

Protiteroristické politiky, opatření a nástroje v Evropské Unii

Typ dokumentu: Studie

Autor: Evropský parlament

Datum: (25. března 2022)

Zdroj: [Studie](#) a [Směrnice EU o boji proti terorismu](#)

Shrnutí doporučení studie

Politické oddělení Evropského parlamentu pro práva občanů a ústavní záležitosti na žádost Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE), zadalo zpracování obsáhlé studie s cílem poskytnout základní informace a politická doporučení týkající se dopadu a účinnosti protiteroristických politik, opatření a nástrojů v Evropské Unii (dále jen „EU“. Jedná se o reakci na určitý nedostatek dosavadního systematického, participativního a hodnotícího přezkumu protiteroristických opatření EU. Kromě mapování vývoje struktury protiteroristické politiky EU tato studie posuzuje dopad a účinnost protiteroristické politiky EU se zaměřením na klíčové oblasti politiky. Na základě mapování a zkoumání oblastí, na které se tato studie vztahuje, poskytl výzkumný tým doporučení, která by mohla poskytnout informace o budoucím vývoji politiky.

Politika EU v oblasti boje proti terorismu je stále více zakotvena v mnoha oblastech politiky EU a zahrnuje širokou škálu aktérů. V této souvislosti vyžaduje postupné rozšiřování škály nástrojů, na nichž se tato politika opírá, ale také její citlivost s ohledem na národní suverenitu a její dopad na základní práva celkové posouzení. Zatímco každá politika musí podléhat nezávislému hodnocení, tento požadavek je o to potřebnější v souvislosti s bojem proti terorismu vzhledem k výše uvedené citlivosti a dopadu a relativní nejasnosti, v níž se politika EU v oblasti boje proti terorismu vyvíjela. Boj proti terorismu není jednotnou a přesně vymezenou oblastí, protože se odehrává v celé řadě oblastí politiky EU a mobilizuje velké množství aktérů, z nichž někteří mají širší mandát.

Studie současně poukázala na některé problémy v této oblasti, zejména rozšíření rozsah svobod, které mohou být dotčeny a dále to, že politika EU v oblasti boje proti terorismu nadále představuje značné problémy, pokud jde o soudržnost, zejména kvůli postupnému rozšiřování jejích priorit a rostoucímu počtu zúčastněných subjektů.

Studie posuzuje dopad a účinnost stávajících protiteroristických politik, opatření a nástrojů v EU, přičemž se zaměřuje zejména na tato témata:

- Role Europolu a Eurojustu.
- Směrnice EU 2017/541 o boji proti terorismu.

- Sběr/uchovávání údajů.
- Bezpečnost vnějších hranic.
- Financování terorismu.
- Opatření pro boj proti radikalizaci a náboru.
- Vnější rozměr a rozvoj partnerství pro boj proti terorismu.
- Opatření ke snížení přístupu teroristů ke zbraním a výbušninám.

Studie je strukturována do tří hlavních částí:

- **Kapitola 1** poskytuje mapování vývoje architektury protiteroristické politiky EU.
- **Kapitola 2** poskytuje hodnocení dopadu a účinnosti protiteroristických politik, opatření a nástrojů v EU v několika klíčových oblastech. V zájmu přehlednosti je tato část rozdělena do osmi konkrétních témat, která odpovídají tematickým oblastem, kterých se studie týká. Pro každou oblast je před provedením hloubkové analýzy některých klíčových problémů stanoven aktuální právní rámec a cíle.
- **Kapitola 3** poskytuje celkové hodnocení protiteroristické politiky EU, jakož i relevantní politická doporučení.

K relevantním částem studie.

Pokud se jedná o dosavadní historii protiteroristické politiky EU, zásadními mezníky byly teroristické útoky v New Yorku 2001, Madridu 2004 a Londýně 2005. Dynamiku protiteroristické politiky EU lze přirovnat k „postupným šokovým vlnám“, které vyvolaly velké útoky a měnící se teroristická hrozba.

