



POLICIJOS BENDRADARBIAVIMAS

Pagrindinė policijos bendradarbiavimo priemonė – Europos policijos biuras (Europol) yra platesnės Europos vidaus saugumo struktūros pagrindinė dalis. Bendradarbiavimas ir politika vis dar plėtojami, dėmesį visų pirma skiriant siekiant veiksmingiau kovoti su visai ES kylančiomis grėsmėmis ir nusikalstamumu ir, kas itin svarbu Europos Parlamentui, šiuos veiksmus įgyvendinti laikantis pagrindinių teisių ir duomenų apsaugos taisyklių.

TEISINIS PAGRINDAS

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 33 (muitinių bendradarbiavimas), 87, 88 ir 89 straipsniai.

TIKSLAI

Veiksmingas policijos bendradarbiavimas yra itin svarbus aspektas Sąjungoje kuriant laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje gerbiamos pagrindinės teisės. Tarpvalstybinis bendradarbiavimas teisėsaugos srityje, apimantis policiją, muitinę ir kitas teisėsaugos tarnybas, numatytas siekiant užkirsti kelią nusikalstamoms veikoms Europos Sąjungoje, jas nustatyti ir tirti. Praktiškai, toks bendradarbiavimas dažniausiai vykdomas kovojant su sunkiais nusikaltimais (organizuotu nusikalstamumu, prekyba narkotikais ar žmonėmis, elektroniniu nusikalstamumu) ir terorizmu.

PASIEKTI REZULTATAI

A. Pradžia

Valstybių narių policijos bendradarbiavimas prasidėjo 1976 m. įsteigus Trevio grupę, t. y. teisingumo ir vidaus reikalų ministerijų atstovų tarpvyriausybinių tinklą. Vėliau Maastrichto sutartyje nurodytos bendrojo intereso sritys, kuriose nustatyti teisėti policijos bendradarbiavimo pagrindai (kova su terorizmu, prekyba narkotikais ir kitomis tarptautinio nusikalstamumo formomis). Taip pat iškelta Europos policijos biuro (Europolo) įsteigimo idėja, kuri iš pradžių konkrečiai įgyvendinta įsteigiant Europolo narkotikų padalinį. Europolo konvencija pasirašyta 1995 m. liepos 26 d., bet oficialiai Europolas veiklą pradėjo tik 1999 m. liepos 1 d., kai Amsterdamo sutartimi (pasirašyta 1997 m. spalio 2 d.) buvo sustiprintos jo funkcijos. Vis dėlto policijos bendradarbiavimas prieš įsteigiant Europolą jau buvo sustiprėjęs. Tarpvalstybinis policijos bendradarbiavimas tapo realybe 1985 m. sukūrus Šengeno erdvę, kurią iš pradžių sudarė vos keletas valstybių narių (taip pat žr. 4.2.4). Šengeno *acquis*, įskaitant policijos bendradarbiavimo aspektus, buvo perkeltas į ES teisę įsigaliojus



Amsterdamo sutarčiai ir buvo priskirtas vadinamajam trečiajam ramsčiui, skirtam tarpvyriausybiniam bendradarbiavimui. Tas pats tarpvyriausybiniis metodas buvo taikomas policijos bendradarbiavimo priemonėms, kurias priėmė nedidelė valstybių narių grupė pagal Priumo sutartį; šiose priemonėse numatytos nuostatos dėl keitimosi DNR, pirštų antspaudais ir transporto priemonių registracijos duomenimis. Priėmus 2008 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimą 2008/615/TVR, Priumo sutartis įsigaliojo visos Sąjungos lygmeniu.

