

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2012
6. volební období

190.

USNESENÍ

výboru pro evropské záležitosti
z 26. schůze konané dne 23. února 2012

Návrh rozhodnutí Rady, kterým se stanovuje víceletý rámec pro Agenturu Evropské unie pro základní práva na období 2013 – 2017 /kód dokumentu 18645/11, KOM(2011) 880 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace zástupce státního tajemníka pro evropské záležitosti Úřadu vlády JUDr. Jiřího Georgieva, Ph.D., po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Ivany Weberové a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Ivana Weberová v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru

Návrh rozhodnutí Rady, kterým se stanovuje víceletý rámec pro Agenturu Evropské unie pro základní práva na období 2013 – 2017

KOM(2011) 880 v konečném znění, kód Rady 18645/11
Interinstitucionální spis 2011/0431/APP

- **Právní základ:**
Článek 352 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
22. 12. 2011
- **Datum projednání ve VEZ:**
12. 1. 2012 (1. kolo)
- **Procedura:**
Zvláštní legislativní postup (souhlas Evropského parlamentu).
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 4. 1. 2012, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 12. 1. 2012 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**
Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA) byla zřízena *nařízením Rady (ES) č. 168/2007 o zřízení Agentury Evropské unie pro základní práva z 15. února 2007*.¹ Svou činnost pak zahájila 1. března 2007. Jejím cílem je poskytovat pomoc a odborné znalosti o otázkách základních práv příslušným orgánům, subjektům, úřadům a agenturám EU a členských států při provádění právních předpisů Unie a podporovat je tak při přijímání opatření a rozhodování o postupech v oblastech spadajících do jejich působnosti tak, aby plně dodržovaly základní práva.
Podle čl. 5 zmíněného nařízení jsou tematické oblasti činnosti Agentury určovány prostřednictvím víceletého rámce stanoveného na období pěti let. Agentura plní výše zmíněné úkoly v rámci těchto tematických oblastí. Cílem předloženého návrhu je stanovit nový víceletý rámec Agentury na období 2013 – 2017.²
Víceletý rámec na období 2007 – 2012 byl přijat *rozhodnutím Rady 2008/203/ES, kterým se provádí nařízení (ES) č. 168/2007, pokud jde o přijetí víceletého rámce na roky 2007 – 2012 pro Agenturu Evropské unie pro základní práva*.³ Tento rámec stanovil na období 2007 – 2012 následující tematické oblasti:
a) rasismus, xenofobie a s nimi spojená nesnášenlivost;

¹ Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:053:0001:0014:CS:PDF>.

² Platnost současného víceletého rámce na období 2007 – 2012 uplyne koncem roku 2012.

³ Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:063:0014:0015:CS:PDF>.

- b) diskriminace na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace nebo diskriminace příslušníků menšin a jakákoliv kombinace těchto důvodů (vícenásobná diskriminace);
- c) odškodnění obětí;
- d) práva dětí včetně ochrany dětí;
- e) azyl, přistěhovalectví a integrace přistěhovalců;
- f) víza a ochrana hranic;
- g) účast občanů Unie na demokratickém fungování Unie;
- h) informační společnost, zejména respektování soukromého života a ochrana osobních údajů;
- i) přístup k účinnému a nezávislému soudnictví.

- **Obsah a dopad:**

Při přípravě nového víceletého rámce zohlednila Komise kromě prvků požadovaných v čl. 5 nařízení Rady (ES) č. 168/2007 následující aspekty:

- vstup Lisabonské smlouvy v platnost a její dopad na činnost Agentury⁴;
- potřebu zajistit, aby se práce Agentury s přihlédnutím k jejím omezeným finančním a lidským zdrojům dále zaměřovala na klíčové oblasti;
- potřebu zajistit kontinuitu práce Agentury tak, aby do budoucna poskytla objektivní, spolehlivé a srovnatelné údaje.

