UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku[[1]](#footnote-2)

Art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej („TUE”) stanowi, że Unia musi zapewniać swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości.

Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych można zapewnić między innymi dzięki solidnej współpracy policyjnej i sądowej między państwami członkowskimi[[2]](#footnote-3). Funkcjonariusze policji w danym państwie członkowskim powinni zatem skutecznie i systematycznie współpracować na całym terytorium UE. Współpraca policyjnamiędzy państwami członkowskimi jest jednak wciąż bardzo zróżnicowana. Bez dostatecznego poziomu współpracy między siłami policyjnymi poszczególnych państw członkowskich przestępcy będą nadal działać bez przeszkód w różnych państwach członkowskich, wykorzystując różnice między jurysdykcjami krajowymi, i wciąż problemem będzie niedozwolone przemieszczanie się migrantów o nieuregulowanym statusie.

Niedawne tragiczne wydarzenia na kanale La Manche po raz kolejny pokazały, jak potrzebna jest silna współpraca policyjna, co znalazło odzwierciedlenie w decyzji Francji, Belgii, Niderlandów i Niemiec z dnia 28 listopada 2021 r. dotyczącej wzmocnienia operacyjnej współpracy policyjnej w celu przeciwdziałania przemytowi migrantów.

Przestępczość transgraniczna oraz związane z nią zagrożenia bezpieczeństwa mają z definicji wymiar międzynarodowy. Jak wskazano w strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa[[3]](#footnote-4), UE stoi w obliczu stale zmieniających się i coraz bardziej złożonych zagrożeń dla bezpieczeństwa Zagrożenia te rozprzestrzeniają się ponad granicami i przejawiają się w działalności przestępców i zorganizowanych grup przestępczych prowadzących różnorodną działalność przestępczą. Jak podkreślono w unijnej strategii zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025[[4]](#footnote-5), przestępczość zorganizowana stanowi istotne zagrożenie dla obywateli Unii, przedsiębiorstw i instytucji państwowych, a także dla całej gospodarki. Działając w różnych jurysdykcjach, grupy przestępcze unikają zdemaskowania i wykorzystują różnice w prawach krajowych. Niniejszy wniosek, wraz z towarzyszącym mu wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie wymiany informacji, ma na celu ustanowienie kodeksu współpracy policyjnej na potrzeby usprawniania, wzmacniania, rozwijania, modernizacji i ułatwiania współpracy organów ścigania pomiędzy właściwymi agencjami krajowymi, wspierając tym samym państwa członkowskie w zwalczaniu poważnej i zorganizowanej przestępczości oraz terroryzmu.

Zgodnie z oceną zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej z 2021 r. (EU SOCTA) przestępczość zorganizowana charakteryzuje się połączonym siecią środowiskiem, w którym współpraca między przestępcami jest płynna, systematyczna i napędzana chęcią zysku. Prawie 70 % siatek przestępczych działa w więcej niż trzech państwach członkowskich. W skład około 65 % siatek przestępczych działających w UE wchodzą członkowie różnych narodowości. Ponad 80 % zgłoszonych siatek przestępczych zaangażowanych jest w główne rodzaje przestępstw transgranicznych obejmujących handel narkotykami, przestępczość przeciwko mieniu, handel ludźmi i przemyt migrantów[[5]](#footnote-6). W EU SOCTA z 2021 r. i w Europejskim raporcie narkotykowym EMCDDA[[6]](#footnote-7) wskazano obszary, na których poważna i zorganizowana przestępczość wykazuje tendencję wzrostową. Kluczowe lokalizacje, takie jak regiony przygraniczne, porty lotnicze, autostrady czy połączenia promowe w UE, przyciągają przestępców, m.in. ze względu na ich położenie geograficzne. W regionach przygranicznych przestępcy wykorzystują naturalne granice poszczególnych jurysdykcji organów ścigania, stwarzające możliwości uniknięcia egzekwowania prawa i zapewniające bliskość wielu rynków[[7]](#footnote-8). Mobilność przestępców na terytorium UE jest przyczyną trudności w zakresie zapobiegania i zwalczania zagrożeń związanych z przestępczością[[8]](#footnote-9) oraz zapewniania bezpieczeństwa publicznego.

Jednocześnie, jak wskazano w planie w dziedzinie zwalczania terroryzmu z grudnia 2020 r.[[9]](#footnote-10), UE pozostaje w stanie wysokiej gotowości na wypadek ataków terrorystycznych. Przestępcy i terroryści wykorzystują technologie informacyjno-komunikacyjne do celów komunikowania się ze sobą oraz przygotowywania i prowadzenia działalności przestępczej[[10]](#footnote-11).

Obszar bez kontroli na granicach wewnętrznych („strefa Schengen”[[11]](#footnote-12)) jest największym na świecie obszarem swobodnego podróżowania. Umożliwia on swobodne przemieszczanie się ponad 420 mln osób oraz niezakłócony przepływ towarów i usług. Wewnętrzne regiony przygraniczne w UE zajmują około 40 % terytorium Unii, a w 2017 r. były miejscem zamieszkania 30 % ludności, czyli około 150 mln osób. W 2017 r. prawie 2 mln osób dojeżdżało do pracy za granicę, z czego 1,3 mln stanowili pracownicy przygraniczni[[12]](#footnote-13). W 2018 r. mieszkańcy UE odbyli 1,1 mld podróży w celach służbowych lub prywatnych, co stanowi wzrost o 11 % od 2014 r. Pandemia COVID-19 ograniczyła mobilność wewnątrzunijną z powodu środków kwarantanny, ograniczeń związanych z podróżą, ograniczeń w zakresie życia publicznego i lockdownów[[13]](#footnote-14). Niemniej jednak przepływy osób w przyszłości będą prawdopodobnie wciąż znaczące, zwłaszcza w miarę powrotu do normalnego życia. Strefa Schengen jest symbolem wzajemnych powiązań istniejących w Unii Europejskiej oraz relacji wiążących Europejczyków[[14]](#footnote-15). Strefa Schengen przyczynia się również do sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku, a tym samym do wzrostu gospodarczego UE[[15]](#footnote-16).

W ostatnich latach strefa Schengen była wielokrotnie wystawiana na próbę przez szereg kryzysów i wyzwań. Kilka państw członkowskich ponownie wprowadziło kontrole na granicach wewnętrznych, w szczególności z powodu niedozwolonego przemieszczania się[[16]](#footnote-17) migrantów o nieuregulowanym statusie, które państwa te uznają za poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Problemy niedozwolonego przemieszczania się w obrębie strefy Schengen, które nie jest związane z poważnym kryzysem migracyjnym bądź brakami strukturalnymi w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi[[17]](#footnote-18), należy rozwiązywać za pomocą innych środków niż kontrole na granicach wewnętrznych, które można wykorzystywać jedynie jako środek ostateczny w celu wyeliminowania konkretnych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego. Te utrzymujące się kontrole na granicach wewnętrznych ujawniły, że można wprowadzić istotne usprawnienia w odniesieniu do stosowania kontroli policyjnych i współpracy, procedur umożliwiających uproszczoną readmisję między państwami członkowskimi oraz dwustronnych umów lub porozumień w tym kontekście zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE[[18]](#footnote-19). Stwierdzono, że zgodnie z motywem 8 zalecenia Komisji (UE) 2017/432[[19]](#footnote-20) skuteczna unijna polityka powrotowa wymaga efektywnych i proporcjonalnych środków służących zatrzymywaniu i identyfikacji migrantów o nieuregulowanym statusie. Środki te, w połączeniu, mogą zapewnić uzyskanie takich samych rezultatów w zakresie kontrolowania niedozwolonego przemieszczania się co tymczasowe kontrole na granicach wewnętrznych, a są mniej inwazyjne w odniesieniu do swobodnego przepływu osób, towarów i usług.

***Narzędzia współpracy policyjnej jako rozwinięcie dorobku Schengen***

Zalecenia dotyczące operacyjnej współpracy policyjnej określone w niniejszym zaleceniu przyczyniają się do rozwinięcia zasad Schengen.

Po pierwsze, jeden z filarów ram prawnych UE stanowiących podstawę współpracy policyjnej opracowano 30 lat temu w ramach konwencji wykonawczej do układu z Schengen (konwencji z Schengen)[[20]](#footnote-21), na długo przed pojawieniem się wyżej wymienionych kryzysów i wyzwań, które zmieniły realia strefy Schengen. W konwencji z Schengen określono szereg zobowiązań umawiających się stron w zakresie współpracy policyjnej na potrzeby przeciwdziałania wszelkim lukom w zakresie bezpieczeństwa spowodowanym zniesieniem kontroli na granicach wewnętrznych. W konwencji z Schengen określono w szczególności szereg podstawowych zasad dotyczących prowadzenia pościgów transgranicznych oraz operacji w zakresie obserwacji transgranicznych.

Po drugie, wspólne patrole i inne operacje są bezpośrednio związane z rozwojem dorobku Schengen, w tym z art. 39 ust. 1 konwencji z Schengen dotyczącym udzielania sobie pomocy przez właściwe organy i umożliwiającym realizację polityki określonej w układzie z Schengen. Wspólne patrole i wspólne operacje są przedmiotem ustaleń w umowach o współpracy transgranicznej między państwami członkowskimi. W decyzjach w sprawie konwencji z Prüm[[21]](#footnote-22) z 2008 r. określono szereg podstawowych zasad dotyczących sposobu przeprowadzania wspólnych patroli i innych wspólnych operacji ponad granicami wewnątrzunijnymi, a także udzielania wsparcia transgranicznego w związku z klęskami żywiołowymi i poważnymi wypadkami. Chociaż punktem centralnym decyzji w sprawie konwencji z Prüm była zautomatyzowana wymiana danych DNA, danych daktyloskopijnych oraz danych rejestracyjnych pojazdów i w związku z tym sekcji dotyczących wspólnych patroli i operacji nie określono jako rozwoju dorobku Schengen, jest prawdopodobne, że ze względu na ich transgraniczny charakter stanowiłyby one część tego dorobku, gdyby przyjęto je oddzielnie.

Po trzecie, operacyjna współpraca policyjna między państwami członkowskimi jest również prowadzona w ramach prawa krajowego z uwzględnieniem niewiążących dokumentów Rady, w tym dobrych praktyk („katalog schengeński”[[22]](#footnote-23)) i wytycznych (wytyczne dla pojedynczych punktów kontaktowych, wytyczne dla centrów współpracy policyjno-celnej, podręczniki dotyczące międzynarodowej wymiany informacji między organami ścigania i operacji transgranicznych). Pojedyncze punkty kontaktowe[[23]](#footnote-24) i centra współpracy policyjno-celnej[[24]](#footnote-25) utworzono bezpośrednio w związku z potrzebą wymiany istotnych informacji po zniesieniu granic wewnętrznych. Państwa stowarzyszone w ramach Schengen[[25]](#footnote-26) również utworzyły centra współpracy policyjno-celnej i ustanowiły krajowe pojedyncze punkty kontaktowe.

Po czwarte, państwa członkowskie systematycznie uzupełniały i rozszerzały te podstawowe ramy prawne Schengen w drodze dwustronnych i wielostronnych umów o współpracy między poszczególnymi państwami członkowskimi. Komisja zidentyfikowała na obszarze UE co najmniej 60 umów tego rodzaju różniących się między sobą. Państwa stowarzyszone w ramach Schengen również podpisały takie umowy o współpracy operacyjnej z państwami członkowskimi.

***Wykryte problemy***

Po pierwsze, ramy prawne UE zapewniają państwom członkowskim szereg wariantów do wyboru przy współpracy z innymi państwami członkowskimi (np. konwencja z Schengen pozwala państwom członkowskim na ustalanie ograniczeń dotyczących odległości w kilometrach, gdy na ich terytorium prowadzone są pościgi, bądź nieustalanie takich ograniczeń[[26]](#footnote-27)). Stwarza to niepewność i brak jasności w kwestii zasad, których muszą przestrzegać funkcjonariusze policji podejmujący interwencję w innym państwie członkowskim. Ponadto niektóre wybory dokonywane w tej kwestii powodują wystąpienie przeszkód, które nie istniałyby, gdyby wybrano inne warianty dozwolone na podstawie ram prawnych UE.

