



**RADA
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 2. prosince 2009 (04.12)
(OR. en)**

17024/09

**CO EUR-PREP 3
JAI 896
POLGEN 229**

POZNÁMKA

Odesílatel: Předsednictví
Příjemce: Rada pro obecné záležitosti / Evropská rada

Č. předchozího
dokumentu: 16484/1/09 REV 1 JAI 866 + ADD 1

Předmět: Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům
a chrání je

Předsednictví předložilo návrh Stockholmského programu dne 16. října 2009. Coreper uspořádal první výměnu názorů ohledně tohoto programu na svém zasedání konaném ve dnech 21. a 22. října 2009. Poté bylo celé znění posouzeno na třech zasedáních radů pro SVV konaných ve dnech 30. října a 6. a 13. listopadu. Coreper znění rovněž projednal třikrát, a to na zasedáních dne 4., 11. a 20. listopadu.

Rozsáhlá výměna názorů na program proběhla i na zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci konaném ve dnech 30. listopadu a 1. prosince 2009, kde mu byla vyjádřena široká podpora. U mnoha otázek bylo dosaženo pokroku a znění bylo přepracováno tak, aby v něm byly tyto diskuze zohledněny; přepracované znění je obsaženo v příloze k této poznámce. Předsednictví předkládá Radě pro obecné záležitosti a Evropské radě výsledek těchto jednání za účelem schválení podle článku 68 SFEU a zveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie.

**Stockholmský program –
otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je**

1. Evropa občanů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva

Evropská rada v reakci na hlavní zájem občanů států sdružených v Unii znovu zdůrazňuje prioritu, kterou přikládá rozvoji prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

Na základě výsledků programu z Tampere a Haagského programu bylo již v této oblasti dosaženo **výrazného pokroku**. Kontroly na vnitřních hranicích byly v schengenském prostoru odstraněny a správa vnějších hranic EU je nyní soudržnější. Vnější rozměr migrační politiky EU je v důsledku rozvoje globálního přístupu k migraci zaměřen na dialog a partnerství se třetími zeměmi na základě oboustranných zájmů. Byla přijata významná opatření za účelem vytvoření evropského azylového systému. Evropské agentury, jako je Europol, Eurojust, Agentura Evropské unie pro základní práva a Frontex, dosáhly ve svých příslušných oblastech činnosti plné provozní funkčnosti. Spolupráce v oblasti občanského práva usnadňuje každodenní život občanů a spolupráce při vymáhání práva vede k vyšší bezpečnosti.

I přes tyto a další důležité výsledky v prostoru svobody, bezpečnosti a práva čelí **Evropa stále problémům**. Tyto problémy musí být řešeny komplexně. Je tedy zapotřebí dalšího úsilí s cílem zlepšit soudržnost mezi jednotlivými oblastmi politik. Dále je třeba posílit spolupráci s partnerskými zeměmi.

Proto nastal čas pro nový program, který Unii a jejím členským státům umožní využít dosažených výsledků a reagovat na budoucí výzvy. Evropská rada za tímto účelem přijala tento nový víceletý program pro období let 2010–2014, nazvaný **Stockholmský program**.

Evropská rada vítá skutečnost, že Evropský parlament i vnitrostátní parlamenty budou mít po vstupu **Lisabonské smlouvy**¹ v platnost významnější úlohu. Občané a reprezentativní sdružení budou mít v souladu s článkem 11 SEU větší příležitost k vyjadřování svých názorů a jejich veřejné výměně ve všech oblastech činnosti Unie. Posílí se tím otevřená a demokratická povaha Evropské unie, což bude ku prospěchu jejím občanům.

Smlouva usnadňuje proces dosahování cílů uvedených v tomto programu, a to jak pro evropské orgány, tak i pro členské státy. Byla potvrzena úloha Komise při přípravě podnětů, jakož i pravidlo, že skupina nejméně sedmi členských států má právo předložit legislativní návrh. Došlo ke zdokonalení legislativního procesu tím, že ve většině oblastí je používán postup spolurozhodování, čímž se zajistí plné zapojení Evropského parlamentu. Vnitrostátní parlamenty budou mít v rámci legislativního procesu významnější úlohu. Posílena bude i úloha Soudního dvora, čímž se zlepší schopnost EU v plném rozsahu provádět politiky v této oblasti a zajišťovat soudržný výklad.

Evropské orgány by měly v zájmu občanů EU využívat všech příležitostí k posílení evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva, které Lisabonská smlouva nabízí.

V tomto programu jsou v souladu s článkem 68 SFEU vymezeny strategické směry pro legislativní a operativní plánování v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

1.1 Politické priority

Evropská rada je toho názoru, že prioritou pro následující léta bude **zaměřit pozornost na zájmy a potřeby občanů**. Náročným úkolem bude zajistit respektování základních svobod a integrity a zároveň zaručit bezpečnost v Evropě. Je nanejvýš důležité, aby donucovací opatření a opatření na ochranu práv jednotlivců, právního státu a předpisů v oblasti mezinárodní ochrany sledovaly společný cíl a vzájemně se posilovaly.

¹ Jak zní její obecně používaný název. Tato smlouva ve skutečnosti zahrnuje dvě smlouvy: Smlouvu o Evropské unii (SEU) a Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU). V zájmu větší srozumitelnosti budou ve znění programu někdy používány výrazy „Lisabonská smlouva“ nebo „Smlouva“.

Všechna budoucí opatření by měla být zaměřena na občany a další osoby, za něž EU nese odpovědnost. EU by se v nadcházejících letech měla zaměřit na tyto hlavní priority:

Podpora občanství a základních práv: pojem „evropské občanství“ musí nabýt hmatatelné a reálné podoby. Prostor svobody, bezpečnosti a práva musí být především jednotným prostorem, v němž se uplatňuje ochrana základních práv. Musí pokračovat rozšiřování schengenského prostoru.

Základními hodnotami je úcta k lidské bytosti, lidské důstojnosti a dalším právům zakotveným v Listině základních práv a v Evropské úmluvě o lidských právech. Například výkon těchto svobod a soukromí občanů musí být chráněny i za vnitrostátními hranicemi, a to zejména prostřednictvím ochrany osobních údajů. Je třeba zohlednit zvláštní potřeby ohrožených osob a občané EU i další osoby musí mít možnost plně vykonávat svá konkrétní práva v rámci Evropské unie a v případě potřeby i mimo ni.

Evropa jako prostor práva a spravedlnosti: Je třeba dále pracovat na upevnění evropského prostoru práva s cílem překonat současnou roztříštěnost. Prioritou by mělo být zavedení mechanismů usnadňujících přístup ke spravedlnosti tak, aby lidé mohli uplatňovat svá práva v celé Unii. Je také zapotřebí zlepšit spolupráci mezi odborníky ze státních správ a jejich odbornou přípravu a zajistit prostředky k odstranění překážek v uznávání právních aktů v jiných členských státech.

Evropa jako ochránce: Měla by být vypracována strategie vnitřní bezpečnosti s cílem dále zvyšovat bezpečnost v Unii, a chránit tak život a bezpečnost evropských občanů a řešit problémy související s organizovanou trestnou činností, terorismem a dalšími hrozbami. Strategie by měla mít za cíl posílení spolupráce v oblasti vymáhání práva, správy hranic, civilní ochrany, zvládnání katastrof, jakož i justiční spolupráce v trestních věcech, a to v zájmu bezpečnější Evropy. Evropská unie by navíc měla v rámci své činnosti vycházet ze solidarity mezi členskými státy a plně využívat článek 222 SFEU.

Přístup k Evropě v globalizovaném světě: Je třeba zajistit účelnější a účinnější přístup k Evropě pro podnikatele, turisty, studenty, vědce, pracovníky, osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, a další osoby mající oprávněný zájem o vstup na území EU. Současně s tím musí Unie a její členské státy zaručit svým občanům bezpečnost. Politika týkající se integrované správy hranic a vízová politika by měly být koncipovány tak, aby sloužily výše uvedeným cílům.

Evropa jako prostor odpovědnosti, solidarity a partnerství v záležitostech migrace a azylu:

vypracování komplexní evropské politiky v oblasti migrace, jež bude založena na solidaritě a odpovědnosti a bude zaměřená do budoucna, je i nadále klíčovým politickým cílem Evropské unie. Je třeba přistoupit k účinnému provádění všech relevantních právních nástrojů a plně využívat příslušné agentury a úřady působící v této oblasti. Náležitě řízená migrace může být přínosem pro všechny zúčastněné strany. Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu je jasně vymezeným základem pro další rozvoj v této oblasti. Evropa bude potřebovat flexibilní politiku, která reaguje na priority a potřeby členských států a umožňuje migrantům, aby plně využili svého potenciálu. Lidem, kteří potřebují ochranu, musí být zajištěn přístup k právně bezpečným a účinným azylovým řízením. Aby bylo možné zachovat v EU důvěryhodný a udržitelný přistěhovalecký a azylový systém, je navíc nutné předcházet nelegální migraci, potlačovat ji a bojovat proti ní, protože EU, a zejména pak členské státy na jejich vnějších hranicích, včetně jižních hranic, čelí rostoucímu tlaku nelegálních migračních toků, jak vyplývá ze závěrů Evropské rady přijatých v říjnu roku 2009.

Úloha Evropy v globalizovaném světě – vnější rozměr: vzhledem k významu vnějšího rozměru politiky EU, pokud jde o prostor svobody, bezpečnosti a práva, je třeba tyto politiky stále výrazněji začleňovat do všeobecných politik Evropské unie. Vnější rozměr má zásadní význam pro řešení klíčových úkolů, které před námi stojí, a poskytuje občanům EU více příležitostí k práci a obchodování se zeměmi celého světa. Vnější rozměr prostoru svobody bezpečnosti a práva má zásadní význam pro úspěšné splnění cílů tohoto programu a měl by být především plně v souladu se všemi dalšími aspekty zahraniční politiky EU a být v těchto aspektech zohledňován.

1.2 Nástroje

Pro úspěšné provedení příštího víceletého programu jsou důležité tyto nástroje:

1.2.1 Vzájemná důvěra

Vzájemná důvěra mezi orgány a útvary jednotlivých členských států, jakož i mezi činiteli s rozhodovací pravomocí je základem úspěšné spolupráce v této oblasti. Jedním z hlavních úkolů do budoucna tak bude zajištění důvěry a nalezení nových způsobů, jak se více spoléhat na různé systémy členských států a jak zlepšit vzájemný soulad mezi těmito systémy.

1.2.2 Provádění

Zvýšenou pozornost je třeba v následujících letech věnovat **plnému a účinnému provedení, prosazování a hodnocení stávajících nástrojů**. Provedení ve vnitrostátním právu by mělo být zajištěno případným plným využitím stávajících institucionálních nástrojů.

Je rovněž třeba, aby reakce na potřeby občanů a podniků byla v budoucnu pohotovější. Unie by se měla zaměřit na určení potřeb občanů a odborníků z praxe a na způsoby, jak na ně vhodně reagovat. Při přípravě opatření na úrovni Unie je zapotřebí využívat odborných znalostí poskytnutých členskými státy a zvážit řadu opatření, včetně nelegislativních řešení, jako jsou dohodnuté příručky, sdílení osvědčených postupů (mimo jiné je třeba co nejefektivněji využívat evropské soudní sítě) a regionální projekty, které se výše uvedenými potřebami zabývají, zejména v případě, že mohou nabídnout rychlou reakci.

1.2.3 Právní předpisy

Nové legislativní podněty vypracované **Komisi nebo členskými státy v souladu se Smlouvou**¹ by v zásadě měly být předkládány až po ověření, zda jsou dodrženy zásady proporcionality a subsidiarity, a po důkladné přípravě, včetně předběžného posouzení dopadu, a současně by rovněž měly být určeny potřeby a finanční důsledky a měly by být využity odborné znalosti poskytnuté členskými státy. Je velmi důležité vyhodnotit, jaký dopad mají nové legislativní návrhy na čtyři svobody stanovené ve Smlouvě, a zajistit, aby tyto návrhy byly plně v souladu se zásadami vnitřního trhu.

Evropská rada se domnívá, že rozvoj právních předpisů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva probíhá mimořádným tempem, má však určité nedostatky, jako je překrývání a jistý nedostatek soudržnosti. Zároveň by bylo možné zlepšit **kvalitu právních předpisů**, včetně jazyka používaného v některých právních aktech.

¹ V zájmu větší srozumitelnosti program přiznává právo iniciativy pouze Komisi. Členskými státy to však nebrání vznášet podněty v souladu s článkem 76 SFEU.

V příslušných případech je třeba zvážit horizontální přezkum přijatých nástrojů s cílem **zlepšit konzistentnost a konsolidaci právních předpisů**. Zvláště důležité jsou právní soudržnost a snadná dostupnost. **Zásady zlepšování právní úpravy a tvorby právních předpisů** by měly být posíleny v rámci celého rozhodovacího procesu. Interinstitucionální dohoda o zjednodušení, které bylo dosaženo mezi orgány EU, by měla být plně uplatňována. Všechny orgány EU by měly ve všech fázích interinstitucionálního postupu usilovat o to, aby návrhy právních předpisů EU byly **formulovány jasně a srozumitelně**.

1.2.4 Větší soudržnost

Evropská rada vyzývá Radu a Komisi, aby posílily vnitřní koordinaci s cílem dosáhnout větší **soudržnosti** mezi vnějšími a vnitřními složkami činnosti související s prostorem svobody, bezpečnosti a práva. Zvýšit soudržnost a zlepšit koordinaci je třeba i mezi agenturami EU (Europol, Eurojust, Frontex, Evropská policejní akademie, Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost se sídlem v Lisabonu, budoucí Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu a Agentura Evropské unie pro základní práva). Rada by měla vykonávat větší politický dohled nad agenturami, například vypracováváním závěrů o výročních zprávách. Na některé agentury se vztahují zvláštní pravidla v souvislosti s dohledem vykonávaným Evropským parlamentem.

1.2.5 Hodnocení

Podle Lisabonské smlouvy mohou být přijímána opatření, na jejichž základě budou členské státy ve spolupráci s Komisí **objektivně a nestranně hodnotit provádění politik v této oblasti**, zejména s cílem podporovat plné uplatňování zásady vzájemného uznávání. O obsahu a výsledcích hodnocení je informován Evropský parlament a vnitrostátní parlamenty. Evropská rada je toho názoru, že tyto hodnotící mechanismy by měly zabránit zdvojování a v dlouhodobém výhledu by měly zahrnout všechny politiky v této oblasti. Měl by rovněž existovat účinný systém opatření navazujících na tato hodnocení.

Zejména se musí přistoupit k hodnocení účinnosti právních nástrojů přijatých na úrovni Unie. Hodnocení je rovněž nutné pro odhalení překážek, které stojí v cestě řádnému fungování evropského soudního prostoru. Mělo by se zaměřit na konkrétní problémy, a usnadnit tak plné uplatňování zásady vzájemného uznávání. Justiční spolupráce v trestních věcech by měla být první hodnocenou oblastí. Poté budou muset být hodnoceny další oblasti politik, jako je dodržování azylových řízení v příslušných právních předpisech. Postupy hodnocení by měly být v případě potřeby přizpůsobeny dotčené oblasti politiky.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- předložila jeden nebo několik návrhů podle článku 70 SFEU týkajících se hodnocení politik podle hlavy V SFEU. Tento návrh nebo návrhy by v případě potřeby měly zahrnovat hodnotící mechanismus vycházející z osvědčeného systému vzájemného hodnocení. Hodnocení by mělo být prováděno pravidelně, jeho součástí by měl být účinný systém návazných opatření a mělo by podpořit lepší pochopení vnitrostátních systémů, což umožní vymezit osvědčené postupy a překážky bránící spolupráci. K hodnocení by měli mít možnost přispět i odborníci. Vedoucí úlohu v rámci hodnotícího procesu, a zejména v rámci návazných opatření by v zásadě měla mít Rada.

Je třeba zabránit zdvojování s jinými hodnotícími mechanismy, avšak na druhou stranu je třeba usilovat o součinnost a spolupráci, zejména s Radou Evropy. Unie by se měla aktivně zapojit do činnosti monitorovacích orgánů Rady Evropy a přispívat k ní.

1.2.6 Odborná příprava

V zájmu podpory opravdové evropské kultury v oblasti justice a vymáhání práva je velmi důležité posílit odbornou přípravu v oblastech týkajících se EU a zajistit, aby byla soustavně přístupná všem profesím, které jsou zapojeny do vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Mezi tyto profese patří soudci, státní zástupci, soudní zaměstnanci, policejní a celní úředníci a pohraniční stráž.

Je třeba usilovat o naplnění cíle, kterým je strukturovaný evropský systém odborné přípravy, který by byl k dispozici všem zúčastněným stranám. Cílem Unie a jejích členských států je, aby se do roku 2015 významný počet odborníků zapojil do evropského systému odborné přípravy nebo do výměny s jiným členským státem, která může být součástí již zavedených systémů odborné přípravy. K tomuto účelu je třeba využívat stávajících vzdělávacích institucí.

Členské státy nesou v tomto ohledu prvořadou odpovědnost, avšak Unie musí jejich úsilí podpořit, a to i finančně, a musí mít k dispozici vlastní mechanismy, které přispějí ke snahám členských států. Evropská rada se domnívá, že aspekty týkající se spolupráce v rámci EU i mezinárodní spolupráce by měly být součástí národních studijních programů. V rámci odborné přípravy soudců, státních zástupců a soudních zaměstnanců je důležité zachovat nezávislost justice, avšak u odborníků, kteří často využívají nástroje EU, je třeba současně klást důraz na evropský rozměr. Evropská policejní akademie a agentura Frontex by měly hrát klíčovou roli v odborné přípravě osob působících v oblasti vymáhání práva a příslušníků pohraniční stráže s cílem zajistit evropský rozměr této odborné přípravy. Odborná příprava příslušníků pohraniční stráže a celních úředníků je zvláště důležitá pro podporu společného přístupu k integrované správě hranic. V zájmu posílení evropských systémů odborné přípravy je možné usilovat o nalezení řešení na evropské úrovni. Je třeba rovněž vytvořit programy elektronického učení a společné materiály pro odbornou přípravu za účelem přípravy odborníků v oblasti evropských mechanismů.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- navrhla akční plán pro podstatné a systematické zvyšování úrovně evropské odborné přípravy a výměnných systémů v rámci Unie. V plánu by mělo být navrženo, jak zajistit, aby se do evropských systémů odborné přípravy mohla zapojit třetina všech zaměstnanců policie účastnících se evropské policejní spolupráce, polovina soudců, státních zástupců a soudních zaměstnanců zapojených do evropské justiční spolupráce, jakož i polovina dalších odborníků zapojených do těchto forem evropské spolupráce;
- posoudila, co lze považovat za evropský systém odborné přípravy, a v akčním plánu navrhla, jak tuto vizi rozvíjet a dát jí evropský rozměr;
- zavedla zvláštní výměnné programy typu „Erasmus“, do nichž by se mohly zapojit státy, které nejsou členy EU, a zejména kandidátské státy a země, s nimiž Unie uzavřela dohody o partnerství a spolupráci;
- zajistila, aby se o účasti na společné přípravě, cvičeních a výměnných programech rozhodovalo na základě úkolů a nezávisle na odvětvových kritériích.

1.2.7 Komunikace

Výsledky dosažené v prostoru svobody, bezpečnosti a práva jsou obecně velmi důležité pro občany, podniky a odborníky. Evropská rada proto vyzývá všechny orgány, a zejména Komisi a členské státy, aby zvážily, jak **lépe sdělovat občanům a odborníkům v oblasti práva konkrétní výsledky** politiky v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Žádá Komisi, aby navrhla strategii, jak nejlépe vysvětlit občanům, jak mohou využívat nové nástroje a právní rámce, například prostřednictvím e-justice a portálu e-justice.

1.2.8 Dialog s občanskou společností

Evropská rada vybízí orgány Unie, aby v rámci svých pravomocí vedly otevřený, transparentní a **pravidelný dialog s reprezentativními sdruženími a občanskou společností**. Komise by měla zavést zvláštní mechanismus, jako je například Evropské fórum pro justici, s cílem posílit dialog v oblastech, kde jsou takové mechanismy vhodné.

1.2.9 Financování

Evropská rada zdůrazňuje, že Stockholmský program by měl být financován v rozsahu okruhů a stropů současného finančního rámce. Mnohá opatření a akce programu lze provést prostřednictvím účinnějšího využití stávajících nástrojů a fondů. Evropská rada bere na vědomí, že stávající **finanční výhled** je platný do konce roku 2013. Zdůrazňuje, že má v úmyslu zohlednit cíle Stockholmského programu. Program však nepředjímá jednání o příštím finančním výhledu.

Evropská rada se rovněž domnívá, že postupy pro žádosti předkládané v rámci programů financování by měly zohledňovat zkušenosti členských států a být transparentní, flexibilní, soudržné, jednodušší a přístupnější pro správní orgány, stálé partnery a právní odborníky, a to prostřednictvím aktivního šíření jasných pokynů a mechanismů pro určování partnerů a vhodného programování. Evropská rada žádá Komisi, aby zvážila vhodné prostředky pro dosažení tohoto cíle.