B. Dabartinė institucinė sąranga

Lisabonos sutartimi (SESV) institucinė sąranga labai supaprastinta: dauguma su policijos bendradarbiavimu susijusių priemonių dabar priimamos taikant įprastą teisėkūros procedūrą (bendro sprendimo procedūra), o teisminė peržiūra pavedama Teisingumo Teismui. Vis dėlto policijos bendradarbiavimas ir teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose nėra visiškai integruoti į Bendrijos sistemą ir jiems būdingos ne tik su laisvės, saugumo ir teisingumo erdve susijusios ypatybės (išimtyis, taikomos Jungtinei Karalystei, Airijai ir Danijai (prie SESV pridėti protokolai Nr. 21 ir 22) ir privilegijuotas nacionalinių parlamentų vaidmuo (protokolai Nr. 1 ir 2), bet ir tam tikra su jų kilme susijusi specifika:

- Komisija dalijasi iniciatyvos teise su valstybėmis narėmis, jei jos sudaro ketvirtadalį Tarybos narių (SESV 76 straipsnis);
- operatyvinio bendradarbiavimo priemonės vieningai nustato Taryba, tik pasikonsultavusi su Europos Parlamentu. Jeigu Taryba negali priimti vieningo sprendimo, devynios arba daugiau valstybių narių gali veikti kartu įgyvendindamos tvirtesnę bendradarbiavimą. Tokiu atveju Europos Vadovų Taryba sustabdo procedūrą Taryboje, bandydama pasiekti bendrą sutarimą (sustabdymo mechanizmas, numatytas pagal SESV 87 straipsnio 3 dalį).

C. Pagrindiniai teisės aktai dėl policijos bendradarbiavimo priimami taikant įprastą teisėkūros procedūrą.

- 2015 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentas \(ES\) 2015/2219](#) dėl Europos Sąjungos teisėsaugos mokymo agentūros (CEPOL) ir kuriuo pakeičiamas ir panaikinamas Tarybos sprendimas 2005/681/TVR, taikomas nuo 2016 m. liepos 1 d.;
- 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos [direktyva \(ES\) 2016/681](#) dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo už juos baudžiamojon atsakomybėn tikslais. Valstybės narės turėjo perkelti direktyvą į nacionalinę teisę iki 2018 m. gegužės 25 d.;
- 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentas \(ES\) 2016/794](#) dėl Europos Sąjungos teisėsaugos bendradarbiavimo agentūros (Europolo), kuriuo pakeičiami ir panaikinami Tarybos sprendimai 2009/371/TVR, 2009/934/TVR, 2009/935/TVR, 2009/936/TVR ir 2009/968/TVR, taikomas nuo 2017 m. gegužės 1 d.;
- 2018 m. lapkričio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentas \(ES\) 2018/1726](#) dėl Europos Sąjungos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo



ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūros (eu-LISA), kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 1987/2006 ir Tarybos sprendimas 2007/533/TVR bei panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 1077/2011, taikomas nuo 2018 m. gruodžio 11 d.;

- 2018 m. lapkričio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentas \(ES\) 2018/1862](#) dėl Šengeno informacinės sistemos (SIS) sukūrimo, eksploataavimo ir naudojimo policijos bendradarbiavimui ir teisminiam bendradarbiavimui baudžiamosiose bylose, kuriuo iš dalies keičiamas ir panaikinamas Tarybos sprendimas 2007/533/TVR ir panaikinamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1986/2006 ir Komisijos sprendimas 2010/261/ES, taikomas ne vėliau kaip nuo 2021 m. gruodžio 28 d.;
- Parlamentas [poziciją per pirmąjį svarstymą priėmė 2019 m. balandžio 16 d.](#), siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2019/... dėl ES informacinių sistemų policijos ir teismų srityje, prieglobsčio ir migracijos sąveikumo sistemos sukūrimo ir reglamentų (ES) 2018/1726, (ES) 2018/1862 ir (ES) 2019/... pakeitimų; Parlamentas ir Taryba preliminariai susitarė dėl baigiamojo akto;
- [2019 m. balandžio 17 d. Parlamentas per pirmąjį svarstymą priėmė poziciją](#), siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2019/..., kuria nustatomos taisyklės dėl paprastesnio finansinės ir kitos informacijos naudojimo tam tikrų nusikalstamų veikų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo už jas tikslams ir kuria panaikinamas Tarybos sprendimas 2000/642/TVR. Parlamentas ir Taryba preliminariai susitarė dėl baigiamojo akto.