Po drugie, chociaż dwustronne i wielostronne umowy o współpracy policyjnej między państwami członkowskimi uwzględniają regionalną specyfikę przy współpracy z sąsiadującymi państwami członkowskimi, to ich negocjowanie, podpisywanie i ratyfikacja zajmują bardzo dużo czasu państwom członkowskim. Rozpowszechnienie tych umów dwustronnych spowodowało powstanie złożonej sieci różniących się od siebie uzgodnień, zawierających odmienne obowiązujące postanowienia, co doprowadziło do fragmentacji i utrudnień we współpracy. Przykładowo w mniejszych lub śródlądowych państwach funkcjonariusze organów ścigania, którzy pracują ponad granicami, muszą prowadzić działania operacyjne na podstawie różnych (w niektórych przypadkach nawet aż siedmiu) zbiorów przepisów[[27]](#footnote-28). W rezultacie niektóre operacje, takie jak pościgi za podejrzanymi wymagające przekroczenia granic wewnętrznych, nie są dozwolone, lub odbywają się w nieskoordynowany, nieoptymalny sposób, co wykorzystują przestępcy. Współpraca operacyjna wykorzystująca nowe technologie, takie jak bezzałogowe statki powietrzne, jest również niedostatecznie objęta obecnymi przepisami.

Po trzecie, oceny Schengen[[28]](#footnote-29) dotyczące współpracy policyjnej przeprowadzone w ciągu ostatnich sześciu lat potwierdziły, że niektóre umowy dwustronne lub wielostronne między państwami członkowskimi są nieaktualne lub niedostatecznie wykorzystywane. Inne spośród nich znacznie wykraczają poza zasady współpracy transgranicznej, umożliwiając ustanowienie rozwiązań, które można by uznać za dobre praktyki w celu bardziej skutecznego zwalczania przestępstw transgranicznych (np. wspólne posterunki policji z uprawnieniami do prowadzenia postępowań przygotowawczych lub wspólne szkolenia), lecz praktyki te nie są systematycznie powielane w UE.

Po czwarte, ze względu na niekompatybilność bezpiecznych urządzeń komunikacyjnych używanych w poszczególnych państwach członkowskich, urządzenia komunikacyjne niektórych funkcjonariuszy policji, uczestniczących na przykład w pościgu, przestają działać po przekroczeniu przez nich granicy. Uniemożliwia im to połączenie się z własnymi organami ścigania bądź z organami państwa członkowskiego, do którego wjeżdżają. Ponadto funkcjonariusze oddelegowani do wspólnych patroli lub operacji w innych państwach członkowskich często nie są wyposażeni w urządzenia mobilne umożliwiające im uzyskanie zdalnego i bezpiecznego dostępu do krajowych, unijnych i międzynarodowych baz danych.

Po piąte, wspólne patrole i inne wspólne operacje często mają miejsce na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych i innych obszarach na terytorium UE na zasadzie *ad hoc*. Często brakuje w ich trakcie koordynacji i odbywają się bez wcześniejszego przeprowadzenia analizy ryzyka, która umożliwiłaby lepsze ukierunkowanie ich wdrożenia. Nie istnieje żadne forum na potrzeby wymiany przez państwa członkowskie tego rodzaju analiz ryzyka czy też informowania innych państw członkowskich o swoich potrzebach i obszarach priorytetowych. Na przykład w celu lepszego ukierunkowania wspólnych patroli lub innych wspólnych operacji odbywających się w UE podczas wydarzeń z udziałem dużej liczby uczestników (np. dużych imprez sportowych, szczytów międzynarodowych), w określonym czasie (np. w sezonie urlopowym) lub w obliczu określonych fal przestępczości (np. terroryzmu, nielegalnego obrotu środkami odurzającymi, ustawiania wyników zawodów sportowych, nielegalnego obrotu towarami podrobionymi, oszustw związanych z kartami kredytowymi, kradzieży kieszonkowych i innych przestępstw przeciwko mieniu).

Po szóste, siatki przestępcze zajmujące się przemytem migrantów i handlem ludźmi ułatwiają niedozwolone przemieszczanie się migrantów o nieuregulowanym statusie i wykorzystują trudną sytuację ofiar, traktując ludzi jak towar. Zorganizowany przemyt migrantów stanowi podstawową działalność przestępczą, a ułatwiane niedozwolone przemieszczanie się jest poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa UE. Handel ludźmi to inny, kluczowy element poważnej i zorganizowanej przestępczości, co do którego przewiduje się, że pozostanie zagrożeniem w dającej się przewidzieć przyszłości[[29]](#footnote-30). Niemal połowa wszystkich ofiar handlu ludźmi w UE oraz większość przemytników to obywatele Unii[[30]](#footnote-31). Takie przestępstwa mają wyraźny charakter transgraniczny, a ich wykrywanie i prowadzenie dochodzeń w ich sprawie wymaga ukierunkowanych działań policji w terenie realizowanych na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych. Skoordynowane wspólne patrole i inne wspólne operacje, podejmowane w oparciu o analizę ryzyka, w ramach których funkcjonariusze państw członkowskich działający wspólnie (np. w samochodach patrolowych) powinni w stosownych przypadkach koncentrować się w szczególności na wykrywaniu przemytu migrantów i handlu ludźmi.

Po siódme, urzędnicy zaangażowani w transgraniczną współpracę organów ścigania w UE nie zawsze są należycie wyszkoleni, tak aby posiadali niezbędną wiedzę i umiejętności operacyjne umożliwiające im najskuteczniejsze i najefektywniejsze wypełnianie takich zadań. W badaniu przeprowadzonym na zlecenie Komisji w 2021 r. stwierdzono ograniczoną dostępność szkoleń dla personelu organów ścigania zaangażowanego we współpracę transgraniczną. Szkolenia nie są przeprowadzane regularnie i nie zawsze uwzględniają najnowsze zmiany. Poziom znajomości odnośnych baz danych i wiedzy na ich temat oraz na temat uprawnień wykonawczych przyznanych przez poszczególne państwa członkowskie jest również ograniczony. Przeszkodą dla skutecznej transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej są też bariery językowe.

***Dalsze działania***

Celem niniejszego zalecenia jest przyczynienie się do opracowania wspólnych norm umożliwiających funkcjonariuszom policji skuteczną współpracę z funkcjonariuszami w innych państwach członkowskich, jak wskazano w komunikacie Komisji z czerwca 2021 r. „Strategia na rzecz w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen”[[31]](#footnote-32). Przestrzegając istniejących przepisów UE i opierając się na dobrych praktykach w zakresie dwustronnych lub wielostronnych umów o współpracy między państwami członkowskimi, funkcjonariusze policji powinni prowadzić ukierunkowane wspólne operacje, w tym wspólne patrole[[32]](#footnote-33), w szczególności na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych. Ponieważ terroryści i inni przestępcy działają w różnych państwach członkowskich, organy policyjne powinny mieć możliwość lepszego ich monitorowania, a w trakcie pościgów prowadzonych przez terytoria poszczególnych państw powinny mieć możliwość ich zatrzymania w razie konieczności lub prowadzenia w odniesieniu do nich obserwacji. Wspólne operacje mogą ponadto pomóc w skutecznym rozwiązywaniu kwestii niedozwolonego przemieszczania się migrantów o nieuregulowanym statusie.

Przy poszanowaniu roli państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz potrzeby elastyczności w zakresie współpracy regionalnej, w niniejszym zaleceniu przedstawiono działania w zakresie operacyjnej współpracy policyjnej mające na celu:

* wyjaśnienie i ujednolicenie zasad zaangażowania w transgraniczne operacje egzekwowania prawa w celu monitorowania i aresztowania przestępców i terrorystów obejmujące obserwacje, pościgi, wspólne patrole i inne wspólne operacje na terytoriach poszczególnych krajów;
* umożliwienie funkcjonariuszom policji podczas operacji w innych państwach członkowskich dostępu zdalnego do własnych baz danych oraz wykorzystywania bezpiecznej komunikacji, której działanie pozostaje wciąż możliwe w kontekście transgranicznym;
* rozszerzenie roli istniejących centrów współpracy policyjno-celnej, aby stały się one wspólnymi posterunkami policji zdolnymi nie tylko do wymiany informacji, lecz również do planowania, wspierania i koordynowania wspólnych patroli i innych wspólnych operacji w oparciu o wspólną analizę ryzyka;
* wykorzystanie ukierunkowanych wspólnych patroli i innych wspólnych operacji na konkretnych wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych, w oparciu o wcześniejszą analizę, w celu przeciwdziałania przemytowi migrantów, a także zapobiegania nielegalnemu pobytowi migrantów oraz przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną i wykrywania ich;
* wykorzystanie ukierunkowanych wspólnych patroli i innych wspólnych operacji na konkretnych wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych w oparciu o wcześniejszą analizę w celu przeciwdziałania handlowi ludźmi oraz identyfikacji i ochrony ofiar;
* stworzenie wspólnie z Komisją i Europolem[[33]](#footnote-34) platformy koordynacyjnej w celu wspierania i ukierunkowywania wspólnych operacji i patroli w UE na potrzeby utrzymywania i poprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa, zapobiegania przestępstwom lub pomocy w radzeniu sobie z określonymi falami przestępczości w kluczowych lokalizacjach lub w konkretnych okresach (np. obszary turystyczne, główne ośrodki przestępczości, sezon urlopowy), podczas zgromadzeń masowych (np. dużych wydarzeń sportowych, szczytów międzynarodowych) lub w przypadku klęsk żywiołowych i poważnych wypadków;
* rozszerzenie wspólnych programów szkoleń oraz wymiany kadetów, a także szkolenia przez całe życie funkcjonariuszy policji zaangażowanych w operacyjną współpracę transgraniczną oraz zastanowienie się nad stworzeniem zakrojonego na szeroką skalę ogólnoeuropejskiego wspólnego programu szkoleń w zakresie współpracy transgranicznej w celu stworzenia prawdziwej unijnej kultury działań policji.

Jak określono w zaleceniu, którego dotyczy wniosek, państwa członkowskie powinny, w stosownych przypadkach, zmienić swoje przepisy krajowe oraz dwustronne i wielostronne umowy z innymi państwami członkowskimi na potrzeby wdrożenia środków zawartych w tym zaleceniu.

• Spójność z przepisami obowiązującymi w tym obszarze polityki

Niniejsze zalecenie jest spójne z obowiązującymi i przyszłymi przepisami w dziedzinie polityki dotyczącej współpracy organów ścigania.

Jak podkreślono w sekcji „Przyczyny i cele wniosku”, istniejące dokumenty strategiczne Komisji wspierają jej starania na rzecz poprawy efektywności i skuteczności współpracy organów ścigania w UE. Dokumenty te obejmują strategię UE w zakresie unii bezpieczeństwa[[34]](#footnote-35), plan dla UE w dziedzinie zwalczania terroryzmu[[35]](#footnote-36), unijną strategię zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025[[36]](#footnote-37), strategię UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025[[37]](#footnote-38), [strategię UE na rzecz skuteczniejszej walki z niegodziwym traktowaniem dzieci w celach seksualnych](https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-07/20200724_com-2020-607-commission-communication_en.pdf)[[38]](#footnote-39), strategię antynarkotykową UE na lata 2021–2025[[39]](#footnote-40) oraz nową strategię dotyczącą strefy Schengen[[40]](#footnote-41).

Rada zajmuje podobne stanowisko, w szczególności ostatnio w konkluzjach Rady w sprawie bezpieczeństwa wewnętrznego i europejskiego partnerstwa policyjnego z listopada 2020 r., w których zwraca się do Komisji, aby „rozważyła skonsolidowanie unijnych ram prawnych, tak by jeszcze bardziej wzmocnić transgraniczną współpracę organów ścigania[[41]](#footnote-42)”.

Niniejsze zalecenie przyczyni się również do powstania w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen, jak wskazano w strategii Schengen, w której ponownie wyrażono „potrzebę wprowadzenia wspólnych norm umożliwiających funkcjonariuszom policji skuteczną współpracę z funkcjonariuszami w państwach sąsiednich”. Pomoże to zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa na terytorium państw członkowskich, a zatem wesprze strefę Schengen bez kontroli na granicach wewnętrznych. Będzie również uzupełnieniem wniosku o zmianę kodeksu granicznego Schengen.