V rámci příštích finančních výhledů je třeba posoudit, jak vytvořit co nejlepší finanční nástroje k zajištění odpovídající podpory pro operační projekty realizované mimo území Unie v zájmu posílení její bezpečnosti, a to zejména v oblasti boje proti organizované trestné činnosti a terorismu. Pečlivě je třeba zvážit i způsoby a prostředky, jak urychlit reakci EU na naléhavé události v této oblasti, pokud jde o finanční pomoc, a jak poskytnout technickou pomoc pro celosvětové provádění mezinárodních dohod, jako jsou dohody týkající se terorismu.

1.2.10 Akční plán

Evropská rada s ohledem na Stockholmský program vyzývá Komisi, aby v první polovině roku 2010 urychleně předložila **akční plán** k přijetí Radou. V tomto akčním plánu se uvede, jak budou cíle a priority Stockholmského programu provedeny v rámci konkrétních opatření spolu s jasným časovým harmonogramem pro účely přijímání a provádění těchto opatření. Akční plán by měl obsahovat návrh časového harmonogramu pro přeměnu nástrojů za použití nového právního základu.

1.2.11 Přezkum Stockholmského programu

Evropská rada vyzývá Komisi, aby do června roku 2012 předložila v souvislosti s prováděním Stockholmského programu **přezkum v polovině období**. Osmnáctiměsíční program předsednictví a legislativní programy Komise by měly být zveřejněny co nejdříve, aby vnitrostátní parlamenty získaly počáteční přehled o návrzích.

2. Podpora práv občanů: Evropa práv

2.1 Evropa spočívající na základních právech

Evropská unie je založena na společných hodnotách a respektování základních práv. Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost bude velmi důležité, aby EU urychleně přistoupila k Evropské úmluvě o lidských právech. Posílí to závazek Unie i jejích orgánů aktivně prosazovat základní práva ve všech oblastech činnosti EU. Judikatura Soudního dvora Evropské unie a judikatura Evropského soudu pro lidská práva se budou moci nadále vyvíjet ve vzájemném souladu, což posílí vytvoření jednotného evropského systému základních a lidských práv založeného na Evropské úmluvě o lidských právech a na právech stanovených v Listině základních práv.

Evropská rada vyzývá

- Komisi, aby neprodleně předložila návrh týkající se přistoupení EU k Evropské úmluvě o lidských právech,
- orgány EU a členské státy k zajištění trvalé soudržnosti legislativních podnětů se základními právy v průběhu celého legislativního procesu, a to důraznějším uplatňováním metodologie pro soustavné a pečlivé monitorování souladu s Evropskou úmluvou o lidských právech a s právy stanovenými v Listině základních práv.

Evropská rada vyzývá orgány EU, aby

- plně využívaly odborných znalostí Agentury Evropské unie pro základní práva a v případě potřeby s touto agenturou v souladu s jejím mandátem konzultovaly přípravu politik a právních předpisů majících dopad na základní práva, a využívaly ji pro informování občanů o záležitostech týkajících se lidských práv, jež ovlivňují jejich každodenní život.
- pokračovaly v úsilí EU směřujícímu ke zrušení trestu smrti a odstranění mučení a jiného nelidského a ponižujícího zacházení,
- nadále podporovaly a prosazovaly činnost, kterou Unie a členské státy vyvíjejí v oblasti boje proti beztrestnosti, a aby bojovaly proti genocidě, válečným zločinům a zločinům proti lidskosti; v této souvislosti prosazovaly spolupráci mezi členskými státy, třetími zeměmi a mezinárodními tribunály působícími v této oblasti, zejména pak s Mezinárodním trestním soudem, a aby rozvíjely výměnu informací a osvědčených postupů z oblasti justice souvisejících se stíháním těchto zločinů prostřednictvím evropské sítě kontaktních míst, pokud jde o osoby odpovědné za genocidu, zločiny proti lidskosti a válečné zločiny.

Unie je prostorem sdílených hodnot, které jsou neslučitelné se zločiny proti lidskosti, s genocidou a válečnými zločiny či se zločiny páchanými totalitními režimy. Každý členský stát uplatňuje k těmto záležitostem vlastní přístup, avšak v zájmu usmíření je nezbytné, aby připomínání těchto zločinů bylo součástí kolektivní paměti, kterou sdílí a uchovává pokud možno celá společnost. Unie musí v tomto ohledu hrát roli zprostředkovatele.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- v roce 2010 posoudila a informovala Radu, zda je zapotřebí dalších návrhů, které by se vztahovaly na veřejné schvalování, popírání nebo hrubé zlehčování zločinů genocidy, zločinů proti lidskosti a válečných zločinů namířených proti skupině osob, jež je vymezena na základě jiných kritérií než podle rasy, barvy pleti, náboženského vyznání, původu nebo národnostního či etnického původu, například na základě společenského postavení nebo politického přesvědčení.

2.2 Neomezené uplatňování práva volného pohybu

Právo volného pohybu občanů a jejich rodinných příslušníků na území Evropské unie je jednou ze základních zásad, na nichž je Unie založena, a jedna ze základních svobod náležejících evropským občanům. Občané Unie mají právo se volně pohybovat a pobývat na území členských států, právo volit a kandidovat ve volbách do Evropského parlamentu a v komunálních volbách ve svém členském státě pobytu, právo na ochranu ze strany diplomatických a konzulárních úřadů jiných členských států atd. Občanům je při uplatňování těchto práv zajištěno rovné zacházení, a to za podmínek stanovených právem Unie. Účinné provádění příslušných právních předpisů EU je proto prioritou.

Jak již uvedl Evropský parlament, schengenská spolupráce, jejíž zásluhou byly odstraněny kontroly na vnitřních hranicích na velké části území EU, je významným úspěchem v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Evropská rada připomíná, že je pevně odhodlána podporovat další rozšiřování schengenského prostoru. Evropská rada vyzývá Radu, Evropský parlament a Komisi, aby s výhradou splnění všech požadavků na uplatňování schengenského *acquis* neprodleně přijaly veškerá nezbytná opatření za účelem zrušení kontrol na vnitřních hranicích se zbývajícími členskými státy, které oznámily svou připravenost na vstup do schengenského prostoru.

Evropským občanům musí být v průběhu administrativních a právních postupů souvisejících s výkonem jejich práva volného pohybu poskytována pomoc. Překážky omezující uplatňování tohoto práva v každodenním životě by měly být v rámci Smlouvy odstraněny.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- sledovala provádění a uplatňování těchto pravidel s cílem zaručit právo volného pohybu.

Získání práva pobytu pro občany EU a jejich rodinné příslušníky na základě práva Unie je výhodou, která přímo souvisí s výkonem práva volného pohybu. Účelem tohoto práva však není obcházení pravidel týkajících se přistěhovalectví. Svoboda pohybu neuděluje osobám, které jí požívají, pouze práva, ale ukládá jim i povinnosti; je tedy třeba zamezit zneužití a překračování tohoto práva. Členské státy by měly právo volného pohybu nadále zachovávat a chránit tím, že budou mezi sebou navzájem a s Komisí spolupracovat v oblasti boje proti trestné činnosti, k němuž by měla být využívána důrazná a přiměřená opatření řádně zohledňující platné právní předpisy.

Evropská rada tedy dále vyzývá Komisi, aby

- sledovala provádění a uplatňování těchto pravidel s cílem zamezit jejich zneužití a porušování,
- posoudila způsoby, jak co nejlépe provádět výměnu informací, mimo jiné o povoleních k pobytu a dokumentaci, a jak orgánům členským států účinně napomáhat při boji proti zneužívání tohoto základního práva.

Členské státy by s ohledem na tento cíl měly rovněž důkladně sledovat, zda je plně a řádně prováděno stávající *acquis*, bojovat proti možnému zneužití a překročení práva volného pohybu osob a vyměňovat si informace a statistiky týkající se tohoto zneužití. Pokud se zjistí, že se při zneužívání a překračování práva volného pohybu objevují systematické tendence, členské státy by o těchto tendencích měly informovat Komisi, která Radě navrhne, jak je co nejvhodněji řešit.

2.3 Soužití v prostoru, který respektuje rozmanitost a ochraňuje nejzranitelnější osoby

Vzhledem k tomu, že rozmanitost Unii a její členské státy obohacuje, musí EU zajistit bezpečné prostředí, kde jsou respektovány rozdíly a chráněny nejzranitelnější osoby. Je nutné důrazně provádět opatření pro boj proti diskriminaci, rasismu, antisemitismu, xenofobii a homofobii.

2.3.1 Rasismus a xenofobie

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- v průběhu období Stockholmského programu předložila do 28. listopadu 2013 zprávu o provedení rámcového rozhodnutí o rasismu a xenofobii z roku 2008 a případně předložila návrhy na jeho pozměnění,
- plně využila stávající nástroje pro boj proti rasismu a xenofobii, zejména programy financování.

Členské státy by uvedené rámcové rozhodnutí měly provést co nejdříve, nejpozději však do 28. listopadu 2010.

2.3.2 Práva dítěte

Práva dítěte, tj. zásada prvořadosti zájmu dítěte, právo dítěte na život, přežití a rozvoj, nediskriminace a úcta k právu dítěte vyjádřit svůj názor a právo na řádné vyslechnutí ve všech záležitostech, které se ho týkají, v závislosti na jeho věku a zralosti, jak je uvádí Listina základních práv a Úmluva Organizace spojených národů o právech dítěte, se dotýkají všech politik EU. Tato práva musí být soustavně a strategicky zohledňována s cílem zajistit integrovaný přístup. Významné úvahy související s touto problematikou jsou obsaženy ve sdělení Komise „Směrem ke strategii EU o právech dítěte“ z roku 2006. Je třeba vypracovat ambiciózní strategii EU týkající se práv dítěte.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- určila opatření na ochranu a prosazování práv dítěte, ve kterých může být činnost Unie přínosem. Zvláštní pozornost je třeba věnovat dětem, které se ocitly ve zvlášť kritické situaci, zejména dětským obětem sexuálního vykořisťování a zneužívání, jakož i dětem, které se staly obětí obchodování s lidmi, a v kontextu přistěhovalecké politiky nezletilým osobám bez doprovodu.

Pokud jde o únosy dětí jedním z rodičů, je třeba kromě účinného uplatňování stávajících právních nástrojů v této oblasti zvážit možnost využití rodinné mediace na mezinárodní úrovni, při současném zohlednění osvědčených postupů uplatňovaných v jednotlivých členských státech. Unie by měla nadále rozvíjet mechanismy varování v případech únosů dítěte, které mají povahu trestného činu, a to prostřednictvím spolupráce mezi vnitrostátními orgány a zajištěním interoperability systémů.

2.3.3 Zranitelné skupiny

Jakákoli forma diskriminace je a vždy bude nepřijatelná. Evropská unie a členské státy musí společně usilovat o plné začlenění zranitelných skupin, zejména romské komunity, do společnosti, a to prostřednictvím podpory jejich zařazení do vzdělávacího systému a na trh práce a opatření, která mají zabránit násilí, jemuž mohou být vystaveny. Členské státy by měly za tímto účelem zajistit řádné uplatňování stávajících právních předpisů zaměřených na boj proti možné diskriminaci. EU poskytne praktickou podporu a bude prosazovat osvědčené postupy, aby členským státům napomohla dosáhnout uvedených cílů. Zvláštní úlohu bude hrát občanská společnost.

Zranitelné skupiny, které se nacházejí ve zvlášť kritických situacích, jako například ženy, které se staly oběťmi násilí nebo mrzačení pohlavních orgánů, nebo osoby, které utrpěly újmu a nacházejí se v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky ani v něm nemají bydliště, potřebují větší ochranu, včetně právní ochrany. Odpovídající finanční podpora bude poskytována zejména prostřednictvím dostupných programů financování.

Potřebu dalších návrhů týkajících se ohrožených dospělých osob je třeba posoudit s ohledem na zkušenosti získané při uplatňování Haagské úmluvy z roku 2000 o mezinárodní ochraně dospělých osob, a to členskými státy, které již stranami úmluvy jsou, nebo členskými státy, které se jejími stranami stanou v budoucnu. Členské státy se vybízejí, aby k úmluvě přistoupily co nejdříve.

2.3.4 Oběti trestné činnosti, včetně terorismu

Nejohroženější osoby nebo osoby vystavené obzvláště kritickým situacím, například osoby, jež jsou obětí opakovaného násilí v úzkých svazcích, osoby, které se stanou obětí násilí na základě pohlaví, nebo osoby, které se stanou obětí jiných druhů trestných činů v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky ani v něm nemají bydliště, potřebují zvláštní podporu a právní ochranu. Zvláštní pozornost, podporu a společenské uznání potřebují i oběti terorismu. K obětem je třeba zaujmout integrovaný a koordinovaný přístup v souladu se závěry Rady o strategii, jejímž cílem je zajistit respektování práv osob, které se staly oběťmi trestného činu, a lepší podporu těmto osobám.

Evropská rada vyzývá Komisi a členské státy, aby

- posoudily, jak zlepšit právní předpisy a opatření zaměřená na praktickou podporu a ochranu obětí a jak zlepšit uplatňování stávajících nástrojů,
- i v ostatních směrech nabídly obětem lepší podporu, například prostřednictvím stávajících evropských sítí, které poskytují praktickou pomoc, a aby za tímto účelem předložily návrhy,
- posoudily možnost vytvoření jediného komplexního právního nástroje na ochranu obětí spojením směrnice o odškodňování obětí trestných činů a rámcového rozhodnutí o obětech trestných činů, a to na základě vyhodnocení obou uvedených nástrojů.

Je třeba více využívat programy financování v souladu s jejich příslušnými právními rámci.

2.4 Práva jednotlivců v trestním řízení

Ochrana práv podezřelých a obviněných osob v trestním řízení je základní hodnotou Unie a má zásadní význam pro zachování vzájemné důvěry mezi členskými státy i důvěry veřejnosti v Evropskou unii. Evropská rada proto vítá, že Rada přijala cestovní mapu pro posílení procesních práv podezřelých a obviněných osob v trestním řízení, která poté, co bude plně provedena, posílí práva jednotlivců v trestním řízení. Tato cestovní mapa bude od nynějška součástí Stockholmského programu.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- předložila návrhy plánované v cestovní mapě za účelem jejich urychleného provedení za podmínek, které jsou v ní stanoveny,
- posoudila další prvky minimálních procesních práv obviněných a podezřelých osob a vyhodnotila, zda je třeba se v zájmu podpory lepší spolupráce v této oblasti zabývat dalšími otázkami, jako je například presumpce nevin.

2.5 Ochrana práv občanů v informační společnosti

Při posuzování problematiky soukromí jednotlivce v prostoru svobody, bezpečnosti a práva je zastřešující hodnotou právo na svobodu. Právo na soukromí a právo na ochranu osobních údajů jsou stanovena v Listině základních práv. Unie proto musí reagovat na problém způsobený rostoucím objemem výměny osobních údajů a na nutnost zajistit ochranu soukromí. Unie musí zajistit komplexní strategii na ochranu údajů v rámci EU i v rámci vztahů se třetími zeměmi. V této souvislosti by měla prosazovat uplatňování zásad stanovených v příslušných nástrojích EU o ochraně údajů a v Úmluvě Rady Evropy o ochraně údajů z roku 1981, jakož i podporovat přistoupení k této úmluvě. Musí rovněž předvídat a regulovat okolnosti, za nichž mohou veřejné orgány do výkonu těchto práv oprávněně zasáhnout, a rovněž uplatňovat zásady ochrany údajů v soukromém sektoru.

Unie musí řešit zvýšenou potřebu výměny osobních údajů a současně zajistit důsledné dodržování ochrany soukromí. Evropská rada je přesvědčena, že technický vývoj nepředstavuje pouze nové problémy v oblasti ochrany osobních údajů, ale že také nabízí nové možnosti, jak osobní údaje lépe chránit.

Je třeba zajistit uplatňování základních zásad, jako jsou omezení účelu, proporcionalita a zákonnost zpracování, lhůty pro uchovávání údajů, bezpečnost a důvěrnost, jakož i dodržování práv jednotlivce, kontrolu prováděnou vnitrostátními nezávislými orgány dohledu a přístup k účinné soudní nápravě a vytvořit komplexní systém ochrany. Těmito otázkami se zabývá i strategie EU pro správu informací uvedená v kapitole 4.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby:

- vyhodnotila fungování jednotlivých nástrojů na ochranu údajů a v případě potřeby předložila další legislativní i jiné návrhy za účelem zachování účinného uplatňování výše uvedených zásad,
- na základě práce, kterou vykonala Kontaktní skupina EU-USA na vysoké úrovni pro ochranu údajů, navrhla doporučení pro jednání o dohodách se Spojenými státy americkými o ochraně údajů a v případě potřeby i o sdílení údajů pro potřeby vymáhání práva,
- zvažila základní prvky dohod o ochraně údajů pro účely vymáhání práva uzavíraných se třetími státy, které mohou v případě potřeby zahrnovat údaje, jež jsou v držení soukromých subjektů, přičemž tyto prvky by vycházely z vysoké úrovně ochrany údajů,
- zlepšila dodržování zásad ochrany údajů vytvořením vhodných nových technologií a zlepšením spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, zejména v oblasti výzkumu,
- posoudila zavedení evropského systému certifikace pro technologie, výrobky a služby respektující soukromí,
- vedla informační kampaně zejména s cílem zvýšit informovanost veřejnosti.

Celkově musí být Unie tažnou silou při vývoji a prosazování mezinárodních norem týkajících se ochrany osobních údajů, a to na základě příslušných nástrojů EU o ochraně údajů a Úmluvy Rady Evropy z roku 1981, a při uzavírání příslušných mezinárodních nástrojů, ať již dvoustranných či vícestranných.

2.6 Účast na demokratickém životě Unie

Evropská rada připomíná, že transparentnost rozhodovacího procesu, přístup k dokumentům a řádná správa přispívají k účasti občanů na demokratickém životě Unie. Nový mechanismus pro účast občanů kromě toho vytvoří i iniciativa evropských občanů zavedená článkem 11 SEU. Je třeba tento mechanismus urychleně realizovat.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- posoudila, jak co nejlépe zajistit transparentnost rozhodovacího procesu, přístup k dokumentům a řádnou správu justice s ohledem na nové příležitosti, které nabízí Lisabonská smlouva, a aby k tomuto účelu předložila příslušné návrhy.

S ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2014 je třeba pečlivě zvážit, jak motivovat občany, aby odevzdali svůj hlas. Volební účast se od roku 1979 snížila o 20 %, pravomoci Evropského parlamentu jakožto spolutvůrce právních předpisů se přitom značně zvýšily. Měla by se posoudit opatření, jako je zjednodušení zápisu do volebního seznamu.

Evropská rada dále vyzývá Komisi, aby do prosince roku 2012

- předložila Evropskému parlamentu zprávu o praxi a tradičních postupech uplatňovaných v členských státech při volbách do Evropského parlamentu a na základě této zprávy navrhla, jak dosáhnout toho, aby se volby do Evropského parlamentu konaly v jeden den. Evropská rada s ohledem na tuto zprávu zváží, jak v této otázce dosáhnout pokroku.

2.7 Nárok na ochranu ve třetích zemích

Každý občan Unie, který cestuje do země, jež není členem EU a v níž jeho členský stát nemá zastoupení, nebo který v této zemi žije, má právo na ochranu poskytovanou diplomatickými a konzulárními úřady kteréhokoli členského státu za stejných podmínek jako státní příslušníci daného státu. Toto ve Smlouvách zakotvené právo není dostatečně propagováno a je třeba vyvinout větší úsilí za účelem jeho plného uplatňování. V souvislosti s tímto právem by bylo možné vést cílené informační kampaně.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- zvážila vhodná opatření pro zahájení koordinace a spolupráce, jež jsou nezbytné pro zajištění konzulární ochrany podle článku 23 SFEU.

3. Usnadnit život občanům: Evropa jako prostor práva a spravedlnosti

Evropská rada na zasedání v Tampere v roce 1999 prohlásila, že posílené vzájemné uznávání soudních rozhodnutí a rozsudků a nezbytné sblížení právních předpisů by usnadnilo spolupráci mezi orgány a soudní ochranu práv jednotlivců a že zásada vzájemného uznávání by měla být základem justiční spolupráce v občanských i trestních věcech. Tato zásada je nyní uvedena ve Smlouvě.

V Haagském programu, přijatém v roce 2004, Evropská rada uvedla, že pro účinnost zásady vzájemného uznávání je nutné posílit vzájemnou důvěru, a to postupným rozvojem evropské soudní kultury založené na rozmanitosti právních systémů a jednotnosti prostřednictvím evropského práva. Je třeba, aby soudní systémy členských států soudržně a účinně spolupracovaly v souladu se svými vnitrostátními právními tradicemi.

EU by měla i nadále zvyšovat vzájemnou důvěru v právní systémy členských států tím, že stanoví minimální práva nezbytná k rozvoji zásady vzájemného uznávání a tím, že stanoví minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí, jak je stanoveno ve Smlouvě. Evropský justiční prostor musí také občanům umožnit uplatnění jejich práv v celé Unii tím, že se výrazně zvýší celkové povědomí o právech a usnadní se přístup občanů ke spravedlnosti.

