



ПОЛИЦЕЙСКО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Основното средство за полицейско сътрудничество е Европейската полицейска служба (Европол), която е ключов елемент от европейската архитектура за вътрешна сигурност в по-широк смисъл. Сътрудничеството и политиките са все още в процес на развитие, като вниманието е съсредоточено върху по-ефективното противодействие на засягащите ЕС като цяло заплахи и престъпност и, специално за Европейския парламент, предприемането на действия в тази насока при зачитане на основните права и на разпоредбите за защита на данните.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 33 (митническо сътрудничество), 87, 88 и 89 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

ЦЕЛИ

Ефективното полицейско сътрудничество е ключов елемент от процеса на превръщане на Съюза в пространство на свобода, сигурност и правосъдие, основаващо се на зачитането на основните права. Трансграничното сътрудничество в областта на правоприлагането — с участието на полицията, на митниците и на други правоприлагащи служби — има за цел предотвратяването, разкриването и разследването на престъпленията в целия Европейски съюз. На практика посоченото сътрудничество засяга най-вече тежките форми на престъпност (организирана престъпност, трафик на наркотици, трафик на хора и киберпрестъпност), и тероризма.

РЕЗУЛТАТИ

А. Първи стъпки

Началото на полицейското сътрудничество между държавите членки е поставено през 1976 г. с т.нар. „група Треви“, която представлява междуправителствена мрежа от представители на министерствата на правосъдието и на вътрешните работи. След това с Договора от Маастрихт бяха определени въпросите от взаимен интерес, с което бяха осигурени законови основания за полицейското сътрудничество (тероризъм, наркотици и други форми на международна престъпност). В него също така беше установен принципът за създаването на „Европейска полицейска служба“ (Европол), която първоначално съществуваше под формата на Отдел за борба с наркотиците към Европол. Конвенцията за



Европол беше подписана на 26 юли 1995 г., но Службата започна официално дейността си едва на 1 юли 1999 г. въз основа на разширените правомощия, предоставени с Договора от Амстердам (подписан на 2 октомври 1997 г.). В областта на полицейското сътрудничество, обаче, беше постигнат напредък още преди появата на Европол. Със създаването през 1985 г. на Шенгенското пространство, което първоначално включваше само няколко държави членки, трансграничното полицейско сътрудничество се превърна в реалност (вж. също [4.2.4](#)). С влизането в сила на Договора от Амстердам достиженията на правото от Шенген — в това число неговите аспекти, свързани с полицейското сътрудничество — бяха включени в правото на Европейския съюз, макар и в рамките на „третия стълб“ на междуправителственото сътрудничество. Същият междуправителствен подход беше използван за мерките за полицейско сътрудничество, приети от малка група държави членки в рамките на Договора от Прюм, който съдържа разпоредби относно обмена на ДНК данни, пръстови отпечатъци и данни за регистрацията на превозни средства. Договорът от Прюм беше въведен изцяло на равнището на Съюза с Решение 2008/615/ПВР на Съвета от 23 юни 2008 г.

Б. Действащата институционална уредба

Институционалната уредба беше опростена в значителна степен с Договора от Лисабон (ДФЕС), като сега повечето мерки в областта на полицейското сътрудничество се приемат съгласно обикновената законодателна процедура (съвместно вземане на решение) и подлежат на съдебен контрол от страна на Съда на Европейския съюз. Въпреки това, дори и като се оставят настрана специфичните характеристики на пространството на свобода, сигурност и правосъдие (клауза за неучастие на Обединеното кралство, Ирландия и Дания (протоколи № 21 и № 22, приложени към ДФЕС) и привилегированата роля на националните парламенти (протоколи № 1 и № 2), полицейското сътрудничество, заедно със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, не е изцяло интегрирано в уредбата на Общността и запазва някои от първоначалните си характеристики:

- Комисията споделя правото си на инициатива с държавите членки, при условие че те представляват една четвърт от членовете на Съвета (член 76 от ДФЕС);
- С Европейския парламент само се провеждат консултации по мерки за оперативно сътрудничество, които се приемат с единодушие от Съвета. При липса на единодушие в Съвета съществува възможност девет или повече държави членки да работят съвместно на принципа на засиленото сътрудничество. При този сценарий Европейският съвет спира процедурата с цел да се търси постигането на консенсус (механизъм на „аварийната спирачка“ в съответствие с член 87, параграф 3 от ДФЕС).