W związku z tym, że dwa filary współpracy organów ścigania odnoszą się zasadniczo do (i) operacyjnej współpracy transgranicznej (która stanowi główny przedmiot niniejszego wniosku) oraz (ii) wymiany informacji, niniejsze zalecenie będzie stanowiło część spójnego pakietu wraz z wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie wymiany informacji i komunikacji między organami ścigania państw członkowskich oraz wnioskiem dotyczącym przeglądu mechanizmu zautomatyzowanej wymiany danych na potrzeby współpracy policyjnej („rozporządzenie Prüm II”).

**•** **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejsze zalecenie ma przyczynić się w pozytywny sposób do powstania w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen umożliwiającej swobodne przemieszczanie się ponad 420 mln osób oraz niezakłócony przepływ towarów i usług. To z kolei przyczyni się do sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku, a tym samym do wzrostu gospodarki UE. Niniejsze zalecenie jest zatem w pełni spójne z innymi politykami Unii dotyczącymi zatrudnienia, transportu i docelowo wzrostu gospodarczego na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych, a także w całej UE.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną działań UE w zakresie współpracy organów ścigania stanowi tytuł V, rozdział 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”).

Zgodnie z art. 87 TFUE „Unia rozwija współpracę policyjną obejmującą wszystkie właściwe organy Państw Członkowskich, w tym służby policji, służby celne oraz inne organy ścigania wyspecjalizowane w zapobieganiu przestępstwom lub ich wykrywaniu i ściganiu”.

W szczególności art. 87 ust. 3 TFUE odnosi się do środków dotyczących współpracy operacyjnej organów ścigania. Takie środki przewidziano w niniejszym zaleceniu. Określono w nim również środki, o których mowa w art. 89 TFUE, dotyczące warunków i granic, w jakich właściwe organy ścigania państw członkowskich mogą podejmować działania na terytorium innego państwa członkowskiego. W zakresie, w jakim zalecenie zawiera również środki potencjalnie objęte zastosowaniem art. 87 ust. 2 TFUE (np. dotyczące wymiany informacji i szkolenia), środki te mają w tym przypadku charakter pomocniczy w stosunku do środków opierających się na art. 87 ust. 3 i art. 89 TFUE.

Niniejsze zalecenie opiera się zatem na art. 87 ust. 3 i art. 89 TFUE w związku z art. 292 TFUE w następującym brzmieniu „Rada przyjmuje zalecenia [...] na wniosek Komisji we wszystkich przypadkach, gdy Traktaty przewidują przyjmowanie aktów przez Radę na wniosek Komisji. Rada stanowi jednomyślnie w dziedzinach, w których jednomyślność wymagana jest do przyjęcia aktu Unii”.

• Wybór instrumentu

Zacieśnienie operacyjnej współpracy policyjnej w UE wymaga silnego zaangażowania politycznego ze strony wszystkich właściwych podmiotów, a w szczególności państw członkowskich.

Transgraniczna operacyjna współpraca policyjna obejmuje zazwyczaj interwencję fizyczną umundurowanych i uzbrojonych sił policyjnych jednego państwa członkowskiego na terytorium innych państw członkowskich. Celem interwencji jest wykonywanie zadań prewencyjnych i represyjnych, które mogą prowadzić do tymczasowego aresztowania i zatrzymania osób do czasu przybycia organów drugiego państwa członkowskiego.

Te rodzaje operacji dotykają istoty suwerenności państw członkowskich i mogą skutkować problemami konstytucyjnymi, przez co wszelkie nowe przepisy UE w tym obszarze stają się bardzo wrażliwą kwestią. Z tego powodu w Radzie przeważnie wymagana jest jednomyślność przy głosowaniu nad przepisami UE dotyczącymi współpracy operacyjnej.

Komisja uznaje, że na obecnym etapie wniosek dotyczący przepisów UE o mocy wiążącej na potrzeby harmonizacji tego rodzaju operacyjnej współpracy policyjnej byłby przedwczesny. Warto jednak zauważyć, że chociaż zalecenia nie są prawnie wiążące, na podstawie TFUE, zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości, są one aktami prawnymi i jako takie nie mogą być uznawane za pozbawione skutków prawnych i należy je w stosownych przypadkach uwzględniać na szczeblu krajowym.

W oparciu o wcześniejsze odnośne konkluzje Rady[[42]](#footnote-43) oraz dobre praktyki już wdrożone przez niektóre państwa członkowskie Komisja postanowiła przedłożyć projekt zalecenia Rady, w którym przedstawiono szereg zalecanych działań mających na celu udoskonalenie sposobu współpracy państw członkowskich pod względem operacyjnym. Komisja planuje monitorować wdrażanie niniejszego zalecenia i ocenić potrzebę opracowania w przyszłości przepisów UE o mocy wiążącej dotyczących transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej.

• Pomocniczość

Podjęcie działań na szczeblu UE jest konieczne do należytego rozwiązania problemów wskazanych w pierwszej sekcji niniejszego uzasadnienia. Bez działań na szczeblu UE poszczególne państwa członkowskie będą nadal borykały się z niepewnością i przeszkodami wynikającymi z różniących się między sobą przepisów dotyczących uprawnień urzędników podczas prowadzenia operacji w innych państwach członkowskich. Ponadto wspólne podejście na szczeblu UE jest konieczne, aby rozwiązać długotrwałe problemy techniczne związane z wzajemnymi połączeniami, które przyczyniają się do ograniczenia zainteresowania wspólnymi operacjami. W związku z transnarodowym charakterem poważnej i zorganizowanej przestępczości niezwykle ważne jest zapewnienie szybkiej współpracy między policją i organami sądowymi w odniesieniu do przedmiotowych środków operacyjnych w kontekście transgranicznym.

UE jest lepiej przygotowana niż pojedyncze państwa członkowskie do zapewnienia spójności działań podejmowanych na szczeblu krajowym, rozwiązania kwestii rozbieżności praktyk, zapobiegania powielaniu działań i niepewności oraz docelowo zapewnienia skutecznego przeciwdziałania przestępczości transgranicznej. Oczekuje się, że działanie na szczeblu UE w odpowiedzi na zidentyfikowane problemy przyniesie wartość dodaną dla Unii, a przez to również dla jej obywateli.

• Proporcjonalność

W niniejszym wniosku zaleca się wprowadzenie przez państwa członkowskie szeregu środków w celu pokonania przeszkód i wzmocnienia istniejących istotnych mechanizmów i narzędzi współpracy transgranicznej. Wniosek nie zawiera zaleceń niezgodnych z tym, co przewidziano w obowiązujących przepisach UE. Państwa członkowskie powinny natomiast wdrożyć zalecane środki zgodnie z obowiązującymi przepisami UE. Co więcej, nie oczekuje się od państw członkowskich jakiejkolwiek zmiany, ani nawet dalszego stosowania, warunków i zabezpieczeń zawartych w prawie krajowym dotyczącym objętych nim działań operacyjnych, o ile są one zgodne z przepisami UE i nie są wyraźnie uwzględnione w niniejszym zaleceniu.

W związku z wrażliwością środków dotyczących operacyjnej transgranicznej współpracy policyjnej oraz wyrażoną przez państwa członkowskie gotowością do podjęcia dalszego dialogu w kwestii środków, jakie należałoby wdrożyć w celu wzmocnienia operacyjnej współpracy policyjnej, wniosek dotyczący zalecenia Rady stanowi najbardziej odpowiedni i proporcjonalny wybór. Uzasadnieniem wyboru wniosku dotyczącego zalecenia Rady jest fakt, że nie wykracza on poza to, co jest na tym etapie niezbędne do osiągnięcia celów poprawy operacyjnej współpracy policyjnej w UE.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa

W odniesieniu do niniejszego wniosku nie przeprowadzono oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa w zakresie współpracy operacyjnej. Wynika to z faktu, że unijne prawodawstwo podstawowe jest bardzo ograniczone i jest systematycznie uzupełniane dwustronnymi i wielostronnymi umowami o współpracy między państwami członkowskimi.

• Konsultacje z zainteresowanymi stronami

**Okres** konsultacji z zainteresowanymi stronami miał miejsce od lipca 2019 r. do lipca 2021 r. Konsultacje obejmowały **pytania ukierunkowane na zainteresowane strony** obejmujące szerokie grono ekspertów merytorycznych, organy krajowe, organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz członków społeczeństwa, dotyczące ich oczekiwań i obaw związanych ze wzmocnieniem współpracy organów ścigania w UE.

Komisja wykorzystała różne **sposoby angażowania**, takie jak ukierunkowane kwestionariusze, przeprowadziła rozmowy z ekspertami i zorganizowała szereg warsztatów tematycznych z udziałem przedstawicieli państw członkowskich i państw stowarzyszonych w ramach Schengen. Kwestie merytoryczne ujęte w niniejszym zaleceniu były również omawiane w **grupach roboczych Rady** (np. w Grupie Roboczej ds. Egzekwowania Prawa – w podgrupach ds. policji i służb celnych, w Stałym Komitecie Współpracy Operacyjnej w zakresie Bezpieczeństwa Wewnętrznego).

Komisja zainicjowała również **konsultacje publiczne**, które są dostępne na stronie internetowej Komisji we wszystkich językach urzędowych UE przez osiem tygodni od dnia 19 kwietnia 2021 r. do dnia 14 czerwca 2021 r.

Wiele działań konsultacyjnych **przeprowadził również wykonawca** podczas przygotowania zewnętrznego „**Badania** wspierającego opracowanie oceny skutków na temat inicjatyw polityki UE ułatwiających transgraniczną współpracę organów ścigania”.

**Celem** **konsultacji** było uzyskanie odpowiednich informacji od zainteresowanych stron, aby umożliwić oparte na dowodach podejście do opracowywania proponowanych środków na rzecz poprawy współpracy organów ścigania między państwami członkowskimi.

**Rezultaty wszystkich tych działań** **konsultacyjnych** zostały należycie uwzględnione podczas przygotowania niniejszego zalecenia[[43]](#footnote-44). W działaniach konsultacyjnych wykorzystano podstawowe elementy metodyki stosowanej do celów oceny skutków, poczynając od zdefiniowania problemu i badając najbardziej odpowiednie warianty.

• Ocena skutków

Zalecenia, których dotyczy wniosek – jeżeli zostaną przyjęte w obecnej formie i jeżeli podjęte zostaną w związku z nimi skuteczne działania – poprawią transgraniczną operacyjną współpracę policyjną i będą miały znaczący pozytywny wpływ na zapobieganie i wykrywanie przestępstw w państwach członkowskich.

Uwzględniając jednak zasadę jednomyślności obejmującą odnośne środki w zakresie operacyjnej współpracy policyjnej oraz obawy dotyczące suwerenności wyrażone przez niektóre państwa członkowskie na etapie konsultacji, jak wspomniano powyżej, Komisja uznaje, że na obecnym etapie przedwczesny byłby wniosek dotyczący przepisów UE o mocy wiążącej do celów regulacji takiej współpracy.

W niniejszym zaleceniu wzywa się natomiast państwa członkowskie do wzmocnienia istniejących aspektów transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej w oparciu o dobre praktyki już wdrożone i przetestowane przez państwa członkowskie, m.in. w ramach kontaktów dwustronnych i wielostronnych.

Niniejszy wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej nie jest zatem poparty oceną skutków.

4. PRAWA PODSTAWOWE

Dzięki poprawie zdolności właściwych organów państw członkowskich do współpracy ponad granicami wewnętrznymi UE w ramach wyznaczonych przez odnośne prawodawstwo unijne i krajowe niniejsze zalecenie przyczyni się do lepszej ochrony życia obywateli oraz ich bezpieczeństwa. Wszelka ingerencja w prawa podstawowe wynikająca z zalecenia jest uzasadniona i nie wykracza poza to, co jest niezbędne i proporcjonalne.

Skutki w odniesieniu do ochrony danych osobowych uznaje się za neutralne. Niniejsze zalecenie prawdopodobnie spowoduje ilościowy wzrost wymiany danych osobowych między państwami członkowskimi zgodnie z oczekiwanym zacieśnieniem transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej. Ta dodatkowa wymiana danych osobowych będzie jednak podlegała tym samym obowiązującym już solidnym regułom i procedurom dotyczącym ich przetwarzania zgodnie z prawem Unii, w szczególności z dyrektywą o ochronie danych w sprawach karnych[[44]](#footnote-45).

