Evropský parlament
2024-2029

Výbor pro zahraniční věci

2025/2179(INI)

6.2.2026

NÁVRH ZPRÁVY

o boji proti nadnárodní represi – směrem ke strategii EU na ochranu suverenity a demokratických hodnot Evropy
(2025/2179(INI))

Výbor pro zahraniční věci

Zpravodajka: Hannah Neumann

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....10

PŘÍLOHA: ZVEŘEJŇOVÁNÍ PODNĚTŮ 12

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o boji proti nadnárodní represi – směrem ke strategii EU na ochranu suverenity a demokratických hodnot Evropy

(2025/2179(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na základní hodnoty Evropské unie, jimiž jsou lidská důstojnost, svoboda, demokracie, rovnost, právní stát a dodržování lidských práv,

– s ohledem na rostoucí počet případů nadnárodní represe a na odpovědnost členských států za ochranu všech osob pobývajících na jejich území,

– s ohledem na Smlouvu o Evropské unii, zejména na články 3 a 21 této smlouvy,

– s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie,

– s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na články 83 a 215 této smlouvy,

– s ohledem na Deklaraci OSN o obráncích lidských práv z roku 1998,

– s ohledem na rezoluce Rady pro lidská práva ze dne 4. dubna 2025 nazvané „Obránci lidských práv a nové a vznikající technologie: ochrana obránců a obránkyň lidských práv v digitálním věku“ a ze dne 1. července 2025 „Prostor občanské společnosti“,

– s ohledem na zprávu Úřadu vysokého komisaře OSN pro lidská práva o nadnárodní represi[1] zveřejněnou dne 18. června 2025,

– s ohledem na „obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv: provádění rámcového programu OSN „Chránit, respektovat a napravovat““ schváleného rezolucí Rady pro lidská práva č. 17/4 ze dne 16. června 2011,

– s ohledem na obecné zásady EU týkající se ochránců lidských práv přijaté v červnu 2004 a aktualizované v roce 2008 a na své usnesení ze dne 16. března 2023 o obecných zásadách EU týkajících se obránců lidských práv[2],

– s ohledem na závěry Rady ze dne 27. ledna 2025 o prioritách EU v rámci fór OSN pro lidská práva v roce 2025,

– s ohledem na Akční plán EU pro lidská práva a demokracii na období 2020–2024, jehož platnost byla prodloužena do roku 2027,

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2065 ze dne 19. října

[1] https://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/transnational-repression.
[2] Úř. věst. C, C/2023/409, 23.11.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/409/oj.

2022 o jednotném trhu digitálních služeb a o změně směrnice 2000/31/ES (nařízení o digitálních službách)[3],

– s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1760 ze dne 13. června 2024 o náležité péči podniků v oblasti udržitelnosti a o změně směrnice (EU) 2019/1937 a nařízení (EU) 2023/2859[4],

– s ohledem na výroční zprávu EU o lidských právech a demokracii ve světě za rok 2024,

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 12. listopadu 2025 s názvem „Strategie EU pro občanskou společnost“ (COM(2025)0790),

– s ohledem na své doporučení Radě a Komisi ze dne 15. června 2023 v návaznosti na vyšetřování údajných porušení a správních pochybení v oblasti provádění právních předpisů Unie týkajících se používání špionážního softwaru Pegasus a ekvivalentního špionážního softwaru[5],

– s ohledem na společné sdělení Komise a vysoké představitelky Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku ze dne 12. listopadu 2025 nazvané „Evropský štít pro demokracii: podpora silných a odolných demokracií“ (JOIN(2025)0791),

– s ohledem na společné sdělení Komise a vysoké představitelky Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku ze dne 5. června 2025 nazvané „Mezinárodní digitální strategie pro Evropskou unii“ (JOIN(2025)0140),

– s ohledem na své usnesení ze dne 13. listopadu 2025 o řešení nadnárodních represí vůči obráncům lidských práv[6],

– s ohledem na své usnesení ze dne 22. října 2025 o situaci v Bělorusku pět let po zmanipulovaných prezidentských volbách[7],

– s ohledem na prohlášení čelných představitelů skupiny G7 k nadnárodním represím ze dne 17. června 2025 a na dialog více zúčastněných stran skupiny G7 o nadnárodních represích, který proběhl v únoru 2025,