Evropská rada v této souvislosti zdůrazňuje horizontální význam e-justice, která není omezena na konkrétní oblasti práva. Měla by být začleněna do všech oblastí občanského, trestního a správního práva, aby se tak zajistil lepší přístup ke spravedlnosti a posílená spolupráce správních a justičních orgánů.

3.1 Pokrok v zavádění vzájemného uznávání

Evropská rada vyjadřuje uspokojení nad tím, že při provádění obou programů týkajících se vzájemného uznávání přijatých Radou v roce 2000 bylo dosaženo značného pokroku, a zdůrazňuje, že členské státy by měly přijmout všechna opatření nezbytná k provedení pravidel dohodnutých na evropské úrovni do vnitrostátního práva. Evropská rada v této souvislosti zdůrazňuje, že je potřeba vyhodnotit provádění těchto opatření a pokračovat v práci na vzájemném uznávání.

3.1.1 Trestní právo

Vzhledem k přeshraniční trestné činnosti je třeba vyvinout větší úsilí o to, aby justiční spolupráce byla účinnější. Nástroje, jež budou přijaty, musí být vstřícnější k uživatelům a zaměřit se na problémy, které se v oblasti přeshraniční spolupráce opakovaně vyskytují, jako jsou otázky týkající se lhůt a jazykových podmínek či zásada proporcionality. Pro účely zlepšení spolupráce založené na vzájemném uznávání je třeba také vyřešit některé zásadní otázky. Například může být třeba použít horizontální přístup, pokud jde o některé problémy, které se při jednáních o nástrojích vyskytují opakovaně. Případné sblížení hmotného a procesního práva by mělo vést k snadnějšímu vzájemnému uznávání.

Vzájemné uznávání by mohlo být rozšířeno na všechny druhy rozsudků a rozhodnutí právní povahy, které mohou být v závislosti na právním systému trestní, nebo správní.

Obětem trestného činu nebo svědkům, kteří jsou v ohrožení, lze nabídnout zvláštní ochranu, která by měla být platná v rámci celé Unie.

Evropská rada se domnívá, že je třeba dále usilovat o zavedení komplexního systému pro získávání důkazů v případech, jež mají přeshraniční rozměr; tento systém by měl být založen na zásadě vzájemného uznávání. Stávající nástroje v této oblasti tvoří neuspořádaný systém. Je zapotřebí nového přístupu založeného na zásadě vzájemného uznávání, který však rovněž zohlední pružnost tradičního systému vzájemné právní pomoci. Tento nový model by mohl mít širší rozsah, měl by se vztahovat na co nejvíce druhů důkazů a zohledňovat dotčená opatření.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- poté, co posoudí dopady, navrhla komplexní systém, který nahradí všechny stávající nástroje v této oblasti, včetně rámcového rozhodnutí o evropském důkazním příkazu, který se bude v co největším rozsahu vztahovat na všechny druhy důkazů, bude obsahovat lhůty pro vykonání a co nejvíce omezí důvody pro zamítnutí,
- prozkoumala, zda existují jiné prostředky pro usnadnění přípustnosti důkazů v této oblasti,
- posoudila, zda by určité vyšetřovací postupy mohly být vykonávány donucovacími nebo justičními orgány dožadujícího/vydávajícího členského státu ve spojení a po dohodě s orgány vykonávajícího státu v souladu s článkem 89 SFEU, a v případě potřeby předložila nezbytné návrhy,
- prozkoumala, zda a jakým způsobem by orgány jednoho členského státu mohly urychleně získat informace od soukromých nebo veřejných subjektů jiného členského státu, aniž by se využila donucovací opatření nebo justiční orgány tohoto jiného státu,
- posoudila výsledky hodnocení evropského zatýkacího rozkazu a případně navrhla, jakým způsobem na základě postupného přístupu k dalším nástrojům v oblasti vzájemného uznávání zvýšit účinnost a právní ochranu jednotlivých osob v souvislosti s předáváním,
- vypracovala souhrnnou studii věnovanou stávajícím právním a správním překážkám přeshraničního vymáhání pokut a správních rozhodnutí týkajících se dopravních přestupků a v případě potřeby předložila další legislativní i nelegislativní podněty ke zlepšení bezpečnosti silničního provozu v Unii.

Je třeba, aby Unie usilovala o systematickou výměnu informací a v dlouhodobém horizontu o vzájemné uznávání rozsudků o pozbytí určitých práv.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- se zabývala tím, jak se v členských státech pozbytí práva využívá, a na základě postupného přístupu navrhla Radě program opatření zahrnující výměnu informací o pozbytí určitých práv, v němž se upřednostní případy, při kterých pozbytí práva velmi pravděpodobně ovlivní osobní bezpečnost nebo podnikatelskou činnost.

V oblasti justiční spolupráce Evropská rada zdůrazňuje, že je třeba, aby členské státy a Eurojust důsledně provedly rozhodnutí Rady 2009/426 ze dne 16. prosince 2008, jež spolu s Lisabonskou smlouvou skýtá možnost dalšího rozvoje Eurojustu v následujících letech, a to i v souvislosti se zahájením vyšetřování a řešením kompetenčních sporů. Na základě vyhodnocení provádění tohoto nástroje by se mohly zvážit nové možnosti podle příslušných ustanovení Smlouvy, například svěřením dalších pravomocí národním členům Eurojustu, posílením pravomocí kolegia Eurojustu či zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

3.1.2 Občanské právo

Pokud jde o občanské věci, Evropská rada se domnívá, že v průběhu období, na něž se vztahuje Stockholmský program, je třeba pokračovat v procesu rušení všech přechodných opatření (doložka vykonatelnosti). Zrušení doložky vykonatelnosti bude zároveň doplněno i řadou záruk, kterými mohou být opatření týkající se procesního práva i kolizních norem.

Vzájemné uznávání by mělo být navíc rozšířeno na oblasti, na které se toto uznávání doposud nevztahuje a které však mají zásadní význam pro každodenní život, jako jsou dědictví a závěti, majetková práva plynoucí z manželských vztahů a majetkové důsledky rozluky partnerů, přičemž by se měly zohlednit právní systémy členských států, včetně zásad veřejného pořádku, a národní tradice v této oblasti.

Evropská rada se domnívá, že proces harmonizace kolizních norem na úrovni Unie by měl rovněž pokračovat v oblastech, v nichž je to zapotřebí, jako jsou rozluky či rozvody. Mohl by rovněž zahrnovat oblast práva obchodních společností, pojistných smluv a úroků z poskytnutých jistot.

Evropská rada rovněž zdůrazňuje, že je důležité zahájit konsolidaci nástrojů, které byly dosud přijaty v oblasti justiční spolupráce v občanských věcech. V první řadě je třeba zvýšit soudržnost právních předpisů Unie zjednodušením stávajících nástrojů. Mělo by se usilovat o zajištění soudržnosti nástrojů a jejich vstřícnosti k uživatelům, a tím zaručit jejich účinnější a jednotnější používání.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- posoudila, jaké záruky by měly doprovázet zrušení doložky vykonatelnosti a jak by mohly být zjednodušeny,
- posoudila, zda existují důvody ke konsolidaci a zjednodušení v zájmu lepší soudržnosti stávajících právních předpisů Unie,
- navázala na nedávnou studii o možných problémech v souvislosti s doklady osvědčujícími rodinný stav a s přístupem k rejstříkům těchto dokladů.

Komise by s ohledem na zjištěné skutečnosti mohla předložit vhodné návrhy zohledňující právní systémy a tradice jednotlivých členských států. V krátkodobém horizontu by se mohlo uvažovat o systému, který občanům umožní jednoduše získat své doklady prokazující osobní stav.

Z dlouhodobého hlediska lze zvážit, zda by bylo vhodné zavést vzájemné uznávání účinků dokladů prokazujících osobní stav alespoň v některých oblastech. V této konkrétní oblasti je třeba zohlednit činnost Mezinárodní komise pro osobní stav.

3.2 Posílení vzájemné důvěry

Jedním z důsledků vzájemného uznávání je skutečnost, že rozhodnutí přijatá na vnitrostátní úrovni mají dopad na další členské státy, zejména na jejich soudní systémy. Aby bylo možno plně využívat tohoto pokroku, je nutné přijmout opatření na posílení vzájemné důvěry.

Unie by měla podporovat úsilí členských států o zlepšování účinnosti jejich soudních systémů tím, že podpoří výměnu osvědčených postupů a rozvoj inovačních projektů v oblasti modernizace soudnictví.

3.2.1 Odborná příprava

Pro posílení vzájemné důvěry je zásadně důležitá odborná příprava soudců (včetně správních soudců), státních zástupců i dalších soudních zaměstnanců; viz také kapitola 1.2.6. Unie by měla nadále podporovat a posilovat opatření na rozšíření odborné přípravy v souladu s články 81 a 82 SFEU.

3.2.2 Rozvoj sítí

Evropská rada se domnívá, že v oblastech spadajících pod spravedlnost a vnitřní věci mají kontakty mezi vyššími úředníky ze členských států velký význam a Unie by je měla co nejvíce podporovat. Mohlo by se v závislosti na vnitrostátních strukturách jednat o vrchní policejní ředitele či vysoce postavené státní zástupce, vedoucí vzdělávacích institucí, vedoucí vězeňské správy a generální ředitele celní správy. Tyto sítě by v případě potřeby měly být rovněž informovány o činnosti Výboru pro vnitřní bezpečnost nebo by měly mít možnost se podílet na vypracovávání zprávy o posouzení hrozeb organizované trestné činnosti a rozvíjení dalších strategických nástrojů Unie. Měly by se setkávat především v rámci stávajících struktur, jako je Europol, Eurojust či agentura Frontex, nebo na pozvání předsednictví jako hostitelské země. Další síť odborníků působící v této oblasti by měly rovněž nadále získávat podporu Unie. Mezi tyto sítě patří Evropská síť soudních rad a Sdružení předsedů nejvyšších soudů.

3.2.3 Hodnocení

Stejně jako v jiných oblastech musí být rozvoj vzájemného uznávání v soudní oblasti doprovázen zlepšeními v hodnoceních předem i v následných hodnoceních; viz také kapitola 1.2.5.

3.2.4 Zlepšování nástrojů

Evropská rada vyzývá k posílení operačních schopností soudců, státních zástupců a všech ostatních aktérů činných v oblasti justice a k posílení nástrojů, jež jsou jim k dispozici. Evropská rada proto vyzývá k aktivnějšímu zapojení Eurojustu a evropských soudních sítí do občanského a trestního práva s cílem podílet se na zlepšování spolupráce a na účinném používání práva EU všemi odborníky v oblasti práva. Je třeba dále pokračovat ve zlepšování elektronických nástrojů, které byly dosud vyvinuty, a poskytnout pro tuto činnost potřebné zdroje.

3.2.5 Provádění

Unie by se měla v první řadě zaměřit na provádění rozhodnutí, která již byla přijata, což by mělo probíhat několika způsoby: lepší podporou provádění právních předpisů Unie, prostřednictvím lepšího využívání finančních nástrojů, lepší odbornou přípravou soudců a dalších odborníků v oblasti práva, zlepšením mechanismů hodnocení a praktických opatření.

Aniž je dotčena úloha Komise a Soudního dvora, je provádění v první řadě odpovědností členských států, avšak protože jsou nástroje vzájemného uznávání společnými nástroji, Unie by měla jejich provádění lépe podpořit, a to tím, že se umožní sdílení zkušeností a osvědčených postupů.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- zajistila sdílení informací tím, že společně s odborníky v oblasti občanského a trestního práva a s členskými státy vypracuje příručky nebo vnitrostátní informativní přehledy o používání nástrojů vzájemného uznávání, podobně jako tomu bylo v souvislosti s evropským zatýkacím rozkazem. Cílem by mělo být vytvoření příručky nebo vnitrostátních informativních přehledů pro každý z doposud přijatých nástrojů do konce pětiletého období.

Evropská rada se rovněž domnívá, že by měly být plně využívány všechny moderní prostředky elektronické komunikace a že justičním orgánům by měly být co nejdříve poskytnuty prostředky pro zabezpečenou elektronickou komunikaci umožňující bezpečnou korespondenci. Unie by měla rovněž klást důraz na využití videokonferencí a na pomoc při rozvoji překladatelských nástrojů, aby byly co nejpřesnější. Tato opatření by měla být doprovázena prováděním akčního plánu v oblasti e-justice a měla by být součástí tohoto provádění. Pokud jde o doručování dokumentů, rovněž je třeba přijmout opatření na posílení spolupráce mezi příslušnými orgány v zájmu zjištění adres, na nichž mají dané osoby místo obvyklého pobytu, a plně při tom zohlednit pravidla na ochranu údajů.

3.2.6 Zadržení

Evropská rada se domnívá, že je třeba vyvinout úsilí o posílení vzájemné důvěry a účinnější uplatňování zásady vzájemného uznávání v oblasti zadržení. Je třeba i nadále usilovat o prosazování výměny osvědčených postupů a podporovat provádění Evropských vězeňských pravidel, která schválila Rada Evropy. Mohly by se rovněž řešit otázky, jako jsou alternativy k trestu odnětí svobody, pilotní projekty týkající se zadržení a osvědčené postupy v oblasti vězeňské správy. Evropská komise se vyzývá, aby se nad touto otázkou dále zamyslela v rámci možností skýtaných Lisabonskou smlouvou.

3.3 Vytvoření základního souboru společných minimálních pravidel

Jestliže je to nezbytné pro usnadnění vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a pro usnadnění policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, může Unie přijmout společná minimální pravidla. Evropská rada se domnívá, že je nutné zajistit určitou míru sblížení právních předpisů s cílem podpořit společné porozumění daným otázkám mezi soudci a státními zástupci, a umožnit tak řádné uplatňování zásady vzájemného uznávání s přihlédnutím k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států.

3.3.1 Trestní právo

Na trestnou činnost spadající do oblasti mimořádně závažné trestné činnosti, jež má přeshraniční rozměr vyplývající z povahy nebo dopadu těchto trestných činů nebo ze zvláštní potřeby bojovat proti nim společně, by se měla vztahovat společná obvinění a společná minimální výše maximálních sankcí. Jedná se o závažné trestné činy podle čl. 83 odst. 1 SFEU. Přednostně je třeba se zabývat terorismem, obchodováním s lidmi, nedovoleným obchodem s drogami, sexuálním vykořisťováním žen a dětí, dětskou pornografií a počítačovou trestnou činností.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- posoudila, zda je úroveň sblížení právních předpisů dostatečná, pokud jde o přijatá rámcová rozhodnutí, předložila zprávu o nutnosti stanovit společné definice a sankce a zvažila předložení nových legislativních návrhů v případech, kdy je třeba dalšího sblížení.

V rámci vzájemného uznávání je třeba dále prozkoumat vztah mezi sblížováním předpisů týkajících se trestných činů nebo jejich definic a pravidlem oboustranné trestnosti. Komise se vyzývá, aby Radě předložila zprávu o této otázce. Zpráva se může mimo jiné zaměřit na nezbytnost a proveditelnost sblížování předpisů nebo definic týkajících se trestných činů, na něž se nevztahuje oboustranná trestnost.

Trestněprávní předpisy by měly být zavedeny, pouze pokud jsou považovány za zásadně důležité pro účely ochrany zájmů, a měly by být zpravidla používány pouze v nejzazším případě.

Minimální pravidla v souvislosti s vymezením trestných činů a sankcí je rovněž možné stanovit, ukáže-li se, že sblížování trestněprávních předpisů členských států je nezbytné pro zajištění účinného provádění politiky Unie v oblasti, která byla předmětem harmonizačních opatření.

Evropská rada zdůrazňuje význam soudržnosti trestněprávních ustanovení v jednotlivých nástrojích EU a vyzývá Radu, aby

- pokračovala v práci na vzorových standardních ustanovení trestního práva, a rovněž vyzývá Radu a Komisi, aby společně s Evropským parlamentem dále pokračovaly v reflexi na téma, jak zvýšit soudržnost trestněprávních ustanovení v jednotlivých nástrojích EU,

dále vyzývá Komisi, aby

- posoudila možnosti využití stávajících programů pro účely financování pilotních systémů v členských státech, v nichž se zkušebně používají alternativy k trestu odnětí svobody.

3.3.2 Občanské právo

Zrušení doložky vykonatelnosti bude doplněno řadou záruk – zejména v souvislosti s rozsudky pro zmeškání – kterými mohou být opatření týkající se procesního práva i kolizních norem (například právo na slyšení, doručování dokumentů, lhůta pro vydání stanoviska atd.). Hlavním cílem politiky v oblasti občanského procesního práva je, aby hranice mezi zeměmi Evropské unie nepředstavovaly překážku řešení občanskoprávních sporů, zahájení soudního řízení ani výkonu rozhodnutí v občanských věcech. Na základě závěrů z Tampere a Haagského programu byla přijata důležitá opatření vedoucí ke splnění tohoto cíle. Evropská rada nicméně konstatuje, že je stále ještě nutné zlepšit účinnost nástrojů Unie v této oblasti.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- nejprve předložila zprávu o tom, jak funguje stávající systém EU v oblasti přeshraničního uplatňování občanského procesního práva, a na základě této zprávy předložila návrh, jehož cílem bude zlepšit soudržnost stávajících právních předpisů Unie,
- posoudila, a to i v rámci nadcházejících přezkumů stávajících nařízení, potřebu zavedení společných minimálních norem nebo standardních pravidel občanskoprávního řízení v otázkách, jako je přeshraniční výkon soudních rozsudků a rozhodnutí ve věcech, jako je doručování dokumentů, opatrování důkazů, přezkumné řízení a vymáhání práva, minimální normy v souvislosti s uznáváním rozhodnutí týkajících se rodičovské zodpovědnosti a v případě potřeby předložila návrhy o těchto otázkách,
- případně pokračovala v práci na společných kolizních normách.

3.4 Přínos evropského soudního prostoru pro občany

3.4.1 Usnadnění přístupu ke spravedlnosti

Přístup ke spravedlnosti v evropském soudním prostoru musí být usnadněn, zejména v přeshraničních řízeních. Současně se musí i nadále usilovat o zlepšení alternativních metod urovnávání sporů, a to zejména v oblasti práva na ochranu spotřebitele. Je nutné přijmout opatření, která pomohou občanům překonat jazykové bariéry, které jim brání v přístupu ke spravedlnosti.

Evropská rada se domnívá, že e-justice představuje vynikající příležitost pro usnadnění přístupu ke spravedlnosti. Akční plán pro evropskou e-justici, který byl přijat na konci listopadu roku 2008, stanoví rámec pro rozvoj činností v oblasti evropské e-justice do konce roku 2013. Prostřednictvím portálu evropské e-justice bude možné občany lépe informovat o jejich právech a zpřístupnit jim celou řadu informací a služeb v souvislosti s různými soudními systémy. Je třeba lépe využívat videokonference, například z toho důvodu, aby oběti nebyly nuceny se zbytečně přemísťovat a zažívat stres z účasti na soudním řízení. V souladu s pravidly o ochraně údajů budou některé vnitrostátní rejstříky postupně propojeny (například insolvenční rejstříky či evidence tlumočnicků a překladatelů a rejstříky závětí). Do portálu mohou být částečně začleněny i některé stávající databáze (například Evropský obchodní rejstřík či Evropská pozemková informační služba). Některá evropská a vnitrostátní přeshraniční řízení by ve střednědobém horizontu mohla probíhat přes internet (například evropský platební rozkaz, evropské řízení o drobných nárocích nebo mediaci). V rámci projektu e-justice je třeba rovněž prosazovat používání elektronických podpisů.

Evropská rada vyzývá Radu, Komisi a členské státy, aby

- vytvořily účinné podmínky, které stranám umožní komunikovat se soudy při soudním řízení elektronickými prostředky. Za tímto účelem je třeba na portálu evropské e-justice zpřístupnit dynamické formuláře pro určité evropské postupy, jako je evropský platební rozkaz a evropské řízení o drobných nárocích. V průběhu této fáze by mělo v oblasti uplatňování e-justice dojít k výraznému zlepšení elektronické komunikace mezi justičními orgány.

Evropská rada dále vyzývá orgány EU a členské státy, aby

- vyvinuly úsilí za účelem úplného provedení akčního plánu pro e-justici. Evropská komise se v této souvislosti vyzývá, aby v rámci finančních výhledů předložila návrhy na odpovídající financování projektů e-justice a zejména rozsáhlých horizontálních projektů v oblasti informačních technologií.

Určité formality při ověřování dokumentů jsou rovněž překážkou nebo příliš velkým břemenem. S ohledem na možnosti, které nabízí používání nových technologií, včetně digitálních podpisů, by Evropská unie měla zvážit zrušení veškerých formalit spojených s ověřováním dokumentů mezi členskými státy. Popřípadě by se mělo uvažovat o vytvoření evropských úředních listin v dlouhodobém horizontu.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- se zabývala možností nevyžadovat formality pro ověřování dokumentů mezi členskými státy a aby za tímto účelem předložila návrh.