W odniesieniu do innych praw podstawowych, takich jak minimalne prawa procesowe podejrzanych i oskarżonych, zgodnie z dyrektywami UE dotyczącymi praw procesowych[[45]](#footnote-46) (prawo do informacji przy zatrzymywaniu osoby podejrzanej, prawo do tłumaczenia ustnego i prawo dostępu do adwokata), skutek jest neutralny. Niniejsze zalecenie, które prowadziłoby do zwiększenia obecnej liczby transgranicznych operacji policji, nie narusza ani nie zmienia obowiązujących przepisów dotyczących praw procesowych. Podobnie przepisy i normy zdefiniowane w innych obszarach prawa Unii nadal mają zastosowanie zgodnie z zobowiązaniem państw członkowskich do poszanowania praw podstawowych zapisanym w Karcie praw podstawowych UE.

5. WPŁYW NA BUDŻET

Wpływ na budżet niniejszego zalecenia zależy w szczególności od odpowiedzi Rady na niniejszy wniosek dotyczący zalecenia oraz od zakresu, w jakim państwa członkowskie następnie wprowadzą w życie te zalecenia.

Ponieważ poziom współpracy między niektórymi państwami członkowskimi jest bardziej zaawansowany niż w przypadku innych państw członkowskich, koszt wdrożenia zaleceń, których dotyczy wniosek, będzie się różnił w poszczególnych państwach. Koszt będzie odzwierciedlał stopniową i przyrostową poprawę istniejącej współpracy operacyjnej między państwami członkowskimi w wyniku wdrażania zalecanych środków w miarę upływu czasu.

Uwzględniając charakter środków, które mają być wdrożone, koszty na szczeblu krajowym mogłyby w istotnym zakresie i z zastrzeżeniem obowiązujących warunków zostać pokryte z programów państw członkowskich w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego[[46]](#footnote-47). Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego obejmuje cele szczegółowe „poprawy i ułatwiania wymiany informacji”, „poprawy i zintensyfikowania współpracy transgranicznej” oraz „wspierania wzmocnienia zdolności państw członkowskich w zakresie zapobiegania przestępczości, terroryzmowi i radykalizacji oraz zwalczania tych zjawisk, a także zarządzania zdarzeniami, ryzykiem i kryzysami dotyczącymi bezpieczeństwa”[[47]](#footnote-48). Oprócz kosztów potencjalnie pokrywanych z programów państw członkowskich w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego nie będzie żadnych innych kosztów ponoszonych na szczeblu UE.

6. ELEMENTY FAKULTATYWNE

• Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

Komisja wzywa Radę do przyjęcia zalecenia, którego dotyczy wniosek, najpóźniej **do czerwca 2022 r.**

W opinii Komisji we właściwej grupie roboczej Rady powinien istnieć stały punkt dotyczący dyskusji na temat transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej, aby ta grupa robocza służyła jako trwałe forum dyskusji państw członkowskich na temat kwestii poruszonych w niniejszym zaleceniu, a w szczególności działań następczych podejmowanych w związku z nim.

Po upływie **jednego roku** od przyjęcia niniejszego zalecenia Komisja powinna złożyć sprawozdanie dotyczące postępów państw członkowskich w zakresie jego wdrażania. Sprawozdanie to powinno zawierać ocenę, czy występuje potrzeba wprowadzenia przepisów UE o mocy wiążącej dotyczących form transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej, o których mowa w zaleceniu.

• Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

W **sekcji 1** zdefiniowano najważniejsze terminy w zaleceniu.

W **sekcji 2** określonozalecenia mające na celu **usunięcie przeszkód dla interwencji funkcjonariuszy policji w innych państwach członkowskich** w kontekście pościgów transgranicznych, obserwacji transgranicznych oraz wspólnych patroli i innych wspólnych operacji. Zalecenia mają na celu rozszerzenie aktualnego wykazu przestępstw[[48]](#footnote-49), w przypadku których można wykorzystywać pościgi transgraniczne i obserwacje transgraniczne, oraz usunięcie ustanowionych przez niektóre państwa członkowskie ograniczeń geograficznych i czasowych, które stwarzają bariery dla takich operacji. Mają one na celu ujednolicenie przepisów państw członkowskich w zakresie przekazywania uprawnień wykonawczych między państwami członkowskimi, aby zwiększyć przejrzystość i pewność działań, jakie mogą wykonywać funkcjonariusze policji przy podejmowaniu pościgów transgranicznych, obserwacji i wspólnych operacji.

Zalecenia dotyczące pościgów transgranicznych odnoszą się nie tylko do przekraczania granic lądowych, lecz również granic wodnych (morze, rzeka, jezioro) i granic powietrznych. Dotyczą one również korzystania przez zaangażowanych funkcjonariuszy policji z broni służbowej nie tylko w przypadkach obrony koniecznej, lecz również w obronie innych osób. W tych kwestiach zalecenia wykraczają poza postanowienia zawarte w art. 41 ust. 5 lit. b) i e) konwencji z Schengen. Art. 41 ust. 10 konwencji z Schengen dopuszcza jednak przyjmowanie dodatkowych postanowień dla stosowania tego artykułu. W tym przypadku obejmuje to warunki, na podstawie których można podejmować pościg.

W **sekcji 3** określono zalecenia mające na celu **promowanie transgranicznej współpracy policyjnej jako narzędzia służącego przeciwdziałaniu przemytowi migrantów i wspieraniu zapobiegania i wykrywania migracji nieuregulowanej.** Państwa członkowskie powinny wykorzystywać ukierunkowane wspólne operacje na konkretnych wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych, opierając się na analizie[[49]](#footnote-50), w celu przeciwdziałania przemytowi migrantów i zapobiegania nielegalnemu pobytowi migrantów oraz ich wykrywania, jak też przeciwdziałania i wykrywania przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną. Państwa członkowskie powinny również zapewnić koordynację na szczeblu krajowym między właściwymi organami zaangażowanymi we wspólne operacje i organami właściwymi do dalszego postępowania z obywatelami państw trzecich zatrzymanymi z powodu nielegalnego pobytu. Powinny zapewniać tę koordynację, stosując w szczególności mechanizmy, o których mowa w art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE[[50]](#footnote-51).

W **sekcji 4** określono zalecenia mające na celu **wzmocnienie transgranicznej współpracy policyjnej w celu przeciwdziałania handlowi ludźmi oraz identyfikacji i ochrony ofiar**. Państwa członkowskie powinny wykorzystywać wspólne operacje do przeciwdziałania handlowi ludźmi oraz do identyfikacji ofiar, zapewniania im bezpieczeństwa i wsparcia. W ramach wspólnych operacji mogą być wykrywane i identyfikowane również potencjalne ofiary handlu ludźmi. Takie osoby należy niezwłocznie kierować do służb udzielających pomocy, wsparcia i ochrony, w stosownych przypadkach działając we współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Wczesna identyfikacja ofiar jest również kluczowa, aby umożliwić organom policji skuteczniejsze prowadzenie dochodzeń i karanie handlarzy ludźmi. W tym kontekście kluczowe jest szkolenie przedstawicieli organów ścigania w zakresie wykrywania przypadków handlu ludźmi.

W **sekcji 5** określono zalecenia mające na celu **przekształcenie istniejących centrów współpracy policyjno-celnej na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych we wspólne posterunki policyjno-celne**. Oprócz obecnych zadań dotyczących wymiany regionalnych informacji transgranicznych wspólne posterunki policyjno-celne powinny rozwinąć zdolność do ustanawiania, wspierania, koordynowania i prowadzenia na obszarach przygranicznych stałych form współpracy operacyjnej, takich jak wspólne patrole i inne wspólne operacje. Powinny one sporządzać wspólne analizy przestępstw transgranicznych charakterystycznych dla ich obszaru przygranicznego oraz udostępniać je za pośrednictwem krajowego pojedynczego punktu kontaktowego wszystkim państwom członkowskim oraz właściwym agencjom UE, takim jak Europol. Takie ukierunkowane wspólne operacje byłyby regulowane przepisami dotyczącymi wykonywania uprawnień policyjnych na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych, w szczególności przepisami określonymi w art. 23 kodeksu granicznego Schengen. Ma to na celu zapewnienie, aby operacje takie nie miały skutku równoważnego kontrolom granicznym. Państwa członkowskie powinny również rozwinąć zdolność do wspólnego wspierania postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw transgranicznych występujących w ich regionie zgodnie z obowiązującymi przepisami i na podstawie odpowiednich upoważnień prawnych wymaganych i wydawanych na podstawie tych przepisów.

W **sekcji 6** określono zalecenia mające na celu **lepsze planowanie, koordynowanie i wspieranie wspólnych operacji w UE**. Państwa członkowskie i Komisja powinny utworzyć platformę koordynacyjną, za pomocą której państwa członkowskie będą mogły wymieniać się informacjami dotyczącymi swoich potrzeb i priorytetów. Ma to na celu lepsze ukierunkowanie wspólnych operacji, szczególnie podczas wydarzeń z udziałem dużej liczby uczestników (np. dużych imprez sportowych, szczytów międzynarodowych), w określonym czasie (np. w sezonie urlopowym) lub aby pomóc w zwalczaniu konkretnych fal przestępstw (np. terroryzmu, nielegalnego obrotu środkami odurzającymi, ustawiania wyników zawodów sportowych, nielegalnego obrotu towarami podrobionymi, oszustw związanych z kartami kredytowymi, kradzieży kieszonkowych i innych przestępstw przeciwko mieniu) popełnianych w szczególności przez grupy prowadzące poważną i zorganizowaną działalność przestępczą, wykorzystując w stosownych przypadkach istniejące finansowanie unijne oraz rezultaty projektów w zakresie badań i innowacji dotyczących bezpieczeństwa UE. Państwa członkowskie powinny polecić swoim krajowym pojedynczym punktom kontaktowym, aby koordynowały takie wspólne operacje, w tym wspólne patrole przybywające z innych państw członkowskich lub do nich wysyłane. Powinny również opracowywać wspólne oceny zagrożeń i analizy ryzyka, a także coroczne oceny potrzeb w drodze wymiany informacji o zbliżających się wydarzeniach na dużą skalę, zagrożeniach dla porządku publicznego, bezpieczeństwa, bezpieczeństwa wewnętrznego, a także o wzorcach mobilności obywateli, w szczególności w sezonach turystycznych. Takie podejście powinno pomóc w przygotowaniu i organizacji bardziej ukierunkowanych wspólnych patroli i innych wspólnych operacji, w tym skoordynowanych kontroli policyjnych na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych. Z czasem takie podejście powinno umożliwić namierzanie głównych lokalizacji przestępstw w UE, jak opisano w EU SOCTA 2021.

W **sekcji 7** określono zalecenia mające na celu zapewnienie **rzeczywistej dostępności informacji i łączności podczas operacji transgranicznych**. Państwa członkowskie powinny wyposażyć swoich funkcjonariuszy policji w narzędzia umożliwiające im uzyskanie zdalnego i bezpiecznego dostępu do własnych baz danych zgodnie z prawem krajowym, a także do unijnych i międzynarodowych baz danych za pośrednictwem europejskiego portalu wyszukiwania. Ma to na celu umożliwienie funkcjonariuszom wykonywania zadań policyjnych podczas operacji transgranicznych, na przykład dokonywanie kontroli tożsamości. Państwa członkowskie powinny również wyposażyć swoich funkcjonariuszy policji zaangażowanych w operacje transgraniczne w bezpieczne środki łączności (np. narzędzie do komunikacji natychmiastowej), działające po obu stronach granicy, umożliwiające wzajemne połączenia i bezpośrednią komunikację w czasie rzeczywistym z funkcjonariuszami w przyjmującym państwie członkowskim. Państwa członkowskie powinny korzystać z rozwiązań technicznych, które mają zostać dostarczone przez laboratorium innowacji Europolu, aby zapewnić wzajemne połączenie bezpiecznych środków łączności po obu stronach granicy.