Stěžejním legislativním nástrojem EU pro harmonizaci definice teroristických trestných činů a trestných činů souvisejících s terorismem prostřednictvím trestního práva je Směrnice EU 2017/541 o boji proti terorismu. Na základě čl. 83 odst. 1 směrnice ukládá minimální pravidla v oblasti teroristických trestných činů, trestných činů souvisejících s teroristickou skupinou a trestných činů souvisejících s teroristickými aktivitami. Směrnice vyčerpávajícím způsobem vyjmenovává řadu činů, které musí členské státy kvalifikovat jako teroristické trestné činy, pokud byly spáchány s konkrétním cílem, přičemž členským státům ponechává určitý prostor pro uvážení při definování těchto činů.

Provedení směrnice je ve dvou hodnoceních z roku 2020 a 2021 považováno za celkově uspokojivé. Problémy byly zjištěny při prokazování úmyslného prvku při shromažďování důkazů, pokud se tyto důkazy nacházejí mimo území státu a ve vztahu k krajně pravicovým činům.

Ochrana bezpečnosti vnějších hranic EU je klíčovým kompenzačním opatřením k zajištění udržitelnosti schengenského prostoru zaručujícího občanům EU volné cestování. Je to také hlavní priorita pilíře „Chránit“ strategie EU pro boj proti terorismu, která se postupem času

značně rozšířila a odráží rostoucí trend používat preventivní technologii jako prostředek zpřísnění vazeb mezi řízením migrace a bojem proti terorismu.

Vedle posílení systematických kontrol na hranicích EU se EU zavázala provést několik reforem informačních technologií, zejména s cílem podpořit činnosti v oblasti kontroly vnějších hranic. Tyto reformy zahrnují zejména modernizaci stávajících informačních systémů EU, vytváření nových informačních systémů a také interoperabilitu informačních systémů EU. Je důležité poznamenat, že informační systémy, na které se tyto reformy vztahují, nebyly vytvořeny pouze na podporu protiteroristických aktivit. Vyvíjející se teroristická hrozba však působila jako hnací síla postupného zlepšování jejich funkcí a rozšiřování jejich účelu, což mělo za následek zastírání rozdílů mezi různými oblastmi politiky azylu, migrace, správy hranic a policejní spolupráce.

Boj proti financování terorismu se po 11. září stal základním aspektem politiky EU v oblasti boje proti terorismu. Je ústředním prvkem části „Pursue“ strategie EU pro boj proti terorismu a zůstává vysokou prioritou v agendě EU pro boj proti terorismu. Opatření EU v této oblasti podporují různé typy nástrojů, od trestněprávních opatření sblížujících definici trestných činů financování terorismu (tj. směrnice 2017/541), až po preventivní opatření zaměřená na předcházení zneužívání finančního systému Unie pro teroristické účely (např. směrnice EU o boji proti praní špinavých peněz a financování terorismu) nebo při ukládání omezujících opatření jednotlivcům nebo právnickým osobám uvedeným jako osoby, které se podílely na terorismu nebo jsou z toho podezřelé (např. preventivní opatření ke zmrazení majetku uložená základ „černých listin“). Jako určitý problém se objevuje potřeba nalézt správnou rovnováhu mezi cílem předcházet praní špinavých peněz a financováním terorismu na jedné straně a ochranou základních práv na straně druhé.

Jak vyplývá již ze struktury studie, zabývá se problematikou boje proti terorismu velmi komplexně a jednotlivá témata podrobně rozebírá.

Jako podstatná je třeba chápat politická doporučení, která ze studie vyplývají.

1. Posílení legitimacy nástrojů EU pro boj proti terorismu: řešení nedostatků v hodnocení a shromažďování údajů.
2. Zajištění větší soudržnosti s ohledem na postupné rozšiřování protiteroristické politiky EU.
3. Poskytování pokynů k otázkám uchovávání údajů a řešení složitosti právního rámce upravujícího „černé listiny EU“.
4. Rozvoj školení a dalších osvětových aktivit.
5. Posílení spolupráce se třetími zeměmi při řešení fenoménu zahraničních teroristických bojovníků.
6. Zlepšení finanční podpory ze strany EU.