3.4.2 Podpora hospodářské činnosti

Evropský soudní prostor by měl sloužit na podporu hospodářské činnosti v rámci jednotného trhu.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- posoudila potřebu a proveditelnost stanovení určitých dočasných opatření, včetně ochranných opatření, na úrovni Unie, aby se zabránilo například zániku aktiv před vymáháním pohledávky,
- předložila vhodné návrhy na zlepšení účinnosti výkonu soudních rozhodnutí v Evropské unii týkajících se bankovních účtů a aktiv dlužníka vycházející ze zelené knihy z roku 2006 a zelené knihy z roku 2008.

Při přípravě takových opatření je třeba zohlednit dopad, který budou mít na právo na soukromí a na právo na ochranu osobních údajů občanů.

Evropská rada opětovně zdůrazňuje, že společný referenční rámec v oblasti evropského smluvního práva by měl být nezávazným souborem základních zásad, definic a vzorových pravidel, jež by měli normotvůrci na úrovni Unie používat pro zajištění lepší soudržnosti a kvality během procesu tvorby právních předpisů. Komise se vyzývá, aby předložila návrh týkající se společného referenčního rámce.

Současná finanční krize nastolila potřebu regulovat finanční trhy a zabránit zneužití. Rovněž je třeba prostudovat další opatření týkající se obchodního práva a vytvořit přehledné regulační prostředí, které by zejména malým a středním podnikům umožnilo plně využívat jednotného trhu, a tím i růst a působit za hranicemi stejně jako na domácím trhu. Je třeba prozkoumat, zda by bylo možné navrhnout společná pravidla určující právo rozhodné pro záležitosti práva obchodních společností, pravidla pro platební neschopnost bank a převod nároků. Rovněž je třeba dále posoudit otázku smluvního práva. Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- zvážila, zda je v těchto oblastech třeba přijmout opatření, a v případě potřeby předložila za tímto účelem návrhy.

3.5 Posílení mezinárodní přítomnosti Evropské unie v právní oblasti

3.5.1 Občanské právo

Evropská rada se domnívá, že jasné stanovení vnějších zájmů a priorit EU v oblasti justiční spolupráce v občanských věcech je velice důležité v zájmu součinnosti se třetími zeměmi v bezpečném právním prostředí.

Luganská úmluva je otevřena k přistoupení dalších států a za spolupráce ostatních smluvních stran by mělo být posouzeno, které třetí země by mohly být vyzvány, aby k ní přistoupily.

Unie by měla využít svého členství v Haagské konferenci k aktivní podpoře co nejširšího přistoupení k nejdůležitějším úmluvám a k poskytování co nejrozsáhlejší pomoci jiným státům v zájmu řádného provádění nástrojů. Evropská rada vyzývá Radu, Komisi a členské státy, aby vybízely všechny partnerské země k přistoupení k těm úmluvám, jež mají pro Unii zvláštní význam.

V případech, kdy pro vztahy mezi EU a partnerskými zeměmi neexistuje žádný právní rámec a kdy z pozice Unie nelze rozvíjet novou mnohostrannou spolupráci, by se měla v jednotlivých případech posoudit možnost dvoustranných dohod.

Evropská rada vyzývá Radu a Komisi, aby

- pro následující léta vymezily strategii v oblasti otázek občanského práva, která by byla soudržná s celkovou vnější politikou EU.

3.5.2 Trestní právo

V oblasti trestního práva bude třeba určit priority pro sjednávání dohod o vzájemné právní pomoci a vydávání osob. Unie by měla aktivně prosazovat, aby partnerské země v co největší míře přistoupily k nejdůležitějším, fungujícím úmluvám, a nabídnout jiným státům co nejrozsáhlejší pomoc v zájmu řádného provádění nástrojů. Orgány by měly v co největším rozsahu zajistit soudržnost mezi právním řádem EU a právním řádem mezinárodním. Případně je třeba zvážit možnost synergie s činností Rady Evropy.

Evropská rada vyzývá Komisi, Radu a Evropský parlament, aby ve vhodných případech

- vyvinuly politiku zaměřenou na vypracování dohod o mezinárodní justiční spolupráci se zainteresovanými třetími zeměmi nebo v rámci mezinárodních organizací. Při rozhodování o prioritních zemích by se měla zohlednit zejména tato kritéria: strategické vztahy, zda již existují dvoustranné dohody, zda dotčená země dodržuje zásady týkající se lidských práv, zda spolupracuje s EU obecně i s jejími členskými státy, a dále priority v oblasti vymáhání práva a justiční spolupráce,
- rovněž ve spolupráci s Radou Evropy podporovaly výměnu osvědčených postupů a sdílení zkušeností s třetími zeměmi a, zejména pokud jde o země procesu rozšíření, plně využívaly nástroje, které má Unie k dispozici na podporu reformy soudnictví a posílení právního státu, jako jsou systémy partnerství (twinning) nebo vzájemná hodnocení,

- soustavně podporovaly soudní systémy v partnerských zemích v zájmu podpory právního státu na celém světě,
- nadále podporovaly zásadu doplňkovosti zakotvenou v Římském statutu a soulad se závazky vyplývajícími z tohoto statutu.

Evropská rada dále vyzývá Komisi, aby

- v roce 2010 předložila Radě seznam zemí, které požádaly o uzavření dohod o vzájemné právní pomoci a vydávání osob s Uníí, a aby na základě výše uvedených zásad předložila i posouzení vhodnosti a naléhavosti uzavření takových dohod s těmito či jinými zeměmi.

4. Evropa jako ochránce

4.1 Strategie vnitřní bezpečnosti

Evropská rada je přesvědčena, že pro ochranu před nadnárodními hrozbami je nezbytné rozšířit opatření na evropské úrovni a zároveň tato opatření lépe koordinovat na regionální a vnitrostátní úrovni. Terorismus a organizovaná trestná činnost, obchod s drogami, korupce, obchodování s lidmi, převaděčství a nedovolený obchod se zbraněmi a další trestná činnost představují i nadále výzvu pro vnitřní bezpečnost EU. Rozsáhlá přeshraniční trestná činnost se stala naléhavou výzvou, jež vyžaduje jasnou a komplexní reakci. Činnost Unie posílí práci provedenou příslušnými orgány členských států a zlepší její výsledky.

Evropská rada vyzývá Radu a Komisi, aby

- formulovaly komplexní strategii EU v oblasti vnitřní bezpečnosti založenou zejména na těchto zásadách:
 - jasné rozdělení úkolů mezi EU a členské státy, v němž se odráží společný pohled na současné výzvy,
 - dodržování základních práv, předpisů v oblasti mezinárodní ochrany a právního státu,
 - solidarita mezi členskými státy,
 - úvaha o proaktivním přístupu založeném na zpravodajských informacích,

- potřeba horizontálního a průřezového přístupu umožňujícího řešit složité krize či přírodní katastrofy nebo katastrofy způsobené lidmi,
- úzká spolupráce mezi agenturami EU, včetně dalšího zlepšení jejich výměny informací,
- důraz na provádění, zjednodušení a zlepšení preventivní činnosti,
- využívání regionálních iniciativ a regionální spolupráce,
- snaha uvědomit občany o významu práce Unie na jejich ochranu.

Rozvíjení, monitorování a provádění strategie vnitřní bezpečnosti by se mělo stát jedním z prvořadých úkolů Výboru pro vnitřní bezpečnost (COSI) zřízeného podle článku 71 SFEU. Strategie vnitřní bezpečnosti se v zájmu zajištění jejího účinného provádění vztahuje i na bezpečnostní aspekty integrované správy hranic a popřípadě i na justiční spolupráci v trestních věcech, pokud se týkají operativní spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti.

Strategie vnitřní bezpečnosti by měla zohlednit strategii vnější bezpečnosti vypracovanou v rámci EU, jakož i další politiky EU, zejména ty, které se týkají vnitřního trhu. Měla by se rovněž věnovat pozornost možnému dopadu strategie na vztahy EU s jejími sousedy, a zejména s kandidátskými a potenciálními kandidátskými zeměmi, neboť vnitřní bezpečnost je propojena s vnějším rozměrem hrozeb. V globalizovaném světě nezná trestná činnost hranic. Jelikož politiky v oblastech spravedlnosti a vnitřních věcí postupně dozrávají, měly by si navzájem poskytovat podporu a měly by růst v souladu. V nadcházejících letech by se měly hladce skloubit s ostatními politikami Unie.

Evropská rada žádá Komisi, aby

- zvážila proveditelnost zřízení fondu pro vnitřní bezpečnost na podporu provádění strategie vnitřní bezpečnosti s cílem jejího praktického využívání.

4.2 Modernizace potřebných nástrojů

Bezpečnost v EU vyžaduje integrovaný přístup, v jehož rámci odborníci na bezpečnost sdílejí společnou kulturu, optimalizují výměnu informací a opírají se o adekvátní technologické infrastruktury.

4.2.1 Vytvoření společné kultury

Evropská rada zdůrazňuje potřebu posílit vzájemnou důvěru mezi všemi dotčenými odborníky na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU. Měla by být vytvořena skutečná evropská kultura v oblasti vymáhání práva cestou výměny zkušeností a osvědčených postupů, jakož i organizování společné odborné přípravy a cvičení v souladu s kapitolou 1.2.6.

Evropská rada vyzývá členské státy, aby vytvořily mechanismy, které by poskytovaly pobídky odborníkům k přebírání úkolů souvisejících s přeshraniční spoluprací, a napomáhaly tak vzniku celoevropské reakce na všech úrovních.

4.2.2 Řízení toku informací

Evropská rada s uspokojením konstatuje, že vývoj v EU v minulých letech vedl k široké nabídce a vytvořil rozsáhlý soubor pracovních nástrojů pro shromažďování, zpracování a sdílení informací mezi vnitrostátními orgány a jinými evropskými subjekty v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Významným podnětem pro tuto práci bude i nadále zásada dostupnosti.

Evropská rada potvrzuje, že při správě a výměně informací je zapotřebí soudržnosti a konsolidace, a vyzývá Radu a Komisi, aby

- provedly strategii EU pro správu informací¹, která zahrnuje pevný režim ochrany údajů. Rozvoj musí odpovídat prioritám stanoveným pro prostor svobody, bezpečnosti a práva a strategii vnitřní bezpečnosti a podporovat pracovní koncepci pro oblasti vymáhání práva, justiční spolupráce, správy hranic a ochrany veřejnosti.

¹ Viz dokument Rady 16637/09 JAI 873.

V této souvislosti Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- posoudila potřebu vytvoření evropského modelu pro výměnu informací založeného na zhodnocení současných nástrojů včetně Prümského rámce a tzv. švédského rámcového rozhodnutí. Tato hodnocení ukáží, zda tyto nástroje fungují tak, jak bylo původně zamýšleno, a zda splňují cíle strategie pro správu informací.

Strategie EU pro správu informací je založena na

- rozvoji vycházejícím z pracovních potřeb (rozvoj výměny informací a jejích nástrojů, který vychází z potřeb souvisejících s vymáháním práva),
- pevnému režimu ochrany údajů, který je v souladu se strategií pro ochranu osobních údajů uvedenou ve kapitole 2 tohoto programu,
- cíleném shromažďování údajů v zájmu ochrany základních práv občanů a pro zamezení přemíry informací pro příslušné orgány,
- vedoucích zásadách politiky v oblasti výměny informací s třetími státy pro účely vymáhání práva,
- interoperabilitě informačních systémů zajišťující plný soulad se zásadami ochrany údajů a bezpečnosti údajů při vývoji takových systémů,
- racionalizaci různých nástrojů včetně přijetí provozního plánu pro rozsáhlé informační systémy (business plan),
- celkové koordinaci, sblížování a soudržnosti.

Je třeba zavést nezbytné struktury na úrovni EU i jednotlivých států s cílem zajistit provádění a správu různých nástrojů pro správu informací. Evropská rada rovněž vyzývá k vytvoření správy navržené Komisí, která by měla pravomoc a schopnosti pro technický rozvoj a řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva, jak se uvádí ve společných prohlášeních orgánů EU z prosince roku 2006 a z října roku 2007. S ohledem na strategii pro správu informací by Rada měla zvážit případné další úkoly.

S ohledem na jednání v Radě a v Evropském parlamentu za účelem zřízení systému EU pro jmennou evidenci cestujících (PNR) vyzývá Evropská rada Komisi, aby

- na základě posouzení dopadů navrhla opatření EU týkající se PNR pro účely prevence, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestných činů a závažné trestné činnosti, které zajistí vysokou úroveň ochrany údajů.

4.2.3 Mobilizace potřebných technologických nástrojů

Evropská rada, zajišťující soulad se strategií pro ochranu osobních údajů uvedenou v kapitole 2, zdůrazňuje, že je třeba, aby nové technologie doprovázely a podporovaly současný vývoj směřující k mobilitě a zároveň zaručovaly bezpečnost a svobodu osob.

Evropská rada vyzývá Radu, Komisi, případně Evropský parlament a členské státy, aby

- vypracovaly a provedly politiky pro zajištění vysokého stupně bezpečnosti sítí a informací v celé Evropské unii a zlepšily opatření zaměřená na ochranu, připravenost v oblasti bezpečnosti a odolnost kritických infrastruktur, včetně infrastruktur týkajících se informačních a komunikačních technologií a služeb,
- prosazovaly právní předpisy, které zajišťují vysoký stupeň bezpečnosti sítí a umožňují rychlejší reakce v případě počítačových útoků.

Evropská rada rovněž Radu a Komisi vyzývá, aby

- zajistily soulad priorit strategie vnitřní bezpečnosti s reálnými potřebami uživatelů a zaměřily se na zlepšení interoperability. Výzkum a vývoj oblasti bezpečnosti by měl být podpořen v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru.

Evropská rada vyzývá

- členské státy, aby co nejrychleji zavedly Evropský informační systém rejstříků trestů (ECRIS),
- Komisi, aby posoudila, zda propojení rejstříků trestů umožňuje předcházet páchání trestných činů (např. prostřednictvím kontrol při přístupu k určitým zaměstnáním, zejména pokud souvisejí s dětmi) a zda je možné rozšířit výměnu informací o opatřeních dohledu;
- Komisi, aby jako doplněk k ECRIS navrhla rejstřík státních příslušníků třetích zemí, kteří byli odsouzeni soudy členských států.

Evropská rada připomíná potřebu zajistit soulad se strategií pro ochranu osobních údajů a s provozním plánem pro rozsáhlé počítačové systémy uvedeným v kapitole 2 programu a vyzývá Komisi, aby

- vypracovala studii proveditelnosti ohledně potřeby a přidané hodnoty vytvoření evropského indexového systému policejních záznamů (EPRIS) a aby o tom v průběhu roku 2012 podala zprávu Radě,
- aby zvažila, jak dále rozvíjet využívání stávajících databází pro účely vymáhání práva při plném souladu s pravidly o ochraně údajů, aby bylo možné plně využívat nové technologie v zájmu ochrany občanů,
- posoudila, jak nejlépe propagovat skutečnost, že příslušné orgány členských států si mohou vyměňovat informace o cestujících pachatelích násilných trestných činů, včetně těch, kteří se účastní sportovních událostí nebo událostí s širokou účastí veřejnosti.

4.3 Účinné politiky

4.3.1 Účinnější evropská spolupráce v oblasti vymáhání práva

Prvním cílem evropské spolupráce v oblasti vymáhání práva je bojovat proti formám trestné činnosti, které mají tradičně přeshraniční rozměr. Pozornost by měla být zaměřena nejen na boj proti terorismu a organizované trestné činnosti, ale také na rozsáhlou přeshraniční trestnou činnost, jež má významný dopad na každodenní život občanů EU. Europol by se měl stát centrem pro výměnu informací mezi donucovacími orgány členských států, poskytovatelem služeb a platformou pro služby v oblasti vymáhání práva.

Evropská rada vyzývá příslušné orgány členských států, aby ve vhodných případech co nejvíce využívaly společné vyšetřovací týmy. Europol a Eurojust by se měly systematicky podílet na důležitých přeshraničních operacích a měly by být o vytváření společných vyšetřovacích týmů informovány. Vzorová dohoda o vytváření společných vyšetřovacích týmů by měla být aktualizována. Europol a Eurojust by měly nadále posilovat svou spolupráci. Eurojust by měl zajistit návaznost na svou činnost na justiční úrovni. Europol a Eurojust by měly rozšířit svou práci se třetími zeměmi zejména prohloubením vztahů s regiony a zeměmi, které sousedí s Evropskou unií. Europol by měl více spolupracovat s policejními misemi v rámci evropské bezpečnostní a obranné politiky (EBOP) a přispívat k prosazování standardů a osvědčených postupů evropské spolupráce v oblasti vymáhání práva v zemích mimo EU. Spolupráce s Interpolem by měla být posílena za účelem vytváření součinnosti a zamezení zdvojování úsilí.

Evropská rada vyzývá Komisi a případně Evropský parlament a vysokou představitelku, aby

- posoudily, jak zajistit, aby Europol získával informace od donucovacích orgánů členských států, aby členské státy mohly plně využívat možností Europolu,
- posoudily, jak by bylo možné posílit operativní policejní spolupráci, například pokud jde o neslučitelnost komunikačních systémů a jiného vybavení, využití tajných agentů a případně vypracovaly operativní závěry za tímto účelem,
- vydaly co nejdříve diskusní dokument o tom, jak nejlépe zajistit, aby činnost Europolu mohla být kontrolována a hodnocena Evropským parlamentem a vnitrostátními parlamenty v souladu s články 85 a 88 SFEU,
- zvážily vypracování kodexu policejní spolupráce, který by sjednotil stávající nástroje a případně je pozměnil a zjednodušil,
- navrhly Radě a Evropskému parlamentu přijmout rozhodnutí o způsobech spolupráce, včetně výměny informací mezi agenturami EU, zejména Europolem, Eurojustem a Frontexem, která by zajišťovala ochranu a bezpečnost údajů,
- navrhly opatření, jejichž prostřednictvím by agentury EU v této oblasti mohly uzavírat operativní ujednání mezi sebou, jakož i ohledně toho, jak by měly rozvíjet svou účast v regionálních iniciativách prováděných členskými státy a v regionálních subjektech na podporu spolupráce v oblasti vymáhání práva,
- souhlasily se společnými normami kvality v oblasti forenzních věd, mimo jiné za účelem vypracování osvědčených postupů pro vyšetřování na místě spáchání trestného činu,

- posoudily, zda se vyskytují překážky spolupráce mezi policejními misemi EBOP a Europol, a učinily vhodné návrhy k jejich odstranění.

Pilotní projekty v oblasti přeshraniční regionální spolupráce zabývající se společnými operativními činnostmi a posouzením přeshraničního rizika, jako jsou společná policejní a celní střediska, by měly být Unii podporovány, mimo jiné prostřednictvím finančních programů.

Je třeba rozvíjet *ad hoc* spolupráci v oblasti vymáhání práva při sportovních událostech nebo událostech s širokou účastí veřejnosti (např. OH 2012, Euro 2012).

4.3.2 Účinnější předcházení trestné činnosti

Nejlepším způsobem, jak omezit počet trestných činů, je přijmout účinná opatření umožňující předcházet jejich spáchání, včetně podpory sociálního začleňování, s využitím multidisciplinárního přístupu, jenž zahrnuje i správní opatření a podporu spolupráce mezi správními orgány; evropští občané mají podobné zkušenosti a trestné činy a s nimi spojená nejistota se podobným způsobem dotýkají jejich každodenního života.

Zvyšuje se povědomí o vazbách mezi místní kriminalitou a organizovanou trestnou činností a jejich komplexních přeshraničních rozměrech. Členské státy vypracovaly různé metody na předcházení trestné činnosti a měly by být vybízeny k tomu, aby své zkušenosti a osvědčené postupy sdílely, čímž by přispěly k všeobecným znalostem a jejich účinnosti a účelnosti, a zamezily tak dvojí práci.

Přeshraniční rozměr navíc podtrhuje skutečnost, že prohlubování a rozvoj znalostí na evropské úrovni o tom, jak spolu trestná činnost v členských státech souvisí, má význam pro podporu členských států při přijímání individuálních nebo společných opatření a, je-li to nezbytné, pro vyžadování přijetí opatření ze strany orgánů EU. Lisabonská smlouva spolupráci v oblasti předcházení trestné činnosti prostřednictvím nového právního základu dále posílí.

Evropská rada vyzývá členské státy a Komisi, aby v souladu s článkem 84 SFEU aktivně prosazovaly a podporovaly opatření na předcházení trestné činnosti zaměřená na masovou kriminalitu a přeshraniční trestnou činnost, jež mají dopad na každodenní život našich občanů.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby v návaznosti na hodnocení činnosti prováděné v rámci Evropské sítě pro předcházení trestné činnosti předložila návrh na zřízení pozorovacího střediska pro předcházení trestné činnosti (OPC), jehož úkolem bude shromažďovat, analyzovat a šířit poznatky o trestné činnosti, a to i o organizované trestné činnosti (včetně statistik), a o jejím předcházení a podporovat orgány členských států a EU při přijímání preventivních opatření a výměně osvědčených postupů. Středisko by mělo navázat na činnosti prováděné v rámci Evropské sítě pro předcházení trestné činnosti a na její hodnocení (EUCPN). Mělo by zahrnout nebo nahradit EUCPN a jeho sekretariát by se nacházel v některé ze stávajících agentur EU a pracoval jako samostatná jednotka. Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- nejpozději do roku 2013 předložila návrh na zřízení pozorovacího střediska pro předcházení trestné činnosti.

