisťování.
 - o Velký význam má i nadále zvýšené úsilí o omezení **nedovoleného přistěhovalectví**, a zejména o předcházení nelegálnímu zaměstnávání, které často vede k vykořisťování lidí. Měla by být vytvořena účinnější a koordinovanější evropská návratová politika. V členských státech jsou zapotřebí harmonizovaná pravidla pro účinná řízení a rozhodnutí o návratu, která dodržují a zajišťují lidská práva.

- o Vzhledem k tomu, že neexistují kontroly na vnitřních hranicích, je zapotřebí se vyhnout obecným legalizacím pobytu všech neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Do budoucna je třeba zajistit intenzivnější výměnu informací mezi členskými státy a důsledné používání konzultačního mechanismu před tím, než členské státy přijmou rozhodnutí o legalizaci pobytu. Legalizace pobytu ve výjimečných situacích a na základě posouzení jednotlivých případů by nicméně mohly být v budoucnosti přijatelné. Výše uvedeným nejsou dotčena jednání v rámci Evropského paktu o přistěhovalectví a azylu.
- o Skupina uznává, že přistěhovalectví a integrace jsou vzájemně související a doplňující se otázky, a domnívá se, že **integrace** je jedním z klíčových prvků pro řešení migrace a výzev souvisejících s migrací. Úspěšné zvládnutí důsledků vyplývajících z přílivu migrantů pro přijímající společnosti často úzce souvisí s úrovní integrace dosažené v příslušném členském státě a integrační potenciál je základním předpokladem pro legální dlouhodobé přistěhovalectví. Integrační politika je proto nedílnou součástí politiky v oblasti legální migrace.
- o Skupina bere v úvahu skutečnost, že k integraci dochází v místním společenství nebo na regionální úrovni, a rovněž různé podmínky a přístupy v členských státech a prosazuje, aby integrační politiky zůstaly i v budoucnosti v pravomoci členských států.
- o Skupina navrhuje tato opatření na evropské úrovni jako doplněk vnitrostátních integračních politik:
 - Je zapotřebí posílit pravidelný dialog a výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy na úrovni EU v rámci společného rámce, který Rada stanovila v prosinci roku 2005 a červnu roku 2007, a rovněž je třeba zvážit další opatření zaměřená na posilování tohoto rámce a na rozvoj společného programu.

Zmíněný dialog by mohl zahrnovat výměnu týkající se modulů, které členské státy vyvinuly pro určité stránky integrace, jako jsou jazyk nebo politické orgány.

- Měl by být dále prováděn soubor společných minimálních norem a požadavků pro přistěhovalce i členský stát a zároveň by měly být respektovány různé vnitrostátní přístupy. Musí být nalezena rovnováha mezi právy a povinnostmi přistěhovalců. Je třeba posílit osobní odpovědnost přistěhovalců a jejich vlastní iniciativu v procesu integrace jich samých a jejich rodinných příslušníků. Je nutné brát v úvahu legitimní požadavky přijímající společnosti.
- o Skupina se rovněž domnívá, že by měl být rozšířen **mezikulturní dialog** v zájmu lepšího porozumění, důvěry, a v konečném důsledku i solidarity. Měla by být posílena výměna osvědčených postupů týkajících se stávajících vnitrostátních iniciativ v oblasti mezikulturního dialogu.
- o Rada navrhuje vytvořit a rozvíjet internetovou stránku Evropské unie, která by veřejnost informovala o otázkách integrace, jakož i o mezikulturním dialogu.
- o V souladu s rozsáhlým programem Evropské unie pro soudržnost politik ve prospěch rozvoje je pro úspěšný rozvoj komplexní evropské migrační politiky zásadně důležité usilovat o podporu **soudržnosti** migrační politiky a dalších příslušných politik, zejména rozvojových. Měly by být prozkoumány a zaváděny mechanismy na podporu součinnosti a pro určení a sladění protichůdných zájmů a cílů migrace a rozvoje a dalších oblastí politiky, jako jsou zahraniční politika, mezinárodní obchod, mír a bezpečnost a životní prostředí.

- o V souvislosti s **globálním přístupem k migraci** by měl být uplatňován integrovaný přístup. Je třeba prohloubit a rozšířit dialog, spolupráci a partnerství se zeměmi původu a tranzitu, pokud jde o opatření i zdroje, a to plně vyváženým způsobem.
- o Je třeba zvážit intenzivnější využívání nástrojů partnerství v oblasti mobility. **Koncepce partnerství v oblasti mobility vychází z rovnocenného přístupu „má dáti - dal“ a využívá ekonomický potenciál legální migrace ve prospěch zemí původu i cílových zemí a současně posiluje význam rozvojové politiky. Tato koncepce tak podněcuje třetí státy k užší spolupráci s Evropskou unií v oblasti boje proti nelegální migraci a účinných řízení o návratu. Možnými složkami této koncepce by mohla být personální a finanční pomoc při vytváření kapacit, podpora cirkulační migrace, akademická spolupráce nebo vazba na rozvojovou pomoc.**
- o Je zapotřebí dále rozvíjet koncepci „cirkulační migrace“, zejména pokud jde o užší spolupráci a partnerství se třetími zeměmi, s cílem podpořit pozitivní stránky migrace z hlediska rozvoje, a to pro země původu i cílové země, a současně minimalizovat negativní dopad, jako je „odliv mozků“. Zejména by bylo možné zvážit vytvoření systému pro převod vyplácení důchodů nebo jiných sociálních příspěvků do země původu s cílem umožnit migrantům nadále pobírat sociální dávky i po návratu do země původu, čímž by se cirkulační migrace stala atraktivnější.
- o Přístupy spočívající v mnohostranném i dvoustranném partnerství mezi členskými státy a třetími zeměmi by měly zohledňovat nové návrhy na zlepšení hlubších vazeb mezi lepším řízením migrace, lepšími návratovými politikami a režimy dočasné nebo cirkulační migrace.

Součástí toho mohou být pobídky pro třetí země, jako je například přijímání strukturované cirkulační migrace ve spojení s prokázaným zpětným převzetím nelegálních přistěhovalců. Tento typ pobídek by mohl zajistit, aby samy rozvojové třetí země měly zájem na úspěchu politik v oblasti opětovného začleňování a zpětného přebírání.

- o Informační kampaně v zemích původu a tranzitu jsou s ohledem na zvýšenou legální mobilitu mezi Evropskou unií a partnerskými zeměmi důležitou složkou a rovněž mají význam při snižování počtu nelegálních migrantů. Podrobné informace o legálních možnostech migrace, jakož i o možných důsledcích nedovoleného přistěhovalectví mohou významným způsobem přispívat k řízení migrace.
- o Je rovněž zapotřebí vyhodnocovat stávající **finanční nástroje** a dále je rozvíjet v závislosti na nových potřebách.

