

# Vývoj spolupráce v státech EU oblasti justice a vnitra

26.10. 2009

# Negativní faktory

- Chybí opora v zakládajících smlouvách
- Ve vývoji ES jsou období, kdy je kooperace obecně nízká, natož začínat s novými oblastmi (politika prázdných židlí)
- Státní suverenita jako koncept, kterého se členské státy nechtějí vzdát
- Značná různorodost národních úprav – nutnost hledat kompromisy

# Suverenita vs. spolupráce

- Suverenita vnitřní a vnější, státy liknavé vzdát se jedné či druhé
- Ztráta vnitřní suverenity však vede k podstatně větším zásahům do života jednotlivce
- Ochrana občanů se již dlouho objevuje jako základní důvod existence státu (Hobbes, Locke, Rousseau)

# Moderní stát

- Rozšiřuje se jeho působnost i do jiných oblastí, nežli jen pouhé bezpečnost – např. sociální systém
- Bezpečnost však zůstává fundamentální funkcí státu, v Evropě bez mezinárodních konfliktů převažuje její vnitřní rovina
- Bezpečnost má oporu v ústavách států (někde například nelze ani vydat svého občana do zahraničí)

# Základní prvky suverenity vyjmuté ze základajících smluv

- Hraniční kontroly (patrně nejvýraznější prvek, spolu s kontrolou ozbrojených složek a kontrolou financí patří k základům suverenity)
- Veřejný pořádek spolu s kontrolou nad policejními silami
- Trestní právo (nyní se částečně harmonizuje)
- Regulace vstupu a přijímání občanů třetích zemí

# Pozitivní faktory

- Zkušenosti z fungování Rady Evropy a aktů vydávaných v jejím rámci
- Vzdávající počet transnacionálních výzev vnitřní bezpečnosti
- Spillover efekt z oblasti ekonomické a jiné politické spolupráce

# Rada Evropy

- Zrozena z neúspěšných jednání, přesto však užitečná, navíc dnes přes 40 států
- Některé úmluvy jsou součástí unijního acquis (např. Evropská úmluva o extradici z roku 1957)
- Mnoho dalších dobrým základem pro spolupráci v rámci EU
- Navíc zde evropské státy získaly zkušenosti se vzájemnou spoluprací

# Spillover z ostatních oblastí

- Nejdůležitější byly výzvy související s oblastí dokončování vnitřního trhu
- Pohyb zboží – Neapolská smlouva z roku 1967  
– spolupráce v oblasti celních správ
- Pohyb osob – nedílná součást „Evropy občanů“  
– dynamika především po Schengenu



# Mezinárodní terorismus

- Hlavní výzva z oblasti transnacionálních hrozeb
- Na území Evropy hned několik teroristických organizací, většinou vnitřní povahy
- IRA, Baader-Mainhofova skupina, Frakce Rudé armády, Rudé brigády, korsičtí a bretonští separatisté.
- Mnichov 1972 – Černé září – útok na ubytovnu izraelských sportovců

# TREVI

- První neformální schůzka ministrů zahraničí se konala v prosinci 1975
- Terrorisme, radicalisme et violence internationale
- Komunikace mezi policejními a vyšetřovacími složkami, zajištění výměny odborníků, vytvoření podmínek pro společný výcvik a spolupráce v oblasti vývoje výzbroje a technologií nutných k obraně proti terorismu

# Nevýhody TREVI

- Neexistence formální zakládající smlouvy
- Neexistence stabilní institucionální struktury
- Úzký mandát
- Kooperace mimo rámec Společenství

# TREVI II

- Zabývá se policejními otázkami
- Výměna zkušeností při ochraně veřejného pořádku
- Např. potlačování fotbalového násilí na stadionech či při demonstracích

# TREVI III

- Vzniká v roce 1985 v Římě
- Nutnost vypořádat se s organizovaným zločinem obecně
- Velkým problémem drogy – jak uvnitř Společenství, tak například kokain z Kolumbie
- Další oblastí mezinárodní pašování zbraní a jeho návaznost na terorismus
- Připravilo půdu Europolu v 90. letech

# TREVI IV (TREVI 92)

- Summit ER na Rhodu 1988
- Bezpečnostní otázky volného pohybu osob v rámci dokončování vnitřního trhu (reakce na JEA)
- Rozpuštěno k 1.1. 1993 – zbytek agendy na TREVI III

# Skupiny koordinátorů

- Po jednom z každého členského státu
- Měly se zabývat kompenzací rizik souvisejících se zaváděním volného pohybu
- Výsledkem Pracovní program akcí na dokončení vnitřního trhu, známý jako Dokument z Palmy
- Vytvořeny skupiny zaměřené na provádění opatření (imigrace, org. zločin a drogy, soudní spolupráce, asistence celních správ, skupina řízená EK)

# TREVI

- 3 úrovně
- Ministerská setkání (1x) za půl roku
- Setkání odpovědných úředníků připravujících ministerská setkání
- Zasedání pracovních skupin 2-4x ročně
- Největším kladem existence TREVI je Dublinská úmluva