В. Основни законодателни актове в областта на полицейското сътрудничество, приети съгласно обикновената законодателна процедура

- [Регламент \(ЕС\) 2015/2219](#) на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно Агенцията на Европейския съюз за обучение в



областта на правоприлагането (CEPOL) и за замяна и отмяна на Решение 2005/681/ПВР на Съвета, в сила от 1 юли 2016 г.;

- [Директива \(ЕС\) 2016/681](#) на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления. От държавите членки се изискваше да транспонират директивата в своето национално право до 25 май 2018 г.;
- [Регламент \(ЕС\) 2016/794](#) на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и за замяна и отмяна на решения 2009/371/ПВР, 2009/934/ПВР, 2009/935/ПВР, 2009/936/ПВР и 2009/968/ПВР на Съвета, в сила от 1 май 2017 г.;
- [Регламент \(ЕС\) 2018/1726](#) на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. относно Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA), за изменение на Регламент (ЕО) № 1987/2006 и Решение 2007/533/ПВР на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1077/2011, в сила от 11 декември 2018 г.;
- [Регламент \(ЕС\) 2018/1862](#) на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 г. за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, за изменение и отмяна на Решение 2007/533/ПВР на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1986/2006 на Европейския парламент и на Съвета и Решение 2010/261/ЕС на Комисията, в сила най-късно от 28 декември 2021 г.
- Парламентът прие своята [позиция на първо четене](#) на 16 април 2019 г. с оглед на приемането на Регламент (ЕС) 2019/... на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на полицейското и съдебното сътрудничество, убежището и миграцията и за изменение на регламенти (ЕС) 2018/1726, (ЕС) 2018/1862 и (ЕС) 2019/... Постигнато е временно споразумение между Парламента и Съвета относно окончателния акт;
- Парламентът прие своята [позиция на първо четене на 17 април 2019 г.](#) с оглед на приемането на Директива (ЕС) 2019/... на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила, с които се улеснява използването на финансова и друга информация за предотвратяването, разкриването, разследването или наказателното преследване на определени престъпления, и за отмяна на Решение 2000/642/ПВР на Съвета. Постигнато е временно споразумение между Парламента и Съвета относно окончателния акт.



Г. Агенции за полицейско сътрудничество и други имащи отношение органи

1. Агенция на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол)

[Европол](#) е агенция, чиято основна цел е да превърне Европа в по-безопасно място. Европол подкрепя държавите — членки на ЕС в борбата им срещу тероризма, киберпрестъпността и други форми на тежка и организирана престъпност. Европол работи и с много държави партньори извън ЕС и с международни организации. Широкомащабните престъпни и терористични мрежи представляват значителна заплаха за вътрешната сигурност на ЕС. Най-големите заплахи за сигурността представляват тероризма, международния трафик на наркотици и изпирането на пари, организираните измами, фалшифицирането на евро и трафика на хора.

Европол създаде няколко специализирани звена, които да предоставят отговори на тези заплахи:

- Европейският център за борба с киберпрестъпността (EC3) — за укрепване на действията на правоприлагащите органи в отговор на киберпрестъпността в ЕС, като по този начин способства за защитата на европейските граждани, предприятия и правителства от престъпността онлайн;
- Европейски център за борба с контрабандата на мигранти (EMSC), който оказва подкрепа на държавите — членки на ЕС при разкриването и разбиването на сложни и усъвършенствани престъпни мрежи, участващи в контрабандата на мигранти;
- Европейският център за борба с тероризма (ECTC) е оперативен център и център на експертен опит, който отразява нарастващата нужда ЕС да засили своя отговор на тероризма;
- Координирана коалиция за борба с престъпленията срещу интелектуалната собственост (IPC3) предоставя оперативна и техническа подкрепа на правоприлагащите агенции и други партньори;
- FIU.net е децентрализирана и сложна компютърна мрежа в подкрепа на звената за финансово разузнаване (ЗФР) в ЕС в борбата им срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма;
- Звеното на ЕС за сигнализиране за незаконно съдържание в интернет (EU IRU) открива и разследва злонамерено съдържание в интернет и мрежите на социалните медии.

Европол беше създаден по силата на Регламента за Европол. Седалището на Европол е в Хага, Нидерландия.