– s ohledem na prohlášení vydané v návaznosti na zasedání ministrů zahraničních věcí zemí skupiny G7 ze dne 19. dubna 2024 o „řešení globálních výzev a podpoře partnerství“,

– s ohledem na rezoluci 2509 (2023) a doporučení 2257 (2023) Parlamentního shromáždění Rady Evropy nazvané „Nadnárodní represe jako rostoucí hrozba pro právní stát a lidská práva“,

– s ohledem na studii generálního ředitelství pro vnější politiky Unie z června 2025 nazvanou „Nadnárodní represe vůči obráncům lidských práv: dopady na občanský

[3] Úř. věst. L 277, 27.10.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj.
[4] Úř. věst. L, 2024/1760, 5.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj.
[5] Úř. věst. C, C/2024/494, 23.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/494/oj.
[6] Přijaté texty, P10_TA(2025)0258.
[7] Přijaté texty, P10_TA(2025)0249.

prostor a odpovědnost hostitelských států“[8],

– s ohledem na studii generálního ředitelství pro vnější politiky Unie z ledna 2026 nazvanou „Pachatelé a metody nadnárodní represe a možné strategie boje proti nim“[9],

– s ohledem na sedmou zprávu Smíšeného výboru pro lidská práva parlamentu Spojeného království ze zasedání 2024–2025 nazvanou „Nadnárodní represe ve Spojeném království“,

– s ohledem na výroční zprávu zveřejněnou německým Spolkovým ministerstvem vnitra v červnu 2025 s názvem „Verfassungsschutzbericht 2024“ (Zpráva o ochraně ústavy za rok 2024),

– s ohledem na článek 55 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro zahraniční věci (A10-0000/2025),

A. vzhledem k tomu, že nadnárodní represe je záměrná praxe, kdy státy nebo jejich zástupné subjekty působí za hranicemi, aby zastrašovali, umlčovali, nutili nebo poškozovali fyzické osoby či skupiny pobývající v zahraničí, a tím oslabují základní lidská práva, demokratickou účast, právní stát a svrchovanost hostitelských států;

Vytvoření společného pojetí nadnárodní represe v EU

1. považuje nadnárodní represi za závažné porušení lidských práv a za formu zahraničního vměšování a v některých případech za druh hybridní hrozby, která oslabuje demokratickou správu věcí veřejných, právní stát, základní práva a svrchovanost a bezpečnost hostitelských států;

2. vyzývá Komisi, Radu a členské státy, aby přijaly společnou definici nadnárodní represe v EU, která bude vycházet z definice uvedené v této zprávě;

3. definuje nadnárodní represi jako úmyslné činy nebo hrozby, kterých se dopouštějí státy, včetně represivních nebo autoritářských vlád a jejich zástupných subjektů, aby prosadily a působí přes hranice, aby zastrašily, umlčely, donutily nebo poškodily fyzické osoby nebo skupiny žijící v zahraničí;

4. upozorňuje, že cílem nadnárodní represe jsou disidenti, političtí oponenti, akademičtí pracovníci, novináři, právníci, obránci lidských práv a jejich podpůrné sítě, jakož i jejich rodinní příslušníci;

5. zdůrazňuje, že nadnárodní represe zahrnuje širokou škálu taktik, včetně:

[8] Evropský parlament, generální ředitelství pro vnější politiky Unie, oddělení pro analýzu a podporu vnějších politik, „Nadnárodní represe vůči obráncům lidských práv: dopady na občanský prostor a odpovědnost hostitelských států“, srpen 2025, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/754475/EXPO_STU(2025)754475_EN.pdf.
[9] Evropský parlament, generální ředitelství pro vnější politiky Unie, oddělení pro analýzu a podporu vnějších politik, „Pachatelé a metody nadnárodní represe a možné strategie boje proti nim“, leden 2026, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2026/775286/EXAS_STU(2026)775286_EN.pdf.

