



NÁRODNÍ KONVENT

Bezpečnost a boj proti terorismu v Evropě

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu
Národního konventu o EU konaného dne 11.6.2021

Doporučení vypracovali prof. Miroslav Mareš a dr. Petra Mlejnková

MUNI
FAKULTA
SOCIÁLNÍCH
STUDIÍ

Úvod do problematiky

Soudobá bezpečnostní politika Evropské unie (EU) je zaměřena na eliminaci širokého spektra bezpečnostních hrozeb v globálním i regionálním rámci. Na této politice se podílí i Česká republika (ČR), která prostřednictvím EU uskutečňuje i vlastní bezpečnostní zájmy. V rámci EU je bezpečnost řešena v různých dimenzích a sektorech. Velký důraz je kladen na politiku v oblasti vnitřní bezpečnosti a v jejím rámci pak specificky na boj proti terorismu.

EU od roku 2015 směřuje k budování bezpečnostní unie. Tento koncept vychází v Evropském programu pro bezpečnost z roku 2015 a poprvé byl podrobněji představen ve sdělení Evropské komise z roku 2016 nazvaném „Položení základů skutečné a účinné bezpečnostní unie“. Mezi cíle bezpečnostní unie patří zajištění toho, aby bezpečnostní politika EU reagovala na neustále se měnící hrozby; budování dlouhodobé a udržitelné odolnosti; zapojení orgánů a agentur EU, vlád, soukromého sektoru i jednotlivců do celospolečenské spolupráce; či sloučení těch oblastí politiky, které mají přímý dopad na bezpečnost. Pro realizaci konceptu bylo v roce 2016 zřízeno v rámci Evropské komise portfolio komisaře pro bezpečnostní unii, svěřené od roku 2019 místopředsedovi komise odpovědnému za podporu evropského způsobu života.

V současné době je důležitý dokument z roku 2020 s názvem „Strategie bezpečnostní unie EU“, který je platný pro léta 2020-2025. Je zaměřen především na bezpečnost v rámci hranic EU, je v něm ale zdůrazněn i význam společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU.

Problematicke bezpečnosti, a zvláště boji proti terorismu je v současné době v EU věnována výrazná pozornost. Přijímaná opatření směřují do řady oblastí a jsou podložena strategickými koncepčními dokumenty.

Rámec kulatého stolu

V pátek 11. června 2021 se konal kulatý stůl Národního konventu o EU na téma Bezpečnost a boj proti terorismu v Evropě. Jednání organizoval Úřad vlády ve spolupráci s Fakultou sociálních studií Masarykovy univerzity. Debaty se zúčastnili zástupci státní správy, Parlamentu ČR, evropských institucí, neziskových organizací, sociálních partnerů a mediální a akademické sféry.

Diskuze se soustředila na čtyři základní otázky:

- 1. Jaké jsou prioritní zájmy České republiky v oblasti vnitřní bezpečnosti, které chce do budoucna prosazovat na evropské úrovni?**
- 2. Jak zajistit do budoucna rovnováhu mezi bezpečností a zasahováním do základních práv?**
- 3. Mají Česká republika a Evropská unie vhodný právní rámec pro řešení výzev v oblasti terorismu?**
- 4. Jakým způsobem čelit radikalizaci v České republice a v EU?**

Podkladem pro diskuzi v rámci kulatého stolu byl diskuzní materiál, který vypracovali **Miroslav Mareš a Petra Mlejnková** z Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity a tři diskuzní stanoviska. První stanovisko vypracoval Odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR, druhé stanovisko poskytla Barbora Vegrichová z Fakulty biomedicínského inženýrství Českého vysokého učení technického v Praze a třetí stanovisko zpracoval Jan Lata, národní korespondent pro boj proti terorismu z Nejvyššího státního zastupitelství.

Úvodní slovo pronesla státní tajemnice pro evropské záležitosti Úřadu vlády **Milena Hrdinková**, která uvedla, že téma vnitřní bezpečnosti a terorismu je jednoznačně tématem, jenž rezonuje. Specificky v oblasti vnitřní bezpečnosti sledujeme, jak si jednotlivé státy na tomto poli hájí své kompetence. Nicméně právě v případě řešení problematiky terorismu můžeme pozorovat, jak je potřeba k takové hrozbě přistupovat kooperativně s ohledem na její globální charakter. EU směřuje k bezpečnostní unii, což bude i tématem v době našeho předsednictví EU v druhé polovině roku 2022.