2) Azylová politika

89. Od roku 1999 bylo v oblasti azylu dosaženo jistého stupně harmonizace. Stávající minimální společné normy schválené na úrovni EU, které ponechávají členským státům širokou míru volnosti při jejich uplatňování, však nevedly ke vzniku rovných podmínek a nezaručují stejnou ochranu v rámci celé EU. Ve společném prostoru založeném na dodržování základních práv není přípustné, aby se při vnitrostátním uplatňování jednoho z nich, práva na azyl, jednotlivé členské státy mezi sebou natolik rozlišovaly.
90. Jednou ze součástí prostoru svobody, bezpečnosti a práva je **společný evropský azylový systém** (CEAS). Jeho rámec vychází ze Ženevské úmluvy. Jeho cílem je dosáhnout společných kritérií způsobilosti k ochraně, společných postupů pro uplatňování těchto kritérií a společného statusu platného na území všech členských států. K dosažení tohoto cíle a ke snížení rozdílů mezi rozhodnutími vydanými členskými státy je nezbytné i po roce 2009 pokračovat v harmonizaci právních předpisů v oblasti azylu, založené na vyhodnocení stávajících právních předpisů. Tento postup by měl být doprovázen především posílenou praktickou spoluprací.

91. Výzva spojená s vytvářením společného evropského azylového systému je nevyhnutelně těsně spjata s širší otázkou migrace Unie musí pokračovat v zajišťování bezpečných hranic a předcházení nedovolenému přistěhovalectví a současně zajišťovat, aby ti, kdo mají skutečně právo na azyl, byli schopni je uplatnit.
92. Společný evropský azylový systém vyžaduje společný právní rámec s řadou jednotných norem a standardů. Procedurální pravidla musí být formulována na základě zásady účinnosti, přičemž musí být zároveň zajištěno, že nepovedou ke snížení stávajících úrovní ochrany.
93. Posuzování žádostí o azyl by mělo zůstat na úrovni jednotlivých států a každá žádost by měla být posouzena jednotlivě. Musí být zajištěno jednotné provádění a výklad společných pravidel. Evropský soudní dvůr musí být vybaven dostatečnými prostředky, aby byl schopen splnit požadavky na rychlý postup.
94. Zvýšená praktická spolupráce mezi členskými státy je velice důležitým krokem na cestě ke společnému evropskému azylovému systému. Může zahrnovat společné kurzy odborné přípravy, koordinaci zvláštních opatření, výměnu informací a osvědčených postupů, opatření pro znovusídlení, správu společného portálu obsahujícího informace o zemi původu atd. Užší spolupráce povede k rovnějšímu zacházení se žadateli o azyl a k jednotnějšímu přístupu k vyřizování jejich žádostí o azyl. Při koordinování této praktické spolupráce je zásadní úloha **evropského podpůrného úřadu**.
95. Zvýšení účinnosti dublinského nařízení zůstává výzvou pro všechny zúčastněné strany. Je třeba vzít v úvahu výsledky zjištěné při hodnocení dublinského nařízení a nařízení o Eurodacu. Systém podle Dublinské úmluvy je jedním ze základních kamenů společného evropského azylového systému. Jasně vymezení odpovědností členských států při vyřizování žádostí o azyl je nezbytné jak pro žadatele o azyl, tak pro členské státy. Stejně tak by na základě vyhodnocení současných finančních nástrojů měla být dále přezkoumána řešení týkající se finanční solidarity.

96. Důležitý je zvýšený důraz na vnější rozměr azylové politiky. Je nezbytné, abychom se my sami intenzivněji zabývali situací v zemích původu a propojili společný evropský azylový systém s programy humanitární pomoci a rozvoje ve třetích zemích. Toto propojení by mělo být systematické a mělo by tvořit globální přístup k migraci a azylovým politikám.
97. **Společná azylová politika** se nemůže zaměřovat pouze na žadatele o azyl, kteří žádají o azyl v členském státě. Evropská unie má podstatný zájem na zachování mezinárodního režimu ochrany uprchlíků a měla by hrát klíčovou úlohu na mezinárodní úrovni. Posílení partnerství s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky by mělo být jedním z prostředků k uskutečnění této snahy. V této souvislosti by měla být posílena spolupráce se státy tranzitu, zejména využíváním regionálních programů ochrany.
98. Na základě hodnocení by měl být vypracován a případně přepracován koncept **regionálních programů ochrany**, aby se zajistil jejich přínos jako strategický doplněk dalších forem humanitární pomoci a budování kapacit.
99. Je třeba vytvořit **společný nástroj pro znovusídlení**. Programy znovusídlování by měly být využívány strategicky s cílem doplnit a podpořit další trvalá řešení v hostitelských zemích (integrace v místě) a v zemích původu (návrat), a v konečném důsledku tak přispět k řešení vleklých situací uprchlíků. Pokud by všechny členské státy mohly přispět ke společnému programu, mohli bychom dosáhnout objemu nezbytného pro získání strategického dopadu. Společný program pro znovusídlení by měl být založen na stávajících zkušenostech a osvědčených postupech mezi členskými státy a měl by vést ke zvýšení možností znovusídlení v Evropské unii.

3) Modernizace schengenského přístupu k otázce hranic a víz

100. Schengenský systém byl zřízen v roce 1990 s cílem dosáhnout volného pohybu osob jako nezbytného doplňku uskutečnění vnitřního trhu.
101. Zrušením kontrol na hranicích mezi většinou členských států dospěla Evropská unie k historickému mezníku. Volný pohyb osob a zboží je výdobytkem, který s konečnou platností ukončil poválečné období, a všeobecným cílem musí být zachovat celistvost schengenského prostoru a současně pokračovat v jeho rozšiřování.
102. Schengenský systém, byť stále dobře fungující, je třeba neustále modernizovat a přizpůsobovat novým politickým a technologickým výzvám.
103. Je třeba najít dobře fungující rovnováhu mezi požadovaným volným pohybem v Evropě a nejmodernějším systémem kontroly hranic, který bojuje účinně a za pomoci moderních prostředků proti nelegální migraci, organizované trestné činnosti a terorismu. Hlavní úlohu ve správě hranic musí hrát nové technologie spolu s řádně vyškolenou pohraniční stráží. Jako doplnění jsou nezbytné patřičné nástroje pro ochranu údajů. Je nezbytné zahájit transparentní veřejnou rozpravu s cílem zvýšit povědomí o přínosech zvýšeného využívání informačních a komunikačních technologií.
104. Hraniční kontroly a ochrana vnějších hranic by měly být co nejúčinnější a vycházet pokud možno vstříc cestujícím. K dosažení těchto cílů by měl být na základě současných úvah Komise vypracován v průběhu posthaagského programu projekt „e-hranice“. S ohledem na balíček pro hranice předložený Komisí dne 13. února 2008, jehož cílem je vypracovat ucelenou strategii Evropské unie týkající se integrované správy hranic, a s ohledem na možnosti nabízené moderními technologiemi, zejména používání biometrických údajů, by měly být učiněny tyto kroky:

- o program registrovaného cestujícího; měly by být usnadněny možnosti cestování určitých skupin státních příslušníků třetích zemí do Evropské unie;
- o elektronický systém pro povolení cesty;
- o systém vstup-výstup pro státní příslušníky třetích zemí;
- o automatizovaný systém kontroly hranic pro státní příslušníky zemí Evropské unie s cílem urychlit toky cestujících.