W **sekcji 8** określono zalecenia mające na celu **przechodzenie w kierunku wspólnej unijnej kultury działań policji poprzez istotnie zwiększenie ilości wspólnych szkoleń** dotyczących operacyjnej współpracy policyjnej. Państwa członkowskie powinny ustanowić wspólne programy szkoleń i wymiany skierowane do kadetów, aby pogłębiać wiedzę i budować zaufanie między siłami policyjnymi w UE w perspektywie długoterminowej. Wspólne szkolenia powinny być wzorowane na zrealizowanym z powodzeniem wspólnym francusko-hiszpańskim programie szkoleniowym Gendarmerie Nationale/Guardia Civil. Państwa członkowskie powinny opracować wspólne kursy doskonalenia zawodowego i programy wymiany dla pracujących na pierwszej linii funkcjonariuszy policji i zespołów dochodzeniowo-śledczych w celu doskonalenia ich umiejętności i pogłębiania wiedzy w zakresie transgranicznej współpracy operacyjnej. W szczególności na temat odpowiedniego ustawodawstwa, zasad użycia sił, narzędzi, mechanizmów, standardów zawodowych i etyki, procedur i najlepszych praktyk. Zakres tych działań, wspieranych przez CEPOL[[51]](#footnote-52), mógłby być zróżnicowany – od internetowych modułów szkoleniowych po wymianę funkcjonariuszy – i powinny to być symulacje sytuacji rzeczywistych. Należy znacząco zintensyfikować kursy językowe dla funkcjonariuszy z wewnątrzunijnych obszarów przygranicznych. Państwa członkowskie powinny także dostosować programy nauczania w swoich krajowych akademiach policyjnych, tak aby obejmowały one akredytowane w Europie kursy transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej. Powinny zastanowić się nad możliwością stworzenia zakrojonych na szeroką skalę i długoterminowych wspólnych programów szkoleń oraz wymiany kadetów i funkcjonariuszy policji państw członkowskich w dziedzinie operacyjnej współpracy policyjnej.

**Sekcja 9** zawiera **ostateczne zalecenia**. Zachęca się państwa członkowskie do korzystania z forum, o którym mowa powyżej, udostępnianego przez właściwą grupę roboczą Rady, w celu omawiania kwestii związanych z transgraniczną operacyjną współpracą policyjną, objętych zakresem niniejszego zalecenia, a w szczególności kwestii odnoszących się do wdrażania niniejszego zalecenia.

Zachęca się ponadto państwa członkowskie, aby w ciągu sześciu miesięcy od przyjęcia niniejszego zalecenia zainicjowały procedurę w celu **zmiany swoich przepisów krajowych oraz dwustronnych i wielostronnych umów z innymi państwami członkowskimi** na potrzeby wdrożenia środków zawartych w niniejszym zaleceniu. Po upływie jednego roku od przyjęcia zalecenia Komisja powinna opublikować sprawozdanie oceniające jego wdrożenie przez państwa członkowskie.

2021/0415 (CNS)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie operacyjnej współpracy policyjnej

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 87 ust. 3 oraz art. 89 w związku z art. 292,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego[[52]](#footnote-53),

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Obserwacja transgraniczna i pościgi stanowią niezbędne instrumenty operacyjnej współpracy policyjnej, z braku których przestępcy mogą uciec przed policją przez przekroczenie granicy, wykorzystując zmianę jurysdykcji i brak ciągłości działania policji. Należy wyeliminować istniejące ograniczenia wprowadzone przez niektóre państwa członkowskie, ponieważ stwarzają one przeszkody dla prowadzenia takich operacji na ich terytorium. Niezbędne jest również dostosowanie pewnych zasad dotyczących angażowania się w transgraniczne operacje policji mające na celu monitorowanie i aresztowanie przestępców w ramach obserwacji, pościgów i wspólnych operacji.

(2) Ustanawianie stałych wspólnych patroli i tworzenie innych zdolności w zakresie wspólnych operacji na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych jest niezbędne, aby poradzić sobie z działalnością przestępczą i wyzwaniami dla sił policyjnych powodowanych ciągłą i wzrastającą mobilnością ludzi, towarów i usług w Unii. Istniejące struktury, takie jak centra współpracy policyjno-celnej, powinny rozszerzyć swoją obecną rolę, aby móc planować, wspierać, koordynować i prowadzić wspólne patrole i inne wspólne operacje w oparciu o wspólną analizę ryzyka i ocenę potrzeb, zgodnie z obowiązującymi wymogami prawnymi, w celu zapobiegania przestępstwom transgranicznym i ich wykrywania oraz wspierania postępowań przygotowawczych prowadzonych na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych w odniesieniu do takich przestępstw.

(3) Siatki przestępcze zajmujące się przemytem migrantów i handlem ludźmi wykorzystują brak granic wewnętrznych na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych („strefa Schengen”), aby ułatwiać niedozwolone przemieszczanie się migrantów o nieuregulowanym statusie i wykorzystywać dla zysku trudną sytuację ofiar. Skuteczna unijna polityka powrotowa wymaga efektywnych i proporcjonalnych środków służących zatrzymywaniu i identyfikacji migrantów o nieuregulowanym statusie. W związku z tym należy zachęcać do koordynacji, w szczególności z wykorzystaniem mechanizmów, o których mowa w art. 6 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE[[53]](#footnote-54), aby przyczynić się do zapobiegania niedozwolonemu przemieszczaniu się migrantów o nieuregulowanym statusie i reagowania na nie oraz pomóc w eliminowaniu zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego przy jednoczesnym ograniczaniu wpływu na przepływ podróżnych w dobrej wierze. Wobec braku kontroli na granicach wewnętrznych ukierunkowane wspólne patrole i inne wspólne operacje na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych stanowią cenne narzędzie na rzecz przeciwdziałania przemytowi migrantów i handlowi ludźmi, zapobiegania nielegalnym pobytom i przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną oraz wykrywania ich, jak też na rzecz ułatwiania skutecznego praktycznego wdrażania dwustronnych umów o readmisji przy jednoczesnym przestrzeganiu zalecenia Komisji (UE) 2017/432[[54]](#footnote-55). Skuteczne zwalczanie handlu ludźmi wymaga współpracy policyjnej w kontekście zarówno krajowym, jak i transnarodowym, aby identyfikować i wspierać ofiary, a także udoskonalić działania w zakresie postępowań karnych i wyroków skazujących wobec handlarzy ludźmi.

(4) Ograniczona dostępność sił policyjnych, które państwa członkowskie mogą rozmieszczać za granicą, oraz brak skoordynowanego rozmieszczenia w oparciu o wcześniejszą wspólną analizę mogą spowodować nieskuteczność rozmieszczania policji w innych państwach członkowskich. Unijna platforma koordynacyjna, w ramach której państwa członkowskie mogłyby wymieniać się informacjami na temat swoich potrzeb i priorytetów dotyczących wspólnych patroli i innych wspólnych operacji o wymiarze ogólnoeuropejskim, mogłaby stworzyć niezbędną strukturę dla prowadzenia takich operacji w sposób efektywny i skuteczny na potrzeby utrzymania i wzmocnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa, zapobiegania przestępstwom, w tym popełnianym przez grupy prowadzące poważną i zorganizowaną działalność przestępczą, oraz w celu zwalczania konkretnych fal przestępczości w kluczowych lokalizacjach, w szczególnych okresach oraz w szczególnych sytuacjach.

(5) Komunikowanie się oraz dostęp do dostępnych informacji stanowią kluczowe elementy pomyślnej transgranicznej współpracy operacyjnej. Pracujący na pierwszej linii funkcjonariusze działający w innym państwie członkowskim powinni mieć dostęp w czasie rzeczywistym za pośrednictwem europejskiego portalu wyszukiwania do informacji przechowywanych w unijnych systemach informacyjnych oraz do własnych istotnych krajowych baz danych za pomocą rozwiązań mobilnych, takich jak urządzenia przenośne lub komputery policyjne zamontowane w samochodach, zgodnie z obowiązującymi prawami dostępu oraz obowiązującym prawodawstwem unijnym i krajowym. Funkcjonariusze ci powinni ponadto być wyposażeni w niezawodne i bezpieczne środki łączności ruchomej zapewniające wzajemne połączenia w czasie rzeczywistym, takie jak narzędzia komunikacji natychmiastowej, działające po obu stronach granicy, aby komunikować się bezpośrednio z własnymi właściwymi organami oraz z organami przyjmującego państwa członkowskiego. Państwa członkowskie powinny korzystać z rozwiązań technicznych, które mają zostać dostarczone przez laboratorium innowacji Europolu, aby zapewnić wzajemne połączenia za pomocą bezpiecznych środków łączności przez granice, które to rozwiązania powinny, jako minimum, umożliwiać bezpieczne korzystanie z mobilnych środków łączności w czasie rzeczywistym podczas transgranicznej operacji policji, a także geolokalizację pojazdów policyjnych, na przykład dzięki lokalizowaniu za pomocą GPS lub bezzałogowych statków powietrznych.

(6) Skuteczna transgraniczna operacyjna współpraca policyjna wymaga zmian w kierunku wspólnej unijnej kultury działań policji. Organizowanie wspólnych szkoleń wstępnych oraz programów wymiany kadetów dotyczących kwestii związanych z taką współpracą, jak też kursów ustawicznego rozwoju dla funkcjonariuszy pracujących na pierwszej linii oraz zespołów dochodzeniowo-śledczych przyczynia się do zwiększania umiejętności, pogłębiania wiedzy i budowania zaufania. Ważne jest, aby państwa członkowskie dostosowały i ujednoliciły programy nauczania w swoich krajowych akademiach policyjnych na wszystkich poziomach szkolenia, tak aby obejmowały one akredytowane kursy transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej oraz ścieżki kariery dla kadetów i oficerów, którzy ukończą takie szkolenia. Państwa członkowskie powinny także jak najlepiej wykorzystywać Agencję Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL), przekazując jej swoje potrzeby szkoleniowe, oraz wspierać działalność agencji, dostosowując swoją ofertę szkoleniową do priorytetów związanych ze współpracą transgraniczną, określonych w unijnych ocenach strategicznych potrzeb szkoleniowych (EU-STNA). Powinny zastanowić się nad możliwością stworzenia zakrojonych na szeroką skalę i długoterminowych ogólnoeuropejskich wspólnych programów szkoleń oraz wymiany kadetów i funkcjonariuszy policji w dziedzinie transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej.

(7) Mając na uwadze znaczenie koordynacji i współpracy w związku z kwestiami poruszonymi w niniejszym zaleceniu, a w szczególności w związku z jego wdrożeniem, w obrębie właściwej grupy roboczej Rady będzie istniał stały punkt dotyczący dyskusji na temat transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej. Ta grupa robocza powinna służyć jako stałe forum dla państw członkowskich do dyskusji na temat tych kwestii, w tym dostosowania swoich przepisów i umów, innych środków na rzecz eliminacji przeszkód w zakresie skuteczności i efektywności operacji transgranicznej współpracy policyjnej, składania sprawozdań z poczynionych postępów, a także kwestii odnoszących się do niezbędnych wskazówek i dobrych praktyk.

(8) Niniejsze zalecenie należy wprowadzić w życie w rozsądnym terminie. W ciągu sześciu miesięcy od jego przyjęcia państwa członkowskie powinny zainicjować procedurę w celu zmiany swoich przepisów krajowych oraz dwustronnych i wielostronnych umów z innymi państwami członkowskimi, w stosownych przypadkach, aby wprowadzić w życie zalecane środki, a następnie zakończyć tę procedurę tak szybko, jak jest to racjonalnie możliwe.

(9) Po upływie określonego czasu należy dokonać przeglądu postępów poczynionych w zakresie wprowadzania w życie niniejszego zalecenia. Komisja powinna zatem dokonać oceny tych postępów po upływie roku od jego przyjęcia, m.in. na potrzeby podjęcia decyzji, czy w tej dziedzinie konieczne są wiążące akty prawa Unii o mocy wiążącej.

(10) Biorąc pod uwagę fakt, że niniejsze zalecenie nie ma mocy wiążącej, państwa członkowskie powinny wprowadzić w życie zalecane w nim środki zgodnie z obowiązującymi aktami prawa Unii, w szczególności tymi, które mają moc wiążącą. Państwa członkowskie powinny w szczególności wprowadzać w życie zalecane środki zgodnie z konwencją wykonawczą do układu z Schengen[[55]](#footnote-56), wybierając w szczególności warianty wskazane w zaleceniu w przypadkach, gdy konwencja z Schengen przewiduje kilka wariantów, oraz rozszerzając zakres przepisów i przyjmując dodatkowe przepisy przy ich wdrażaniu zgodnie z właściwymi artykułami konwencji z Schengen.