Podkladový materiál i jednotlivé otázky pro diskuzi Národního konventu představil **Miroslav Mareš**, výzkumník Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity. Zdůraznil, že Evropská unie klade zvýšenou pozornost vnitřní bezpečnosti a terorismu v Evropě, což se mimo jiné projevuje právě formulací bezpečnostní unie a budováním silného bezpečnostní ekosystému skrze strategické a koncepční dokumenty a skrze specializované unijní agentury, jejichž význam a jejich kompetence jsou neustále posilovány. Důkazem toho je například v prosinci 2020 přijatá Protiteroristická agenda EU: předvídání, prevence, ochrana a reakce, která mimo řadu jiných doporučení, vyzývá k posílení role Europolu a Eurojustu, posílení výměny informací a sdílení informačních databází mezi členskými státy. Specificky v oblasti protiteroristické politiky v roce 2021 Rada schválila svůj souhlasný postoj k nařízení o potírání teroristického obsahu online. Před Českou republikou tak stojí výzva vyhodnocování přijatých evropských opatření a jejich implementace do národní legislativy. Rovněž je zřejmá potřeba aktualizace bezpečnostní strategie ČR, která pochází z roku 2015 a je tak již zastaralá. Rovněž se nabízí otázka, zda nevytvořit specifickou strategii vnitřní bezpečnosti ČR.

První odborné stanovisko představil **Petr Habarta** z Odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR. Na úvod zdůraznil, že vzhledem ke komplexnosti řešené problematiky se skutečně jedná o stanovisko odboru jako takového. Uvedl, že bezpečnost se týká lokální, státní, evropské i globální úrovně. Evropská úroveň je pro ČR významná, protože ČR je nutno vnímat jako malou zemi a na evropské úrovni se jí tak dostává prostoru a prostředků k řešení globálních témat, která by jinak samostatně řešit nebyla schopna. V rámci definování prioritních zájmů v oblasti vnitřní bezpečnosti se ČR soustředí na evropské úrovni na témata jako terorismus, násilný extremismus, organizovaný zločin, technologický vývoj (online projevy, AI, kybernetické hrozby, dostupnost dat), prohloubení policejní výměny informací a tvorba unijních databází. Řešení výzvy zajištění rovnováhy mezi bezpečností a zasahováním do základních práv bude předznamenáno společným postupem EU. Ta omezení různých svobod a různých aspektů soukromí rámuje do správních regulací zpracování osobních údajů. Nároky na ochranu soukromého práva se v Evropě zvyšují. Nejpravděpodobněji se budeme tedy pohybovat stále v dimenzi lidských práv a omezených výjimek. Co se týká terorismu jako takového, unijní rámec pro postih terorismu je považován v zásadě za vyhovující. Do budoucna lze očekávat legislativní úpravy na evropské úrovni takové, které posílí policejní spolupráci a širší sdílení informací. V otázce

radikalizace a jejímu čelení v ČR a v EU je zásadní nastavit především preventivní charakter politiky. Ta by měla vycházet ze tří základních pilířů – ochrana obětí nebo kategorie obětí jako primární důvod postihu nenávistné trestné činnosti, ochrana demokratického veřejného prostoru a důvěryhodná komunikace.

Druhé stanovisko přednesla **Barbora Vegrichová** z Fakulty biomedicínského inženýrství Českého vysokého učení technického v Praze. Zdůraznila, že vnitřní bezpečnost je multifaktorovou problematikou. Zároveň jde o celospolečenské téma, nikoliv pouze rezortní. Pro každý stát, tedy nejen pro ČR, je důležité pro zajištění bezpečnosti sdílet a efektivně přenášet informace, sledovat dění v zahraničí a v zahraničí se třeba i inspirovat. Zajištění bezpečnosti by mělo mimo jiné stát na pilířích prevence, vzdělávání a transparentní komunikace směrem ke společnosti v případě nastavování bezpečnostních opatření. Vzdělávání musí cílit nejen do sektorů bezpečnostních složek vymáhajících právo, ale i směrem ke kompetentním institucím spolupodílejícím se na prevenci (vzdělávací zařízení, pomáhající profese a další pracovníci, kteří se pohybují v relevantním prostředí, či pracují s vulnerabilní klientelou). Právní rámec pro řešení výzev oblasti terorismu má ČR nastaven vhodně. Otázkou zůstává aplikace tohoto rámce, což opět souvisí s edukací aktérů vymáhajících právo. V případě problematiky radikalizace je více než žádoucí jít cestou nejen mezirezortní spolupráce, ale také multiagenturního přístupu, který propojuje různé typy aktérů angažovaných v této problematice. To se týká především oblasti včasné identifikace varovných signálů probíhajícího procesu radikalizace a následné intervence. V žádném případě si v tomto ohledu nevystačíme pouze s bezpečnostním aparátem, je potřeba vtáhnout i další typy aktérů. V evropském měřítku je také akcentovaným tématem online radikalizace – radikalizace na sociálních sítích a rapidní rozvoj online propagandy. S tím souvisí zneužívání konspiračních teorií a dezinformací teroristickými skupinami a jejich sdílení v rámci mainstreamové společnosti.