105. V rámci nového programu by se měla zvážít dodatečná opatření v zájmu rozvoje bezpečnosti a plynulejšího průběhu hraničních kontrol:

- o vyvinout Evropský systém ostrahy hranic (Eurosur);
- o hraniční kontroly a ochrana vnějších hranic by měly být co nejúčinnější a vycházet pokud možno vstříc cestujícím. K dosažení tohoto cíle by přispěl přístup jednoho správního místa zahrnujícího veškeré ověřování i kontroly prováděné k různým účelům, tedy pokud jde o osoby, zboží, veterinární a rostlinolékařské kontroly, znečištění, terorismus a organizovanou trestnou činnost. Hraniční a celní kontroly by se mohly postupně slučovat, aby došlo k vytváření nových synergií a přidané hodnoty.

106. Spolu s usnadněním hraničních kontrol by se měly zefektivnit postupy udělování víz. Za tímto účelem by se mělo posílit budování společných středisek pro podávání žádostí o vízum ve třetích zemích a měla by se udělovat jednotná evropská schengenská víza.

107. Hraniční a vízové politiky by měly být považovány za součást komplexního přístupu spojující specifický pokrok / měřitelné referenční cíle s rozhodnutím, zda zrušit vízovou povinnost vůči třetím státům s vyhlídkou na přistoupení nebo vůči sousedním zemím. To by podpořilo rozvoj bezpečnějších struktur již v raném stádiu a zrychlilo spolupráci se členskými státy.

4) Další rozvíjení Frontexu

108. Různé faktory související s globalizací a technologickým pokrokem, jakož i hospodářský rozvoj Evropy přispívají ke skutečnosti, že Evropská unie se stále více stává cílovou oblastí celosvětové migrace, organizované trestné činnosti a mezinárodního obchodu s drogami a cílem teroristických útoků.

109. Tento vývoj vyžaduje stále větší koordinaci a popřípadě provádění bezpečnostních politik na úrovni EU. V této souvislosti je nutná úzká spolupráce agentur Frontex a Europol s (pohraničními) policejními složkami jednotlivých členských států. Existují však velmi rozdílné názory na to, jak dalece mají být evropské agentury posíleny.

110. Pokud jde o - stále ještě mladou - agenturu Frontex, doporučuje skupina přístup krok za krokem.

111. Existuje však několik dalekosáhlých opatření, která mohou být doporučena s cílem umožnit agentuře Frontex, aby hrála ústřední úlohu potřebnou pro její účinné fungování jako evropské kontaktní místo pro souhrnné otázky hranic.

112. Dosavadní zkušenosti ukazují, že úspěšné operativní mise pod vedením Frontexu závisejí na jasném právním rámci i na úzkém spojení s pohraničními jednotkami členských států. Je třeba dále rozvíjet operativní schopnost Frontexu v oblasti ochrany hranic.

- o úspěch dosavadních misí Frontexu je ohrožen nedostatkem přesných právních předpisů týkajících se například režimu, jímž se řídí opatření Frontexu ohledně svrchované činnosti vykonávané na lodích nebo letadlech jednotlivých členských států a odpovědnosti za uprchlíky, žadatele o azyl a trosečníky. Proto by měla být prioritně vypracována tato společná pravidla.
- o Je třeba urychleně uvést do života posílené týmy Frontexu, což mimo jiné zahrnuje vyslání odborníků na ochranu hranic z členských států do agentury se zvláštním zřetelem na prioritní hraniční oblasti.
- o Agentura Frontex by měla být úzce zapojena do evropského systému ostrahy hranic.
- o Mělo by se zvážit zřízení regionálních nebo specializovaných poboček.
- o Členské státy by měly plně spolupracovat na tom, aby nástroje Frontexu účinně fungovaly. Zároveň by se mělo zvážit vybavení Frontexu vlastním zařízením pro hraniční kontroly podle jeho potřeb, a zohlednit přitom zkušenosti získané jinými agenturami Společenství.
- o Je třeba, aby agentura Frontex nesla vlastní zodpovědnost za zahájení, organizování a koordinaci společných operací, jakož i společných letů za účelem navracení do třetích zemí (země určení).

113. Soudržné a účinné kontroly na vnějších hranicích Evropské unie vyžadují, aby vnitrostátní pohraniční strážce měly jednotnou vysokou úroveň. Za tímto účelem:

- o je třeba, aby agentura Frontex pravidelně hodnotila vnitrostátní pohraniční strážce a prováděla jejich inspekci. Úvahy v této souvislosti by měly zahrnovat i možnost nahradit stávající - velmi řídká - schengenská hodnocení a najít cestu, jak zajistit vhodnou účast členských států na hodnoceních;

- o by se mělo zvážit vydávání evropského osvědčení pro příslušníky pohraniční stráže v oblasti odborné přípravy;
 - o Frontexu by měla připadnout významnější úloha jako poradnímu orgánu členských států ve všech technických otázkách správy hranic.
114. Zvýšená operativní a koordinační zodpovědnost by měla být doprovázena doplňkovými pravomocemi Frontexu s cílem dosáhnout synergických účinků, úspory nákladů a lepší interoperability. Zahrnuje to například tvorbu a koordinaci společných výzev k předkládání nabídek a další koordinační možnosti v oblasti zadávání zakázek.
115. Vytvoření společného povědomí soudržnosti jako hraniční policie závisí na pravidelných kontaktech mezi agenturou Frontex a národními odborníky. Skupina za tímto účelem navrhla podporovat výměnné programy jako součást odborné přípravy příslušníků pohraniční stráže. Agentura Frontex by měla být zodpovědná za celkovou koordinaci těchto opatření, včetně odpovědnosti za harmonizaci individuálních jednotek odborné přípravy v členských státech.
116. Nakonec by mělo být provedeno společné přezkoumání toho, oč větší by byl přínos užší spolupráce Frontexu a pohraničních stráží členských států s příslušnými celními úřady. Společné analýzy sloužící jako základ pro společná opatření by tak například mohly přispět k vytváření synergických účinků v boji proti nelegální migraci a obchodu s drogami.