4.3.3 Statistiky

Odpovídající, spolehlivé a srovnatelné statistiky (jak z časového hlediska, tak mezi členskými státy a regiony) jsou nezbytným předpokladem mimo jiné pro podložená rozhodnutí ohledně potřeby opatření, provádění rozhodnutí a účinnosti opatření.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- i nadále rozvíjela statistické nástroje pro měření trestné činnosti a uvažovala o tom, jak po roce 2010 dále rozvíjet opatření uvedená a z části provedená v akčním plánu EU pro vytvoření komplexní a soudržné strategie EU k mapování trestné činnosti a trestního soudnictví na období let 2006–2010, s ohledem na rostoucí potřebu takových statistik v řadě oblastí v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

4.4 Ochrana před závažnou a organizovanou trestnou činností

4.4.1 Boj proti závažné a organizované trestné činnosti

Jelikož organizovaná trestná činnost se stále více globalizuje, je stále důležitější, aby se účinné vymáhání práva nezastavilo na hranicích států a jurisdikcí. Unie může být skutečným přínosem v boji s určitými druhy hrozeb, jenž vyžaduje vysokou úroveň koordinované činnosti. Boj proti těmto kriminálním jevům bude zahrnovat systematickou výměnu informací, rozsáhlé využívání evropských agentur a vyšetřovacích nástrojů a v případě potřeby i rozvoj společných vyšetřovacích a prevenčních technik a zvýšenou spolupráci s třetími zeměmi.

Evropská rada proto vyzývá Radu a Komisi, aby

- přijaly strategii boje proti organizované trestné činnosti v rámci strategie vnitřní bezpečnosti,
- stanovily priority v oblasti politiky boje proti trestné činnosti tím, že určí, proti kterým typům trestné činnosti budou přednostně mobilizovat nástroje, které vytvořily, a aby přitom nadále využívaly zprávu o posouzení hrozeb organizované trestné činnosti (OCTA) a její regionální verze.

Měly by být určeny kriminální jevy, které je na evropské úrovni třeba řešit prioritně. Evropská rada se domnívá, že v nadcházejících letech je třeba se přednostně zabývat dále uvedenými typy trestné činnosti.

4.4.2 Obchodování s lidmi

Obchodování s lidmi a převaděčství jsou velmi závažné formy trestné činnosti zahrnující porušování lidských práv a ponižování lidské důstojnosti, které EU nemůže přehlížet. Evropská rada považuje za nutné bojovat proti obchodování s lidmi a převaděčství a posilovat předcházení této trestné činnosti. To vyžaduje koordinovanou a soudržnou politickou reakci, jež přesahuje prostor svobody, bezpečnosti a práva a vzhledem k novým formám vykořisťování zahrnuje i vnější vztahy, rozvojovou spolupráci, sociální věci a zaměstnanost, vzdělávání a zdravotnictví, rovnost žen a mužů a zákaz diskriminace. Tomuto boji by měl napomoci i široký dialog mezi všemi zúčastněnými stranami, v neposlední řadě s občanskou společností, a měl by být provázen hlubším poznáním a průzkumem problematiky obchodování s lidmi a převaděčství na úrovni EU a mezinárodní úrovni.

V této souvislosti má spolupráce a koordinace s třetími zeměmi rozhodující význam. Dokument zaměřený na konkrétní kroky v oblasti obchodování s lidmi, přijatý Radou dne 30. listopadu 2009, by měl být maximálně využíván.

Je nezbytné, aby Unie vypracovala konsolidovanou politiku EU proti obchodování s lidmi zaměřenou na další posílení závazku a úsilí EU a členských států obchodování s lidmi předcházet a bojovat proti němu. To zahrnuje budování a posilování partnerství s třetími zeměmi, zlepšení koordinace a spolupráce v rámci Unie a s mechanismy v rámci vnějšího rozměru EU jako nedílnou součástí této politiky. Pokrok by měl být rovněž monitorován a Výbor pro vnitřní bezpečnost pravidelně informován o koordinaci a spolupráci v boji proti obchodování s lidmi. Boj proti obchodování s lidmi musí využít veškerých prostředků, propojit prevenci s vymáháním práva a ochranou obětí a musí být přizpůsobený potírání tohoto obchodování uvnitř i vně EU.

Evropská rada proto vyzývá Radu, aby zvažila ustanovení koordinátora EU pro boj proti obchodování s lidmi (ATC), a aby v případě, že rozhodne o jeho ustanovení, stanovila podmínky jeho činnosti tak, aby mohly být optimálně využity všechny pravomoci Unie pro dosažení řádně koordinované a sjednocené politiky EU proti obchodování s lidmi.

Evropská rada vyzývá:

- k přijetí nových právních předpisů týkajících se boje proti obchodování s lidmi a ochrany obětí,
- Komisi, aby posoudila, zda by dohody o spolupráci *ad hoc* s konkrétními třetími zeměmi, které určí Rada, mohly být prostředkem k posílení boje proti obchodování s lidmi, a aby za tímto účelem připravila návrhy. Součástí těchto dohod by mohlo být zejména plné využití veškerých prostředků, které má Unie k dispozici, včetně využití finančních programů, spolupráce při výměně informací, justiční spolupráce a migračních nástrojů,
- Europol, aby za podpory členských států posílil podporu při shromažďování informací a strategické analýze ve spolupráci se zeměmi původu a tranzitními zeměmi,
- Eurojust, aby zvýšil úsilí při koordinaci vyšetřování vedených orgány členských států v případech obchodování s lidmi,

- Komisi, aby navrhla:
 - další možnosti, jak chránit oběti a pomáhat jim prostřednictvím řady opatření, která zahrnují vytvoření systémů odškodnění, bezpečný návrat a pomoc při opětovném začlenění do společnosti země původu v případě dobrovolného návratu, jakož i opatření týkající se jejich pobytu; EU by měla zakládat partnerství s hlavními zeměmi původu,
 - opatření v oblasti spolupráce pro intenzivní zapojení konzulárních služeb v zemích původu s cílem předcházet podvodnému vydávání víz. V zemích původu by v součinnosti s místními orgány mohly být pořádány informační kampaně určené možným obětem, zejména ženám a dětem,
 - opatření umožňující účinnější hraniční kontroly s cílem předcházet obchodování s lidmi, a zejména s dětmi.

4.4.3 Sexuální vykořisťování dětí a dětská pornografie

Ochrana dětí před nebezpečím sexuálního zneužívání je významnou složkou strategie práv dítěte. Evropská rada vyzývá

- Radu a Evropský parlament, aby přijaly nové právní předpisy týkající se boje proti sexuálnímu zneužívání a sexuálnímu vykořisťování dětí a dětské pornografii,
- Komisi, aby tyto právní předpisy po jejich přijetí doplnila o opatření podporovaná v rámci Programu pro bezpečnější internet 2009–2013,
- Komisi, aby posoudila, jak by si mohly příslušné orgány členských států vyměňovat informace o osvědčených postupech,
- Komisi, aby zjistila, jak by EU mohla podporovat partnerství se soukromým sektorem v této oblasti a rozšířit toto partnerství veřejného a soukromého sektoru na finanční sektor, aby se narušily převody peněz v souvislosti s internetovými stránkami obsahujícími zneužívání dětí;
- Komisi, aby vytvořila pohotovostní mechanismus zaměřený na děti a zjistila možnost vytvořit v rámci EU síť proti únosům dětí s cílem podporovat spolupráci mezi příslušnými orgány členských států, a zajistit tak interoperabilitu,

- Komisi, aby s cílem zabránit zneužívání dětí zjistila možnosti, jak posílit spolupráci mezi příslušnými orgány členských států, a reagovat tak na pohyb pachatelů sexuálních trestných činů vůči dětem, o nichž je známo, že jsou stálým ohrožením.

4.4.4 Počítačová trestná činnost

Internet významně usnadnil komunikaci a napomohl globálnímu rozvoji a interakci. Zároveň se objevily nové, moderní problémy ve formě počítačové trestné činnosti, neboť zločinecké skupiny účinně využívají výhod technologií. Pro donucovací orgány se tak vyšetřování stávají mnohem složitější. Unie by proto měla prosazovat politiky a právní předpisy, které zajišťují velmi vysoký stupeň bezpečnosti sítí a umožňují rychlejší reakce v případě počítačových narušení nebo počítačových útoků.

Členské státy by měly co nejdříve ratifikovat Úmluvu Rady Evropy o počítačové kriminalitě z roku 2001. Tato úmluva by se měla stát referenčním právním rámcem pro boj proti počítačové trestné činnosti na celosvětové úrovni. Europol by mohl hrát roli evropského střediska informací vytvořením evropské platformy pro zjišťování trestných činů, která by rovněž měla podporovat vnitrostátní pohotovostní platformy členských států při výměně osvědčených postupů.

Evropská rada rovněž vyzývá členské státy, aby

- plně podpořily národní pohotovostní platformy určené k boji proti počítačové kriminalitě, a zdůrazňuje potřebu spolupráce se zeměmi, které nejsou součástí Evropské unie.

Evropská rada vyzývá

- Komisi, aby přijala opatření k posílení/zlepšení partnerství veřejného a soukromého sektoru,
- Europol, aby pokračil ve strategické analýze počítačové trestné činnosti.

Unie by rovněž měla vyjasnit pravidla soudní příslušnosti a právní rámec použitelný pro kybernetický prostor v rámci Unie, včetně otázky získávání důkazů na podporu přeshraničních vyšetřování.

Evropská rada

- vyzývá členské státy, aby zlepšily justiční spolupráci v případech počítačové trestné činnosti,
- žádá Komisi, aby předložila návrhy na případné vyjasnění právního rámce pro vyšetřování v kybernetickém prostoru v rámci Unie.

Spolupráce by rovněž měla být účinnější v případě internetového prodeje padělaných léků.

4.4.5 Hospodářská kriminalita a korupce

Unie musí omezit počet příležitostí, které organizovanému zločinu poskytuje globalizovaná ekonomika, zejména během krize, která ještě zvyrazňuje zranitelnost finančního systému, a musí rovněž přidělit odpovídající zdroje pro účinnou reakci na tyto problémy.

Evropská rada vyzývá členské státy a případně Komisi, aby:

- zvýšily kapacitu pro vedení finančních vyšetřování a spojily všechny dostupné nástroje v oblasti daňového, občanského a trestního práva. Je třeba rozvíjet forenzní analýzu v oblasti financí sdílením zdrojů, zejména v oblasti odborné přípravy; zabavování majetku pachatelů trestné činnosti by mělo být účinnější a měla by se zvýšit spolupráce mezi úřady při vyhledávání majetku z trestné činnosti,
- účinněji identifikovaly majetek pachatelů trestné činnosti a zajistily jej a aby pokud možno zvážily jeho opětovné využití vždy, když bude nalezen ve společném prostoru EU,
- dále rozvíjely výměnu informací mezi útvary finančního zpravodajství v boji proti praní peněz. V rámci evropského systému správy informací by jejich analýzy mohly být zdrojem databáze o podezřelých transakcích, například v rámci Europolu,
- mobilizovaly a koordinovaly zdroje informací za účelem identifikace podezřelých hotovostních transakcí a propadnutí výnosů z trestné činnosti v souladu s Úmluvou Rady Evropy z roku 1990, např. prostřednictvím právních předpisů ohledně zákonného původu výnosů,
- zlepšily stíhání daňových úniků a korupce v soukromém sektoru a včasné odhalování podvodného zneužívání trhu (jako je obchodování zasvěcených osob a manipulace s trhem) a zpronevěry finančních prostředků,

- usnadnily výměnu osvědčených postupů v oblasti prevence a vymáhání práva, zejména v rámci sítě úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti a sítě pro boj proti korupci.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- na základě stávajících systémů a společných kritérií vyvinula ukazatele pro měření úsilí vyvinutého v boji proti korupci, zejména v oblasti *acquis* (veřejné zakázky, finanční kontrola atd.), a vypracovala souhrnnou politiku boje proti korupci v úzké spolupráci s Skupinou států proti korupci (GRECO) v rámci Rady Evropy; Komise by v roce 2010 měla předložit Radě zprávu o podmínkách přístupu Unie ke GRECO,
- za účelem předcházení finanční trestné činnosti zvážila opatření, která usnadní určení totožnosti skutečných vlastníků majetku z trestné činnosti a zvýší transparentnost právnických osob a právních uspořádání,
- posílila koordinaci mezi členskými státy v rámci UNCAC (Úmluva Organizace spojených národů proti korupci), GRECO a OECD (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj) v oblasti boje proti korupci,
- uvážila, jak zlepšit předcházení finanční trestné činnosti.

Padělání představuje vážné nebezpečí pro spotřebitele i ekonomiku. Unie musí tento jev lépe prostudovat a zajistit, aby budoucí Evropské středisko pro sledování padělání a pirátství při své činnosti věnovalo zvýšenou pozornost aspektům souvisejícím s vymáháním práva. Evropská rada vyzývá Radu a Evropský parlament, aby co nejrychleji posoudily právní předpisy o trestních opatřeních k prosazování práv duševního vlastnictví.

4.4.6 Drogy

Protidrogová strategie EU (2005–2012) prosazuje komplexní a vyvážený přístup založený na souběžném snižování nabídky i poptávky. Tato strategie skončí během Stockholmského programu. Bude nutné ji obnovit na základě důkladného vyhodnocení protidrogového akčního plánu pro období 2009–2012, které provádí Komise za podpory Evropského monitorovacího centra pro drogy a drogovou závislost a Europolu.

Tato strategie by měla vycházet ze tří zásad:

- zlepšení koordinace a spolupráce za použití všech prostředků, které jsou k dispozici v rámci Lisabonské smlouvy, zejména na západním Balkáně, v Latinské Americe, v zemích Východního partnerství, v západní Africe, v Rusku, ve Střední Asii včetně Afghánistánu a ve Spojených státech amerických,
- mobilizace občanské společnosti, zejména posílením iniciativ, jako je Evropská akce v oblasti drog,
- přispívání k výzkumu a srovnatelnost informací za účelem získání spolehlivých údajů.

Evropská rada vyzývá Radu a Komisi, aby zajistily, že nová protidrogová strategie podpoří strategii EU v oblasti vnitřní bezpečnosti a bude provázána s dalšími souvisejícími výsledky této politiky, jako jsou zpráva o posouzení hrozeb organizované trestné činnosti, budoucí strategie boje proti organizované trestné činnosti a závěry Rady o boji proti závažné a organizované trestné činnosti.

4.5 Terorismus

Evropská rada se domnívá, že hrozba ze strany teroristů je i nadále značná a neustále se vyvíjí v reakci na pokusy mezinárodního společenství o její potírání i na nové příležitosti, které se teroristům naskýtají. Nesmíme oslabit naši bdělost vůči těmto zavrženíhodným zločincům.

Dodržování právního státu, základních práv a svobod je jednou ze základních zásad celkové protiteroristické činnosti Unie. Opatření v boji proti terorismu musí být prováděna v rámci plného dodržování základních práv, aby nemohly být nijak napadnuty. Všechny zúčastněné strany by kromě toho měly zabránit stigmatizaci jakékoli konkrétní skupiny osob a měly by rozvinout dialog různých kultur s cílem podpořit vzájemné poznání a pochopení.

Unie musí zajistit, aby všechny nástroje použité v boji proti terorismu plně respektovaly základní práva. Evropská rada znovu potvrzuje svou protiteroristickou strategii zahrnující čtyři oblasti činnosti zaměřené na předcházení, stíhání, ochranu a reakci a vyzývá k posílení oblasti předcházení.

Evropská rada znovu zdůrazňuje význam úlohy protiteroristického koordinátora EU při zajišťování provádění a hodnocení strategie pro boj proti terorismu, při koordinaci práce zaměřené na boj proti terorismu v rámci Unie a při podpoře lepší komunikace mezi EU a třetími zeměmi.

Evropská rada vyzývá:

- členské státy k vytvoření preventivních mechanismů umožňujících zejména včasné odhalování náznaků radikalizace nebo hrozeb, včetně hrozeb násilného militantního extremismu,
- Komisi, Radu a členské státy k posílení iniciativ k boji proti radikalizaci všech zranitelných složek obyvatelstva na základě hodnocení účinnosti vnitrostátních politik, členské státy ke stanovení osvědčených postupů a konkrétních pracovních nástrojů, které by měly být sdíleny s dalšími členskými státy; nové oblasti činnosti by mohly zahrnovat integraci a boj proti diskriminaci,
- členské státy, vládní orgány a Komisi společně s občanskou společností k posílení úsilí a stále užší spolupráci, zejména na místní úrovni, s cílem pochopit všechny faktory vyvolávající tento jev a podpořit strategie napomáhající tomu, aby se osoby vzdaly terorismu. Za tímto účelem by měla být vytvořena síť místních odborníků, k rozvoji sítí pro výměnu postupů týkajících se prevence.

Evropská rada zdůrazňuje význam lepšího pochopení metod používaných k šíření teroristické propagandy, včetně internetu. To vyžaduje lepší technické zdroje a know-how. Je třeba rozvinout činnost v oblasti letecké a námořní bezpečnosti v souladu s analýzou hrozeb a v úzké spolupráci s provozovateli letecké a námořní dopravy s cílem zmírnit dopad na cestující veřejnost. Je třeba se více zaměřit na možné cíle, jako je městská hromadná doprava a vysokorychlostní železniční sítě či energetické a vodní infrastruktury.

Evropská rada se domnívá, že nástroje boje proti financování terorismu se musí přizpůsobit novým potenciálně zranitelným místům finančního systému, jakož i pašování hotovosti a zneužívání peněžních služeb, a novým platebním metodám používaným teroristy.

Rada vyzývá Komisi, aby:

- podpořila větší transparentnost a odpovědnost dobročinných organizací, a zajistila tak soulad se zvláštním doporučením č. VIII Finančního akčního výboru (FATF),
- při vypracování/aktualizaci opatření na potírání financování terorismu zohlednila nové platební metody,
- posoudila možnosti sledovat financování terorismu v rámci Unie,
- předložila opatření na zlepšení zpětné vazby pro finanční instituce týkající se výsledků jejich spolupráce v boji proti financování terorismu.

Unie musí zajistit úplný soulad svých politik s mezinárodním právem, zejména s předpisy v oblasti lidských práv. Bude hrát aktivní roli v boji proti terorismu na různých mnohostranných fórech, a zejména v Organizaci spojených národů, kde bude spolu s partnery i nadále pracovat na všeobecné úmluvě o mezinárodním terorismu a pracovat na zlepšení obsahu, provádění a účinnosti sankcí Rady bezpečnosti OSN s cílem dodržování základních práv a zajištění spravedlivých a jasných postupů. Je třeba posílit spolupráci se třetími zeměmi obecně a v rámci mezinárodních organizací.

V zájmu provedení analýzy hrozeb na evropské úrovni je nutné vypracovat metodiku založenou na společných parametrech. V boji proti terorismu by měly být plně využívány Europol, SitCen a Eurojust.

Je zapotřebí provést akční plán Evropské unie pro výbušniny a poskytnout lepší informace o jejich zabezpečení. Je třeba vytvořit právní rámec pro řešení hrozeb spojených s prekurzory.

4.6 Komplexní a účinné zvládání katastrof na úrovni EU: posílení schopností EU připravovat se a reagovat na všechny druhy katastrof a předcházet jim

Přírodní katastrofy nebo katastrofy způsobené lidmi, jako jsou lesní požáry, zemětřesení, povodně a bouře nebo teroristické útoky ve stále větší míře zasahují bezpečnost občanů a vyzývají k dalšímu rozvoji opatření EU na zvládání katastrof.

Zvládání katastrof na úrovni EU by mělo vycházet z integrovaného přístupu zahrnujícího celý cyklus katastrof včetně předcházení, přípravy, reakce a obnovy pro opatření uvnitř Unie i mimo ni.