Ve třetím stanovisku **Jan Lata**, národní korespondent pro boj proti terorismu z Nejvyššího státního zastupitelství, otevřel otázku připravenosti soudů směrem k větší flexibilitě. Uvedl, že Nejvyšší státní zastupitelství v tomto ohledu v roce 2020 předložilo Ministerstvu spravedlnosti tzv. protiteroristický balíček. Kromě opatření směřujících k získání přístupu k informacím vyššího stupně utajení a tzv. evidenční ochraně státních zástupců navrhuje balíček zejména zjednodušení procesu nasazení vybraných trestněprávních prostředků (domovní prohlídky, odposlechy, sledování osob a věcí) v neodkladných případech spáchání závažných teroristických trestných činů. Poslední verze balíčku také obsahuje návrh na legislativní úpravu trestání v případě internetového schvalování teroristických trestných činů, jelikož současná zákonná trestní sazba je stanovena v rozmezí pět až patnáct let odnětí svobody, přičemž soudy na tuto nepřiměřenou trestní sazbu reagují užitím moderačního oprávnění, které by ale mělo být využíváno výjimečně. K zamyšlení je rovněž právní definice zločinu teroristického útoku, který trestní zákoník vymezuje mimo jiné i prvkem protiprávního přinucení vlády nebo jiného orgánu veřejné moci, aby něco konala, opominula nebo trpěla. Teroristická pohnutka tak nemusí nezbytně zahrnovat politický, náboženský či jiný ideový motiv. Tudíž činy, které se nejeví jak teroristické, ale spíše jako vydírání, mohou naplnit skutkovou podstatu zločinu teroristického útoku.

V následné **diskuzi** vystoupili představitelé státní správy, nevládních organizací a akademického sektoru, jmenovitě: Vladimír Špidla (Masarykova demokratická akademie), Štefan Danics (Policejní akademie), Ondřej Kolář (Policejní akademie), Petr Zeman (Institut

pro kriminologii a sociální prevenci) a opětovně také autoři úvodních stanovisek. Diskuzi moderovala Petra Mlejnková z Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity.

Navrhovaná doporučení

Předkladatelé stanovisek i diskutující se shodli, že téma vnitřní bezpečnosti je důležité, stejně tak problematika terorismu. Přesto by neměla problematika terorismu zastínit další významná bezpečnostní témata jako například závažná násilná trestná činnost, organizovaný zločin, vyčerpávání výnosů z trestné činnosti či hrozby související s klimatickou změnou. Česká republika by měla do jisté míry svojí národní politikou vyvažovat evropské instituce a dbát na to, že evropeizace bude probíhat v těch oblastech, kde je to žádoucí, smysluplné a takový proces povede k pozitivnímu efektu.

V oblasti protiteroristické politiky je potřeba rozvinout systém prevence a systém vzdělávání všech relevantních aktérů, tedy nikoliv pouze bezpečnostních sborů. Takové vzdělávání má být dlouhodobé.

Z prezentovaných stanovisek a následné diskuze vyplynuly následující doporučení Národního konventu o EU Vládě ČR.

Doporučení Národního konventu o EU:

1. Česká republika by měla prosazovat **komplexní pojetí bezpečnosti** na evropské úrovni a mezirezortní a multiagenturní ("multiagency") přístup k řešení problémů v oblasti vnitřní bezpečnosti na evropské úrovni.
2. Česká republika by měla aktivně přispívat k **tvorbě nových efektivních nástrojů** boje proti organizovanému zločinu, přičemž vždy musí být kladen důraz na **vyvažování mezi bezpečností a základními právy občanů**.
3. Česká republika by měla věnovat pozornost **činnosti Evropského veřejného žalobce** a pravidelně vyhodnocovat efektivitu jeho činnosti.
4. Česká republika by se měla aktivně zapojit do tvorby vhodných **nástrojů pro hodnocení efektivity protiteroristické politiky**, specificky pak v oblasti deradikalizace.
5. Česká republika by měla sledovat sociální procesy v post-pandemické době a identifikovat v nich rizikové trendy a události z hlediska **radikalizace** směrem k násilnému extremismu a terorismu.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskusi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskusi řečeno a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.cz Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).