5) Posílení spolupráce se třetími státy

117. Moderní, výše uvedený vnitřní přístup k řízení migrace, azylu a vnějších hranic Evropské unie může bojovat s příznaky nelegální migrace, není však dostačující na řešení systémového problému. Odpovědná politika se musí zejména v této oblasti řídit zásadou „prevence je lepší než léčba“. Skupina proto naléhavě doporučuje dále pracovat na politicky formované strategii vůči třetím zemím, jež by zejména umožnila potlačovat nelegální migraci už v zárodku, se zaměřením na problémy správy hranic.

118. Uznávajíc, že spolupráce se třetími zeměmi může úspěšně probíhat pouze v souladu se zásadou „dávám, abys dal“, měla by tato strategie obsahovat mimo jiné tyto cíle, nezbytné z evropského hlediska:

- o Skupina trvá na tom, že je nezbytné přezkoumat, zda a do jaké míry může Frontex hrát větší úlohu při podpoře a budování organizací správy hranic ve třetích zemích. Bylo by například přínosem, kdyby Frontex poskytoval třetím zemím strategie vypracované Evropskou unií pravidelněji a koordinovaněji, než kdyby tato úloha byla svěřena jednotlivým členským státům v rámci dvoustranných a podobných projektů.
- o Podle některých členů skupiny je v zájmu Evropské unie poskytovat pomoc a poradenství třetím státům při výrobě a vydávání dokladů totožnosti chráněných proti padělání, jakož i při odhalování padělaných a falešných dokladů. Navrhli, aby Frontex nesl v tomto ohledu přímou odpovědnost, zatímco úkolem odborníků z členských států by bylo spolupracovat při činnosti Frontexu v obou těchto oblastech. K dosažení zamýšleného úspěchu bude zapotřebí finanční nebo technické podpory ze strany Evropské unie.
- o Trvalým předběžným opatřením na řešení problémů před jejich výskytem na hranicích Evropské unie je umístění evropských imigračních úředníků členských států ve třetích zemích, pověřených poradenstvím ohledně víz a souvisejících otázek a náborem případných přistěhovalců. Aby se dosáhlo vysokého stupně pružnosti, mohly by být zřízeny stálé operativní skupiny imigračních úředníků.
- o Pokud jde o probíhající námořní hlídky pod vedením Frontexu, politickým cílem by mělo být začlenit i pobřežní vody a „oblasti vyhledávání a záchrany“ dotčených třetích zemí, a pomoci jim tak splnit jejich závazky podle mezinárodního práva veřejného.

S cílem rozšířit operační rádius, a snížit tak rizika žadatelů o azyl a bojovat účinněji proti nelegální migraci, by měly být uzavřeny dohody se třetími státy o společných námořních hlídkách i o koordinačních opatřeních. Skupina doporučuje, aby Frontex hrál ústřední úlohu při provádění těchto dohod. V případě potřeby by měla být třetím státům pro začátek poskytnuta finanční nebo materiální pomoc, buďto jako hmotná aktiva v rámci jednání nebo jako alternativa ke společným opatřením.

- o Současně by se měla usnadnit společná návratová opatření. Za tímto účelem by se měla vést intenzivnější jednání se třetími státy s cílem dohodnout praktická opatření.

119. Ochota třetích zemí přijmout takové dohody bude jasně záviset na tom, zda Evropská unie učiní přitažlivé nabídky ohledně návratů, jako je další rozvoj partnerství v oblasti mobility a cirkulační migrace. Skupina zejména uznává, že komplexní evropská vízová strategie nabízí politický vliv při jednáních se třetími státy.

Kapitola IV: Vývoj civilní ochrany

120. Přírodní nebo člověkem způsobené pohromy mají obvykle vážné následky a často nejsou omezeny pouze na jeden členský stát. Aby se co nejvíce omezily následky katastrof, je nezbytné zlepšit preventivní opatření a rychlou reakci schopností civilní ochrany, jakož i používání jiných nástrojů na ochranu osob, majetku a životního prostředí. Klíč budoucího rozvoje mechanismu civilní ochrany Společenství spočívá ve správné rovnováze dvou nejdůležitějších zásad: národní odpovědnosti a evropské solidarity.
121. Prevence je základním předpokladem účinné civilní ochrany. Členské státy nesou odpovědnost za civilní ochranu a musí aktivně budovat své kapacity na celostátní a místní úrovni přijímáním nezbytných preventivních opatření, díky nimž jsou připraveny v zájmu své vlastní bezpečnosti a ochrany. Členské státy by měly zlepšit své vnitrostátní kapacity pro prevenci a připravenost, nejen pokud jde o přírodní pohromy, ale také o chemické, biologické, radiologické a jaderné ohrožení. Prostřednictvím prevence se lze účinněji vyvarovat lidskému utrpení a hospodářským škodám.
122. Regionální spolupráce mezi členskými státy vystavenými stejnému typu přírodních katastrof (záplavy, lesní požáry) by měla být podporována a posilována prostřednictvím výměny osvědčených postupů, odborné přípravy a praktické spolupráce.
123. Solidarita je klíčovou zásadou v rámci Evropské unie. Proto mohou členské státy čelící závažným mimořádným událostem očekávat, že obdrží podporu členských států a Společenství. Podpůrná a další opatření v oblasti civilní ochrany ze strany Evropské unie by měla doplnit odpovědnost členských států za zajištění jejich vlastní celostátní a místní schopnosti. Na úrovni EU je nezbytné vyvíjet tuto zásadu solidarity, která umožní, aby země v nouzové situaci obdržela vhodnou pomoc od jiných členských států.

124. Evropský přínos může být zlepšen v různých oblastech: lepší koordinace dostupných nástrojů a kapacit, slučování nástrojů a zdrojů, zlepšení odborné přípravy v oblastech civilní ochrany, zlepšení meziinstitucionální koordinace a vztahů se třetími zeměmi, jakož i koordinace s jinými aktéry, jako je OSN.
125. Rozvoj mechanismu civilní ochrany by měl probíhat postupně; je třeba, abychom plně provedli poslední přepracování mechanismu civilní ochrany včetně stanovení modulů a abychom vhodným způsobem využívali nového finančního nástroje, zejména jeho opatření na usnadnění dopravy.
126. Vládní všeobecná shoda o potřebě vytvořit nástroje v podobě modulů, vybavení a personálu, které by měly být k dispozici v případě mimořádné události ve prospěch kteréhokoliv členského státu, o potřebě přeměnit stávající databázi CECIS (Společný evropský a koordinační informační systém) v dynamičtější platformu, která bude představovat přirozenou aktualizaci stávajících nástrojů.
127. Evropská unie by se měla zaměřit na lepší znalost stávajících kapacit nejen proto, aby byla schopna lépe reagovat v krizových situacích, ale také aby mohla účinněji určit prostředky a potřebu kapacit, a vyhnula se přitom zdvojení zdrojů. Kromě toho je nezbytné zajistit interoperabilitu komunikačních systémů, technického vybavení a stávajících systémů reakce a struktur s cílem lepší koordinace operací národními operačními středisky přijímajícího členského státu. Taková intervence by mohla znamenat velkou pomoc pro kterýkoliv dotčený členský stát, který by takto mohl žádat o další pomoc, pokud jde o personál a další zdroje, a rovněž obdržet specializovanější vybavení, které není k dispozici v každé zemi.