Zvládání katastrof na úrovni EU je založeno na dvou hlavních zásadách: odpovědnosti členských států za nezbytnou ochranu, kterou poskytují svým občanům v souvislosti se stávajícími riziky a hrozbami, a solidarita mezi členskými státy při vzájemné pomoci před katastrofou, během ní a po ní v případě, že katastrofa přesáhne vnitrostátní kapacity nebo postihne více členských států. Evropská rada se domnívá, že budoucí opatření EU by mělo vycházet z cílů, kterými jsou snížení zranitelnosti vůči katastrofám prostřednictvím rozvoje strategického přístupu k předcházení katastrofám a dalšího zlepšení připravenosti a reakce při uznání vnitrostátní odpovědnosti. Je třeba vypracovat pokyny pro metody mapování nebezpečných a rizikových situací, posouzení a analýzy a všeobecný přehled přírodních katastrof a katastrof způsobených lidmi, kterým by EU mohla v budoucnu čelit. Je třeba vyvíjet nepřetržité úsilí k posílení mechanismu civilní ochrany Unie ke zlepšení nástrojů civilní ochrany, včetně dostupnosti, interoperability a využívání podpory koordinace činností, a to i mimo území EU ve vážných naléhavých případech, do nichž jsou v zahraničí zapojeni občané EU. Je třeba posílit monitorovací a informační středisko pro zlepšení koordinace pomoci členských států, poskytnout členským státům podporu při mapování i analytickou podporu pro další identifikaci a registraci vnitrostátních a mezinárodních modulů civilní ochrany a rozvinout odbornou přípravu a cvičení s cílem přispět k účinné reakci EU na katastrofy.

Jedním z hlavních cílů opatření EU v oblasti ochrany kritické infrastruktury EU je snížení zranitelnosti vůči útokům. Směrnice o kritické infrastruktuře by po svém provedení měla být v patřičné době analyzována a přezkoumána za účelem posouzení případného doplnění dalších odvětví politiky.

Chemické, biologické, radiologické a jaderné (CBRN) ohrožení, a zejména hrozba teroristických skupin používajících CBRN materiály, vedly k opatřením na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU. Celkovým cílem politiky v oblasti CBRN bezpečnosti je předložit prioritní, odpovídající a účinnou evropskou strategii na zvýšení ochrany občanů EU před událostmi, při nichž se použijí materiály CBRN. Pro uskutečnění tohoto cíle je zásadní provedení akčního plánu EU v chemické, biologické, radiologické a jaderné oblasti na základě přístupu zohledňujícího veškerá rizika, včetně opatření týkajících se prevence, detekce, připravenosti a reakce na rozsáhlejší události s vysoce rizikovými materiály CBRN.

Výzkum bude stále důležitější pro podporu všech oblastí zvládnání katastrof. Je třeba analyzovat možnosti výzkumu vyplývající ze sedmého rámcového programu pro výzkum a z následujících rámcových programů a předložit vhodné návrhy na podporu tohoto cíle.

Úzká spolupráce s mezinárodními organizacemi, a zejména OSN, která hraje při mezinárodních humanitárních reakcích úlohu celkového koordinátora, by měla být i nadále prioritou při intervencích ve třetích zemích, ať již na místě nebo formou přípravy (odborná příprava, společná cvičení). V souladu s konsensem EU o humanitární pomoci z roku 2007 posílí pevná koordinace a významná úloha EU celkovou mezinárodní humanitární odezvu, včetně soustředěného úsilí o zlepšení humanitárního systému, a rovněž podpoří snahy EU o těsnější spolupráci s dalšími humanitárními aktéry. Bezpečnost EU vyžaduje nepřetržitý dialog a spolupráci s třetími zeměmi, a zejména se sousedními zeměmi a zeměmi s perspektivou členství v EU. Mají k tomu přispět rostoucí iniciativy Unie na posílení regionální spolupráce, například v oblasti Středomoří, Baltského a Černého moře, a Východní partnerství.

5. Přístup k Evropě v globalizovaném světě

5.1 Integrovaná správa vnějších hranic

Unie musí nadále usnadňovat zákonný přístup na území členských států, přičemž musí zároveň přijímat opatření pro boj proti nedovolenému přistěhovalectví a přeshraniční trestné činnosti a zachovávat vysokou úroveň bezpečnosti. Posílení hraničních kontrol by nemělo bránit v přístupu k systémům ochrany osobám, které mají nárok jejich přínosů využívat, a zejména **osobám a skupinám**, které se ocitly v kritických situacích. V tomto ohledu budou upřednostňovány potřeby mezinárodní ochrany a přijímání nezletilých osob bez doprovodu. Pokud jde o přijímání migrantů na vnějších hranicích EU, je nezbytné koordinovat činnosti agentury Frontex a Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu. Evropská rada vyzývá k dalšímu rozvoji integrované správy hranic, včetně posílení úlohy agentury Frontex s cílem zvýšit její kapacitu pro účinnější reakce na měnící se migrační toky.

Evropská rada proto

- žádá Komisi, aby nejpozději na začátku roku 2010 předložila návrhy na upřesnění mandátu a posílení úlohy agentury FRONTEX a zohlednila přitom výsledky hodnocení této agentury a úlohu a povinnosti členských států v oblasti ochrany hranic. Součástí těchto návrhů by mohlo být vytvoření přesných společných operativních postupů obsahujících jasná pravidla zapojení pro společné operace na moři, s řádným přihlédnutím k zajištění ochrany osob, které ji potřebují a které přicházejí ve smíšených tocích, a v souladu s mezinárodním právem; posílená operační spolupráce mezi agenturou Frontex a zeměmi původu a zeměmi tranzitu a prověření možnosti pravidelných charterových letů financovaných agenturou Frontex. V zájmu prosazování řádného uplatňování příslušného právního rámce pro operace agentury Frontex by Komise měla zvážit začlenění mechanismu pro podávání zpráv a zaznamenávání událostí, které budou moci uspokojivým způsobem sledovat příslušné orgány,
- vyzývá agenturu FRONTEX, aby sama v rámci svého mandátu zvážila zřízení regionálních nebo specializovaných úřadů, aby se zohlednila odlišnost různých situací, zejména pokud jde o pozemní hranici na východě a námořní hranici na jihu; tímto vytvořením nesmí být v žádném případě dotčena jednotnost agentury Frontex; Frontex by měl před vytvořením těchto úřadů uvědomit Radu o svém záměru,

- vyzývá Komisi, aby zahájila rozpravu o dlouhodobém rozvoji agentury Frontex. Tato rozprava by se měla mimo jiné zaměřit na proveditelnost zřízení evropského systému pohraniční stráže, jak předpokládá Haagský program.
- vyzývá Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, aby vypracoval postupy vedoucí k lepší identifikaci osob ve smíšených tocích, které potřebují mezinárodní ochranu, a ke spolupráci s agenturou Frontex, kdykoli to bude možné,
- domnívá se, že význam hodnocení schengenského prostoru zůstane i nadále zásadní, a mělo by proto dojít k zlepšení tohoto hodnocení prostřednictvím posílení úlohy agentury Frontex v této oblasti,
- vyzývá Radu a Komisi, aby podpořily intenzivnější budování kapacit ve třetích zemích v zájmu účinné ochrany jejich vnějších hranic.

Evropská rada očekává další rozvoj Evropského systému ostrahy hranic (Eurosur) na jižních a východních hranicích s cílem uvést do provozu systém využívající moderní technologie a podporující členské státy, prosazovat interoperabilitu a jednotné normy pro ostrahu hranic a zajistit, že mezi členskými státy a agenturou Frontex probíhá nezbytná spolupráce za účelem okamžitého sdílení údajů ohledně ostrahy hranic. Tento rozvoj by měl zohlednit práci v jiných příslušných oblastech integrované námořní politiky Evropské unie a měl by rovněž umožnit ve střednědobém horizontu spolupráci se třetími zeměmi. Evropská rada vyzývá Komisi, aby připravila nezbytné návrhy k dosažení těchto cílů.

Evropská rada bere na vědomí probíhající studie členských států a agentury Frontex v oblasti automatizované ochrany hranic a vyzývá je, aby pokračovaly v práci s cílem vytvořit osvědčené postupy pro zlepšení ochrany vnějších hranic.

Evropská rada rovněž vyzývá členské státy a Komisi, aby posoudily možnosti pro lepší koordinaci, integraci a racionalizaci různých druhů kontrol na vnějších hranicích v zájmu dosažení dvojího cíle, jímž je usnadnění přístupu a zvýšení bezpečnosti. Dále by měly být prověřeny možnosti posílené výměny informací a užší spolupráce mezi orgány pohraniční stráže a dalšími donucovacími orgány působícími ve vnitrozemí v zájmu zvýšení účinnosti pro všechny zúčastněné strany a účinnějšího boje proti přeshraniční trestné činnosti.

Evropská rada je přesvědčena, že technologie může být klíčovým prvkem při zlepšování a posilování systému ochrany vnějších hranic. Zahájení provozu systému SIS II a postupné zprovoznění systému VIS je proto i nadále hlavním cílem a Evropská rada vyzývá Komisi a členské státy, aby nyní zajistily jejich plnou funkčnost v souladu s časovými harmonogramy, které budou za tímto účelem stanoveny. Před vytvářením nových systémů by měly být zhodnoceny tyto a stávající systémy a měly by se zohlednit obtíže, ke kterým docházelo při jejich zavádění. V budoucnosti by při možném rozvoji systémů v oblasti informačních technologií mohlo ústřední úlohu hrát zavedení správy rozsáhlých systémů v oblasti informačních technologií.

Evropská rada se domnívá, že systém elektronické registrace vstupů na území členských států a výstupů z nich by mohl doplnit stávající systémy, aby členské státy mohly účinně sdílet údaje a aby mohly zároveň zaručit pravidla na ochranu údajů. Zavedení tohoto systému na pozemních hranicích si zasluhuje zvláštní pozornost a důsledky pro infrastrukturu a čekací dobu na hranicích by měly být před zavedením analyzovány.

Možnosti nových a interoperabilních technologií skýtají obrovský potenciál pro účinnější a bezpečnější správu hranic, neměly by však vést k diskriminaci cestujících nebo nerovnému zacházení s nimi. To mimo jiné zahrnuje využití systému turniketů pro automatizovanou ochranu hranic.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- předložila návrhy systému vstupu/výstupu společně s programem pro urychlené odbavení registrovaných cestujících, aby takový systém mohl být v provozu co nejdříve,
- připravila studii o možnosti a užitečnosti rozvoje evropského systému cestovních povolení a případně předložila nezbytné návrhy,
- pokračovala v prověřování otázky automatizované ochrany hranic a dalších otázek spojených se zvýšením účinnosti správy hranic.

5.2 Vízová politika

Evropská rada je přesvědčena, že vstup vízového kodexu v platnost a postupné spouštění systému VIS přinese nové příležitosti pro další rozvoj společné vízové politiky. Tato vízová politika musí být rovněž součástí širší vize, která bere v úvahu příslušné vnitropolitické a zahraničněpolitické otázky. Evropská rada proto vybízí Komisi a členské státy, aby tohoto vývoje využily k posílení regionální konzulární spolupráce prostřednictvím regionálních programů konzulární spolupráce, které by zejména mohly případně zahrnovat dobrovolné zřízení společných středisek pro žádosti o víza.

Evropská rada rovněž vyzývá

- Komisi a Radu, aby ve vhodných případech pokračovaly v prověřování možností, jež přináší uzavírání dohod se třetími zeměmi o usnadnění udělování víz,
- Komisi, aby v souladu s příslušnými kritérii souvisejícími například s nedovoleným přistěhovalectvím, veřejným pořádkem a bezpečností, která zohledňují cíle vnitřní i vnější politiky EU, pravidelně přezkoumávala seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci podléhají nebo nepodléhají vízové povinnosti.
- Komisi, aby zintenzívnila své úsilí, pokud jde o zajištění zásady vzájemnosti v oblasti víz a zabránění (opětovnému) zavedení vízové povinnosti třetími zeměmi vůči kterémukoli členskému státu a aby určila opatření, která mohou být vůči těmto třetím zemím použita před využitím mechanismu vízové vzájemnosti.

S ohledem na pravomoci členských států v této oblasti Evropská rada s cílem umožnit postup v oblasti vytváření společné vízové politiky do další fáze vyzývá Komisi, aby předložila studii o možnosti zavedení společného evropského mechanismu pro vydávání krátkodobých víz. Tato studie by se měla rovněž věnovat tomu, do jaké míry by posouzení individuálního rizika mohlo doplnit předpoklad rizika spojeného se státní příslušností žadatele.

6. Evropa jako prostor odpovědnosti, solidarity a partnerství v záležitostech migrace a azylu

Evropská rada si je vědoma skutečnosti, že rostoucí mobilita osob přináší možnosti a výzvy, a zdůrazňuje, že náležitě řízená migrace může být přínosem pro všechny zúčastněné strany.

Evropská rada si je rovněž vědoma toho, že v kontextu značných problémů spojených s demografickým vývojem, které bude Evropská unie v budoucnosti řešit, a zvýšené poptávky po pracovní síle budou pružné přistěhovalecké politiky významným příspěvkem k hospodářskému rozvoji a výkonnosti Unie z dlouhodobého hlediska. Evropská rada se domnívá, že je třeba vzít v úvahu dlouhodobý vliv migrace, například na trhy práce a sociální situaci migrujících osob, a že vzájemné propojení mezi migrací a začleněním do společnosti zůstává zásadní, mimo jiné s ohledem na základní hodnoty EU.

Evropská rada rovněž připomíná, že klíčovým politickým cílem EU zůstává vytvoření společného evropského azylového systému do roku 2012.

Evropská rada vyzývá k vytvoření souhrnného a udržitelného rámce pro evropskou politiku v oblasti migrace a azylu, který by v duchu solidarity mohl přiměřeně a aktivně řídit výkyvy migračních toků a řešit podobné situace, jako je současná situace na jižních vnějších hranicích. V zájmu budování a posilování dialogu a partnerství mezi EU a třetími zeměmi, regiony a organizacemi s cílem dosáhnout posílené a fakticky podložené reakce na tyto situace je třeba vyvinout značné úsilí a zohlednit skutečnost, že nedovolené přistěhovalectví do Unie je realizováno i přes jiné hranice nebo prostřednictvím zneužití víz. Je velmi důležité zamezit dalším tragickým událostem na moři. Pokud takové situace přesto nastanou, je zapotřebí prozkoumat způsoby, jak lépe registrovat a pokud možno identifikovat migranty, kteří usilují o vstup na území EU.

Evropská rada si je vědoma potřeby nalézt praktická řešení na posílení soudržnosti mezi migračními politikami a politikami v jiných oblastech, jako jsou zahraniční a rozvojová politika, obchodní politika a politiky v oblasti zaměstnanosti, zdraví a vzdělávání na evropské úrovni. Evropská rada zejména vyzývá Komisi, aby se zabývala postupy, které povedou k většímu propojení vývoje migrační politiky a rozvoje postlisabonské strategie. Evropská rada si je vědoma toho, že v zájmu podpory politického rozvoje v oblasti azylu a migrace je třeba větší pružnosti a soudržnosti finančních zdrojů v rámci EU, a to jak z hlediska rozsahu, tak i použitelnosti.

Evropská rada potvrzuje zásady stanovené v globálním přístupu k migraci i v Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu. Rovněž připomíná závěry ze zasedání Evropské rady v červnu a říjnu roku 2009 týkající se této oblasti. Zdůrazňuje, že je třeba veškerá opatření provádět soudržným způsobem a vyhodnotit je podle rozhodnutí. Připomíná pět základních závazků stanovených v paktu o přistěhovalectví a azylu:

- upravit legální přistěhovalectví s ohledem na priority, potřeby a absorpční schopnosti dané každým členským státem a podporovat začlenění,
- bojovat proti nedovolenému přistěhovalectví, zejména zajistit návrat nelegálních přistěhovalců do jejich země původu nebo do země tranzitu,
- posílit účinnost ochrany hranic,
- budovat Evropu azylu,
- vytvářet globální partnerství se zeměmi původu a tranzitu a zároveň podporovat součinnosti mezi migrací a rozvojem.

6.1 Dynamická a soudržná migrační politika

6.1.1 Konsolidace, rozvoj a provádění globálního přístupu EU k migraci

Evropská rada neustále zdůrazňuje, že je třeba, aby se migrační politika EU stala nedílnou součástí vnější politiky EU, a je si vědoma toho, že globální přístup EU k migraci prokázal svůj význam jako strategický rámec pro tyto účely. Vycházejíc z prvotních zásad solidarity, rovnováhy a opravdového partnerství se zeměmi původu a tranzitu mimo Unii a v souladu s již dosaženými cíli, Evropská rada vyzývá k dalšímu rozvoji a konsolidaci tohoto integrovaného přístupu.

Provádění globálního přístupu je třeba urychlit prostřednictvím strategického využívání všech jeho stávajících nástrojů a zlepšit pomocí zvýšené koordinace. Je třeba zachovat rovnováhu mezi třemi oblastmi (prosazování mobility a legální migrace, optimalizace vazby mezi migrací a rozvojem a předcházení nedovolenému přistěhovalectví a boj proti němu). Hlavní důraz by měl být i nadále kladen na spolupráci s nejdůležitějšími zeměmi Afriky a východní a jihovýchodní Evropy. Dialog a spolupráce by měly být dále rozvíjeny i s dalšími zeměmi a regiony, jako jsou země a regiony v Asii a Latinské Americe, na základě určení společných zájmů a problémů.

Evropská rada za tímto účelem zdůrazňuje následující priority:

- strategické, fakticky podložené a systematické využívání všech dostupných nástrojů v oblasti globálního přístupu EU k migraci – migrační profily, migrační mise, platformy pro spolupráci v oblasti migrace a rozvoje a partnerství v oblasti mobility – pro dlouhodobou spolupráci na všech rozměrech této politiky v úzkém partnerství s vybranými třetími zeměmi podél prioritních migračních tras,
- nepřetržité a rozšířené využívání nástroje partnerství v oblasti mobility jako hlavního strategického, komplexního a dlouhodobého rámce pro spolupráci pro řízení migrace s třetími zeměmi, což zvyšuje hodnotu stávajících dvoustranných rámců. Úspěch při provádění těchto partnerství vyžaduje zlepšenou koordinaci a značné úsilí při budování kapacit v zemích původu, tranzitu i cílových zemích. Evropská rada vyzývá k dalšímu rozvoji nástroje partnerství v oblasti mobility s ohledem na dobrovolnou povahu těchto partnerství. Partnerství by měla být pružná a měla by reagovat na potřeby EU i partnerských zemí a měla by zahrnovat spolupráci ve všech oblastech globálního přístupu,
- účinnější využívání stávajících nástrojů Unie v oblasti spolupráce v zájmu zvýšení kapacity partnerských zemí s cílem zajistit dobře fungující infrastruktury a dostatečnou správní kapacitu ke zvládnutí všech aspektů migrace, včetně zlepšování jejich schopnosti poskytovat odpovídající ochranu a zvyšování výhod a příležitostí, které mobilita vytváří.

Úspěšné provádění globálního přístupu k migraci by se mělo opírat o pravidelná hodnocení, zvýšené nasazení a kapacitu a zvýšenou pružnost finančních nástrojů Evropské unie i členských států, které jsou v této oblasti k dispozici.

6.1.2 Migrace a rozvoj

Evropská rada zdůrazňuje, že v souladu s globálním přístupem k migraci je třeba podniknout další kroky k maximalizaci pozitivních a minimalizaci negativních vlivů migrace na rozvoj. Účinné politiky mohou poskytnout potřebný rámec, který cílovým zemím i zemím původu a samotným migrantům umožní pracovat v partnerství s cílem posílit vliv mezinárodní migrace na rozvoj.

Úsilí o prosazování koordinované mobility a migrace se zeměmi původu by mělo být úzce propojeno s úsilím o rozvoj příležitostí pro důstojnou a produktivní práci a lepší podmínky pro živobytí ve třetích zemích, aby se „odliv mozků“ omezil na minimum.

Evropská rada za tímto účelem vyzývá Komisi, aby do roku 2012 předložila návrhy ohledně

- způsobu dalšího zajištění účinných, bezpečných a levných převodů remitencí a posílení vlivu těchto převodů na rozvoj, jakož i způsobu, jak vyhodnotit, zda je vytvoření společného portálu EU o remitencích proveditelné; tento portál by informoval migranty o nákladech na převody a podporoval by hospodářskou soutěž mezi poskytovateli převodních služeb,
- způsobu, jak více zapojit přistěhovalecké komunity do iniciativ EU v oblasti rozvoje a jak mohou členské státy podporovat tyto komunity v jejich úsilí o posílení rozvoje ve svých zemích původu,
- způsobů, jak dále zkoumat možnosti cirkulační migrace, a v rámci zvláštních projektů nebo programů, či mimo ně se zabývat možnostmi pro usnadnění spořádaného pohybu migrantů, včetně rozsáhlé studie o tom, jak mohou příslušné oblasti politik přispět k předpokladům pro zvýšenou dočasnou a cirkulační mobilitu a ovlivnit je.

Evropská rada uznává potřebu lepší soudržnosti politik na evropské úrovni, aby bylo možné v rámci vnější činnosti EU prosazovat pozitivní vlivy migrace na rozvoj a těsněji propojit mezinárodní migraci s dosažením rozvojových cílů tisíciletí. Evropská rada vyzývá Radu, aby v této oblasti postupovala koordinovaným a soudržným způsobem.

Je třeba více prozkoumat spojení mezi změnou klimatu, migrací a rozvojem, a Evropská rada proto vyzývá Komisi, aby předložila analýzu vlivu změny klimatu na mezinárodní migraci, včetně možných vlivů na přistěhovalce do Evropské unie.

