



## POLICIJSKO SODELOVANJE

Glavno orodje za policijsko sodelovanje je Evropski policijski urad (Europol), ki je v osrčju širše evropske ureditve na področju notranje varnosti. Sodelovanje in politike se še razvijajo, pozornost pa se posveča predvsem učinkovitejšemu boju proti grožnjam in kaznivim dejanjem v vsej Uniji, pri čemer Evropski parlament dosledno upošteva temeljne pravice in pravila o varstvu podatkov.

### PRAVNA PODLAGA

Členi 33 (carinsko sodelovanje), 87, 88 in 89 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

### CILJI

Učinkovito policijsko sodelovanje je bistvenega pomena, da je Unija lahko območje svobode, varnosti in pravice, ki temelji na spoštovanju temeljnih pravic. Čezmejno sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj – pri katerem so udeleženi policija, carina in drugi organi, ki delujejo na tem področju – je namenjeno preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj po vsej Evropski uniji. V praksi se to sodelovanje nanaša predvsem na hujša kazniva dejanja (organizirani kriminal, trgovino s prepovedanimi drogami, trgovino z ljudmi, kibernetiski kriminal) in terorizem.

### DOSEŽKI

#### A. Začetki

Začetki policijskega sodelovanja med državami članicami segajo v leto 1976; sodelovanje je takrat potekalo v okviru t. i. skupine Trevi, medvladne mreže predstavnikov pravosodnih ministrstev in ministrstev za notranje zadeve. Z Maastrichtsko pogodbo so bila nato opredeljena vprašanja skupnega interesa, ki so upravičevala policijsko sodelovanje (terorizem, droge in druge oblike mednarodnega kriminala). S pogodbo je bil oblikovan tudi Evropski policijski urad (Europol), ki je začel delovati kot Europol – služba za droge. Konvencija o Europolu je bila podpisana 26. julija 1995, urad pa je uradno začel delovati šele 1. julija 1999, na podlagi okrepljenih pristojnosti, dodeljenih z Amsterdamsko pogodbo (podpisano 2. oktobra 1997). Vendar je policijsko sodelovanje potekalo še pred ustanovitvijo Europola. Z nastankom schengenskega območja leta 1985, ki je v začetku zajemalo le nekaj držav članic, je čezmejno policijsko sodelovanje postalo resničnost (glej tudi [4.2.4](#)). Z začetkom veljavnosti Amsterdamske pogodbe je schengenski *pravni red* (vključno z vidiki, ki so



zadevali policijsko sodelovanje), postal sestavni del zakonodaje EU, čeprav je spadal pod t. i. tretji steber, medvladno sodelovanje. Enak medvladni pristop je bil uporabljen za ukrepe na področju policijskega sodelovanja, ki jih je sprejela majhna skupina držav članic v okviru Prümske pogodbe, ki je vsebovala določbe o izmenjavi podatkov o DNK, prstnih odtisih in registraciji vozil. Prümska pogodba je bila v celoti uveljavljena na ravni Unije s Sklepom Sveta 2008/615/PNZ z dne 23. junija 2008.

## **B. Veljavni institucionalni okvir**

Institucionalni okvir je znatno poenostavila Lizbonska pogodba (PDEU), v skladu s katero se večina ukrepov na področju policijskega sodelovanja zdaj sprejema v okviru rednega zakonodajnega postopka (soodločanje), obenem pa so predmet sodne presoje Sodišča Evropske unije. Kljub temu pa policijsko sodelovanje, tudi če pustimo ob strani posebnosti območja svobode, varnosti in pravice (izvzetja za Združeno kraljestvo, Irsko in Dansko – protokola št. 21 in 22 k PDEU – ter posebno vlogo nacionalnih parlamentov – protokola št. 1 in 2), skupaj s pravosodnim sodelovanjem v kazenskih zadevah še vedno ni povsem vključeno v okvir Skupnosti in ohranja nekatere izvorne značilnosti:

- Komisija si pristojnost za dajanje pobud deli z državami članicami, če te predstavljajo četrtino članic Sveta (člen 76 PDEU).
- Evropski parlament je pri operativnih ukrepih sodelovanja, ki jih soglasno sprejme Svet, zgolj posvetovalni organ. Če v Svetu ni mogoče doseči soglasja, obstaja možnost, da devet ali več držav članic sodeluje na podlagi okrepljenega sodelovanja. V tem primeru Evropski svet proces začasno prekine, da bi poskusil doseči soglasje (mehanizem t. i. „zasilne zavore“ v skladu s členom 87(3) PDEU).