D. Policijos bendradarbiavimo agentūros ir kitos susijusios institucijos

1. Europos Sąjungos teisėsaugos bendradarbiavimo agentūra (Europol)

[Europol](#) – agentūra, kurios pagrindinis tikslas yra padaryti Europą saugesne. Agentūra remia ES valstybes nares kovojant su terorizmu, elektroniniais nusikaltimais ir kitais sunkių ir organizuotų formų nusikaltimais. Europolas taip pat bendradarbiauja su daugeliu ne ES šalių partnerių ir tarptautinių organizacijų. Dideli nusikaltėlių ir teroristų tinklai kelia didelę grėsmę ES vidaus saugumui. Didžiausią grėsmę saugumui kelia terorizmas, tarptautinė prekyba narkotikais ir pinigų plovimas, organizuotas sukčiavimas, eurų padirbinėjimas ir prekyba žmonėmis.

Europolas sukūrė keletą specializuotų padalinių, reaguojančių į šias grėsmes:

- Europos kovos su elektroniniu nusikalstamumu centras (EC3), siekiant stiprinti teisėsaugos atsaką į kibernetinį nusikalstamumą ES ir taip padėti apsaugoti ES piliečius, įmones ir vyriausybes nuo nusikaltimų internete;
- Europos kovos su neteisėtu migrantų gabenimu centras (ESMC), siekiant padėti ES valstybėms narėms kovoti su sudėtingais ir pažangiais nusikalstamos veiklos tinklais, dalyvaujančiais neteisėto migrantų gabenimo veikloje, ir juos išardyti;
- Europos kovos su terorizmu centras (ECTC), kuris yra operatyvinės veiklos ir ekspertinių žinių centras, atspindintis didėjančią ES poreikį sustiprinti savo reagavimą į terorizmą;



- Intelektinės nuosavybės nusikaltimų tyrimo koordinavimo grupę (IPC3), kuri teikia operatyvinę ir techninę paramą teisėsaugos institucijoms ir kitiems partneriams;
- FIU.net – decentralizuotą ir pažangų kompiuterių tinklą, kurį naudojant padedama finansinės žvalgybos padaliniais (FŽP) ES kovoti su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu;
- ES internetinės informacijos žymėjimo padalinį (EU IRU), aptinkantį ir tiriantį kenkėjišką turinį internete ir socialiniuose tinkluose.

Europolas buvo įsteigtas pagal Europolo reglamentą. Agentūra įsikūrusi Hagoje, Nyderlanduose.

Siekiant didesnės agentūros atskaitomybės, pagal Europolo reglamentą buvo įsteigta Europolo jungtinė parlamentinės kontrolės grupė (JPKG). SESV 88 straipsnyje numatyta, kad Europos Parlamentas kartu su nacionaliniais parlamentais atlieka Europolo veiklos priežiūros procedūras. Pagal Europolo reglamento 51 straipsnį „JPKG politiniu lygiu stebės Europolo veiklą jam vykdant savo misiją, be kita ko, kiek tai susiję su tos veiklos poveikiu fizinių asmenų pagrindinėms teisėms ir laisvėms“.

2. Europos Sąjungos teisėsaugos mokymo agentūra (CEPOL)

[CEPOL](#) – agentūra, kuri kuria, įgyvendina ir koordinuoja teisėsaugos pareigūnų mokymą. CEPOL prisideda prie saugesnės Europos, sudarydamas palankias bendravimo ir žinių dalijimosi sąlygas tarp ES valstybių narių teisėsaugos pareigūnų (ir – tam tikru mastu – tarp trečiųjų šalių atitinkamų pareigūnų) klausimais, kylančiais iš ES prioritetų saugumo srityje, ypač iš ES politikos ciklo, susijusio su sunkiu ir organizuotu nusikalstamumu.

Europos Sąjungos teisėsaugos mokymo agentūra buvo įsteigta pagal CEPOL reglamentą. Ji įsikūrusi Budapešte, Vengrijoje.

