

**Stanovisko Výboru regionů k tématu Prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti: úloha regionálních a místních orgánů při uskutečňování Haagského programu**

(2005/C 231/13)

VÝBOR REGIONŮ,

s ohledem na rozhodnutí svého předsednictva ze dne 15. června 2004 podle článku 265 (5) Smlouvy zakládající Evropské společenství pověřit Komisi pro ústavní záležitosti a evropskou správu vypracováním stanoviska k tématu Prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti: úloha místních a regionálních orgánů při uskutečňování Haagského programu;

s ohledem na sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu *Prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti: hodnocení programu z Tampere a budoucí směřování* (KOM (2004) 401 v konečném znění) a rozhodnutí Evropské komise ze dne 2. června 2004 konzultovat Výbor regionů v této záležitosti;

s ohledem na Smlouvu zakládající ústavu pro Evropu podepsanou 29. října 2004 a založení prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti v části I (článek I-42) a v části III (články III-257 až III-277) této smlouvy;

s ohledem na závěry zasedání Evropské rady v Bruselu ve dnech 4. a 5. listopadu 2004 (14292/04), které přijalo nový víceletý program, známý jako Haagský program, k posílení prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti v následujících pěti letech;

s ohledem na své stanovisko k tématu *Místní a regionální rozměr prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti* (CdR 61/2003 fin <sup>(1)</sup>);

s ohledem na své stanovisko k tématu *Prevence zločinnosti v Evropské unii* (CdR 355/2003 fin <sup>(2)</sup>);

s ohledem na návrh stanoviska Výboru regionů k tématu *Čtvrtá zpráva o občanství Unie a sdělení EK k Agentuře pro základní práva* (zpravodajka: paní Du Granrut, členka Regionální rady Picardie, FR/ELS) (CdR 280/2004);

s ohledem na doporučení Evropského parlamentu Radě a Evropské radě o budoucnosti prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti (A6-0010/2004);

s ohledem na svůj návrh stanoviska (CdR 223/2004 rev. 1) přijatý dne 3. března 2005 Komisí pro ústavní záležitosti a evropskou správu (zpravodaj: pan Risto Koivisto, předseda regionální rady v Tampere, starosta města Pirkkala (FI-SES));

- 1) vzhledem k tomu, že místní a regionální rozměr má pro uskutečnění prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti zásadní důležitost;
- 2) vzhledem k tomu, že cíle Haagského programu se z velké části kryjí s působností místních a regionálních orgánů;

**přijal na svém 59. plenárním zasedání, které se uskutečnilo 13. a 14. dubna 2005 (jednání dne 14. dubna) následující stanovisko:**

**1. Připomínky Výboru regionů**

VÝBOR REGIONŮ,

**a) Obecné připomínky**

1.1 hodnotí Haagský program jako vyvážený celek, tvořící dobrou základnu pro vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, nicméně by chtěl upozornit na skutečnost, že program nebere dostatečný zřetel na úlohu místních a regionálních orgánů při vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti;

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 73 z 23.3.2004, s. 41.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 43 z 18.2.2005, s. 10

1.2 poznamenává, že v mnoha členských státech jsou regionální a místní orgány zodpovědné za legislativu vztahující se ke spravedlnosti, policii a vnitřním záležitostem a odpovídají za její implementaci, a že místní a regionální orgány zajišťují množství veřejně prospěšných služeb, které přispívají k prevenci zločinnosti a k prohlubování sociální a hospodářské integrace;

1.3 zdůrazňuje potřebu dalšího postupu v této otázce a poznamenává, že původní obsah programu Tampere nepozbyl aktuálnosti, hlavní směry programu Tampere a plná realizace jeho doplnění přitom musí být nadále základem akce Unie;

1.4 poznamenává, že respektování demokracie, lidských práv a zákonnosti, stejně jako uspořádání založené na samosprávě a nezávislosti občanů jsou klíčovými prvky pro vytvoření bezpečné a spravedlivé společnosti;

1.5 zdůrazňuje, že předběžnou podmínkou pro vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti je všeobecný společenský vývoj, který bude příznivý uskutečnění jeho cílů, prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti nemůže být přitom založen pouze na bezpečnostní práci a jiných kontrolních opatřeních;