(11) Nie należy rozumieć, że w niniejszym zaleceniu dąży się do wpłynięcia na przepisy, ustanawiające ograniczenia, zabezpieczenia i warunki, o których nie wspomniano wyraźnie w niniejszym zaleceniu, obowiązujące w stosunku do działalności w zakresie transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej na podstawie aktów prawa Unii o mocy wiążącej, w tym konwencji z Schengen, oraz na podstawie prawa krajowego zgodnego z prawem Unii. Na przykład noszenie i użycie broni służbowej, korzystanie z przywilejów w ruchu drogowym, wykorzystywanie środków technicznych na potrzeby obserwacji transgranicznych oraz dokonywanie kontroli tożsamości i przechwytywanie osób próbujących uniknąć takich kontroli, o których to działaniach jest mowa w niniejszym zaleceniu, mogą podlegać takim przepisom.

(12) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego zalecenia i nie jest nią związana ani jej nie stosuje. Biorąc pod uwagę, że niniejsze zalecenie jest oparte na dorobku Schengen, Dania powinna, zgodnie z art. 4 tego protokołu, w terminie sześciu miesięcy od daty przyjęcia niniejszego zalecenia przez Radę podjąć decyzję o jego ewentualnej transpozycji do swojego prawa krajowego.

(13) Z wyjątkiem sekcji 2.1 i 2.2 niniejsze zalecenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które mają zastosowanie do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE[[56]](#footnote-57); Irlandia uczestniczy zatem w przyjęciu niniejszego zalecenia i jest nim związana, z wyjątkiem wspomnianych sekcji.

(14) W odniesieniu do Islandii i Norwegii niniejsze zalecenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy zawartej przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącej włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen[[57]](#footnote-58), które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i H decyzji Rady 1999/437/WE[[58]](#footnote-59).

(15) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsze zalecenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen[[59]](#footnote-60), które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i H decyzji Rady 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE[[60]](#footnote-61) i art. 3 decyzji Rady 2008/149/WSiSW[[61]](#footnote-62).

(16) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsze zalecenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen[[62]](#footnote-63), które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i H decyzji Rady 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE[[63]](#footnote-64) i art. 3 decyzji Rady 2011/349/UE[[64]](#footnote-65).

(17) W odniesieniu do Bułgarii i Rumunii niniejsze zalecenie, z wyjątkiem sekcji 2.1 i 2.2, jest aktem opartym na dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu art. 4 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2005 r. i należy je czytać w związku z decyzjami Rady 2010/365/UE[[65]](#footnote-66) i (UE) 2018/934[[66]](#footnote-67).

(18) W odniesieniu do Chorwacji, z wyjątkiem sekcji 2.1 i 2.2, niniejsze zalecenie jest aktem opartym na dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu art. 4 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2011 r. i należy je czytać w związku z decyzją Rady (UE) 2017/733[[67]](#footnote-68).

(19) W odniesieniu do Cypru niniejsze zalecenie, z wyjątkiem sekcji 2.1 i 2.2, jest aktem opartym na dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu art. 3 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2003 r.,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

1. Definicje

Do celów niniejszego zalecenia stosuje się następujące definicje:

a) „pościg transgraniczny” oznacza operację policji, w ramach której funkcjonariusze właściwego organu ścigania państwa członkowskiego ścigają w tym państwie członkowskim co najmniej jedną osobę przyłapaną na popełnieniu przestępstwa lub uczestniczącą w nim, przekraczając w trakcie tego pościgu granicę z innym państwem członkowskim i kontynuując pościg na terytorium tego innego państwa członkowskiego;

b) „obserwacja transgraniczna” oznacza operację policji, podczas której funkcjonariusze właściwego organu ścigania państwa członkowskiego w ramach postępowania przygotowawczego prowadzonego w tym państwie członkowskim nadzorują co najmniej jedną osobę podejrzaną o popełnienie przestępstwa lub udział w nim lub mogącą doprowadzić do identyfikacji lub odnalezienia takich podejrzanych, oraz kontynuują obserwację na terytorium innego państwa członkowskiego po tym, jak osoba lub osoby objęte obserwacją przekroczyły granicę z tym innym państwem członkowskim;

c) „wspólne operacje” oznaczają operacje policji, w tym wspólne patrole i inne wspólne operacje w zakresie porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania przestępczości, prowadzone wspólnie na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych albo na innych obszarach Unii przez funkcjonariuszy właściwych organów ścigania co najmniej dwóch państw członkowskich, przy czym funkcjonariusze z jednego państwa członkowskiego prowadzą działania na terytorium innego państwa członkowskiego;

d) „pojedynczy punkt kontaktowy” oznacza krajowy organ centralny odpowiedzialny za międzynarodową współpracę policyjną, o którym mowa w art. 39 ust. 3 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen;

e) „centrum współpracy policyjno-celnej” oznacza wspólną strukturę organów ścigania mającą na celu wymianę informacji i zapewnienie wsparcia na rzecz innych działań związanych z egzekwowaniem prawa na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych, którą państwo członkowskie utworzyło na podstawie dwu- lub wielostronnego porozumienia z co najmniej jednym sąsiadującym państwem członkowskim i która ma siedzibę w bezpośrednim sąsiedztwie granic między zainteresowanymi państwami członkowskimi;

f) „wewnątrzunijny obszar przygraniczny” oznacza obszar geograficzny w bezpośrednim sąsiedztwie granic wewnętrznych między państwami członkowskimi.

2. Usuwanie przeszkód we współpracy operacyjnej, gdy funkcjonariusze policji prowadzą działania w innym państwie członkowskim

2.1. Pościg transgraniczny:

a) Państwa członkowskie powinny:

zapewnić, aby rodzaje przestępstw kwalifikujących się do pościgu transgranicznego na ich terytorium obejmowały przestępstwa wymienione w załączniku do niniejszego zalecenia;

(ii) zezwolić na prowadzenie na ich terytorium pościgów transgranicznych przez granice lądowe, morskie, rzeczne, jeziorne i powietrzne;

(iii) zezwolić na kontynuowanie pościgu transgranicznego na swoim terytorium bez żadnych ograniczeń geograficznych ani czasowych, do czasu przybycia właściwego organu ścigania;

(iv) gromadzić statystyki dotyczące pościgów transgranicznych, które przeprowadziły ich właściwe organy ścigania, oraz co roku przekazywać te statystyki Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji.

b) Państwa członkowskie powinny zezwolić funkcjonariuszom właściwego organu ścigania innego państwa członkowskiego prowadzącym pościg transgraniczny na ich terytorium na następujące czynności:

noszenie własnej broni służbowej i amunicji;

(ii) używanie własnej broni służbowej w uzasadnionej samoobronie oraz, w stosownych przypadkach, w obronie innych osób;

(iii) zatrzymanie, aresztowanie lub tymczasowe przetrzymywanie podejrzanego, w tym przy użyciu środków przymusu bezpośredniego i siły fizycznej, do czasu przybycia funkcjonariuszy właściwych organów państwa członkowskiego, na którego terytorium miał miejsce pościg;

(iv) korzystanie z przywilejów w ruchu drogowym mających zastosowanie w państwach członkowskich, w których ma miejsce pościg;

(v) korzystanie z własnych systemów GPS umożliwiających namierzanie pojazdów tych funkcjonariuszy przez właściwy organ ścigania tego innego państwa członkowskiego.

2.2. Obserwacja transgraniczna

a) Państwa członkowskie powinny:

zapewnić, aby rodzaje przestępstw kwalifikujących się do obserwacji transgranicznej na ich terytorium obejmowały przestępstwa wymienione w załączniku do niniejszego zalecenia;

(ii) zezwolić na prowadzenie na ich terytorium obserwacji transgranicznej w odniesieniu do osób podejrzanych o popełnienie co najmniej jednego z tych przestępstw lub udział w nim, ale także w odniesieniu do osób, które mogą doprowadzić do identyfikacji lub namierzenia takich podejrzanych;

(iii) zezwolić na prowadzenie na ich terytorium obserwacji transgranicznej przez granice lądowe, morskie, rzeczne, jeziorne i powietrzne;

(iv) umożliwić i ułatwić gromadzenie materiałów, w tym poprzez krótko- lub długoterminowe pożyczki udzielane na podstawie wspólnie uzgodnionych procedur, w celu zwiększenia skuteczności obserwacji transgranicznej;

(v) wyznaczyć swój pojedynczy punkt kontaktowy jako centralny organ odpowiedzialny za koordynację obserwacji transgranicznych prowadzonych przez inne państwa członkowskie na terytorium danego państwa oraz przez to państwo na terytorium innych państw członkowskich, w tym poprzez umożliwienie mu przetwarzania i przekazywania wniosków o zezwolenie przez 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu;

(vi) gromadzić statystyki dotyczące obserwacji transgranicznych, które przeprowadziły ich właściwe organy ścigania, oraz co roku przekazywać te statystyki Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji.

b) Państwa członkowskie powinny zezwolić funkcjonariuszom właściwego organu ścigania innego państwa członkowskiego prowadzącym obserwacje transgraniczne na ich terytorium na następujące czynności:

noszenie własnej broni służbowej i amunicji;

(ii) używanie własnej broni służbowej w uzasadnionej samoobronie oraz, w stosownych przypadkach, w obronie innych osób;

(iii) wykorzystywanie środków technicznych niezbędnych do prowadzenia obserwacji transgranicznych, w tym lokalizatorów GPS, bezzałogowych statków powietrznych, sprzętu audio i wideo.

2.3. Wspólne operacje

c) Państwa członkowskie powinny zezwolić funkcjonariuszom właściwego organu ścigania innego państwa członkowskiego zaangażowanym we wspólne operacje prowadzone na ich terytorium na następujące czynności:

dokonywanie kontroli tożsamości i przechwycenie każdej osoby, która próbuje uniknąć kontroli tożsamości;

(ii) noszenie własnego munduru oraz broni służbowej i amunicji;

(iii) używanie własnej broni służbowej w uzasadnionej samoobronie oraz, w stosownych przypadkach, w obronie innych osób;

(iv) stosowanie własnych urządzeń radiowych na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych.

d) Państwa członkowskie powinny:

zapewnić szkolenia językowe oraz szkolenia dla funkcjonariuszy właściwych organów ścigania, którzy mogą być zaangażowani we wspólne operacje, w zakresie procedur operacyjnych, prawa administracyjnego i karnego oraz postępowania karnego innych państw członkowskich mających zastosowanie na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych, w tym w zakresie zwalczania handlu ludźmi, przemytu migrantów oraz zapobiegania nielegalnemu pobytowi i przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną lub innej poważnej i zorganizowanej działalności przestępczej o charakterze transgranicznym, a także wykrywania tych zjawisk;

(ii) gromadzić statystyki dotyczące transgranicznych wspólnych patroli i operacji, które ich właściwe organy ścigania przeprowadziły na terytorium innych państw członkowskich, oraz co roku przekazywać te statystyki Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji.

3. Transgraniczna operacyjna współpraca policyjna mająca na celu zwalczanie przemytu migrantów i przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną

a) Państwa członkowskie powinny wykorzystywać wspólne operacje na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych do celów:

zwalczania przemytu migrantów;

(ii) zapobiegania nielegalnemu pobytowi migrantów oraz przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną oraz wykrywania ich.

b) Państwa członkowskie powinny na szczeblu krajowym zapewnić koordynację między właściwymi organami zaangażowanymi we wspólne operacje oraz organami zaangażowanymi w dalsze postępowanie z obywatelami państw trzecich zatrzymanymi z powodu nielegalnego pobytu, w szczególności poprzez wykorzystanie mechanizmów, o których mowa w art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE.

4. Transgraniczna operacyjna współpraca policyjna mająca na celu przeciwdziałanie handlowi ludźmi oraz identyfikację i ochronę ofiar

a) Państwa członkowskie powinny wykorzystywać wspólne operacje transgraniczne na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych do celów:

zwalczania handlu ludźmi;

(ii) identyfikacji oraz ochrony i wsparcia ofiar handlu ludźmi.