6.1.3 Společná politika sladění s požadavky vnitrostátních trhů práce

Evropská rada uznává, že přistěhovalci za účelem zaměstnání může přispět ke zvýšené konkurenceschopnosti a hospodářské dynamice. V tomto ohledu se Evropská rada domnívá, že by Evropská unie měla podporovat vytváření pružných režimů pro přijímání migrantů, které reagují na priority, potřeby, počty a objemy stanovené každým z členských států a umožňují migrantům plně využít svých dovedností a kvalifikací. S cílem usnadnit lepší sladění nabídky a poptávky pracovních sil jsou prováděny soudržné politiky přistěhovalců, jakož i dokonalejší souhrnné posuzování dovedností žádaných na evropských trzích práce. Tyto režimy musí náležitě zohledňovat pravomoci členských států, zejména pokud jde o řízení jejich trhů práce, a zásadu upřednostňování pracovníků z Unie.

Evropská rada vyzývá

- Komisi a Radu, aby pokračovaly v provádění plánu politiky v oblasti legální migrace,
- Komisi, aby zvažila, jak mohou být stávající informační zdroje a sítě účinněji využity k zajištění dostupnosti srovnatelných údajů o otázkách migrace v zájmu lepší podloženosti politických rozhodnutí informacemi, přičemž současně dojde i k zohlednění nejnovějšího vývoje,
- Komisi a Radu, aby zhodnotily stávající politiky, které by mimo jiné měly zlepšit uznávání dovedností a sladění nabídky a poptávky pracovních sil mezi Evropskou unií a třetími zeměmi a kapacitu k analýze potřeb trhu práce, transparentnost informací o zaměstnání a náborech v Evropě dostupných online, odbornou přípravu, šíření informací a přizpůsobení dovedností pracovních sil potřebám trhu práce v zemi původu,
- Komisi, aby posoudila dopad a účinnost opatření přijatých v této oblasti s cílem určit, zda vyvstává potřeba konsolidace stávajících pracovních předpisů, i v souvislosti s kategoriemi pracovníků, na něž se právní předpisy EU v současné době nevztahují.

6.1.4 Proaktivní politiky pro migranty a jejich práva

Evropská unie musí zajistit spravedlivé zacházení se státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území jejich členských států. Cílem intenzivnější integrační politiky by mělo být, že těmto osobám budou přiznány práva a povinnosti srovnatelné s právy a povinnostmi občanů EU. Tento cíl by měl zůstat cílem společné přistěhovalecké politiky a měl by být proveden co nejdříve, nejpozději do roku 2014.

Evropská rada proto vyzývá Komisi, aby předložila návrhy na

- konsolidaci veškerých právních předpisů v oblasti přistěhovalectví, která by byla provedena nejdříve v oblasti legální migrace a vycházela by z vyhodnocení stávajícího *acquis* Evropské unie a její součástí by byly i změny nezbytné ke zjednodušení nebo případně rozšíření stávajících ustanovení a zlepšení jejich provádění a soudržnosti,
- zhodnocení a případně přezkum směrnice o slučování rodin, zohledňující důležitost integračních opatření.

6.1.5 Integrace

Úspěšná integrace oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí je klíčová pro maximální využití přínosů přistěhovalectví. Spolupráce na evropské úrovni může v členských státech přispět k účinnějším integračním politikám tím, že poskytne podněty a podporu pro opatření členských států. Cíl přiznání srovnatelných práv, povinností a příležitostí pro všechny je základním kamenem evropské spolupráce v oblasti integrace, přičemž je třeba zohlednit nezbytnost vyvážení práv a povinností migrantů.

Integrace je dynamický, oboustranný proces vzájemné interakce, který vyžaduje nejen úsilí vyvíjené ze strany státních, regionálních a místních orgánů, ale i výraznější zapojení hostitelské společnosti a přistěhovalců.

Integrační politiky členských států by měly být podpořeny dalším rozvojem struktur a nástrojů pro výměnu znalostí a koordinaci s dalšími příslušnými oblastmi politik, jako je zaměstnanost, vzdělávání a sociální začleňování. Přístup k zaměstnání je zásadním prvkem pro úspěšnou integraci.

Evropská rada rovněž vyzývá Komisi, aby podporovala úsilí členských států

- prostřednictvím rozvoje mechanismu koordinace zahrnujícího Komisi a členské státy a využívajícího společný referenční rámec, který by měl zlepšit struktury a nástroje pro evropskou výměnu znalostí,
- o soudržné začlenění otázek spojených s integrací do všech příslušných oblastí politik,
- o vymezení společných postupů a evropských modulů na podporu procesu integrace, jehož základní součástí budou úvodní kurzy a jazykové kurzy, o výrazné zapojení hostitelské společnosti a aktivní účast migrantů na všech aspektech kolektivního života,
- o rozvoj klíčových ukazatelů v omezeném počtu příslušných oblastí politik, jako je zaměstnanost, vzdělávání a sociální začleňování, pro sledování výsledků politik integrace, aby se zvýšila srovnatelnost vnitrostátních zkušeností a posílil evropský vzdělávací proces,
- o lepší konzultace občanské společnosti a její větší zapojení při zohlednění potřeb integrace v různých oblastech politik a za využití evropského fóra o integraci a evropského internetového portálu věnovaného integraci,
- o posílení demokratických hodnot a sociální soudržnosti ve vztahu k přistěhovalcům a o posílení mezikulturního dialogu a kontaktů na všech úrovních.

6.1.6 Účinné politiky k boji proti nedovolenému přistěhovaectví

Evropská rada je přesvědčena o tom, že účinná opatření proti nedovolenému přistěhovaectví jsou při rozvíjení společné přistěhovalecké politiky i nadále zásadní. Zejména boj proti obchodování s lidmi a převaděčství, integrovaná správa hranic a spolupráce se zeměmi původu a tranzitu podpořené policejní a justiční spoluprací musí za tímto účelem zůstat hlavní prioritou. Naším cílem musí být předcházení lidským tragédiím, které hrozí v souvislosti s činností těch, kteří obchodují s lidmi.

Účinná a udržitelná návratová politika je zásadním prvkem dobře řízeného režimu migrace uvnitř Unie. Evropská unie a členské státy by měly posílit úsilí o navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. K tomuto účelu by měly být vyčleněny nezbytné finanční prostředky. Takováto politika musí být prováděna při plném dodržování zásady „zákazu vyhoštění a navracení (refoulement)“ a dodržování základních práv a důstojnosti jednotlivých navracených osob. Upřednostňován by měl být dobrovolný návrat, přičemž je třeba uznat, že v případě potřeby bude nezbytné použít účinné prostředky k vynucení návratu.

Aby bylo možné vypracovat komplexní přístup k navracení a zpětnému přebírání osob, je třeba zintenzívnit spolupráci se zeměmi původu a zeměmi tranzitu v rámci globálního přístupu k migraci a v souladu s paktem o přistěhovaectví a azylu, a zároveň je třeba uznat, že všechny státy jsou povinny zpětně přebírat své vlastní státní příslušníky, kteří neoprávněně pobývají na území jiného státu.

Je důležité zajistit, že provádění nově přijatých nástrojů v oblasti navracení a sankcí vůči zaměstnavatelům, jakož i platných dohod o zpětném přebírání osob, bude pozorně sledováno, aby se zaručilo jejich účinné uplatňování.

Evropská rada se domnívá, že pozornost by měla být zaměřena na

- podporu dobrovolného návratu, i díky vypracování motivačních systémů, prostřednictvím odborné přípravy, opětovného začlenění a dotací, a využití možností, které skýtají stávající finanční nástroje,
- členské státy, aby plně uplatňovaly ustanovení Unie, podle nichž je rozhodnutí o návratu vydané jedním členským státem platné v celé Evropské unii, a na účinné uplatňování zásady vzájemného uznávání rozhodnutí o návratu prostřednictvím zaznamenávání zákazů vstupu do SIS a usnadnění výměny informací; zlepšení výměny informací o vývoji v oblasti regularizace na vnitrostátní úrovni, s cílem zajistit soudržnost se zásadami paktu o přistěhovalectví a azylu,
- podporu dobrovolně poskytovanou Komisí, agenturou Frontex a členskými státy těm členským státům, které jsou vystaveny konkrétním a nepřiměřeným tlakům, aby se zajistila účinnost jejich návratových politik vůči určitým třetím státům,
- efektivnější opatření proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodování s lidmi a převaděčství prostřednictvím získávání informací o migračních trasách, jakož i souhrnných a komplexních informací, které zlepšují naše chápání migračních toků a reakce na ně, prosazování spolupráce při ostraze a ochraně hranic, usnadnění zpětného přebírání osob tím, že budou prosazována opatření na podporu návratu a zpětného začlenění a vytváření kapacit ve třetích zemích,
- uzavření individuálních účinných a funkčních dohod o zpětném přebírání osob na úrovni EU nebo dvoustranné úrovni,
- zajištění toho, že úsilí EU v oblasti zpětného přebírání osob vyústí v podobě přidané hodnoty a zvýšení účinnosti návratových politik, včetně stávajících dvoustranných dohod a postupů,
- prezentaci hodnocení dohod ES o zpětném přebírání osob, i pokud jde o probíhající jednání, provedené Komisí v průběhu roku 2010 a na návrh mechanismu pro sledování jejich provádění. Rada by na základě tohoto hodnocení měla definovat obnovenou, soudržnou strategii v oblasti zpětného přebírání osob, a zohlednit přitom obecné vztahy s danou zemí, včetně společného přístupu ke třetím zemím, které nespolupracují na zpětném přebírání svých vlastních státních příslušníků,

- posílenou praktickou spoluprací mezi členskými státy, například prostřednictvím pravidelných společných charterových letů za účelem navracení osob, financovaných agenturou Frontex, ověřování státní příslušnosti státních příslušníků třetích zemí způsobilých k návratu, a zprostředkování cestovních dokladů ze třetích zemí
- posílenou a cílenou odbornou přípravu a podporu v oblasti vybavení,
- koordinovaný přístup členských států prostřednictvím rozvoje sítě styčných úředníků v zemích původu a tranzitu.

6.1.7 Nezletilé osoby bez doprovodu

Nezletilé osoby bez doprovodu přicházející do členských států ze třetích zemí představují obzvláště zranitelnou skupinu, které je třeba věnovat zvláštní pozornost a cílená opatření, zejména pokud jde o nezletilé osoby, které jsou vystaveny nebezpečí. Tato problematika je pro členské státy výzvou a jsou s ní spojeny otázky, jež jsou zdrojem sdílených obav. K oblastem vyžadujícím zvláštní pozornost patří výměna informací a osvědčených postupů, převaděčství nezletilých osob, spolupráce se zeměmi původu, otázka určování věku, totožnosti a rodinných vazeb a potřeba věnovat v kontextu boje proti obchodování s lidmi zvláštní pozornost nezletilým osobám bez doprovodu. Komplexní reakce na úrovni EU by měla spojovat opatření zaměřená na prevenci, ochranu a asistovaný návrat a zároveň zohledňovat nejlepší zájmy dítěte.

Evropská rada proto vítá iniciativu Komise zaměřenou na:

- vypracování akčního plánu týkajícího se nezletilých osob bez doprovodu, který má být přijat Radou a který podporuje a doplňuje příslušné právní předpisy a finanční nástroje a spojuje opatření zaměřená na prevenci, ochranu a asistovaný návrat. Tento akční plán by měl podtrhnout potřebu spolupráce se zeměmi původu, včetně spolupráce na usnadnění návratu nezletilých osob, i za účelem zabránění dalším odchodům. Akční plán by se rovněž měl zabývat praktickými opatřeními k usnadnění návratu velkého počtu nezletilých osob bez doprovodu, které nepotřebují mezinárodní ochranu, a zároveň uznat, že v nejlepším zájmu mnoha z nich může být opětovné sloučení s rodinami a rozvoj ve vlastním sociálním a kulturním prostředí.

6.2 Azyl: společný prostor ochrany a solidarity

Evropská rada hodlá i nadále uskutečňovat cíl vytvoření společného prostoru ochrany a solidarity na základě společného azylového postupu a jednotného statusu osob, kterým byla přiznána mezinárodní ochrana. Zatímco společný evropský azylový systém by měl být založen na náročných požadavcích v oblasti ochrany, měly by být rovněž náležitě zohledněny spravedlivé a účinné postupy schopné zabránit zneužití. Je zcela zásadní, aby se jednotlivým osobám dostalo rovnocenného zacházení, pokud jde o podmínky přijetí, a stejného zacházení, pokud jde o postup a určení statusu, nezávisle na tom, ve kterém členském státě požádají o azyl. Cílem by mělo být, aby v podobných případech bylo postupováno obdobně a výsledek byl stejný.

6.2.1 Společný prostor ochrany

Stále existují podstatné rozdíly mezi vnitrostátními předpisy a jejich uplatňováním. V zájmu dosažení vyšší úrovně harmonizace by hlavním cílem politiky EU mělo zůstat vytvoření společného evropského azylového systému. Společná pravidla, jakož i jejich lepší a soudržnější uplatňování, by měla předejít sekundárním pohybům v rámci EU nebo je omezit a posílit vzájemnou důvěru mezi členskými státy.

Rozvoj společné evropské azylové politiky by měl být založen na úplném a celistvém uplatňování Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků a jiných příslušných mezinárodních smluv. Taková politika je nezbytná pro zachování dlouhodobé udržitelnosti azylového systému a pro podporu solidarity v rámci EU. S výhradou zprávy Komise o právních a praktických důsledcích by Evropská unie měla usilovat o přistoupení k Ženevské úmluvě a jejímu protokolu z roku 1967.

Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu bude důležitým nástrojem při rozvoji a zavádění společného evropského azylového systému a měl by přispívat k posílení všech forem praktické spolupráce mezi členskými státy. Členské státy by proto měly aktivně přispívat k činnosti tohoto úřadu. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu by měl také vypracovat společnou vzdělávací platformu pro úředníky jednotlivých států, pověřené problematikou azylu, a využít k tomu zejména evropské osnovy pro vzdělávání odborníků v oblasti azylu. Dalším důležitým úkolem bude posílení sblížení a stálé kvality rozhodnutí o azylu za účelem omezení rozdílů mezi nimi.

Dublinský systém zůstává základem pro vytváření společného evropského azylového systému, neboť přesně určuje odpovědnost za posuzování žádosti o azyl.

Evropská rada proto vyzývá

- Radu a Evropský parlament ke zintenzivnění činnosti, tak aby nejpozději do roku 2012 bylo v souladu s článkem 78 SFEU vytvořeno společné azylové řízení a jednotný status pro osoby, které získaly azyl nebo podpůrnou ochranu,
- Komisi, aby po dokončení druhé fáze provádění společného evropského azylového systému a na základě posouzení účinku dotyčných právních předpisů a Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu zvažila možnosti vytvoření rámce pro převod ochrany osob požívajících mezinárodní ochrany při uplatňování jejich nabytého práva svobodného pohybu podle právních předpisů EU,
- Komisi, aby provedla studii proveditelnosti pro systém Eurodac coby podpůrný nástroj pro celý společný evropský azylový systém a plně při tom dodržovala pravidla v oblasti ochrany údajů;
- Komisi, aby případně za účelem zavedení společného evropského azylového systému zvažila návrh nových právních nástrojů, a to na základě posouzení;
- vyzývá Komisi, aby dokončila svou studii o proveditelnosti a právních a praktických dopadech pro zavedení společného zpracovávání žádostí o azyl.

6.2.2 Sdílení odpovědnosti a solidarita mezi členskými státy

Měla by se prosazovat faktická solidarita s členskými státy, které jsou vystaveny obzvláště velkým tlakům.

Této solidaritě by mělo být dosaženo na základě širokého a vyváženého přístupu. Za tímto účelem by se mělo pokračovat v analýze a rozvíjení mechanismů pro dobrovolné a koordinované sdílení odpovědnosti mezi členskými státy. Zejména proto, že vybudování dostatečné kapacity ve vnitrostátních azylových systémech je pro členské státy jedním z klíčů k věrohodnému a udržitelnému společnému evropskému azylovému systému, Evropská rada naléhavě vyzývá členské státy ke vzájemné podpoře při budování dostatečné kapacity v rámci jejich vnitrostátních azylových systémů. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu by měl při koordinaci těchto opatření na budování kapacity zastávat ústřední úlohu.

Evropská rada proto vyzývá Komisi, aby prověřila možnosti pro

- rozvoj výše uvedeného mechanismu pro sdílení odpovědnosti mezi členskými státy, aby zároveň bylo zajištěno, že nedojde ke zneužívání azylových systémů a podryvání zásad společného evropského azylového systému,
- vytvoření takových nástrojů a koordinačních mechanismů, které členským státům umožní, aby se vzájemně podporovaly při budování kapacit, a využití vlastního úsilí členských států ke zvýšení jejich kapacity s ohledem na vlastní vnitrostátní azylové systémy,
- účinnější využití stávajících finančních systémů EU, jejichž cílem je posílení vnitřní solidarity,
- Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu, pokud jde o vyhodnocení a vypracování postupů, které usnadní vysílání úředníků za účelem pomoci těm členským státům, které jsou vystaveny zvláštnímu tlaku žadatelů o azyl.

6.2.3 Vnější rozměr azylu

Činnost Evropské unie by měla být prováděna v partnerství a spolupráci se třetími zeměmi, na jejichž území se nacházejí velké populace uprchlíků. Společný přístup EU může být strategičtější, a přispět tak účinněji k řešení vleklých situací uprchlíků. Je třeba, aby veškeré kroky v této oblasti byly podnikány v těsné spolupráci s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) a případně jinými příslušnými aktéry. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu by měl být plně zapojen do vnějšího rozměru společného evropského azylového systému. Je povinností Evropské unie, aby při jednání se třetími zeměmi aktivně poukazovala na důležitost přistoupení k Ženevské úmluvě o uprchlících z roku 1951 a k jejímu protokolu a na důležitost jejich provádění.

Prosazování solidarity v rámci EU je zásadním prvkem, který však nedostačuje k zajištění věrohodné a udržitelné společné azylové politiky. Proto je důležité dále rozvíjet nástroje k vyjádření solidarity se třetími zeměmi, aby bylo možné prosazovat a napomáhat budování kapacit ke zvládnání migračních toků a vleklých situací uprchlíků v těchto zemích.

Evropská rada vyzývá

- Radu a Komisi, aby posílily budování kapacit ve třetích zemích, zejména pokud jde o jejich schopnost zajistit účinnou ochranu, a aby na základě nadcházejících hodnocení dále rozvíjely a rozšiřovaly koncepci regionálních programů ochrany. Toto úsilí by mělo být začleněno do globálního přístupu k migraci, mělo by se odrážet ve strategiích jednotlivých zemí v oblasti zmírňování chudoby a nemělo by se zaměřovat pouze na uprchlíky a vnitřně vysídlené osoby, ale i na místní obyvatelstvo,
- Radu, Evropský parlament a Komisi, aby podporovaly dobrovolnou účast členských států na společném programu EU na znovuosídlování a zvýšily celkový počet znovuosídlených uprchlíků, při zohlednění konkrétní situace v každém z členských států,
- Komisi, aby každoročně podávala Radě a Evropskému parlamentu zprávu o úsilí vyvinutém v rámci EU v oblasti znovuosídlování, aby v průběhu roku 2012 provedla hodnocení dosaženého pokroku v polovině období a aby v roce 2014 vyhodnotila společný program EU na znovuosídlování s cílem určit oblasti, které je třeba zlepšit a rozvíjet,
- Radu a Komisi, aby našly způsoby na posílení podpory EU pro Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky.

- Komisi, aby v tomto ohledu případně prověřila nové kroky v oblasti přístupu k azylovým řízením zaměřené na hlavní země tranzitu, jako jsou programy ochrany pro určité skupiny, nebo konkrétní postupy pro posuzování žádostí o azyl, kterých by se na dobrovolné bázi mohly účastnit členské státy.

7. Evropa v globalizovaném světě – vnější rozměr svobody, bezpečnosti a práva

Evropská rada zdůrazňuje význam vnějšího rozměru politiky EU, pokud jde o prostor svobody, bezpečnosti a práva, a zdůrazňuje nutnost výraznějšího začlenění těchto politik do všeobecných politik Evropské unie. Vnější rozměr má zásadní význam pro úspěšné provedení cílů tohoto programu a měl by být především plně v souladu se všemi dalšími aspekty zahraniční politiky EU.

Evropská unie musí nadále zajišťovat úspěšné provádění a vypracovávat hodnocení v této oblasti. Veškerá opatření by měla být uskutečňována na základě transparentnosti a odpovědnosti, zejména pokud jde o finanční nástroje.

Jak bylo opět uvedeno ve zprávě o Evropské bezpečnostní strategii za rok 2008, vnitřní a vnější bezpečnost jsou neoddělitelné. Řešení hrozeb, včetně těch, které se nacházejí daleko od našeho kontinentu, má pro ochranu Evropy a jejích občanů zásadní význam.

Evropská rada vyzývá Radu a Komisi, aby zajistily zaručení soudržnosti a doplňkovosti mezi politickou a operační úrovní činností v prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Priority v oblasti vnějších vztahů by měly být podkladem a vodítkem pro prioritizaci činnosti příslušných agentur EU (Europol, Eurojust, Frontex, Evropská policejní akademie, Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost se sídlem v Lisabonu a Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu).