S ohledem na tyto skutečnosti proto navrhla, aby součástí víceletého rámce Agentury na období 2013 – 2017 byly tyto tematické oblasti:

- a) přístup ke spravedlnosti;
- b) oběti trestných činů;
- c) informační společnost, zejména respektování soukromého života a ochrana osobních údajů;
- d) integrace Romů;
- e) policejní spolupráce s přihlédnutím ke zvláštní povaze této oblasti;
- f) justiční spolupráce s přihlédnutím ke zvláštní povaze této spolupráce, co se týče trestních věcí;
- g) práva dítěte;
- h) diskriminace založená na rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci;
- i) přistěhovalectví a integrace migrantů; ochrana hranic a víza; azyl;
- j) rasismus, xenofobie a s nimi spojená netolerance.

V porovnání s víceletým rámcem pro období 2007 – 2012 došlo v tematických oblastech činnosti Agentury k určitým změnám. Zcela vypuštěno bylo téma účasti občanů EU na jejím demokratickém fungování. Činnost Agentury má být naopak tematicky rozšířena o otázky integrace Romů a především o oblasti justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce (bývalý tzv. třetí pilíř).

Rozšíření působnosti Agentury na oblast justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce bylo již předmětem *návrhu rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí Rady 2008/203/ES, kterým se provádí nařízení (ES) č. 168/2007, pokud jde o přijetí víceletého rámce na roky 2007 – 2012 pro Agenturu Evropské unie pro základní práva (KOM(2010)*

⁴ Byla zrušena pilířová struktura EU a oblast bývalého tzv. třetího pilíře byla svěřena do pravomoci EU (prostor svobody, bezpečnosti a práva – hlava V. části třetí SFEU).

708) z 28. února 2008. V souvislosti s tímto návrhem bylo na žádost členských států vypracováno stanovisko Právní služby Rady z 9. února 2011⁵, které potvrdilo pochybnosti členských států o zvoleném postupu, jehož cílem bylo vyhnout se změně zřizovacího aktu.⁶ Komise na základě tohoto stanoviska stáhla svůj návrh z projednávání. Předložený dokument sice přináší nový víceletý rámec, avšak stejně jako výše zmíněný návrh zároveň formou rozhodnutí Rady nepřímou rozšiřuje působnost Agentury na oblast justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce.

Toto řešení tak opět vyvolává určité pochybnosti. Jak bylo zmíněno výše, Agentura byla založena v roce 2007, tedy ještě před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost. Podle čl. 3 odst. 1 zřizovacího nařízení měla Agentura plnit své úkoly „*v rámci pravomocí Společenství stanovených ve smlouvě o založení Evropského společenství*“. Do její působnosti tak spadaly záležitosti z oblasti tzv. prvního pilíře (ES). Na oblast justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce (tzv. třetí pilíř) se její působnost tedy nevztahovala.

Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost pilířová struktura EU zanikla a Evropské společenství bylo nahrazeno Unií, která nyní zahrnuje také justiční spolupráci v trestních věcech a policejní spolupráci. Předložený návrh Komise vychází z předpokladu, že vstupem Lisabonské smlouvy v platnost došlo automaticky k rozšíření působnosti Agentury o výše zmíněné oblasti spolupráce a není tedy třeba měnit zřizovací nařízení. Uvedenému výkladu však do jisté míry odporuje preambule zřizovacího nařízení, která říká, že „*žádná část tohoto nařízení by neměla být vykládána způsobem, kterým by se předjímal otázka, zda oblast působnosti agentury může být rozšířena i na policejní a soudní spolupráci v trestních věcech*“.⁷ Z preambule nařízení tak vyplývá spíše výklad v souladu s obecnou zásadou svěřením pravomocí, podle které EU jedná pouze v mezích pravomocí, které jí byly členskými státy svěřeny k dosažení cílů stanovených v zřizovacích smlouvách. Podle tohoto výkladu by tak muselo být o rozšíření působnosti Agentury o oblasti justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce rozhodnuto prostřednictvím změny zřizovacího nařízení. Tento názor zastává také Právní služba Rady ve výše zmíněném stanovisku z 9. února 2011.