128. Monitorovací a informační středisko (MIC) funguje jako informační platforma i jako poskytovatel služeb a mělo by být dále rozvíjeno. MIC by mělo posílit své analytické kapacity a kompetence pro shromažďování, výběr, analýzu a ohodnocení vhodných informací, které se poskytnou zúčastněným státům. Za tímto účelem by bylo třeba aktualizovat stávající MIC, které by se mohlo stát ústředním koordinačním místem s operativnější úlohou.
129. Je třeba zlepšit systém společné odborné přípravy v oblasti civilní ochrany, případně vytvořením sítě stávající odborné přípravy nebo vymezením společných standardů odborné přípravy. Tato evropská síť odborné přípravy v oblasti civilní ochrany by měla mít širokou působnost a být zaměřena na prevenci, připravenost a reakci. Měla by zlepšit koordinaci asistenčních zásahů v oblasti civilní ochrany zajištěním slučitelnosti a doplňkovosti mezi zásahovými týmy ze zúčastněných států. Posílí rovněž znalosti odborníků zapojených do asistenčních zásahů v oblasti civilní ochrany cestou sdílení osvědčených postupů.
130. V souladu s výše uvedenými zásadami by další rozvoj evropských schopností reakce mohl zkrátit dobu potřebnou na vyslání pomoci a podpory. Hlavním úkolem těchto schopností by bylo usnadnění spolupráce během asistenčních zásahů v oblasti civilní ochrany v případě mimořádných událostí, které by mohly vyžadovat naléhavá opatření. Toto se použije i na situace bezprostředního ohrožení takovými mimořádnými událostmi.
131. Větší pozornost by se měla věnovat úloze civilní ochrany při předcházení terorismu a zvládnání jeho následků. Dále by se mohla rozvíjet opatření na zvládnání následků konkrétních teroristických hrozeb a úloha civilní ochrany při ochraně kritických infrastruktur.

Kapitola V: Využití nových technologií a informačních sítí

1) Veřejná bezpečnost, soukromí a technologie

132. Rovnováha mezi očekáváním občanů ohledně soukromí a jejich očekáváním ohledně aktivní ochrany nepředstavuje pro organizace působící v oblasti veřejné bezpečnosti nové dilema, nyní však nabývá ještě naléhavější podoby. V prostředí „digitální záplavy“ budou tradiční opatření na ochranu soukromí stále méně účinná, pokud nebudou jako základní doplněk právních prostředků využívána vhodná technologická opatření. Za účelem dosažení dostatečné úrovně ochrany jsou pro zajištění občanských a politických práv v kybernetickém světě naprosto nezbytné „technologie posilující soukromí“.
133. Informace jsou klíčem k ochraně veřejnosti ve stále propojenějším světě, ve kterém budou mít organizace působící v oblasti veřejné bezpečnosti přístup k téměř neomezenému množství potenciálně užitečných informací. Jde o výzvu, ale také o příležitost - organizace působící v oblasti veřejné bezpečnosti budou muset změnit způsob své práce, pokud mají tento příliv údajů zvládnout a přeměnit je na informace, které zajistí bezpečná, otevřená a trvalá společenství lidí. Klíčem k účinnosti bude využití technologií k propojení schopností množství zúčastněných stran a k zajištění toho, aby se správné informace dostaly ke správné osobě v podobě, ve které je nejlépe možné je využít.
134. Členské státy by měly upřednostnit investice do inovačních technologií, které umožní automatickou analýzu údajů a zlepší spolupráci v reálném čase. Je třeba podporovat výzkum v těchto oblastech a zajistit, aby byly myšlenky rychle převáděny z výzkumu do praktického využití.
135. Za druhé by Evropská unie měla zajistit, aby byly tyto činnosti co nejúčinněji koordinovány. Členské státy by měly být informovány o jakýchkoliv významných výzkumných činnostech nebo pilotních programech, které probíhají v jiných členských státech, a týmy zapojené do těchto činností by měly mít možnost sdílet informace a spolupracovat.

136. Za třetí by členské státy měly jednotlivě i společně zaujmout přístup „z platformy“ k zajišťování veřejné bezpečnosti. To znamená překročit interoperabilitu a zaměřit se na přístup orientovaný na služby tak, aby bylo možné sdílet výstupy z různých částí systému (v rámci organizací i mezi nimi) a snadno a rychle opětovně využívat jednotlivé prvky systému.
137. Za čtvrté se členské státy musí zaměřit na budování konvergovaných platform - musí přejít na konvergované sítě (nebo v případě potřeby na řešení, která zajistí, aby všechny jejich sítě spolu dokázaly „mluvit“) a musí zajistit, aby veškeré datové toky byly digitální a byly schopny do sebe zapadat.
138. Dalším způsobem, jak podpořit nové formy spolupráce, by mohlo být využití nových nástrojů pro spolupráci při činnosti Evropského fóra pro výzkum bezpečnosti a inovace (ESRIF) s cílem vyvolat mezi odborníky rozsáhlou a podrobnou debatu o druhu projektů, které by měly získat podporu a financování.
139. Je třeba usilovat o zahájení iniciativy Evropský soubor nástrojů v oblasti bezpečnosti. Tento soubor nástrojů by nepředstavoval určité místo, orgán či databázi, spíše by šlo o inovativní koncept, který by členskými státy a orgány Evropské unie umožnil zpřístupnit a zabezpečit prokazatelně či potenciálně využívané nástroje v oblasti bezpečnosti, aby je orgány jiných členských států mohly vyhodnotit či testovat, a případně podpořit jejich společné využívání, například pokrytím souvisejících nákladů na licence, překladů a školení.