1.6 upozorňuje, že program pro vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti nebude účinný, pokud faktory působící v základně společnosti neodstraní příčiny nebezpečí, jako je například nerovnost, tento prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti přitom nemůže být nastolen jen „shora“ plánovanými opatřeními, což je důvodem, proč mají při jeho vytvoření v Evropě zásadní úlohu místní orgány;

1.7 je přesvědčen, že skutečnou základnou pro významný pokrok v oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti se stane po svém vstupu v platnost Smlouva o ústavě pro Evropu, která zjednodušuje hlasovací postupy přijímání nové legislativy a světuje Evropskému parlamentu důležitější úlohu.

#### b) Základní práva a občanství

1.8 považuje za podstatnou formulaci Haagského programu, že včlenění Charty základních práv do ústavní smlouvy uloží Unii právní povinnost nejen základní práva v Unii respektovat, ale i aktivně prosazovat;

1.9 předpokládá, že se vyjádří ve prospěch vytvoření Evropské agentury pro základní práva, členem jejíhož představenstva musí být zástupce místních a regionálních orgánů, protože občanství a výkon základních práv se odehrávají v první řadě v oblasti místní demokracie.

#### c) Azylová a migrační politika

1.10 vítá skutečnost, že po vstupu Smlouvy o ústavě pro Evropu v platnost bude mít EU prostředky k vypracování plně rozvinuté imigrační politiky;

1.11 konstatuje, že pokrok dosažený v oblasti politiky migrace není zcela uspokojivý, ne všechny navrhované směrnice se uskutečnily a pokud se jedná o již přijaté směrnice, je třeba položit důraz na jejich účinné uskutečňování;

1.12 zdůrazňuje potřebu vytvořit evropský systém regulované legální migrace, který poskytne reálnou naději poten-

ciálními migrantům a který se bude snažit odstranit pocit zoufalství, který vede mnohé, aby se uchýlili k pašeráckým gangům;

1.13 poznamenává, že boj proti ilegální imigraci, převaděčství a obchodu s lidskými bytostmi – jenž zvláště tvrdě postihuje ženy a děti – tvoří základní část globálního přístupu k otázkám imigrace, musí přitom pokračovat iniciativy ve věci ilegální imigrace a vyhoštění nebo repatriace;

1.14 zdůrazňuje, že spolupráce se třetími zeměmi je důležitá pro zamezení ilegální imigrace a převaděčství, stejně jako pro ochranu uprchlíků a legálních přistěhovalců.

#### d) *Boj s organizovaným zločinem a terorismem, protidrogová strategie EU*

1.15 poznamenává, že v boji proti zločinnosti a drogám a v boji proti terorismu musí být účinná pohraniční kontrolní opatření doprovázena úsilím o pochopení a odvrácení příčin sociálního vytěsňování a radikalizace, kde klíčovou úlohu mají opatření místních a regionálních orgánů pro poskytování základních služeb občanům, navrhování bezpečného bydlení a integrování přistěhovalců;

1.16 vítá rozhodnutí Evropské rady zahrnout Evropskou protidrogovou strategii 2005-2012 do Haagského programu a podporuje její záměr, tedy snížení užívání drog a jejich pašování posílením ochrany zdraví, sociální koheze a veřejné bezpečnosti;

1.17 podporuje návrh na rozšíření spolupráce a informační výměny mezi policejními složkami na národní, regionální a místní úrovni a celními složkami členských států;

1.18 shledává, že prevence terorismu a boj proti němu musí nadále být zcela přednostními oblastmi činnosti a zdůrazňuje, že proti financování terorismu je nutné použít účinnějších nástrojů a v boji proti finanční kriminalitě je nutné zvýšit požadavky na transparentnost, která umožní sledovat cestu finančních transakcí.