1) fyzické nadnárodní represe;

2) právních útoků a zneužívání správní moci;

3) nefyzických donucovacích metod;

Posílení koordinace, sběru dat a institucionální reakce v EU

6. vyzývá Komisi a Evropskou službu pro vnější činnost (ESVČ), aby vytvořily mechanismus EU pro sběr dat, monitorování a oznamování nadnárodní represe;

7. zdůrazňuje zásadní úlohu občanské společnosti při dokumentování nejskrytějších forem nadnárodní represe;

8. zdůrazňuje, že nedostatečné oznamování je strukturální povahy; proto požaduje, aby byly vytvořeny kanály pro oznamování, které budou přístupné, zohledňovaly trauma a zaručovaly důvěrnost a bezpečnost obětí;

9. vyzývá členské státy, aby zajistily specializované školení pro příslušné orgány a zřídily zvláštní kanály pro oznamování a mechanismy rychlé reakce pro oběti a organizace občanské společnosti;

10. vyzývá Komisi a členské státy, aby vytvořily síť vnitrostátních kontaktních míst pro nadnárodní represi s cílem usnadnit pravidelné výměny zkušeností a osvědčených postupů;

11. vyzývá Radu, aby jmenovala koordinátora pro boj proti nadnárodní represi;

12. vyzývá Komisi, aby v úzké spolupráci s ESVČ zaujala celoevropský přístup zajišťující koordinaci a sdílení informací;

Posílení ochrany a podpory osob, které jsou terčem nadnárodní represe

13. požaduje komplexní přístup k nadnárodní represi zaměřený na oběti;

14. vyzývá členské státy, aby uznaly psychosociální újmu jako typický prvek nadnárodní represe;

15. vyzývá členské státy, aby uznaly právní válku jako formu nadnárodní represe a zajistily přístup k účinným, přiměřeným a vymahatelným opravným prostředkům;

16. vyzývá donucovací a bezpečnostní orgány, aby vytvořily důvěryhodné komunikační kanály pro soustavné úsilí v oblasti informační činnosti s komunitami postiženými nadnárodní represí;

17. vyzývá Komisi a členské státy, aby na ochranu žen postižených nadnárodní represí přijaly opatření, která budou zohledňovat rovnost pohlaví;

18. vyzývá ESVČ, aby aktualizovala Akční plán EU pro lidská práva a demokracii a obecné zásady EU týkající se ochránců lidských práv tak, aby výslovně zmiňovaly nadnárodní represi;

Předcházení specifickým formám nadnárodní represe a reakce na ně

Fyzická nadnárodní represe

19. vyzývá k vytvoření rámce EU pro řešení přeshraniční povahy fyzické nadnárodní represe;

Digitální nadnárodní represe a nadnárodní represe využívající technologie

20. vyzývá EU a její členské státy, aby uznaly digitální formy nadnárodní represe, včetně jejich genderového rozměru, předcházely jim a bojovaly proti nim;

21. vyzývá k důraznému a důslednému prosazování nařízení o digitálních službách;

22. požaduje, aby digitální nadnárodní represe byla výslovně zahrnuta do oblasti „systémových rizik“ podle nařízení o digitálních službách;

23. vyjadřuje hluboké znepokojení nad používáním špionážního softwaru a sledovacích softwarů třetími zeměmi a jejich zástupnými subjekty;

Nátlak prostřednictvím zástupných subjektů a represe vůči rodině

24. uznává represálie proti rodinným příslušníkům vypovězených osob jako formu nadnárodní represe;

25. vyzývá členské státy, aby využívaly slučování rodin a další možnosti poskytování ochrany ke snížení vystavení nátlaku prostřednictvím zástupných subjektů;

Řešení struktur, které umožňují nadnárodní represi

26. vyzývá Komisi a členské státy, aby identifikovaly, posoudily a zmírnily slabá místa ve správních, právních a finančních systémech, která mohou být zneužívána k nadnárodní represi;

Zneužívání mechanismů mezinárodní spolupráce

27. vyzývá členské státy, aby odmítaly, dokumentovaly a oznamovaly neformální, nátlakové nebo mimoprávní žádosti zahraničních orgánů;

28. vyzývá členské státy, aby zajistily, že příslušné orgány, které přijímají údaje Interpolu, budou řádně vyškoleny k identifikaci rizik zneužití a jejich posuzování;

29. zdůrazňuje, že je nezbytné dodatečně prověřovat žádosti o vydání a oběžníky Interpolu od vlád, o nichž je známo, že se podílejí na nadnárodní represi;

Finanční a správní nástroje represe

30. vyzývá finanční regulační orgány EU, aby uznaly, že rámec Finančního akčního výboru pro boj proti praní peněz a financování terorismu a rámce pro kybernetickou bezpečnost

mohou být účelově využívány; proto vyzývá k vytvoření ochranných opatření a mechanismů nápravy;