2) Zásada dostupnosti a strategie Evropské unie pro správu informací v oblasti vymáhání práva (EU IMS)

140. Již dlouho existuje shoda, že klíčovým faktorem úspěchu mezinárodní spolupráce v předcházení trestné činnosti a boji proti ní je výměna informací mezi donucovacími orgány. Skupina tento závěr opětovně zdůraznila a poukázala na něj jako na zásadní výzvu pro zlepšení budoucí spolupráce EU v oblasti vymáhání práva. Z tohoto důvodu Haagský program také zavedl zásadu dostupnosti s cílem zlepšit výměnu a dostupnost informací z oblasti vymáhání práva.
141. Pokud jde o právní rámec pro výměnu informací z oblasti vymáhání práva, je třeba zaujmout pragmatický přístup postupných kroků ke komplexní a soudržné strategii pro výměnu informací v rámci EU. Je třeba stanovit seznam kategorií údajů, které bude vhodné využít v dalším úsilí o dosažení větší integrace.
142. Je zřejmé, že provádění zásady dostupnosti je složitou záležitostí, která vyžaduje důkladné zvážení a projednání. Kromě neustálého politického hodnocení vyvolává provádění zásady dostupnosti řadu dalších důležitých otázek, tj. otázek právní, organizační a technické povahy. Navíc nezbytným předpokladem pro provádění zásady dostupnosti je spolehlivý režim ochrany údajů. Přestože nebylo z hlediska fungování dosud dokončeno, je začlenění Průmské smlouvy o DNA, otiscích prstů a registraci vozidel do *acquis* EU zřejmě nejvýznamnějším příkladem dosaženého úspěchu. Rovněž Europol vyvinul schopnosti a prostředky pro zlepšení dostupnosti na úrovni EU.
143. Výměna informací z oblasti vymáhání práva v oblasti evropské spravedlnosti a vnitřních věcí obecně i v souvislosti se zásadou dostupnosti byla řešena v souladu s přístupem odděleného projednávání každé otázky. To vedlo k poněkud nekoordinované a nesoudržné paletě různých informačních systémů a nástrojů, rovněž však k nákladům a prodlevám, které měly nepříznivý dopad na operativní práci. Zdá se jasné, že při formulování budoucí politiky EU pro výměnu a dostupnost informací je toto vhodný okamžik pro překročení omezeného náhledu spočívajícího v přístupu řešení jednotlivých případů a pro zaměření se na ucelený cíl správy informací z oblasti vymáhání práva.

144. Na základě výše uvedeného skupina obecně pro posthaagský program doporučuje, aby:

- o zásada dostupnosti byla přenesena do nového programu s nezbytnými úpravami a dodatky;
- o byla vytvořena strategie EU pro správu informací (EU IMS) v oblasti svobody, bezpečnosti a práva s cílem učinit zásadu dostupnosti reálnou a zajistit koordinovaný a soudržný přístup k výměně informací, směřující k profesionálnímu, komerčně zaměřenému a nákladově efektivnímu využívání informačních technologií a informačních sítí.

3) Prvky navrhované strategie EU v oblasti svobody, bezpečnosti a práva týkající se správy informací v oblasti vymáhání práva (EU IMS)

Cíle

145. Cíle zakotvené v zásadě dostupnosti byly rozvinuty ve zprávě Skupiny přátel předsednictví o provádění zásady dostupnosti z roku 2005: „Cílem musí být stanovení pracovních postupů, které usnadní rychlý, účinný a hospodárný způsob výměny údajů. Tyto postupy musejí být ověřitelné a zahrnovat osvědčené postupy v oblasti sdílení údajů. [...] Technické řešení je třeba navrhnout tak, aby splňovalo současné a budoucí pracovní potřeby s přihlédnutím k funkčním a technickým požadavkům. Jeho funkčnost a interoperabilita by měla být co největší a musí umožňovat jednoduché rozšíření a změnu.“

146. Je možné říci, že tyto cíle shrnují jednání vedená v rámci skupiny a mohly by sloužit jako příspěvek k formulování politiky v oblasti výměny informací po roce 2010.

Stanovení obecných zásad

147. Cíle stanovené ve zprávě Skupiny přátel předsednictví platí i pro donucovací orgány na vnitrostátní úrovni. Byly vypracovány modely popisující komunikační a informační toky, jakož i zvláštní obecné zásady, jež mají zajistit, aby navrhovaná řešení brala v úvahu stávající i budoucí požadavky na interoperabilitu, integraci a hospodárnost. Je třeba, aby tato práce proběhla i na úrovni EU. Příkladem zvláštních obecných zásad je návrh závěrů Rady o vymezení politiky pro ucelený přístup k vývoji informačních technologií. Tento návrh je odpovídajícím vyjádřením uceleného přístupu k výměně informací, a je tedy třeba usilovat o dohodu ohledně těchto obecných zásad jako jednoho z prvků budoucí strategie EU v oblasti svobody, bezpečnosti a práva týkající se správy informací v oblasti vymáhání práva.

Aktualizace soupisu systémů

148. V květnu roku 2003 byla předložena studie o informačních systémech třetího pilíře. Studie podala první celkový soupis stávajících a plánovaných informačních systémů v oblasti vymáhání práva na úrovni EU platný k danému datu. Aktualizovaný, náležitě rozšířený a komerčněji zaměřený přehled by mimo jiné pomohl zajistit, aby byly plně využívány možnosti těchto systémů a aby se předešlo překrývání mechanismů a zdvojení.

Zřízení vyhrazené pracovní skupiny

149. Vyhrazená pracovní skupina Rady, sestávající z vyšších úředníků odpovědných za stanovování priorit a udržování rovnováhy mezi potřebami podniků a investicemi do technických řešení pro informační toky, by umožnila pokrok směrem ke strategii EU v oblasti svobody, bezpečnosti a práva týkající se správy informací v oblasti vymáhání práva, jakož i v konkrétním úsilí o zlepšení výměny informací. Doporučuje se proto, aby byla tato skupina zřízena.

Vypracování vize společných požadavků

150. Pro kterýkoliv donucovací orgán je dále základním prvkem stanovení potřeb či požadavků, pokud jde o přístup k informacím a zpravodajství. Předpokládá se, že pracovní skupina policejních ředitelů během roku 2008 vypracuje vizi společných požadavků. Skupina předpokládá, že na základě vize společných požadavků jako jednoho prvku bude možné popsat žádoucí situaci v oblasti výměny informací, tj. informační model založený na potřebách profesionálů v podnikání. Přejít k žádoucí situaci je poté možné provést progresivním přístupem a měl by se řídit strategií pro správu informací.

Využití soudržného přístupu

151. Na vizi společných požadavků a na informační model je třeba nahlížet v souvislosti s dohodnutým progresivním přístupem (tj. po jednotlivých datových polích) k další práci týkající se zásady dostupnosti. Klíčovou otázkou je posouzení, které druhy informací jsou užitečné, potřebné nebo nezbytné, tj. stanovení priority. Dosud bylo určeno celkem 49 druhů příslušných informací, přičemž u šesti z nich bylo posouzeno, jak pro ně použít zásadu dostupnosti (DNA, otisky prstů, balistické údaje, registrace vozidel, telefonní čísla a minimální údaje pro identifikaci osob obsažené v evidenci osob. Na základě již odvedené práce by měl být stanoven seznam deseti nejdůležitějších kategorií údajů, které bude vhodné využít v dalším úsilí o dosažení větší integrace.