5. Wspólne posterunki policyjno-celne

a) Państwa członkowskie powinny rozszerzyć obecny zakres zadań swoich istniejących centrów współpracy policyjnej i celnej poprzez:

prowadzenie, wspieranie i koordynowanie wspólnych operacji na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych;

(ii) sporządzanie wspólnych analiz przestępstw transgranicznych charakterystycznych dla ich wewnątrzunijnego obszaru przygranicznego oraz dzielenie się takimi analizami za pośrednictwem krajowego pojedynczego punktu kontaktowego z wszystkimi pozostałymi państwami członkowskimi oraz właściwymi agencjami i organami Unii, takimi jak Europol oraz, w stosownych przypadkach, Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF);

(iii) wspieranie postępowań przygotowawczych w sprawie przestępstw transgranicznych, do których dochodzi na wewnątrzunijnych obszarach przygranicznych.

b) Państwa członkowskie powinny w tym celu rozszerzyć obecny zakres zadań swoich istniejących centrów współpracy policyjno-celnej i zmienić ich nazwę na wspólne posterunki policyjno-celne.

6. Platforma koordynacji wspólnych operacji

a) Państwa członkowskie, wraz z Komisją i Europolem, powinny:

wspólne utworzyć jedną platformę koordynacyjną, na której państwa członkowskie będą mogły wymieniać się swoimi potrzebami i obszarami priorytetowymi w zakresie wspólnych operacji:

– w miejscach, które mają szczególne znaczenie dla zapobiegania przestępczości i zwalczania jej, takich jak główne ośrodki przestępczości lub regiony turystyczne odwiedzane przez turystów z innych państw członkowskich;

– podczas mogących przyciągnąć osoby z innych państw członkowskich masowych zgromadzeń i wydarzeń z udziałem dużej liczby uczestników, takich jak duże imprezy sportowe lub szczyty międzynarodowe;

– w przypadku klęsk żywiołowych i poważnych wypadków, w koordynacji z Unijnym Mechanizmem Ochrony Ludności, a w szczególności z Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC)[[68]](#footnote-69);

* w przypadku innych poważnych i zorganizowanych działań przestępczych o charakterze transgranicznym;

(ii) wspólnie opracować – na podstawie informacji przekazanych przez właściwe agencje unijne i państwa członkowskie oraz wspólne posterunki policyjno-celne – pojedyncze regularnie składane sprawozdanie obejmujące analizę zagrożeń i potrzeb w zakresie wspólnych operacji, które państwa członkowskie mogą wykorzystać do ukierunkowania swoich wspólnych operacji.

b) Państwa członkowskie powinny:

zamieścić na platformie koordynacyjnej informacje na temat wszystkich znanych im poważnych zagrożeń dla porządku i bezpieczeństwa publicznego, o zbliżających się zgromadzeniach masowych i imprezach na dużą skalę, które mogą przyciągnąć znaczną liczbę osób z innych państw członkowskich, oraz o wzorcach mobilności swoich obywateli, w szczególności w sezonie turystycznym;

(ii) wyznaczyć pojedynczy punkt kontaktowy jako krajowy punkt kontaktowy do koordynacji takich wspólnych operacji.

7. Zapewnienie skutecznego dostępu do informacji i komunikacji

a) Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby funkcjonariusze ich właściwego organu ścigania zaangażowani w transgraniczną operacyjną współpracę policyjną objętą niniejszym zaleceniem i działający na terytorium innego państwa członkowskiego:

mieli zdalny i bezpieczny dostęp do własnych krajowych baz danych, a także do unijnych i międzynarodowych baz danych za pośrednictwem europejskiego portalu wyszukiwania, na co zezwala im prawo krajowe, zgodnie z którym w ramach tych operacji mogą wykonywać zadania policyjne na terytorium innego państwa członkowskiego, np. dokonywać kontroli tożsamości;

(ii) mogli korzystać z bezpiecznych środków łączności w czasie rzeczywistym, które działają na terytorium innego państwa członkowskiego, umożliwiając funkcjonariuszom bezpośrednie komunikowanie się z właściwym organem ścigania ich państwa członkowskiego oraz z funkcjonariuszami właściwych organów ścigania innego państwa członkowskiego lub pozostałych zainteresowanych państw członkowskich.

b) Państwa członkowskie powinny korzystać z rozwiązań technicznych, które mają zostać dostarczone przez laboratorium innowacji Europolu, aby zapewnić bezpieczną bezpośrednią komunikację w czasie rzeczywistym przez granice.

8. Wspólne szkolenia i rozwój zawodowy w zakresie transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej

a) Państwa członkowskie powinny:

wraz z sąsiadującymi państwami członkowskimi opracować wspólne szkolenia wstępne i programy wymiany kadetów w zakresie transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej;

(ii) dostosować i ujednolicić programy nauczania w swoich krajowych akademiach policyjnych, na wszystkich poziomach szkolenia, tak aby obejmowały one akredytowane w Europie kursy transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej;

(iii) opracować i wdrożyć ścieżki kariery dla kadetów i funkcjonariuszy, którzy ukończyli wspólne szkolenie wstępne, programy wymiany lub specjalne kursy transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej;

(iv) utworzyć wspólne kursy i inicjatywy dotyczące doskonalenia zawodowego dla pracujących na pierwszej linii funkcjonariuszy policji i zespołów dochodzeniowo-śledczych w sprawach karnych w celu kształcenia umiejętności i pogłębiania wiedzy w zakresie transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej, w szczególności na temat odpowiedniego ustawodawstwa, zasad użycia sił, narzędzi, technik, mechanizmów, procedur i najlepszych praktyk;

(v) zintensyfikować kursy językowe dla swoich funkcjonariuszy policji, aby umożliwić im skuteczne uczestnictwo w transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej;

(vi) dostosować swoją ofertę szkoleniową do priorytetów związanych z transgraniczną operacyjną współpracą policyjną, określonych w unijnej ocenie strategicznych potrzeb szkoleniowych (EU-STNA);

(vii) informować CEPOL o swoich potrzebach w zakresie szkoleń dotyczących transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej oraz wspierać odpowiednie działania CEPOL-u;

(viii) zastanowić się nad możliwością stworzenia zakrojonych na szeroką skalę i długoterminowych ogólnoeuropejskich wspólnych programów szkoleń oraz wymiany kadetów i funkcjonariuszy policji w dziedzinie transgranicznej operacyjnej współpracy policyjnej.

9. Postanowienia końcowe

a) Państwa członkowskie powinny omówić i podjąć kwestie objęte niniejszym zaleceniem, w szczególności kwestie związane z jego realizacją.

b) Państwa członkowskie powinny w pełni wykorzystać wsparcie finansowe udostępnione za pośrednictwem Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – część dotycząca współpracy policyjnej, aby poprawić i zacieśnić transgraniczną współpracę operacyjną.

c) W ciągu sześciu miesięcy od daty przyjęcia niniejszego zalecenia państwa członkowskie powinny wprowadzić niezbędne środki, m.in. poprzez zmianę swoich przepisów krajowych oraz dwu- i wielostronnych umów z innymi państwami członkowskimi, w stosownych przypadkach i zgodnie z prawem Unii, w celu nadania skuteczności niniejszemu zaleceniu.

d) Po upływie roku od daty przyjęcia niniejszego zalecenia Komisja powinna ocenić, jak państwa członkowskie zastosowały się do niniejszego zalecenia, i opublikować sprawozdanie na ten temat.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

 W imieniu Rady

 Przewodniczący

1. W odniesieniu do niniejszego zalecenia „współpraca policyjna” oznacza współpracę obejmującą wszystkie właściwe organy ścigania państw członkowskich, w tym służby policji, żandarmerii, straż graniczną, służby celne oraz inne organy ścigania wyspecjalizowane w zapobieganiu przestępstwom lub ich wykrywaniu i ściganiu. O ile nie określono inaczej, termin „transgraniczne” obejmuje (i) działania transgraniczne między co najmniej dwoma sąsiadującymi państwami członkowskimi (np. podczas pościgu) oraz (ii) działania transnarodowe między niesąsiadującymi państwami członkowskimi (np. rozmieszczenie funkcjonariuszy policji w drugim państwie członkowskim podczas sezonu turystycznego lub imprezy masowej) bądź między sąsiadującymi państwami członkowskimi na obszarze niebędącym strefą przygraniczną. [↑](#footnote-ref-2)
2. COM(2021) 170 final z 14.4.2021. [↑](#footnote-ref-3)
3. COM(2020) 605 final z 24.7.2020. [↑](#footnote-ref-4)
4. COM(2021) 170 final z 14.4.2021. [↑](#footnote-ref-5)
5. Europol (2021), *European Union serious and organised crime threat assessment, a corrupting influence:* *the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime* [„Ocena zagrożenia poważnymi przestępstwami i przestępczością zorganizowaną w Unii Europejskiej. Demoralizujący wpływ: infiltracja i działanie przestępczości zorganizowanej na szkodę europejskiej gospodarki oraz społeczeństwa”], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg. [↑](#footnote-ref-6)
6. Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (2021), Europejski raport narkotykowy 2021: tendencje i osiągnięcia, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg. [↑](#footnote-ref-7)
7. Europol (2021), EU SOCTA 2021. [↑](#footnote-ref-8)
8. Mobilność międzynarodowa jest cechą charakterystyczną siatek przestępczych. Przykładowo w zorganizowaną przestępczość przeciwko mieniu w UE zaangażowane są przede wszystkim mobilne zorganizowane grupy przestępcze, których główną cechą charakterystyczną pozostaje mobilność w celu uniknięcia wykrycia i zminimalizowania ryzyka zatrzymania. Europol (2021), EU SOCTA 2021. [↑](#footnote-ref-9)
9. COM(2020) 795 final z 9.12.2020. [↑](#footnote-ref-10)
10. Dokument roboczy służb Komisji – ocena skutków towarzysząca rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającemu rozporządzenie (UE) 2016/794 w odniesieniu do współpracy Europolu z podmiotami prywatnymi, przetwarzania danych osobowych przez Europol w celu wspierania postępowań przygotowawczych oraz roli Europolu w zakresie badań naukowych i innowacji. (SWD(2020) 543 final z 9.12.2020 r.). [↑](#footnote-ref-11)
11. Strefa Schengen składa się z 26 krajów europejskich: [Austrii](https://www.schengenvisainfo.com/austria-visa/), [Belgii](https://www.schengenvisainfo.com/belgium-visa/), Republiki Czeskiej, [Danii](https://www.schengenvisainfo.com/denmark-visa/), [Estonii](https://www.schengenvisainfo.com/estonia-visa/), [Finlandii](https://www.schengenvisainfo.com/finland-visa/), [Francji](https://www.schengenvisainfo.com/france-visa/), [Niemiec](https://www.schengenvisainfo.com/germany-visa/), [Grecji](https://www.schengenvisainfo.com/greece-visa/), [Węgier](https://www.schengenvisainfo.com/hungary-visa/), [Islandii](https://www.schengenvisainfo.com/iceland-visa/), [Włoch](https://www.schengenvisainfo.com/italy-visa/), [Łotwy](https://www.schengenvisainfo.com/latvia-visa/), Liechtensteinu, [Litwy](https://www.schengenvisainfo.com/lithuania-visa/), Luksemburga, [Malty](https://www.schengenvisainfo.com/malta-visa/), [Niderlandów](https://www.schengenvisainfo.com/netherlands-visa/), [Norwegii](https://www.schengenvisainfo.com/norway-visa/), [Polski](https://www.schengenvisainfo.com/poland-visa/), [Portugalii](https://www.schengenvisainfo.com/portugal-visa/), [Słowacji](https://www.schengenvisainfo.com/slovakia-visa/), [Słowenii](https://www.schengenvisainfo.com/slovenia-visa/), [Hiszpanii](https://www.schengenvisainfo.com/spain-visa/), [Szwecji](https://www.schengenvisainfo.com/sweden-visa/) oraz [Szwajcarii](https://www.schengenvisainfo.com/switzerland-visa/). [↑](#footnote-ref-12)
12. Komisja Europejska (2017), Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE. [link](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/com_boosting_borders.pdf) [↑](#footnote-ref-13)
13. *Pandemic profiteering.* *How\_criminals\_exploit\_the\_COVID-19\_crisis* [Czerpanie zysków z pandemii. Jak przestępcy wykorzystują kryzys związany z COVID-19], Europol, marzec 2020 r. [↑](#footnote-ref-14)
14. Specjalne badanie Eurobarometr nr 474: Strefa Schengen,