Styční úředníci členských států EU by měli být podporováni v dalším posilování vzájemné spolupráce, sdílení informací a osvědčených postupů.

Evropská rada zdůrazňuje, že je třeba, aby se opatření EU a členských států navzájem doplňovala. K tomu je zapotřebí většího odhodlání jak ze strany Unie, tak i členských států.

7.1 Posílený vnější rozměr

Evropská rada rozhodla, že činnost Evropské unie ve vnějších vztazích v oblasti svobody, bezpečnosti a práva se v budoucnosti bude i nadále řídit těmito zásadami:

- Unie má jednotnou politiku vnějších vztahů,
- Unie a členské státy musí spolupracovat v partnerství se třetími zeměmi,
- Unie a členské státy budou aktivně rozvíjet a prosazovat evropské a mezinárodní normy,
- Unie a členské státy budou úzce spolupracovat se sousedními zeměmi,
- členské státy ještě zintenzívní výměnu informací mezi sebou a v rámci Unie ohledně mnohostranných a dvoustranných opatření,
- Unie a členské státy musí jednat solidárně, soudržně a jejich činnost se musí doplňovat,
- Unie plně využije celé škály nástrojů, které má k dispozici,
- členské státy by měly svou činnost s Unií koordinovat v zájmu optimalizace účinného využití zdrojů,
- Evropská unie se zapojí do činností v oblasti získávání informací, sledování a hodnocení, mimo jiné ve spolupráci s Evropským parlamentem,
- Unie bude ve svých vnějších vztazích postupovat proaktivně.

Evropská rada se domnívá, že politiky v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva by měly být dobře začleněny do obecných politik Unie. Přijetí Lisabonské smlouvy otevírá Evropské unii nové možnosti pro účinnější jednání v oblasti vnějších vztahů. Nová vysoká představitelka, která je zároveň místopředsedkyní Komise, Evropská služba pro vnější činnost a Komise zajistí lepší soudržnost mezi tradičními nástroji vnější politiky a vnitřními nástroji s významným vnějším rozměrem, jako je svoboda, bezpečnost a právo. Měla by se zohlednit přidaná hodnota, jíž by mohlo být docíleno předáním zvláštních pravomocí v prostoru bezpečnosti, svobody a práva delegacím EU ve strategických partnerských zemích. Díky právní subjektivitě by Evropská unie měla mít také možnost jednat v rámci mezinárodních organizací důrazněji.

Rada uznává, že cíle EBOP a mnohých vnějších činností v prostoru svobody, bezpečnosti a práva jsou sdílené nebo se doplňují. Mise EBOP rovněž významným způsobem přispívají k vnitřní bezpečnosti EU úsilím o podporu boje proti závažné nadnárodní trestné činnosti ve svých hostitelských zemích a o zajištění dodržování zásad právního státu. Evropská rada podporuje větší spolupráci mezi prostorem svobody, bezpečnosti a práva a EBOP za účelem dosažení pokroku v těchto sdílených cílech.

Nový základ podle Smlouvy pro uzavírání mezinárodních dohod zajistí, že Unie bude moci s klíčovými partnery jednat účinněji. Evropská rada hodlá všech těchto nových nástrojů využít v co největší možné míře.

Evropská rada zdůrazňuje, že je třeba, aby se opatření EU a členských států navzájem doplňovala. To bude vyžadovat ze strany Unie i členských států silnější závazek. Evropská rada proto žádá Komisi, aby nejpozději do prosince roku 2011 podala zprávu o tom, jak lze tuto doplňkovost zajistit.

7.2 Lidská práva

Lisabonská smlouva nabízí Evropské unii nové nástroje pro vnitřní i vnější ochranu základní práv. Měly by být prosazovány hodnoty Evropské unie a dodržován přísný soulad s mezinárodním právem a jeho vývojem. Evropská rada vyzývá k zavedení akčního plánu v oblasti lidských práv, aby bylo možné tyto hodnoty prosazovat ve vnějším rozměru politik týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Tento plán by měl být posouzen Evropskou radou a měl by vzít v úvahu skutečnost, že vnitřní a vnější aspekty lidských práv jsou navzájem propojeny, například pokud jde o zásadu „zákazu vyhoštění a navracení (refoulement)“ nebo provádění trestu smrti partnerskými zeměmi, se kterými EU spolupracuje. Měl by obsahovat konkrétní krátkodobá, střednědobá a dlouhodobá opatření a určit, kdo je zodpovědný za jejich provádění.

7.3 Pokračování tematických priorit prostřednictvím nových nástrojů

Evropská rada se domnívá, že klíčové tematické priority, tedy boj proti terorismu, organizované trestné činnosti, korupci, drogám, výměna osobních údajů v zabezpečeném prostředí a řízení migračních toků, které byly určeny v předchozí strategii, jsou i nadále platné. Boj proti obchodování s lidmi a převaděčství je třeba posílit.

Vnější spolupráce EU by měla vycházet ze strategie pro spravedlnost, vnitřní věci a vnější vztahy přijaté v roce 2005 a dalšího příslušného *acquis* v této oblasti, jako je globální přístup k migraci, a měla by se zaměřit na oblasti, kde činnost EU může přinést přidanou hodnotu, zejména na:

- *migraci a azyl* s cílem posílit dialog a spolupráci EU se zeměmi původu a tranzitu v zájmu zlepšení jejich schopnosti zajistit kontrolu hranic, bojovat proti nedovolenému přistěhovalectví, lépe řídit migrační toky a zajistit ochranu a využít pozitivního přínosu migrace pro rozvoj, přičemž navrácení a zpětné přebírání osob jsou ve vnějších vztazích EU prioritou,
- *bezpečnost* prostřednictvím spolupráce se třetími zeměmi na boji proti závažné a organizované trestné činnosti, terorismu, drogám, obchodování s lidmi a převaděčství, a to mimo jiné tím, že se činnost EU v oblasti boje proti terorismu zaměří především na prevenci a dále prostřednictvím ochrany kritických infrastruktur. Vnitřní a vnější bezpečnost jsou neoddělitelné. Řešení hrozeb, včetně těch, které se nacházejí daleko od našeho kontinentu, má pro ochranu Evropy a jejích občanů zásadní význam.
- *výměnu informací* probíhající mezi EU a třetími zeměmi zabezpečeným způsobem, účinně a za použití odpovídajících norem v oblasti ochrany údajů,
- *oblast práva*, s cílem prosazovat právní stát a lidská práva, řádnou správu věcí veřejných, boj proti korupci, rozměr občanského práva, podporovat bezpečnost, stabilitu a vytvořit bezpečné a stabilní prostředí pro podnikání, obchod a investice.
- *civilní ochranu a zvládání katastrof*, zejména v zájmu vytvoření kapacit pro prevenci a reakce na závažné technologické a přírodní katastrofy, jakož i v zájmu řešení hrozeb teroristů.

Evropská rada vyzývá Komisi, aby

- posoudila, zda by dohody o spolupráci *ad hoc* s konkrétními třetími zeměmi, které určí Rada, mohly být prostředkem k posílení boje proti obchodování s lidmi a převaděčství, a za tímto účelem připravila návrhy. Součástí těchto dohod by zejména mohlo být plné využití veškerých prostředků dostupných v Evropské unii, včetně využití stávajících finančních programů, spolupráce při výměně informací, justiční spolupráce a migračních nástrojů.

Hrozba terorismu a organizované trestné činnosti je i nadále vysoká. Proto je důležité spolupracovat s klíčovými strategickými partnery na výměně informací a pokračovat v práci na dlouhodobých cílech, jako jsou opatření pro předcházení radikalizaci a náboru a ochrana kritických infrastruktur. Mělo by dojít k posílení operačních dohod Eurojustu, Europolu, jakož i pracovních ujednání s agenturou Frontex.

7.4 Dohody se třetími zeměmi

Lisabonská smlouva stanoví nové a účinnější postupy pro uzavírání dohod se třetími zeměmi. Evropská rada doporučuje, aby se zvažilo častější využívání těchto dohod, zejména pokud jde o justiční spolupráci a o oblast občanského práva, a zohlednily se při tom mnohostranné mechanismy. Uvádí však, že členské státy budou mít nadále možnost uzavírat dvoustranné dohody, které jsou v souladu s právem Unie, a že pro určité dohody v občanskoprávní oblasti byl rovněž vytvořen právní rámec.

Ochrana osobních údajů je základní činností Unie. Pokud jde o předávání osobních údajů do třetích zemí pro účely vymáhání práva, je v Unii zapotřebí soudržného legislativního rámce. Mohla by být vypracována rámcová vzorová dohoda sestávající z obecně platných hlavních prvků ochrany údajů.

7.5 Zeměpisné priority a mezinárodní organizace

Činnost EU v oblasti vnějších vztahů by se měla zaměřit na klíčové partnery, zejména na:

- *kandidátské země a země s perspektivou členství v Evropské unii*, přičemž hlavním úkolem by bylo poskytnutí pomoci těmto zemím s prováděním *acquis* EU,
- *země Evropského sousedství a další klíčové partnery*, s nimiž by EU měla spolupracovat na všech otázkách týkajících se prostoru svobody, bezpečnosti a práva,
- *státy Evropského hospodářského prostoru / státy schengenského prostoru*, jež mají s EU úzký vztah. To stimuluje užší spolupráci, založenou na vzájemné důvěře a solidaritě v zájmu posílení přínosu vnitřního trhu a podpory vnitřní bezpečnosti EU,
- *Spojené státy americké, Ruskou federaci a další strategické partnery*, s nimiž by EU měla spolupracovat na všech otázkách týkajících se prostoru svobody, práva a bezpečnosti,
- *další země či regiony významné z hlediska svého příspěvku ke strategickým a zeměpisným prioritám EU*,
- mezinárodní organizace, jako je OSN a Rada Evropy, s nimiž EU potřebuje nadále spolupracovat a v jejichž rámci by měla koordinovat svůj postoj.

V zemích **západního Balkánu** postupně vstupují v platnost dohody o stabilizaci a přidružení a značný pokrok byl učiněn v oblasti vízové politiky, platí dohody o zjednodušení postupů pro udělování víz a zpětném přebírání osob a v případě některých zemí byl završen komplexní dialog o vízové liberalizaci, přičemž v případě dalších zemí stále probíhá. Je třeba dále bojovat proti organizované trestné činnosti a korupci, mimo jiné i za využití finančních nástrojů, v zájmu zaručení základních práv a vytvoření správních kapacit v oblasti správy hranic, vymáhání práva a soudnictví, aby se evropská perspektiva mohla stát skutečností.

EU s **Tureckem** se dohodly na posílení spolupráce v zájmu řešení společného problému, kterým je řízení migračních toků, a zejména boj proti nelegální migraci. Tato spolupráce by se měla zaměřit na společnou odpovědnost, spolupráci se všemi členskými státy a na společné porozumění, s přihlédnutím ke skutečnosti, že Turecko sousedí s EU na jejích vnějších hranicích, a k procesu vyjednávání, jakož i ke stávající finanční pomoci EU v příslušných oblastech, včetně hraničních kontrol. Prioritou je uzavření jednání o dohodě o zpětném přebírání osob s Tureckem; do té doby je třeba odpovídajícím způsobem provádět stávající dvoustranné dohody.

Evropská rada zdůrazňuje, že **evropská politika sousedství** Unii nabízí příležitosti, jak v budoucnu jednat koordinovaným a účinným způsobem a jak přispět k posílení kapacity a k vytváření institucí v partnerských zemích pro nezávislé a nestranné soudnictví, donucovací orgány a boj proti korupci, jakož i pro zvýšení a usnadnění mobility občanů v těchto zemích. Pokud jde o země východního partnerství, EU nabízí možnost uzavření dohod o přidružení (s významnými částmi týkajícími se prostoru svobody, bezpečnosti a práva) s těmito zeměmi a podporuje mobilitu občanů a v dlouhodobém horizontu i uvolnění vízového režimu v bezpečném prostředí.

Evropská rada vyzývá k tomu, aby byl vypracován a před koncem roku 2010 předložen plán, jak pokročit ve spolupráci se zeměmi Východního partnerství, zahrnující hlediska svobody, bezpečnosti a práva Východního partnerství a obsahující i kapitoly týkající se svobody, bezpečnosti a práva akčních plánů v rámci evropské politiky sousedství (nebo dokumentů na ně navazujících) dotčených zemí. V tomto plánu by měly být rovněž vyjmenovány kroky postupně vedoucí k úplné vízové liberalizaci, která je individuálně stanovena pro jednotlivé partnerské země jako dlouhodobý cíl, a měly by v něm být popsány i podmínky pro řádně řízenou a bezpečnou mobilitu uvedenou ve společném prohlášení z pražského summitu Východního partnerství. Evropská rada přezkoumá tento plán do konce roku 2012, a posoudí zejména jeho dopad v praxi.

EU by měla zvýšit úsilí na podporu stability a bezpečnosti v **oblasti Černého moře** jako takové a dále podpořit **Černomořskou synergii** – iniciativu pro regionální spolupráci. Příslušné činnosti by se měly zejména zaměřit na správu hranic, řízení migrace, celní spolupráci a zásady právního státu, jakož i na boj proti přeshraniční trestné činnosti.

Pokud jde o **Unii pro Středomoří**, bude třeba posílit činnost zahájenou v rámci barcelonského procesu a evropsko-středomořského partnerství, zejména v oblasti migrace (námořní), ostrahy hranic, předcházení obchodování s drogami a boji proti němu, civilní ochrany, vymáhání práva a justiční spolupráce. Evropská rada vyzývá Komisi ve spolupráci s vysokou představitelkou, aby příslušný plán předložily v roce 2010, a žádá Coreper, aby co nejdříve připravil rozhodnutí, která mají být přijata Radou. Evropská rada přezkoumá tento plán do konce roku 2012, a posoudí zejména jeho dopad v praxi.

Pokud jde o situaci ve Středomoří, Evropská rada se domnívá, že je třeba posíleného partnerství se třetími tranzitními zeměmi a se třetími zeměmi původu, které by vycházelo ze vzájemných požadavků a operativní podpory, včetně hraničních kontrol, boje proti organizované trestné činnosti, navrácení a zpětného přebírání osob. Prioritou je rychlá reakce na výzvy tohoto regionu.

V uplynulých deseti letech zintenzivnila spolupráce s **USA** zahrnující i veškeré záležitosti týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Během každého předsednictví jsou pořádána pravidelná zasedání ministerské trojky a vyšších úředníků. V souladu s tím, co bylo stanoveno ve Washingtonském prohlášení přijatém na zasedání ministerské trojky v říjnu roku 2009, by měl dialog pokračovat a měl by být prohlubován.

Probíhající spolupráce v boji proti terorismu a nadnárodní trestné činnosti, v oblasti bezpečnosti hranic, vízové politiky, migrace a justiční spolupráce by měla pokračovat. Je třeba vyjednat a urychleně uzavřít dohodu o ochraně osobních údajů vyměňovaných pro účely vymáhání práva. EU bude s USA spolupracovat, aby bylo co nejdříve dosaženo bezvízového styku mezi USA a EU a zvýšila se bezpečnost cestujících. Mohly by být zavedeny společné postupy pro provádění dohod o justiční spolupráci a je třeba, aby se konaly pravidelné konzultace.

Společný prostor svobody, bezpečnosti a práva a nová dohoda, která je v současné době předmětem jednání, poskytne rámec pro budoucí intenzivní a dokonalejší spolupráci s **Ruskou federací**. Na základě výsledků pololetních zasedání Stálé rady partnerství v oblasti práva, svobody a bezpečnosti by EU a Rusko mohly rovněž nadále spolupracovat v rámci dialogu o vízech a legální migrace a zabývat se při tom otázkami nelegální migrace, posilovat společný boj proti organizované trestné činnosti, a zejména operativní spolupráci, a zlepšit a zintenzivnit justiční spolupráci. Je třeba co nejdříve uzavřít dohodu s Eurojustem, která by splňovala náročné požadavky v oblasti ochrany údajů. V této souvislosti by měla být uzavřena rámcová dohoda o výměně informací. Musí pokračovat jednání o vízech. Dohodu o udělování víz a o zpětném přebírání osob je třeba provádět v plném rozsahu.

Evropská rada konstatuje, že společná strategie a akční plán **EU a Afriky** z roku 2007 definují rozsah spolupráce v oblastech boje proti terorismu, nadnárodní trestní činnosti a obchodu s drogami. V rámci partnerství EU a Afriky v oblasti mobility, migrace a zaměstnanosti i v rámci globálního přístupu EU k migraci, jakož i činností navazujících na konference v Rabatu, Paříži a Tripolisu, je třeba prohloubit a zintenzivnit dialog o migraci s africkými partnery, se zaměřením na země podél tras, jimiž nelegální migrace směřuje do Evropy, aby se těmto zemím napomohlo v jejich úsilí o vypracování migračních politik a reagovalo se na nedovolené přistěhovalectví na moři a na hranicích. Je třeba usilovat o posílení spolupráce, včetně urychleného uzavření dohod o zpětném přebírání osob s Alžírskem, Marokem a Egyptem a v souladu se závěry Evropské rady z října roku 2009 i s Libyí.

Ze **západní Afriky** se v nedávné době stal hlavní uzel obchodu s drogami směřujícími z Jižní Ameriky do Evropy a této oblasti bude třeba věnovat větší pozornost a pomoc, aby bylo možné zastavit obchod s drogami, jakož i další nadnárodní trestnou činnost a terorismus (v rámci Sahelu).

Dialogy s **Čínou a Indií** věnované aspektům boje proti terorismu by měly být rozšířeny a obsáhnout i jiné prioritní oblasti, jako jsou práva na duševní vlastnictví, migrace, včetně boje proti nelegální migraci, a justiční spolupráce. Jakmile budou uzavřeny dohody o justiční spolupráci, bude Unie nadále požadovat, aby trest smrti byl otázkou, ve které nelze učinit kompromis. Dialog s Indií o migraci by se měl prohloubit a zahrnovat všechna hlediska související s migrací. Pokud jde o Čínu, je nutné pokračovat v dialogu o lidských právech. V nadcházejících letech bude třeba prohloubit a rozšířit dialog s **Brazílií**. Strategické partnerství a společný akční plán by měly být účinněji prováděny a měla by se zvážit konkrétnější opatření.

EU bude spolupracovat s dalšími zeměmi a regiony, a to podle potřeby na regionální nebo dvoustranné úrovni. Se zeměmi Latinské Ameriky a Karibiku by se dialog o migraci, obchodu s drogami, praní peněz a o dalších oblastech společného zájmu měl odehrávat v rámci regionálního rámce **EU - Latinská Amerika a Karibik (EU-LAC)** a v rámci Finančního akčního výboru (FATF). Bude třeba pokračovat ve spolupráce se **zeměmi střední Asie** v oblasti obchodních tras vedoucích do Evropy.

Je třeba rovněž usilovat o posílení spolupráce s **Afghánistánem** v oblasti drog, mimo jiné i v souvislosti s prováděním dokumentu zaměřeného na konkrétní kroky v oblasti obchodu s drogami, a spolupráce s Afghánistánem a **Pákistánem** v oblasti terorismu a otázek migrace.

Pokud jde o **Afghánistán a Irák**, je třeba nadále věnovat pozornost účinnému řešení situace uprchlíků pomocí komplexního přístupu. Je třeba usilovat o řešení otázky nelegálních migračních toků a o uzavření dohod o zpětném přebírání osob s těmito zeměmi, jakož i s **Bangladéšem**.

7.6 Mezinárodní organizace a prosazování evropských a mezinárodních norem

Evropská rada znovu opakuje svou oddanost účinnému multilateralismu doplňujícímu dvoustranná a regionální partnerství se třetími zeměmi a regiony.

Evropská unie i nadále považuje Organizaci spojených národů za nejdůležitější mezinárodní organizaci. Lisabonská smlouva vytváří základ pro soudržnější a účinnější účast EU na práci OSN a jiných mezinárodních organizací.

Unie by měla pokračovat v prosazování evropských a mezinárodních norem a ratifikace mezinárodních úmluv, zejména těch, které byly vypracovány pod záštitou OSN a Rady Evropy.

Zvláště důležitá je činnost Rady Evropy. Je jádrem evropských hodnot demokracie, lidských práv a právního státu. Unie musí na základě memoranda o porozumění podepsaného v roce 2006 pokračovat ve spolupráci s Radou Evropy a podporovat její důležité úmluvy, jako je Úmluva o boji proti obchodu s lidmi a Úmluva o ochraně dětí.

Pokud jde o spolupráci v oblasti vymáhání práva, důležitým partnerem Unie je Interpol. Spolupráce v občanskoprávní oblasti se rozvíjí především v rámci Haagské konference o mezinárodním právu soukromém. Unie by měla nadále podporovat příslušnou konferenci a vyzvat své partnery, aby ratifikovali úmluvy, jejichž smluvní stranou je nebo bude EU nebo pokud jsou jejich smluvní stranou všechny členské státy.