

## **Statewatch „Bodovací tabulka“ protiteroristických plánů po útocích v Madridu**

Analýza 52 návrhů, které se objevily na bruselském summitu Rady EU v březnu 2004. Jen menšina z nich je zaměřena na boj s terorismem, jak se prezentují. Nevládní watchdog organizace Statewatch podrobně analyzuje, že většina z nich posiluje pravomoci represivních složek při boji s obecnou kriminalitou a řada slouží jen ke zvýšení sledování vlastních občanů Unie.

### **Přehled**

1. Madridská tragédie, k níž došlo 11. března 2004, vyžaduje, aby EU přehodnotila a posílila protiteroristická opatření. Analýza 57 návrhů, které byly projednávány na bruselském summitu EU ve dnech 25.-26. března, ukázala, že jen 30 z nich je relevantních.

2. Analýza však rovněž ukázala, že 27 návrhů má s bojem proti terorismu společného jen málo nebo vůbec nic – týkají se obecné kriminality nebo sledování osob.

3. Řada návrhů by zavedla plošné sledování všech osob, které se nacházejí v Evropě, a mohla by být potenciálně zneužita k získání společenské a politické kontroly:

a) zaznamenáváním veškerého telekomunikačního provozu (e-mailů, telefonních hovorů, hovorů z mobilních telefonů, faxů a používání internetu);

b) sledováním veškeré letecké přepravy mezi EU a ostatními zeměmi i v rámci samotné EU (prakticky evropská verze kontroverzních amerických plánů PNR, CAPPs II a US-VISIT);

c) snímáním otisků téměř všem Evropanům zavedením biometrických pasů a občanských průkazů pro občany EU i pro cizince s trvalým pobytem.

4. Velké ztráty na životech a vysoký počet zraněných v Madridu si vyžadují reakci, která evropské národy spíše sjednotí, než aby je rozdělovala.

Jestliže se ve jménu obrany demokracie mají zavádět opatření, která podstatnou měrou oslabí občanská práva a právo lidí na soukromí, je třeba se zeptat, co vlastně bráníme.

Tony Bunyan, redaktor časopisu Statewatch, poznamenává:

*„Pod pláštěm boje proti terorismu plánuje EU zavést balík opatření, která se týkají kriminality jako takové a sledování všech obyvatel. Po madridské tragédii, která si vyžádala tolik mrtvých a raněných, potřebujeme reakci, která Evropu sjednotí, ne aby ji rozdělovala.“*

### **Komentář**

Na summitu EU ve dnech 25.-26. března 2004 bude dohodnut balík protiteroristických opatření, následujících po šokujících událostech, k nimž došlo 11. března v Madridu. Na základě Protiteroristického plánu Evropské komise (MEMO/04/66 z 18. března 2004) a nejnovějšího návrhu Prohlášení EU k boji proti terorismu zpracovaného pro tento summit (7468/4/04 REV 4 ze 22. března 2004) leží na stole nejméně 57 konkrétních opatření. Tato zpráva, „bodovací tabulka“ časopisu Statewatch týkající se protiteroristických plánů po Madridu, přináší systematický přehled obsahující

zdůvodnění, popis a oprávněnost těchto opatření (koncepti „bodovací tabulky“ jsme si vypůjčili z každé dva roky vydávané „Bodovací tabulky Evropské komise pro Oblast bezpečnosti, svobody a spravedlnosti“).

Návrhy jsme rozdělili do pěti kategorií a každému opatření jsme přiřadili dvě známky od 0 do 5. První známka je mírou relevance návrhů pro boj s terorismem. Systém bodování odráží naše vážné znepokojení, že čas a prostředky věnované aspektům, které nejsou dostatečně spojeny s terorismem, by mohly být účelněji využity při zabezpečení EU proti terorismu, pokud by tato opatření byla zaměřena přesněji. Vysoké hodnocení znamená, že návrh je relevantní a omezuje se na boj s terorismem a je tedy oprávněný. Ty návrhy, které jsou „oddělitelné“ – tj. dovolují Radě EU přijmout zvláštní pravidla zaměřená na teroristickou hrozbu a přitom tato pravidla (minimálně v této době nebo stejným způsobem) nezaměřovat na jiné trestné činy – dostaly průměrnou známku. Opatření, jež se terorismu netýkají vůbec, obdržela známku „0“.

Druhá známka představuje míru našich obav, že vlády zemí EU ignorují ochranu osobních údajů, zákony poskytující ochranu lidským právům, regulačních rámce a kontroly. Znamku jsme udělili pouze u těch opatření, která mají vysokou relevanci vůči terorismu, abychom vyjádřili své obavy o občanské svobody a vhodnost opatření v jejich současné nebo navrhované podobě (nízké hodnocení zde ukazuje vysokou míru našeho znepokojení). Opatření se dvěma vysokými známkami lze tedy pokládat za přiměřené a zároveň vyhovující standardům pro ochranu lidských práv a občanských svobod.