31. vyzývá donucovací a soudní orgány, aby spolupracovaly s finančními regulačními orgány, pokud jde o předcházení tomuto zneužívání a jeho řešení;

Zneužívání azylových a migračních systémů

32. vyzývá členské státy, aby aktualizovaly své pokyny pro azylové a migrační orgány a zajistily, že žadatelé patřící ke skupinám, které jsou běžně cílem nadnárodní represe, budou identifikováni jako osoby vystavené zvýšenému riziku;

33. vyzývá členské státy, aby uznaly, že odepření konzulárních služeb je jednou z forem nadnárodní represe, a zajistily, aby oběti a jejich děti měly přístup k alternativním občanským dokladům;

Větší odrazování a odpovědnost

34. zdůrazňuje, že zemím, které se na nadnárodní represi podílejí, je třeba zvýšit náklady na tuto praxi, a že je třeba posílit odrazující účinek;

35. vyzývá členské státy, aby posílily preventivní opatření a opatření v oblasti odpovědnosti, včetně prověřování diplomatů, tlumočníků a dalších příslušných subjektů, zda se podílejí na nadnárodní represi;

36. vyzývá Komisi a členské státy, aby zvýšily investice do forenzního, finančního a digitálního vyšetřování nadnárodní represe;

Zajištění celosvětově vedoucího postavení EU v boji proti nadnárodní represi

37. vyzývá Komisi a ESVČ, aby boj proti nadnárodní represi systematicky začleňovaly do vnější činnosti EU;

38. vyzývá Komisi, aby do svých zpráv o právním státu a pokroku zahrnula nadnárodní represi jako samostatnou kategorii;

39. vyzývá Komisi, aby při naplňování Evropského štítu pro demokracii zařadila nadnárodní represi mezi priority;

40. vyzývá budoucí předsednictví Rady, aby v agendě EU upřednostnila nadnárodní represi a usilovala o soudržný přístup EU k boji proti ní;

°

° °

41. pověřuje svou předsedkyni, aby předala toto usnesení Radě, Komisi, místopředsedovi Komise, vysoké představitelce Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a vládám a parlamentům členských států.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Nadnárodní represe se stala jednou z nejzávažnějších a nejméně řešených hrozeb pro demokracii, lidská práva a svrchovanost a bezpečnost států v Evropské unii. Kdysi byla spojována především s autoritářskými praktikami za hranicemi Evropy, nyní je stále častějším jevem na území EU a jejím cílem jsou mimo jiné vypovězené osoby, příslušníci diaspor, novináři, obránci lidských práv, političtí aktivisté, humanitární organizace a jejich dárci, zástupci podniků a jejich subjekty se sídlem v Unii.

Prostřednictvím široké a stále se vyvíjející škály fyzických, právních, finančních, administrativních a digitálních a taktik nebo taktik prostřednictvím zástupných subjektů se státy snaží umlčet nesouhlas, zastrašit komunity a omezit občanskou účast napříč jednotlivými státy. Tyto praktiky oslabují základní práva a demokratický prostor v Unii a zároveň narušují svrchovanost členských států skrytým a nátlakovým zahraničním vměšováním a omezováním možnosti jednotlivců s bydlištěm v EU prosazovat demokracii, lidská práva a odpovědnost v zemích svého původu.

Řešení nadnárodní represe je v současnosti ještě naléhavější, protože státy, které se jí dopouštějí, stále častěji využívají digitální technologie, nástroje sledování, standardy Finančního akčního výboru pro boj proti praní peněz a financování terorismu a rámce pro kybernetickou bezpečnost, rámce pro dodržování finančních předpisů, mechanismy mezinárodní spolupráce a migrační systémy způsoby, které často nepřekračují hranice běžné trestní odpovědnosti nebo bezpečnosti. Tyto taktiky se vyvíjejí rychleji než politické reakce, které jim mají čelit. Nadnárodní represe je zároveň stále ve výrazném rozsahu nedostatečně oznamována a systematicky podceňována, což vede k přetrvávajícímu nedostatku ochrany osob, které se staly jejím terčem.