152. Další práce na progresivním přístupu v celkovém kontextu strategie EU pro správu informací v oblasti vymáhání práva by se rovněž zaměřila na technické prostředky a možnosti, zejména na zjištění toho, zda donucovací orgány na strategické úrovni v jiných členských státech mají informace potřebné pro úspěšnou operativní práci a spolupráci nebo zda k nim mají přístup. Pokračování práce na progresivním přístupu by mělo probíhat v rámci výše uvedené vyhrazené pracovní skupiny pro výměnu informací pro další posouzení Radou. Tato práce ve spojení s informačním modelem by rovněž pomohla určit potřeby posílení funkčnosti u stávajících systémů.

Zajištění ochrany údajů

153. Konečně zásadními požadavky pro provádění zásady dostupnosti jsou vhodný normativní rámec a také zvláštní ustanovení o ochraně údajů. Kromě rámcového rozhodnutí o ochraně údajů je třeba vypracovat zvláštní ustanovení. S ohledem na vykonávání nových činností by mohly být zapotřebí dodatečné normy pro zpracování informací potenciálně zaměřených na spolupráci EU. Je možné, a také by se mělo, pokračovat v úsilí o sladění vnitrostátních právních předpisů a postupů s cílem postupně zlepšovat jejich slučitelnost a zároveň je přizpůsobovat současné situaci v oblasti vymáhání práva.
154. Prioritou by mělo být zajištění lepšího veřejného chápání výhod sdílení údajů mezi členskými státy. Strategie by měla zahrnovat závazek, že občanům Evropské unie bude objasněno, jak budou informace zpracovávány a chráněny, a to na základě přiměřenosti a nezbytnosti.

Kapitola VI: Provádění vnějšího rozměru politiky v oblasti vnitřních věcí

155. Ve věku globalizace vnější vztahy čím dál více zahrnují výzvy spojené současně s různými oblastmi politik. Tento vývoj vyžaduje novou reakci politik, která dokáže držet tempo s narůstající složitostí a rychlostí změn. Navzájem propojené oblasti politik vyžadují integrovaný přístup, který posílí spolupráci mezi odpovědnými ministry a komisaři pro zahraniční nebo vnější věci, rozvojovou politiku, obranu a vnitřní věci, v závislosti na případě. Tato spolupráce by měla probíhat formou konzultací a případně společných zasedání.
156. Klíčovými tématickými prioritami v rámci vnějšího rozměru prostoru svobody, bezpečnosti a práva jsou migrace, boj proti terorismu a organizované trestné činnosti a posílení základních práv.
157. Spolupráce se sousedními regiony by se rovněž měla zaměřovat na bezpečnostní obavy v Evropské unii a na co nejlepší využití všech dostupných sil vlivu. Vztahy se třetími zeměmi by měly být založeny na partnerství za účelem řešení společných výzev a plnění společných politických cílů. Je zajištěn odstupňovaný a pružný přístup k jednotlivým třetím zemím a regionům, který uznává význam práce se sousedy Evropské unie vzhledem k jejich blízkosti. U prioritních zemí, jako jsou kandidátské nebo sousední země, jsou vypracovávány souhrnné politiky zahrnující všechny aspekty spravedlnosti, svobody a bezpečnosti, zatímco u ostatních zemí se spolupráce bude zaměřovat na konkrétní otázky.
158. V případě potřeby a jako doplněk k Evropské unii by měly členské státy zmobilizovat své značné politické, finanční a provozní zdroje zároveň se zdroji Společenství a Unie, aby dosáhly společných cílů. Kromě probíhající práce na zeměpisných a tematických otázkách by Evropská unie měla pokročit v práci na konkrétních prioritních otázkách formou dokumentů zaměřených na konkrétní kroky.

159. V prostoru svobody, bezpečnosti a práva se musí činnosti a opatření řídit přísným stanovením priorit a politickým rozlišením: Evropská unie musí nejdříve vymežit své klíčové strategické zájmy. Za tímto účelem by měla Evropská komise na počátku období posthaagského programu předložit diskusní dokument. Ve druhé fázi musí Evropská unie určit, které třetí země mají pro spolupráci zásadní význam.

Tematické výzvy

160. Terorismus zůstává trvalou hrozbou. Teroristické útoky vedly ke zvýšenému mezinárodnímu odhodlání bojovat proti terorismu, jehož dokladem je akční plán EU pro boj proti terorismu. Evropská unie se obrací na třetí země, regionální a mezinárodní organizace s cílem rozvíjet a prohlubovat spolupráci v této oblasti. Úsilí se zaměří na ochranu osob a kritické infrastruktury.

161. Proti neustále rostoucí propracovanosti organizované trestné činnosti včetně praní peněz a dalších finančních trestných činů a přeshraničnímu obchodování s drogami, lidmi a zbraněmi lze bojovat pouze prostřednictvím zlepšeného prosazování práva a justiční spolupráce uvnitř i vně Evropské unie a prostřednictvím podpory budování kapacit ve třetích zemích.

162. Vzhledem k hospodářským a sociálním rozdílům mezi Evropskou unií a jinými regiony bude migrace pokračovat, včetně otázek týkajících nedovoleného přistěhovalectví. To vyžaduje zesílený dialog a opravdové partnerství s partnerskými zeměmi s cílem zaměřit se na synergické účinky vznikající mezi migrací a rozvojem, rozvíjet je a mít z nich prospěch. Je třeba dále rozvíjet nástroje v rámci globálního přístupu k migraci a provádět je, aby se dosáhlo spolupráce se třetími zeměmi.

163. Dalším požadavkem a prioritou politiky je ochrana základních práv. Je třeba prosazovat lidská práva ve třetích zemích, a zajistit tak jejich ústřední místo v politikách k vynucování práva. V tomto ohledu povede rozvoj informačních technologií a zvýšené užívání databází v rámci Evropské unie (např. SIS II, vízový informační systém, popřípadě kontrolní systém vstup-výstup) mimo jiné k otázce zvýšené výměny údajů rovněž se třetími zeměmi s dopadem na náš režim ochrany údajů, o čemž je třeba uvažovat. Je nezbytný jasný právní rámec pro ochranu údajů uvnitř Evropské unie a při jejich předávání do třetích zemí. Evropská unie má značný politický zájem na předložení soudržné politiky v této citlivé otázce, a dává proto najevo třetími zemím, že k předávání údajů může dojít pouze za předpokladu existence jistých záruk.