 <https://data.europa.eu/euodp/nl/data/dataset/S2218_89_3_474_ENG> [↑](#footnote-ref-15)
15. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Strategia na rzecz w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen”, COM/2021/277 final. [↑](#footnote-ref-16)
16. Do innych powodów najczęściej zgłaszanych przez państwa członkowskie należał kryzys migracyjny z lat 2015–2016, utrzymujące się zagrożenie terrorystyczne oraz pandemia COVID-19. [↑](#footnote-ref-17)
17. Na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) ([Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/AUTO/?uri=OJ:L:2016:077:TOC) tymczasowe przywrócenie kontroli granicznych można wprowadzić tylko na ograniczony okres i w wyjątkowych okolicznościach (takich jak kryzys migracyjny z lat 2015–2016) oraz jako środek ostateczny. [↑](#footnote-ref-18)
18. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 98). [↑](#footnote-ref-19)
19. Zalecenie Komisji (UE) 2017/432 z dnia 7 marca 2017 r. w sprawie zapewnienia większej skuteczności powrotów przy wdrażaniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE. [↑](#footnote-ref-20)
20. Dziennik Urzędowy L 239 z 22.9.2000, s. 19. [↑](#footnote-ref-21)
21. Decyzja Rady 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej, oraz decyzja Rady 2008/616/WSiSW w sprawie wdrożenia decyzji 2008/615/WSiSW (decyzja Rady w sprawie konwencji z Prüm). Art. 17 decyzji Rady 2008/615/WSiSW reguluje kwestie wspólnych operacji, a art. 18 kwestie wsparcia w związku ze zgromadzeniami masowymi, klęskami żywiołowymi i poważnymi wypadkami. [↑](#footnote-ref-22)
22. Katalog schengeński. Zalecenia i najlepsze praktyki. Współpraca policyjna, 15785/3/10 REV 3, Bruksela, 15.11.2011. [↑](#footnote-ref-23)
23. Pojedynczy punkt kontaktowy oznacza centralny organ krajowy odpowiedzialny za międzynarodową współpracę policyjną, o którym mowa w art. 39 ust. 3 konwencji z Schengen. W myśl wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy w sprawie wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich, przedstawionego łącznie z niniejszym wnioskiem dotyczącym zalecenia Rady, państwa członkowskie byłyby prawnie zobowiązane do wyznaczenia pojedynczego punktu kontaktowego, któremu przydzielono by określone minimum zadań związanych z wymianą informacji. Po wyznaczeniu takiego punktu kontaktowego przez poszczególne państwa członkowskie odniesienie do pojedynczego punktu kontaktowego w niniejszym zaleceniu należy rozumieć jako odniesienie do pojedynczego punktu kontaktowego wskazanego na podstawie tej dyrektywy. [↑](#footnote-ref-24)
24. Centra współpracy policyjno-celnej skupiają w jednej lokalizacji fizycznej personel poszczególnych organów ścigania uczestniczących państw członkowskich i są ściśle powiązane z centralnym organem krajowym odpowiedzialnym za współpracę międzynarodową – pojedynczym punktem kontaktowym. [↑](#footnote-ref-25)
25. Islandia, Norwegia, Szwajcaria i Liechtenstein są państwami stowarzyszonymi w ramach strefy Schengen. [↑](#footnote-ref-26)
26. W art. 41 ust. 3 konwencji z Schengen przewidziano, że: „Pościg prowadzony jest zgodnie z postanowieniami ustępu 1 i 2 oraz w jeden z następujących sposobów, określonych na mocy deklaracji określonej w ustępie 9: a) na obszarze lub od chwili przekroczenia granicy, które zostaną określone w deklaracji; b) bez ograniczeń w przestrzeni lub w czasie”. [↑](#footnote-ref-27)
27. Przykładowo jeden kraj sąsiadujący pozwala na pościgi transgraniczne, lecz tylko na odległość 5 km po przekroczeniu granicy i bez możliwości zatrzymania lub ujęcia osoby podejrzanej, drugi kraj sąsiadujący pozwala na pościgi na odległość 10 km od granicy lecz bez prawa noszenia określonych (ewentualnie cięższych) rodzajów broni służbowej; trzeci kraj sąsiadujący pozwala na pościgi trwające nie dłużej niż jedną godzinę itp. W obliczu złożoności tak szerokiego zakresu różnych ograniczeń niektóre państwa członkowskie polecają funkcjonariuszom policji, aby zawsze rezygnowali z pościgu, gdy osoba podejrzana przekroczy granicę któregokolwiek z tych państw członkowskich, mimo że pościgi są co do zasady dozwolone. Przestępcy o tym wiedzą i wykorzystują tę sytuację, uciekając przed policją niemal we wszystkich przypadkach. [↑](#footnote-ref-28)
28. Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen (...). [↑](#footnote-ref-29)
29. Europol (2021), EU SOCTA 2021. [↑](#footnote-ref-30)
30. Gromadzenie danych na temat handlu ludźmi w UE (2020 r.); COM(2020) 661 final z 20.10.2020 r. [↑](#footnote-ref-31)
31. COM(2021) 277 final z 2.6.2021. [↑](#footnote-ref-32)
32. Zgodnie z art. 17 decyzji Rady w sprawie konwencji z Prüm „[w] celu zintensyfikowania współpracy policyjnej właściwe organy wyznaczone przez państwa członkowskie mogą wprowadzić wspólne patrole i inne rodzaje wspólnych operacji służące ochronie porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz prewencji kryminalnej, w których wyznaczeni funkcjonariusze lub inni pracownicy z pozostałych państw członkowskich („funkcjonariusze”) współuczestniczą w operacjach przeprowadzanych na terytorium państwa członkowskiego”. [↑](#footnote-ref-33)
33. Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania ustanowiona rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), zastępującym i uchylającym decyzje Rady 2009/371/WSiSW, 2009/934/WSiSW, 2009/935/WSiSW, 2009/936/WSiSW i 2009/968/WSiSW. Dz.U. L 135 z 24.5.2016, s. 53. [↑](#footnote-ref-34)
34. COM(2020) 605 final z 24.7.2020. [↑](#footnote-ref-35)
35. COM(2020) 795 final z 9.12.2020. [↑](#footnote-ref-36)
36. COM(2021) 170 final z 14.4.2021. [↑](#footnote-ref-37)
37. COM(2021) 171 final z 14.4.2021. [↑](#footnote-ref-38)
38. COM(2020) 607 final z 24.7.2020. [↑](#footnote-ref-39)
39. Konkluzje Rady w sprawie strategii antynarkotykowej UE na lata 2021–2025, 14178/20, z dnia 18 grudnia 2020 r. [↑](#footnote-ref-40)
40. COM(2021) 277 final z 2.6.2021. [↑](#footnote-ref-41)
41. Konkluzje Rady w sprawie bezpieczeństwa wewnętrznego i europejskiego partnerstwa policyjnego, 13083/1/20 z dnia 24 listopada 2020 r. [↑](#footnote-ref-42)
42. Konkluzje Rady w sprawie niektórych aspektów prewencyjnych działań policji w Europie, 10062/19 z dnia 6 czerwca 2019 r.; Konkluzje Rady w sprawie bezpieczeństwa wewnętrznego i europejskiego partnerstwa policyjnego, 13083/1/20 z dnia 24 listopada 2020 r. [↑](#footnote-ref-43)
43. SWD(2021) 375, Konsultacje z zainteresowanymi stronami, streszczenie sprawozdania. [↑](#footnote-ref-44)
44. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW. [↑](#footnote-ref-45)
45. Dyrektywa 2010/64/UE w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym, dyrektywa 2012/13/UE w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym, dyrektywa 2013/48/UE w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności, dyrektywa (UE) 2016/1919 w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wniosek w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania, dyrektywa (UE) 2016/343 w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym, dyrektywa (UE) 2016/800 w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym. [↑](#footnote-ref-46)
46. Rozporządzenie (UE) 2021/1149. [↑](#footnote-ref-47)
47. Zob. art. 3 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/1149. [↑](#footnote-ref-48)
48. W art. 40 ust. 7 i art. 41 ust. 4 konwencji z Schengen ustalono wykaz przestępstw, w przypadku których można podejmować, odpowiednio, obserwacje transgraniczne i pościgi transgraniczne. Wykazy te można również znaleźć w poszczególnych dwustronnych i wielostronnych umowach między państwami członkowskimi. [↑](#footnote-ref-49)
49. Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. f) rozporządzenia w sprawie Europolu (UE) 2016/794 Europol przygotowuje oceny zagrożenia, analizy strategiczne i operacyjne oraz sprawozdania sytuacyjne. Sztandarowym sprawozdaniem Europolu jest sprawozdanie z unijnej oceny zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością (SOCTA), w którym przedstawia się m.in. główne lokalizacje przestępstw w UE. Analogicznie, zgodnie z art. 29 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Fronteksu (UE) 2019/1896 Frontex zapewnia analizę ryzyka. W motywie 11 rozporządzenia w sprawie Fronteksu wyjaśniono, że w kontekście europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami analiza ryzyka obejmuje strefę Schengen. [↑](#footnote-ref-50)
50. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich. Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 98. [↑](#footnote-ref-51)
51. Agencja Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania ustanowiona rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2219 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL) oraz zastępującym i uchylającym decyzję Rady 2005/681/WSiSW. Dz.U. L 319 z 4.12.2015, s. 1. [↑](#footnote-ref-52)
52. Dz.U. C […] z […], s. […]. [↑](#footnote-ref-53)
53. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 98). [↑](#footnote-ref-54)
54. Zalecenie Komisji (UE) 2017/432 z dnia 7 marca 2017 r. w sprawie zapewnienia większej skuteczności powrotów przy wdrażaniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE. Dz.U. L 66 z 11.3.2017, s. 15–21. [↑](#footnote-ref-55)
55. Konwencja Wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. L 239 z 22.9.2000, s. 19). [↑](#footnote-ref-56)
56. Decyzja Rady 2002/192/WE z dnia 28 lutego 2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002). [↑](#footnote-ref-57)
57. Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 36. [↑](#footnote-ref-58)
58. Decyzja Rady 1999/437/WE z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 10.7.1999). [↑](#footnote-ref-59)
59. Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 52. [↑](#footnote-ref-60)
60. Decyzja Rady 2008/146/WE z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 27.2.2008). [↑](#footnote-ref-61)
61. Decyzja Rady 2008/149/WSiSW z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 27.2.2008). [↑](#footnote-ref-62)
62. Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 21. [↑](#footnote-ref-63)
63. Decyzja Rady 2011/350/UE z dnia 7 marca 2011 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, odnoszącego się do zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych i do przemieszczania się osób (Dz.U. L 160 z 18.6.2011). [↑](#footnote-ref-64)
64. Decyzja Rady 2011/349/UE z dnia 7 marca 2011 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, odnoszącego się w szczególności do współpracy sądowej w sprawach karnych i współpracy policji (Dz.U. L 160 z 18.6.2011). [↑](#footnote-ref-65)
65. Decyzja Rady 2010/365/UE z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie stosowania w Republice Bułgarii i w Rumunii przepisów dorobku Schengen związanych z Systemem Informacyjnym Schengen (Dz.U. L 166 z 1.7.2010, s. 17). [↑](#footnote-ref-66)
66. Decyzja Rady (UE) 2018/934 z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia w życie w Republice Bułgarii i w Rumunii pozostałych przepisów dorobku Schengen dotyczących Systemu Informacyjnego Schengen (Dz.U. L 165 z 2.7.2018, s. 37). [↑](#footnote-ref-67)
67. Decyzja Rady (UE) 2017/733 z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie stosowania w Republice Chorwacji przepisów dorobku Schengen dotyczących Systemu Informacyjnego Schengen (Dz.U. L 108 z 26.4.2017, s. 31). [↑](#footnote-ref-68)
68. Podczas kryzysów i sytuacji nadzwyczajnych (związanych głównie z katastrofami lub poważnymi wypadkami) każde dotknięte nimi państwo członkowskie lub państwo trzecie może zwrócić się o ochronę ludności lub pomoc humanitarną za pośrednictwem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. Następnie Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC) koordynuje, wspiera i współfinansuje odpowiedź państw członkowskich na wniosek o pomoc ([Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC)](https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en) | [Europejska Ochrona Ludności i Pomocy Humanitarnej (europa.eu)](https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en)). [↑](#footnote-ref-69)