# Kritika TREVI

- Témata často podléhala utajení, nedostatek transparentních dokumentů navenek
- Den Boer: Malá efektivní možnost kontroly této organizace právě díky nedostatku transparentnosti
- Monar: Ztráta priorit – rozšiřování agendy a skupin vedlo k dublování agendy v rámci jednotlivých skupin

# Schengenská dohoda

- 14. června 1985
- Francie, Německo, Benelux
- Zaměřena na zrušení kontrol na vnitřních hranicích Společenství
- Vytvořeno mimo komunitární rámec na základě mezistátní dohody – instrument mezinárodního práva
- Následovala Schengenská prováděcí dohoda

# Dublinská úmluva

- 1990, ale v platnost vstupuje až 1997
- Důsledek vytváření prostoru bez vnitřních hranic
- Stanovuje stát zodpovědný za posouzení žádosti o udělení azylu

# Maastrichtská smlouva

- Lucemburské předsednictví – 4 návrhy, jak zakomponovat nové oblasti do Smlouvy:
- 1) vytvoření kooperativních prostředků mimo rámec Společenství
- 2) odkaz ve Smlouvě, nechat to na Radě
- 3) definovat přesné oblasti spolupráce
- 4) dosažení plné komunitarizace

# Maastrichtský chrám

- 1. pilíř – Smlouva o ES
- 2. pilíř – Společná zahraniční a bezpečnostní politika
- 3. pilíř Justice a vnitro
- 2. a 3. pilíř – potřeba jednomyslnosti při schvalování a výrazné legislativní pravomoci národních států
- Nové nástroje pro 2. a 3. pilíř
- ESD pravomoc jen je-li výslovně zakotvena

# Jednání o Amsterdamské smlouvě

- V průběhu IGC státy stále rozdílné postoje k úrovni kooperace, každý akcentuje vlastní problémy
- Britové a Irové neúčast na Schengenu
- Dánsko požaduje specifické postavení a oponuje další komunitarizaci
- Francie obavy z vlivu ESD na oblast vnitra
- Německo obavy z asymetrických migračních tlaků na jeho území

# Amsterdamská smlouva

- Přelomový dokument
- Dochází ke komunitarizaci politik souvisejících s volným pohybem osob – nově vytvořená hlava IV
- Nové právní nástroje – rámcové rozhodnutí, rozhodnutí, zůstávají úmluvy
- Protokol o začlenění Schengenského acquis

# Právní instrumenty

- Hlava IV upravována komunitárními nástroji (směrnice, nařízení, rozhodnutí, doporučení a stanoviska )
- Rámcové rozhodnutí – slouží k harmonizaci právních úprav členských států – podobné směrnici, avšak nemůže mít přímý účinek
- Rozhodnutí – vydáváno za jiným účelem než je sbližování práva
- Společný postoj – vyjadřuje stanovisko k určitým otázkám
- Úmluvy
- „Užší spolupráce“ – po Nice „posílená spolupráce“ – ultima ratio – když není zbylí – riziko při častém postupu – dvojrychlostní Evropa, ostatní je nikdy nedoženou



# Prostor svobody, bezpečnosti a práva

- Nový pojem definovaný Amsterodamskou smlouvou
- 2 roviny:
- Koncept občanství a zajištění práv v rámci Evropské unie
- Zajištění volného pohybu osob se souvisejícími politikami

# Vídeňský akční plán

- Potřeba rozpracovat témata Amsterodamské smlouvy
- Jeho závaznost není právní, ale politická
- Apel na realistický přístup, určeny dvoj a pětileté lhůty
- Zdůrazňován princip solidarity – např. vytvoření Evropského uprchlického fondu

# Zasedání ER v Tampere

- Cíl vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva jako jedna z naprosto klíčových oblastí agendy
- A. Společná azylová a migrační politika (partnerství se zeměmi původu, skutečný společného evr. azylový systém, spravedlivé zacházení s příslušníky třetích zemí)
- B. Skutečný evropský právní prostor (lepší přístup k soudům, vzájemné uznávání soudních rozhodnutí)
- C. Boj proti kriminalitě (společné vyšetřovací týmy)
- D. Výraznější působení navenek – součinnost s ostatními politikami

# 11. září 2001

- Nutnost reagovat na hrozbu terorismu
- Urychlilo proces přijímání některých rozhodnutí a zároveň vedlo k vytváření nových
- EU následně musela reagovat i na útoky na vlastní půdě – 2004 Madrid, 2005 Londýn.

# 2004 – Haagský program

- Výrazné změny v oblasti JaV, zároveň definice cílů do další „pětiletky“ v návaznosti na zhodnocení pokroku dosaženého od Tampere
- Komunitarizace Hlavy IV (mimo oblast legální migrace)

# Stav evropeizace v oblasti JaV

- Možno označit za stále relativně nízký, nicméně proces má dynamiku
- Problematické plnění vytyčených lhůt a implementace jednotlivých právních aktů do národních právních řádů
- Některé oblasti stále nejsou příliš pokryty
- Lisabonská smlouva by celou oblast posunula zcela jinam