Zeměpisné výzvy

164. Rozšíření znamená provádění *acquis* jakož i přeměnu institucí v **kandidátských zemích**. Proces přistoupení by se měl od samého počátku zaměřit na reformu v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. Mělo by být zajištěno, že nezbytné reformy jsou plně provedeny před přistoupením, aby mohlo dojít k další harmonizaci mezi členskými státy v této citlivé oblasti. Posílení institucí, jako je soudnictví a policie, představuje rozhodující příspěvek k upevnění právního státu a dodržování lidských práv v kandidátských zemích.
165. Probíhá intenzivní spolupráce se **zeměmi západního Balkánu** s cílem posílit stabilitu a prosperitu v regionu na základě evropské perspektivy těchto zemí. Zahájení dialogu o uvolnění vízového režimu otevře další výhledy pro obyvatele této oblasti. Evropská unie podporuje v rámci procesu stabilizace a přidružení země západního Balkánu tím, že podporuje jejich výkonnost ve čtyřech prioritních oblastech, a sice v oblasti policie a organizované trestné činnosti, integrované správy hranic, reformy soudnictví a azylu a migrace. Tempo reforem v zemích západního Balkánu je nevyrovnané, a proto je zapotřebí i nadále používat evropskou perspektivu, abychom pokročili v reformním procesu v těchto čtyřech prioritních oblastech.

166. **Evropská politika sousedství (EPS)** poskytuje politický rámec pro naši spolupráci s „blízkým zahraničím“, tj. s našimi středomořskými partnery a se zeměmi dále na východě a jihovýchodě. Náš vlastní zájem na zlepšení politik v těchto zemích je samozřejmý - nacházejí se před prahem Evropské unie. EPS vychází ze stávajících dohod mezi Evropskou unií a danými partnery (dohody o partnerství a spolupráci nebo dohody o přidružení). Dvoustranné akční plány EPS zahrnují ambiciózní kapitoly týkající se politiky svobody, bezpečnosti a práva, a vytváří tak velice blízký vztah, čímž se liší od spolupráce s jinými třetími zeměmi. Provádění reforem v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí partnery EPS bude rovněž životně důležité pro zajištění úspěchu celkové politiky, jejímž cílem je posílení bezpečnosti Evropské unie vývozem stability k jejím sousedům.
167. Politika blízkosti Evropské unie vůči **oblasti Středomoří** vychází z komplexního evropsko-středomořského partnerství. Středomoří má strategický význam pro stabilitu a bezpečnost Evropské unie. Regionální rozměr programu MEDA se osvědčil zejména v oblasti svobody, bezpečnosti a práva, neboť šířil mezi dotčenými státy zeměmi zprávu o rostoucí důvěře ve spolupráci v tak citlivých otázkách, jako je migrace, spravedlnost a policie. Toto by se mělo dále rozvíjet.
168. Evropská unie a USA by měly vyvíjet dvojstrannou spolupráci s cílem zabezpečit bezvízový styk pro všechny členské státy. Kromě toho by měly spolupracovat na příslušných mezinárodních fórech pro vytvoření prostředí umožňujícího bezpečné, jisté a rychlé cestování pro osoby cestující v dobrém úmyslu. Moderní technologie bude hrát klíčovou roli při provádění cílených a bezpečnějších kontrol a umožní nám zaměřit naše prostředky hraniční kontroly na zjištěná rizika. Vedle oblastí boje proti terorismu a bezpečnosti na hranicích zahrnuje současná spolupráce mezi Evropskou unií a USA boj proti mezinárodní trestné činnosti, počítačové trestné činnosti, obchodu s drogami a obchodování s lidmi.

Pokud jde o ochranu údajů, jsou naše společné cíle jasné: chránit bezpečnost našich občanů tím, že zajistíme, aby donucovací orgány měly k dispozici informace potřebné pro svou práci, a chránit základní práva a soukromí našich občanů. V souvislosti s prací probíhající v rámci Kontaktní skupiny na vysoké úrovni pro ochranu údajů by se Evropská unie měla zaměřit na uzavření závazné dohody s USA o ochraně údajů založené na vzájemnosti. Uvažovat by se dále mohlo o společném transatlantickém prostoru, ve kterém by bylo sdíleno více příslušných informací a kde by zároveň existovala větší ochrana osobních údajů, urychlené cestování pro osoby cestující v dobrém úmyslu a bezpečnější hranice.

169. **Rusko** je společně s USA naším hlavním strategickým partnerem v oblasti svobody, bezpečnosti a práva. Rámec naší spolupráce s Ruskem tvoří společný prostor svobody, bezpečnosti a práva EU-Rusko, který je velmi komplexní a sahá od boje proti terorismu k boji proti obchodu s drogami, od migrace a azylu až k justiční spolupráci v trestních a občanských věcech. Všeobecně se uznává, že se jedná o nejlépe fungující ze čtyř společných oblastí s Ruskem.
170. **Afrika** by měla zůstat prioritou pro posílení dialogu a spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí, do níž spadá široký okruh otázek, mimo jiné migrace, boj proti terorismu, obchodu s drogami a obchodování s lidmi. Společná strategie EU-Afrika a její akční plán na období let 2008 až 2010 jsou milníky této spolupráce.
171. Kromě prioritních zeměpisných výzev uvedených výše je důležité zabývat se v posthaagském programu dalšími výzvami v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí: **Latinskou Amerikou, Afghánistánem, Irákem a jeho sousedními zeměmi, Čínou a Indií.**
172. Vzhledem ke vzrůstajícímu významu vnější vztahů v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí je třeba uvažovat, jak tyto otázky řešit v budoucnu v institucionálním rámci Evropské unie.

PŘÍLOHA

Neformální poradní skupina na vysoké úrovni pro budoucnost evropské politiky v oblasti vnitřních věcí („Skupina pro budoucnost“)

Členové skupiny

Jacques Barrot, místopředseda Evropské komise odpovědný za
spravedlnost, svobodu a bezpečnost (od května roku 2008)

Franco Frattini, místopředseda Evropské komise odpovědný za
spravedlnost, svobodu a bezpečnost (do dubna roku 2008)

Dr. Wolfgang Schäuble, ministr vnitra Spolkové republiky Německo

Dr. Rui Pereira, ministr vnitra Portugalské republiky

Dragutin Mate, ministr vnitra Republiky Slovinsko

Michèle Alliot-Marie, ministryně vnitra Francouzské republiky

Brice Hortefeux, ministr pro přistěhovalectví Francouzské republiky

Dr. Ivan Langer, ministr vnitra České republiky

Beatrice Ask, ministryně spravedlnosti Švédského království

Tobias Billström, ministr pro migraci a azylovou politiku

Dočasní členové skupiny (na základě rotačního systému)

Antonio Camacho Vizcaino, státní tajemník pro bezpečnost,
ministerstvo vnitra, Španělské království

Patrick Dewael, ministr vnitra Belgického království

Dr. Judit Fazekas, státní tajemnice pro záležitosti EU,
ministerstvo spravedlnosti, Maďarská republika

Pozorovatelé

Baronka Patricia Scotland, nejvyšší státní zástupkyně, Rt. Hon, baronka Scotland QC
Gérard Deprez, předseda Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci Evropského parlamentu (od ledna roku 2008)

Jean-Marie Cavada, předseda Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci Evropského parlamentu (do ledna roku 2008)

Ivan Bizjak, generální ředitel pro spravedlnost a vnitřní věci, generální sekretariát