#### e) *Právní spolupráce*

1.19 sdílí názor Evropské komise, že je důležité upevnit obecné zavádění legislativy EU a zvýšit účinnost právní spolupráce ve všech členských státech;

1.20 připomíná, že velká část legislativy Evropské unie se uskutečňuje na místní a regionální úrovni.

f) *Kontrola hranic*

1.21 podporuje zřízení fondu řízení hranic Společenství;

1.22 vítá opatření Haagského programu směřující ke zlepšení účinnosti kontrol na vnějších hranicích;

1.23 poznamenává, že svoboda, právo, kontroly na vnějších hranicích, boj s terorismem a vnitřní bezpečnost jsou témata, která není možné řešit odděleně;

1.24 považuje za včasné rozhodnutí zřídit Evropskou agenturu pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích; Pro dosažení plně funkčního stavu agentury k 1. květnu 2005, musí být zajištěny dostatečné hospodářské a další zdroje.

g) *Financování opatření*

1.25 upozorňuje, že akční plán pro prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti může být řádně uskutečněn pouze za podmínek dostatečného financování jeho opatření;

1.26 vítá skutečnost, že ve svém *Sdělení k politickým výzvám a rozpočtovým možnostem rozšířené Unie v letech 2007-2013* Evropská komise zmiňuje svobodu, bezpečnost a právo jako ústřední hodnoty zakládající klíčové prvky evropského společenského modelu a evropské občanství staví mezi budoucí finanční priority Evropské unie a sdílí názor Evropské komise, která považuje evropské občanství za politický koncept tvořící osu dosažení prostoru svobody, spravedlnosti, bezpečnosti a dostupnosti základních veřejných statků;

## 2. Doporučení Výboru regionů

VÝBOR REGIONŮ,

a) *Všeobecná doporučení*

2.1 podporuje návrh Komise pokračovat v komunitární akci v této oblasti vypracováním nového programu týkajícího se vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, který bude obsahovat podrobné záměry a přesný časový plán;

2.2 považuje za nezbytné při návrhu programu brát v úvahu úlohu místních a regionálních orgánů při vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti.

b) *Základní práva a občanství*

2.3 podtrhuje nezbytnost respektování lidských a základních práv ve všech krocích, směřujících k vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti;

2.4 vítá skutečnost, že Haagský program otevírá téma posilování práv plynoucích z evropského občanství, a pevně

podporuje ochranu práv plynoucích z tohoto občanství. Rozvíjení evropského občanství musí být nadále klíčovým prvkem celé komunitární akce.

c) *Azylová a migrační politika*

2.5 upozorňuje na skutečnost, že místní a regionální orgány hrají základní úlohu v sociální integraci přistěhovalců, a volá po poskytnutí dostatečných zdrojů pro jejich integrační činnost;

2.6 poznamenává, že integrace přistěhovalců je silně ovlivněná národní legislativou a sociálním zabezpečením a že rozdíly mezi národními systémy je třeba brát v úvahu při rozhodování o společné evropské rámcové úpravě;

2.7 považuje za důležité, že rozhodování o nutnosti pracovního povolení pro státní příslušníky třetích zemí zůstane i budoucnosti v kompetenci národních vlád a že imigrace musí spočívat na skutečných potřebách pracovní síly v různých odvětvích a v různých členských státech; zdůrazňuje, že určení počtu pracovních migrantů spadá do kompetence členských států;

2.8 připomíná, že stupeň mobility uvnitř Evropské unie nebyl zvláště významný, že je nutné věnovat pozornost růstu mobility uvnitř Unie v různých souvislostech a podpoře volného pohybu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků.

d) *Boj s organizovaným zločinem a terorismem, protidrogová strategie EU*

2.9 soudí, že program se v oblasti trestního práva musí soustředit na závažnou kriminalitu, která jako jev přesahuje hranice států, že boj proti drobné kriminalitě a kriminalitě na místní úrovni se musí řídit národní legislativou členských států, a uznává tím, že politika prevence kriminality zůstává oblastí, ve které může EU přispět účinně skutečnou „evropskou přidanou hodnotou“ k národním, regionálním a místním opatřením. Je vhodné dát přednost vzájemné uznatelnosti právních rozhodnutí před harmonizací systému trestního práva.