Po tomto přehledu našich následuje úplný seznam navrhovaných opatření. Bodová tabulka časopisu Statewatch o délce 34 stran obsahující podrobný rozbor jednotlivých návrhů je na adrese: [www.statewatch.org/news/2004/mar/swscoreboard.pdf](http://www.statewatch.org/news/2004/mar/swscoreboard.pdf)

### **Návrhy, které se neomezují na boj s terorismem**

Z celkem 57 uvažovaných návrhů, jež jsme byli schopni specifikovat, téměř polovina vykazuje malý nebo žádný vztah k teroristickým útokům podobným útokům ve Španělsku – 27 z 57 se známkou 2 nebo nižší na naší stupnici relevance 0 až 5. Tyto návrhy se týkají spíše policie, spolupráce v oblasti justice nebo imigrační kontroly. Těžko se vyhnout závěru, že předložené plány EU se snaží využít nedávné tragédie k prosazení kontroverzních a neodůvodněných opatření.

Plány rovněž vyzývají členské země, aby urychlily jednání o řadě komplexních opatření týkajících se implementace zásady „vzájemného uznávání“ při spolupráci v rámci EU v oblasti justice. Žádný z nich se neomezuje na terorismus a je relevantní pouze v teoretickém případě, že jedna členská země odmítne spolupracovat s jinou členskou zemí. Vzhledem k jednoznačnému rozhodnutí všech členů EU plně spolupracovat při vyšetřování a stíhání teroristických činů, je premisa, že tato opatření musí být kvůli boji proti terorismu urychleně dojednána, nesprávná. Nepřijatelná jsou tato opatření i ve světle narychlo připravené a nekvalitní smlouvy o evropském zatýkacím rozkazu a absence harmonizovaných procedurálních záruk pro podezřelé a obžalované, jak je přislíbena v programu EU o vzájemném uznávání. Harmonizace trestního práva EU je citlivý a složitý proces, který nesmí být uspěchán pod falešnou záminkou.

### **Nepřiměřené pravomoci při sledování osob**

Návrhy v oblasti sledování osob a telekomunikačního provozu ve formě povinného uchovávání všech přenosových dat, sledování pohybu osob vytvářením databáze cestujících letadly a o využití biometrických prvků v cestovních dokladech by většinu občanů EU vystavilo sledování. Rovněž to bude znamenat, že většina lidí bude muset odevzdat otisky prstů pro zařazení do jedné z několika

potenciálně propojených evropských databází. Při úsilí čelit teroristickým útokům, které, jak jsme přesvědčováni, jsou údajně neodvratné, to bude mít jen minimální význam. Skutečnost, že ve Španělsku existují povinné státem vydávané občanské průkazy, neměla na události 11. března nejmenší vliv. Nikdo nepopírá nutnost cíleného a dlouhodobého sledování určitých osob nebo skupin. Tyto návrhy by však namísto toho poskytly celé řadě policejních složek pravomoci zasahovat do soukromí osob pro „všeobecné“ účely. Navíc, jak si autoři plánů EU sami dobře uvědomují, pokud by evropské policie a justiční orgány spolupracovaly efektivně, mají už dnes dostatečné pravomoci, aby mohly známé a domnělé teroristy z „Al-Kajdá“ systematicky a dlouhodobě sledovat kdekoli v Evropě. Navrhované plošné a povinné sledování, které je navrhováno, naprosto neodpovídá požadavku „úměrnosti“ vyžadovanému principem vlády práva a článkem 8 Evropské úmluvy o lidských právech týkajícím se respektování práva na soukromý život na jedné straně, a oprávněné potřeby státních orgánů provádět intenzivní sledování ve zvláštních a zákonem stanovených situacích na straně druhé. Irský ministr spravedlnosti nazval tyto obavy „naivními“ a naznačil, že je „falešnou dichotomií“ tvrdit, že tato opatření ohrozí občanské svobody. Tím se však irské předsednictví pokouší vytvořit svou vlastní falešnou dichotomii, jestliže tvrdí, že jedinými možnostmi je buď „sledovat všechny“ nebo „nesledovat nikoho“.

### **EU překračuje svůj mandát**

Evropská „vnitřní bezpečnost“ a návrhy na sledování osob společně překračují stupeň intenzity, který každá jednotlivá členská země EU a dokonce i USA pokládají ve „válce proti teroru“ za přiměřený. Schválením těchto návrhů by proto EU překročila svůj mandát a pravomoc.