Pochybnosti vyvolává také vhodnost přijetí nového víceletého rámce Agentury na základě tzv. doložky flexibility podle čl. 352 SFEU bez předchozí změny zřizovacího nařízení. Jak bylo zmíněno výše, předchozí víceletý rámec byl přijat na základě čl. 5 odst. 1 zřizovacího nařízení. Pro nový víceletý rámec však již Komise zvolila právní základ v podobě čl. 352 SFEU s tím, že čl. 5 odst. 1 zřizovacího nařízení nelze nadále pokládat za ustanovení, na základě kterého by bylo možné přijímat legislativní či prováděcí akty.

Právní služba Rady ve svém stanovisku z 9. února 2011 uvádí dvě možné varianty, jak se s tímto problémem vypořádat. První variantou je odstranit čl. 5 v současné podobě a začlenit víceletý rámec přímo do znění zřizovacího nařízení. Přijetí nového víceletého rámce by tak pokaždé vyžadovalo změnu tohoto nařízení. Druhou možností je pak nahrazení čl. 5 odst. 1 zřizovacího nařízení ustanovením, které by umožňovalo přijímat a měnit víceletý rámec Agentury prostřednictvím prováděcích aktů postupem podle čl. 291 SFEU. Žádnou z těchto variant však Komise k přijetí nového víceletého rámce nevyužila a její postup tak vyvolává pochybnosti o právní přípustnosti zvoleného řešení.

⁵ Dokument Rady č. 6138/11.

⁶ Nařízení Rady (ES) č. 168/2007.

⁷ Bod 32 preambule nařízení Rady (ES) č. 168/2007.

- **Stanovisko vlády ČR:**

S ohledem na výše uvedené skutečnosti vláda ČR návrh nového víceletého rámce v předložené podobě nepodporuje. V souladu se stanoviskem Právní služby Rady z 9. února 2011 považuje vláda ČR za potřebné přistoupit za účelem přijetí nového víceletého rámce ke změně zřizovacího nařízení. K samotnému rozšíření činnosti Agentury o oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech se vláda ČR staví zdrženlivě, a to nejen z důvodů procedurálních, ale také z důvodů věcných. Návrh nového víceletého rámce totiž nepočítá s žádnými dopady na rozpočet Agentury. Rozšíření působnosti Agentury bez adekvátního navýšení jejího rozpočtu by tak podle vlády ČR nemuselo mít pro členské státy žádný praktický přínos. Působení Agentury v oblastech policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech navíc považuje za velice citlivé z hlediska státní suverenity. Vláda ČR se proto nepřiklání k rozšíření činnosti Agentury o oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, pokud nebude přidaná hodnota takového kroku přesvědčivěji doložena a pokud tento krok nebude proveden právně nezpochybnitelným způsobem. Co se týče ostatních tematických oblastí, vláda ČR s tímto nově navrženým schématem pro činnost Agentury souhlasí.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Projednávání předloženého návrhu v Evropském parlamentu je v současné době v přípravné fázi. V Radě EU již bylo zahájeno jeho projednávání.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** Návrh rozhodnutí Rady, kterým se stanovuje víceletý rámec pro Agenturu Evropské unie pro základní práva na období 2013 – 2017;
2. **s e s t a v í v e l m i z d r ž e n l i v ě** k navrhovanému rozšíření působnosti Agentury Evropské unie pro základní práva na oblast policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech;
3. **u p o z o r ň u j e** na problematický právní základ tohoto návrhu, a to zejména s ohledem na plánované rozšíření působnosti Agentury;
4. **d o m n í v á s e,** že případné rozšíření působnosti Agentury na oblast policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech by mělo být provedeno prostřednictvím změny zřizovacího aktu, tj. nařízení Rady (ES) č. 168/2007;
5. **ž á d á v l á d u Č R,** aby jej informovala o dalším průběhu a výsledcích projednávání tohoto návrhu;
6. **p o v ě ř u j e** předsedu výboru, aby o tomto usnesení informoval Evropskou komisi.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Ivana Weberová v. r.
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.
předseda výboru