2.10 připomíná, že klíčový cíl, boj s terorismem a zajištění bezpečnosti občanů, by se neměl v praxi změnit v porušování základních lidských práv a v této souvislosti vyzývá Evropskou Komisi k předložení návrhu, jak při boji proti terorismu chránit osobní údaje;

2.11 shledává, že boj proti drogám by měl i nadále být veden ve všech frontách a měl by usilovat o snížení poptávky i nabídky drog;

2.12 opakuje své doporučení, že by Evropská komise měla ustavit podpůrnou strategii v rámci existujících programů, případně v rámci programů nových, která by doplňovala iniciativy sociální politiky, politiky městského plánování a politiky vzdělání. Strategie by rozšiřovala veřejnou spoluúčasť a smysl pro sounáležitost k obci;

2.13 opakuje svou výzvu k založení evropského střediska pro sledování městské bezpečnosti, účinné a nevelké struktury poskytující evropský nástroj pro sběr, organizaci a zpracování dat o obětech zločinu a vnímání nebezpečí, podporující a koordinující výzkum a navrhující politiky, což by byla opatření, která by se nevyužila pouze v oblastech kompetence Evropské unie, ale též při budování regionálního a místního partnerství;

2.14 podporuje návrh Evropské komise, aby rozsah nového nástroje Evropské sousedství a partnerství zahrnul posílení spolupráce v otázkách spravedlnosti a vnitra, včetně záležitostí azylu a migračních proudů, a potlačování a prevenci terorismu a organizovaného zločinu.

#### e) Právní spolupráce

2.15 požaduje, aby za situace, kdy legislativa mající vytvořit prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti se uskutečňuje na národní úrovni, spolupracovali úzce zástupci regionálních a místních orgánů v oblasti plánování a provádění jednotlivých opatření;

2.16 doporučuje, aby se v oblasti právní spolupráce soustředilo úsilí zvláště na podporu principu vzájemné uznatelnosti, a navrhuje rozšířit možnosti, které se nabízejí občanům a institucím v oblasti získávání informací o právní úpravě a organizaci justice v různých zemích.

#### f) Pohraniční kontroly

2.17 považuje za vhodné vytvořit specifická technická opatření k ochraně tradičních přeshraničních vztahů na vnějších hranicích Evropské unie a to pokud toto bude náležité odůvodněno a uskutečněno na legitimní bázi případu od

případu, pokud to nebude představovat ohrožení bezpečnosti občanů a bude to zaručovat ochranu pevninských hranic EU se sousedními zeměmi a také hranic mezi dvěma členskými státy, které doposud nezrušily kontrolu osob na společných hranicích.

#### g) Financování opatření

2.18 vyzývá Evropskou komisi, aby co nejdříve zajistila nástroje financování potřebné k zavedení prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti a aby při návrhu pravidel pro tyto nástroje financování věnovala pozornost tomu, aby byly brány v potaz požadavky financování ze strany místních a regionálních orgánů;

2.19 doporučuje, aby programy financování obsahovaly přiměřenou podporu opatření místních a regionálních orgánů určených k integrování přistěhovalců, připomíná, že podmínky pro čerpání fondů by neměly být příliš omezující, zejména přitom nejsou v praxi účinná z hlediska integrace omezení založená na důvodech imigrace;

2.20 doporučuje, aby tyto programy umožnily výměnu úředníků mezi lokálními a regionálními orgány členských států, což by byl nejlepší způsob podpory dobré praxe;

2.21 poznamenává, že by místní a regionální orgány měly mít možnost se zúčastnit práce skupin, zodpovědných za řízení financování programů;

2.22 podtrhuje, že financování programů a podpora strukturálních fondů uskutečnění prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, musí být vzájemně slučitelné a musí se navzájem doplňovat a že dosažení tohoto cíle vyžaduje, aby zúčastněná generální ředitelství Evropské komise při přípravě financování programů úzce spolupracovala;

2.23 vyzývá Evropskou komisi k návrhu komplexní komunikační strategie možností financování prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, aby osobnosti zodpovědné za implementační opatření měly připravený přístup k informacím o různých zdrojích financování.

V Bruselu dne 14. dubna 2005.

Předseda  
Výboru regionů  
Peter STRAUB