Klíčem, jak účinně čelit terorismu, je inteligence lidí. Té nelze dosáhnout sledováním všech obyvatel, elektronickými odposlechy ani mylnou vírou v naši technologickou převahu. EU by měla své úsilí zaměřit na klíčový úkol, jímž je odstranění kulturních a politických bariér v evropské policejní a zpravodajské spolupráci a na efektivní implementaci stávajících opatření v solidaritě se španělským lidem. Protože EU tímto autoritativním postupem překračuje svůj mandát a ignoruje základní lidská práva, riskuje, že se odcizí evropské populaci a ohrozí tím důležitý úkol zlepšit bezpečnost pro všechny.

### **Ustanovení o solidaritě a „operativní spolupráci“**

Implementace ustanovení o solidaritě do návrhu Evropské ústavní smlouvy odráží solidaritu evropského lidu s lidem Španělska. Obětem a státním orgánům by se mělo dostat všemožné pomoci při odstraňování následků hrůzného činu a dopadení jeho pachatelů. Obáváme se však, že ustanovení o solidaritě lze zneužít pro předčasné zavedení článku 162 Evropské ústavní smlouvy. Podle něj bude v EU ustaven stálý výbor, který bude dohlížet na všechny operativní záležitosti týkající se politiky „vnitřní bezpečnosti“ EU. „Interní bezpečnost“ je mnohem širší pojem než justice a vnitro, neboť zahrnuje nejen spolupráci v oblasti policie, imigrační kontroly a justice, ale zasahuje i celní správu, úkoly armády uvnitř EU a udržování veřejného pořádku.

Již nyní se objevují pochybnosti, zda je navrhovaný stupeň regulace a kontroly tohoto orgánu dostatečný, a zda by neměl být vytvořen až s účinností ustanovení navrhované smlouvy, které mají zlepšit demokratickou kontrolu a soudní dohled.

EU se již dohodla na řadě operativních orgánů, databází a mechanismů spolupráce, z nichž žádný není svým rozsahem omezen na terorismus. Všechny objektivní posudky ukazují, že jsou-li národní policejní síly a soudní orgány s pomocí orgánů EU využívány efektivně, mají už dnes dostatečné pravomoci uskutečňovat spojené akce zaměřené na zlepšení bezpečnosti a na nalezení, dopadení a trestní stíhání

osob podezřelých z terorismu kdekoli na území EU. Politika justice a vnitřních záležitostí se na vytvoření těchto opatření připravuje již více než deset let – během období dvou a půl roku od 11. září byla již jednou rozsáhle revidována a podle potřeby rozšířena.

### **Hlasování kvalifikovanou většinou o seznamu teroristů EU**

Postup pro rozhodování, koho zařadit na „seznam teroristů“, je arbitrární a nekontrolovatelný. To dovolilo EU kriminalizovat určité skupiny a jednotlivce z ideologických a politických důvodů, aniž by objektivně představovali jakoukoli bezpečnostní hrozbu EU.

Je nepřijatelné, jestliže se tyto seznamy sjednávají „písemnou procedurou“ a někdy bez diskuse (prostě jsou rozeslány faxem patnácti ministerstvům zahraničí a nejsou-li námitky, jsou schváleny). Tím dochází k naprosté absenci politické odpovědnosti za způsob, jak je seznam připravován, z jakých důvodů jsou tam určité osoby zařazeny, kteří úředníci v kterých členských zemích navrhuji jeho změny a proč, a jaký je rozsah konzultací, pokud vůbec jaké probíhají. Není-li vyžadováno ani předběžné vyšetřování, kterým by se prokázalo u osob nebo organizací, které mohou být zařazeny na seznam a jejichž majetek může být zajištěn, spojení s terorismem, a jestliže neexistuje adekvátní mechanismus soudního přezkumu, jedná se o evidentní porušení základních práv dotčených osob.

Návrh umožnit změny tohoto seznamu hlasováním kvalifikovanou většinou v Radě EU by tyto problémy ještě zhoršil a dále by rozhodovací proces zpolitizoval, místo aby to přispělo k jeho racionalizaci.

### **Nevyvážený a nedemokratický plán**

Druhý systém hodnocení, který jsme použili, pokud jsou opatření nebo pravomoci omezeny na terorismus, zdůrazňuje vážné znepokojení, zda dvě třetiny návrhů vyhovují evropským zákonům chránícím lidská práva a osobní údaje, regulačním rámcům a požadavku kontrolovatelnosti (18 ze 27 opatření získalo méně než tři body z pěti). Příprava protiteroristické politiky EU, jako každý rozhodovací proces EU, by měl být otevřeným a demokratickým procesem, jehož se účastní Evropský i národní parlamenty a občané Evropy. Dosud jsme byli svědky pravého opaku.

Dohoda o radikálním posílení policejních pravomocí na úrovni EU je snazší než zajištění efektivní spolupráce mezinárodními policejními, bezpečnostními a zpravodajskými orgány v Evropě.