Vzhledem k tomu, že nadnárodní represe zasahuje do vnitřních i vnějších politik EU a využívá přeshraničních právních a institucionálních nedostatků, jsou roztříštěné reakce jednotlivých členských států nedostatečné. Aby byla zajištěna soudržnost, odstranily se nedostatky a zabránilo se státům, které se nadnárodní represe dopouštějí, ve zneužívání rozdílů mezi členskými státy, je nutná koordinovaná činnost na úrovni Unie. Ačkoli jsou tedy členské státy postiženy nadnárodní represí různé míře a podobě, tato zpráva vyzývá všechny členské státy, aby společně řešily hrozbu, kterou představuje.

Důvěryhodnost Unie coby globálního hráče, který se zasazuje o demokracii a lidská práva, navíc závisí na její schopnosti chránit osoby pobývající na jejím území před represemi ze strany cizích států. Nebude-li tak činit, nejenže ohrozí oběti, dotčené komunity a přidružené subjekty, ale také oslabí vnější činnost Unie a podkope důvěru v demokratické instituce a finanční integritu a konkurenceschopnost Evropy.

Doporučení v této zprávě reagují na rostoucí hrozbu nadnárodní represe v Evropské unii a na absenci soudržné strategie EU zaměřené na oběti. Snaží se odstranit stávající nedostatky v ochraně tím, že navrhují komplexní přístup založený na lidských právech, demokratické odolnosti a obraně svrchovanosti EU: 1) vytvořením společného pojetí nadnárodní represe v EU; 2) posílením koordinace, sběru dat a institucionální reakce v EU; 3) posílením ochrany a podpory obětí nadnárodní represe; 4) předcházením specifickým formám nadnárodní represe a reakcemi na ně, 5) řešením struktur, které nadnárodní represi umožňují, 6) větším odrazováním a odpovědností a 7) zajištěním celosvětově vedoucího postavení EU v boji proti

nadnárodní represi.

PŘÍLOHA: ZVEŘEJŇOVÁNÍ PODNĚTŮ

Zpravodajka v souladu s článkem 8 přílohy I jednacího řádu prohlašuje, že do své zprávy zahrnula podněty k záležitostem týkajícím se předmětu spisu, které při vypracovávání návrhu zprávy obdržela od zástupců zájmových skupin spadajících do oblasti působnosti interinstitucionální dohody o povinném rejstříku transparentnosti[1] nebo představitelů orgánů třetích zemí, včetně jejich diplomatických misí a velvyslanectví:

1. Zástupci zájmových skupin spadající do oblasti působnosti interinstitucionální dohody o povinném rejstříku transparentnosti
World Uyghur Congress
Araminta
Cairo Institute for Human Rights
Citizen Lab
Egyptian Human Rights Forum
European Centre for Non-Profit Law
Free Russia Foundation
Global Initiative against Transnational Organised Crime
Human Rights Watch
International Partnership for Human Rights
Law and Democracy Support Foundation
Miaan Group
Open Dialogue Foundation
Reporters Without Borders
Lancaster University
The Campaign for Hong Kong
Tibet Initiative Deutschland
United4Eritrea
World Liberty Congress
UN Special Representative on Human Rights in Russia
ALQST
Bureau du Tibet Brussels
Bundesministerium des Innern (BMI)
Bundesamt für Verfassungsschutz
Auswärtiges Amt
European External Action Service
DG JUST
DG HOME
DG INTPA
OHCHR
Council of Europe
Freedom House
Deutsches Institut für Menschenrechte

[1] Interinstitucionální dohoda ze dne 20. května 2021 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o povinném rejstříku transparentnosti (Úř. věst. L 207, 11.6.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).

Committee to Protect Journalists Permanent Representation of Germany to the European Union Permanent Representation of Ireland to the European Union Permanent Representation of France to the European Union Permanent Representation of the Netherlands to the European Union Permanent Representation of Sweden to the European Union Bündnis 90/Die Grünen in the German Bundestag EU Coordinator on Counterterrorism EuroMed Rights Heinrich-Böll-Stiftung
2. Představitelé orgánů třetích zemí, včetně jejich diplomatických misí a velvyslanectví
UK Foreign, Commonwealth & Development Office

Výše uvedený seznam je sestaven na výhradní odpovědnost zpravodajky.

Pokud jsou na seznamu uvedena jména, funkce, případně jména i funkce fyzických osob, zpravodajka prohlašuje, že příslušné fyzické osoby byly seznámeny s prohlášením Evropského parlamentu o ochraně osobních údajů č. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), které stanoví podmínky platné pro zpracování jejich osobních údajů a práva související s tímto zpracováním.