С цел да се постигне по-голяма отчетност за агенцията, съгласно Регламента за Европол беше създадена съвместна група за парламентарен контрол (СГПК) относно Европол. В член 88 от ДФЕС се предвижда Европейският парламент съвместно с националните парламенти да упражнява контрол върху дейността на Европол. Съгласно член 51 от Регламента за Европол СГПК упражнява „политически надзор върху действията на Европол при изпълнението на неговата



мисия, включително във връзка с последиците от тези дейности за основните права и свободи на физическите лица“.

2. Агенция на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL)

[CEPOL](#) е агенция, посветена на разработването, прилагането и координирането на обучение на служители на правоприлагащите органи. CEPOL допринася за по-безопасна Европа чрез улесняване на сътрудничеството и обмена на знания между правоприлагащите служители от държавите — членки на ЕС, и до известна степен от трети държави по въпроси, свързани с приоритетите на ЕС в областта на сигурността; по-специално, с цикъла на политиката на ЕС за борба с тежката и организираната престъпност.

Агенцията за обучение в областта на правоприлагането е създадена съгласно Регламента за CEPOL. Седалището ѝ е в Будапеща, Унгария.

3. Постоянен комитет за оперативно сътрудничество в областта на вътрешната сигурност (COSI)

Съгласно член 71 от ДФЕС „в рамките на Съвета се създава постоянен комитет, за да се осигури, в границите на Съюза, насърчаването и засилването на оперативното сътрудничество в областта на вътрешната сигурност. Без да се засягат разпоредбите на член 240, той подпомага координирането на действията на компетентните органи на държавите членки. Представителите на съответните органи, служби и агенции на Съюза могат да бъдат приобщени към работата на комитета. Европейският парламент и националните парламенти биват информирани за неговата работа.“

COSI беше създаден с [Решение на Съвета от 25 февруари 2010 г.](#) за създаване на постоянен комитет за оперативно сътрудничество в областта на вътрешната сигурност ((2010/131/ЕС).

4. Център на ЕС за анализ на информация (INTCEN)

Центърът на ЕС за анализ на информация (INTCEN) не е точно орган за полицейско сътрудничество, тъй като е дирекция на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и се занимава единствено със стратегически анализи. Той, обаче, допринася за полицейското сътрудничество, като изготвя оценки на заплахата въз основа на информацията, осигурена от разузнавателните служби, армията, дипломатическите и полицейските служби. INTCEN може да има също така и полезен принос от оперативна гледна точка, например като осигурява информация за целия ЕС относно направленията, мотивите и придвижването на терористи.

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът изигра ключова роля при изготвянето на законодателството на ЕС в областта на полицейското сътрудничество, като превърна сигурността на европейските граждани в политически приоритет. Освен това, в рамките



на обикновената законодателна процедура той работеше на равни начала със Съвета за подобряване на полицейското сътрудничество.

Основният инструмент за полицейско сътрудничество е Европол, която е основният стълб на инфраструктурата на ЕС за вътрешна сигурност в по-широк смисъл. В рамките на реформата на Европол Парламентът активно се застъпва за по-силен парламентарен контрол и подобряване на разпоредбите за защита на данните.

Полицейското сътрудничество и политики са все още в процес на развитие, като вниманието е съсредоточено върху по-ефективното противодействие на засягащите ЕС като цяло заплахи и престъпност и, специално за Парламента, като предприемането на действия в тази насока се извършва в съответствие с правилата относно зачитането на основните права и защитата на данните. Въпреки че правилата, приложими за агенциите на ЕС за полицейско сътрудничество, бяха реформирани из основи, ще бъдат необходими съгласувани усилия за по-нататъшно укрепване на мерките за полицейско сътрудничество, по-специално във връзка с обмена на данни и доказателства между правоприлагащите органи на държавите членки, както и между тях и агенциите на ЕС. Парламентът настоятелно призова държавите членки да направят необходимите подобрения на техническата стандартизация по отношение на качеството на данните и да създадат правна рамка за бъдещ подход за „обмен на информация по подразбиране“. С увеличаването на броя на задачите и увеличаването на очакванията е необходимо да се осигурят подходящи финансови и човешки ресурси за агенциите на ЕС. Освен това ролята на Парламента вероятно ще се измести от приемането на ново законодателство към мониторинга на прилагането на законодателството.

Понастоящем Парламентът е пълноправен институционален участник в областта на политиките за сигурност и следва да играе ключова роля при оценяването и определянето на политиките за вътрешна сигурност. Парламентът вече остави незаличима следа върху политиката за вътрешна сигурност, включително върху политиките за полицейско сътрудничество.

Kristiina Milt
05/2019