EU by prokázala hlubokou neúctu k obětem 11. března, kdyby zneužila solidarity a podpory, již se jí dostává, a kdyby jménem evropského lidu omezila občanské svobody a demokratické standardy.

Ben Hayes, Steve Peers a Tony Bunyan, 23. března 2004

### **57 navrhovaných opatření**

Podrobná analýza návrhů a vysvětlení našeho způsobu hodnocení viz: „Bodovací tabulka časopisu Statewatch o plánech EU v boji proti terorismu“ [www.statewatch.org/news/2004/mar/swscoreboard.pdf](http://www.statewatch.org/news/2004/mar/swscoreboard.pdf)

### **Seznam návrhů EU, které mají malou nebo nulovou relevanci k terorismu – především se týkají policie a sledování**

3. Vytvoření Evropského registru vydaných cestovních dokladů [který může být omezen na ztracené a odcizené doklady]

8. Evropská informační politika pro policejní účely

10. Kriminalizace odcizených zařízení pro mobilní komunikaci v rámci celé EU
12. Legislativa pro neodkladné pronásledování přes hranice
15. Databáze soudně-lékařských materiálů
22. Vytvoření Evropského registru trestních rozsudků a zákazů činnosti
23. Povinné systémy identifikace a vyšetřování bankovních účtů
27. Ratifikace tří protokolů novelizujících Úmluvu o Europolu
31. Evropský zatýkácí rozkaz
33. Rámcové rozhodnutí o praní špinavých peněz, vyhledávání, sledování, zajišťování a zabavování nástrojů a výnosů zločinu
35. Rámcové rozhodnutí o vykonatelnosti příkazů k zajištění majetku nebo důkazů v celé Evropské unii
36. Úmluva EU z roku 2000 o vzájemné pomoci v trestních věcech a Dodatkový protokol z roku 2001
38. Nové funkce pro Schengenský informační systém (SIS)
39. Vytvoření SIS II
40. Vytvoření Vízového informačního systému
41. Komplexní a interoperabilní Evropské informační systémy
42. Přístup národních policejních orgánů k SIS, VIS a Eurodacu
43. Návrh Rámcového rozhodnutí o zabavování výnosů, nástrojů a majetku týkajících se trestné činnosti
44. Návrh Rámcového rozhodnutí o útocích na informační systémy
45. Návrh Rámcového rozhodnutí o vzájemném uznávání příkazů k zabavení majetku
46. Návrh Rámcového rozhodnutí o Evropském rozkazu k vydání důkazů
47. Návrh Směrnice o vytvoření Evropské pohraniční služby
48. Využití údajů o cestujících pro hraniční a leteckou bezpečnost a další policejní účely

49. Návrhy na zařazení biometrických údajů do všech evropských pasů a víz
50. Povinné uchovávání telekomunikačních dat v rámci celé EU
51. Celní kontrola pohybu peněz na vnější hranici a dohoda o návrhu Strategie celní spolupráce
52. Ratifikace Dodatkového protokolu k Úmluvě OSN o organizovaném zločinu o obchodu s nedovolenými střelnými zbraněmi Evropskou komisí a členskými zeměmi

### **Seznam protiteroristických návrhů EU, které budí obavy z omezení občanských svobod a demokratických standardů**

1. Jmenování „bezpečnostního koordinátora“ EU
2. Vytvoření zpravodajské služby EU
4. Smlouva o Směrnicih pro společný přístup k boji proti terorismu
5. Prohlášení solidarity
6. Vytvoření databáze osob, skupin a subjektů podléhajících omezujícím opatřením nebo trestnímu stíhání za teroristické činy
7. Seznamy teroristických organizací, které by byly operativně a reaktivně měněny „v reálném čase“
9. Komise a členské země by měly kontrolovat veškerou legislativní činnost a nechávat je „ex ante“ přezkoumávat z hlediska ochrany před terorismem
11. Generální ředitelství JAI a RELEX by měla odpovídat za lepší interní koordinaci všech aspektů činností instituce, které mají vztah k terorismu
14. Výměna osobních údajů (DNA, otisky prstů a údaje z víz)
16. Zvýšení účinnosti a působnosti mechanismů EU pro zajištění majetku teroristů
18. Legislativní návrh na vytvoření sítě pro výměnu informací o financování terorismu
19. Regulace a transparentnost právnických osob, včetně charitativních organizací a alternativních platebních systémů
25. Doplnění a prověrka akčního plánu boje proti terorismu
28. Posílení úlohy Zvláštní jednotky policejních velitelů EU

54. Dohoda o návrhu Úmluvy OSN o terorismu

55. Protiteroristická ustanovení ve smlouvách se třetími zeměmi a následná technická pomoc; sankce pro nespolupracující země

56. Spolupráce s Protiteroristickým výborem OSN (CTC) a dalšími relevantními mezinárodními a regionálními organizacemi

57. Spolupráce s USA a s partnerskými zeměmi