3. Operatyvinio bendradarbiavimo vidaus saugumo srityje nuolatinis komitetas (COSI)

Pagal SESV 71 straipsnį „siekiant užtikrinti, kad Sąjungoje būtų skatinamas ir stiprinamas operatyvus bendradarbiavimas vidaus saugumo veiklos srityje, Taryboje įkuriamas nuolatinis komitetas. Nepažeisdamas 240 straipsnio, jis palengvina valstybių narių kompetentingų valdžios institucijų veiksmų koordinavimą. Atitinkamų Sąjungos įstaigų ir organų atstovai gali dalyvauti šio komiteto darbe. Europos Parlamentui ir nacionaliniams parlamentams nuolat pranešama apie šį darbą.“

COSI buvo įsteigtas [2010 m. vasario 25 d. Tarybos sprendimu](#) dėl Operatyvinio bendradarbiavimo vidaus saugumo srityje nuolatinio komiteto įkūrimo (2010/131/ES).

4. ES žvalgybos analizės centras (ES INTCEN)

ES žvalgybos analizės centras (EU INTCEN) iš esmės nėra policijos bendradarbiavimo organas, nes tai yra Europos išorės veiksmų tarnybos (EIVT) direktoratas ir užsiima tik strategine analize. Vis dėlto, teikdamas grėsmės įvertinimą, pagrįstą informacija, gaunama iš žvalgybos tarnybų, karinių, diplomatinių ir policijos tarnybų, jis prisideda prie policijos bendradarbiavimo. INTCEN taip pat gali būti naudingas operatyviniu



aspektu, pavyzdžiui, teikdamas duomenis visoje ES apie teroristų judėjimo vietas, motyvus ir maršrutus.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Parlamentas atliko labai svarbų vaidmenį kuriant ES teisės aktus policijos bendradarbiavimo srityje, užtikrindamas, kad ES piliečių apsauga taptų politiniu prioritetu. Be to, pagal įprastą teisėkūros procedūrą Parlamentas ir Taryba lygiomis teisėmis siekia pagerinti policijos bendradarbiavimą.

Pagrindinė policijos bendradarbiavimo priemonė – Europolas – yra pagrindinė ES didesnės vidaus saugumo infrastruktūros dalis. Vykdamas Europolo reformą Parlamentas aktyviai pasisakė už griežtesnę parlamentinę kontrolę ir geresnes duomenų apsaugos taisykles.

Policijos bendradarbiavimas ir politika vis dar plėtojami, dėmesį visų pirma skiriant siekiui veiksmingiau kovoti su visai ES kylančiomis grėsmėmis ir nusikalstamumu ir, kas itin svarbu Parlamentui, šiuos veiksmus įgyvendinti laikantis pagrindinių teisių ir duomenų apsaugos principų. Nors iš esmės peržiūrėtos ES policijos bendradarbiavimo agentūrų taisyklės, vis dar reikės suderintų pastangų, kad būtų toliau stiprinamos policijos bendradarbiavimo priemonės, ypač dėl valstybių narių teisėsaugos institucijų keitimosi duomenimis ir įrodymais, taip pat tarp jų ir ES agentūrų. Parlamentas paragino valstybes nares tobulinti būtina techninį standartizavimą, susijusį su duomenų kokybe, ir sukurti teisinį pagrindą dėl būsimo požiūrio į standartinį keitimąsi informacija. Kadangi užduočių skaičius didėja ir lūkesčiai auga, ES agentūroms reikia užtikrinti pakankamus finansinius ir žmogiškuosius išteklius. Be to, Parlamentas greičiausiai įgys naują vaidmenį – anksčiau nustatydavęs naujus teisės aktus, jis dabar stebės, kaip įgyvendinami teisės aktai.

Dabar Parlamentas yra visateisis institucinis veikėjas sprendžiant saugumo politikos klausimus ir turėtų atlikti lemiamą vaidmenį vertinant ir apibrėžiant vidaus saugumo politiką. Parlamentas jau žymiai prisidėjo prie vidaus saugumo politikos, įskaitant policijos bendradarbiavimo politiką.

Kristiina Milt
05/2019