## **C. Glavni zakonodajni akti o policijskem sodelovanju, sprejeti po rednem zakonodajnem postopku**

- [Uredba \(EU\) 2015/2219](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2015 o Agenciji Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (CEPOL) ter nadomestitvi in razveljavitvi Sklepa Sveta 2005/681/PNZ;
- [Direktiva \(EU\) 2016/681](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj, ki so jo morale države članice prenesti v nacionalno zakonodajo do 25. maja 2018;
- [Uredba \(EU\) 2016/794](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o Agenciji Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol) ter nadomestitvi in razveljavitvi sklepov Sveta 2009/371/PNZ, 2009/934/PNZ, 2009/935/PNZ, 2009/936/PNZ in 2009/968/PNZ, ki velja od 1. maja 2017;
- [Uredba \(EU\) 2018/1726](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o Agenciji Evropske unije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (eu-LISA), o spremembi Uredbe (ES) št. 1987/2006 in Sklepa Sveta 2007/533/PNZ ter o razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1077/2011, ki velja od 11. decembra 2018;



- [Uredba \(EU\) 2018/1862](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. novembra 2018 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi schengenskega informacijskega sistema (SIS) na področju policijskega sodelovanja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, o spremembi in razveljavitvi Sklepa Sveta 2007/533/PNZ ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1986/2006 Evropskega parlamenta in Sveta in Sklepa Komisije 2010/261/EU, ki bo začela veljati najkasneje 28. decembra 2021;
- Parlament je sprejel [stališče na prvi obravnavi 16. aprila 2019](#) z namenom sprejetja Uredbe (EU) 2019/... Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za interoperabilnost informacijskih sistemov EU na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja, azila in migracij in spremembi uredb (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 in (EU) 2019/..., o končnem aktu sta Parlament in Svet dosegla začasni dogovor;
- Parlament je sprejel [stališče na prvi obravnavi 17. aprila 2019](#) z namenom sprejetja Direktive (EU) 2019/... Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil za lažjo uporabo finančnih in drugih informacij za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje ali pregon nekaterih kaznivih dejanj ter o razveljavitvi Sklepa Sveta 2000/642/JHA, o končnem aktu sta Parlament in Svet dosegla začasni dogovor.

#### D. Agencije za policijsko sodelovanje in drugi z njimi povezani organi

##### 1. Agencija Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol)

Glavni cilj agencije [Europol](#) je povečati varnost v Evropi. Države članice podpira v boju proti terorizmu, kibernetiki kriminaliteti ter drugim hujšim in organiziranim oblikam kriminala. Sodeluje tudi s številnimi partnerskimi državami, ki niso članice EU, in mednarodnimi organizacijami. Razširjene kriminalne in teroristične mreže so za notranjo varnost EU precejšnja grožnja. Varnost je najbolj ogrožena zaradi terorizma, mednarodne trgovine s prepovedanimi drogami in pranja denarja, organiziranih goljufij, ponarejanja evrov in trgovine z ljudmi.

Europol je vzpostavil več specializiranih enot, ki se lahko odzovejo na te grožnje:

- Evropski center za boj proti kibernetiki kriminaliteti (EC3) krepi odziv organov preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj na kibernetiko kriminaliteto v EU in s tem pomaga zaščititi evropske državljane, podjetja in vlade pred spletnim kriminalom.
- Evropski center za boj proti tihotapljenju migrantov pri Europolu (EMSC) podpira države članice EU pri odkrivanju in onesposabljanju celovitih in kompleksnih kriminalnih mrež, ki so vpletene v tihotapljenje migrantov.
- Evropski center za boj proti terorizmu (ECTC) je operativno središče in platforma za strokovno znanje, ki odraža vse večjo potrebo EU po močnejšem odzivu na terorizem.
- Usklajena koalicija za kriminaliteto, povezano s kršitvijo pravic intelektualne lastnine (IPC3), nudi operativno in tehnično podporo organom preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter drugim partnerjem.



- FIU.NET je decentralizirana in kompleksna računalniška mreža, ki podpira finančnoobveščevalne enote (FIU) v EU v boju proti pranju denarja in financiranju terorizma.
- Enota EU za prijavljanje internetnih vsebin odkriva in preiskuje zlonamerne vsebine na spletu in družabnih omrežjih.

Europol je bil ustanovljen na podlagi uredbe o Europolu. Njegov sedež je v Den Haagu na Nizozemskem.

Na podlagi uredbe o Europolu je bila za večjo odgovornost agencije ustanovljena skupina za skupni parlamentarni nadzor nad Europolom. Člen 88 PDEU določa, da Evropski parlament skupaj z nacionalnimi parlamenti izvaja nadzor nad dejavnostmi Europola. Specializirana skupina za skupni parlamentarni nadzor Europola v skladu s členom 51 uredbe o Europolu „politično spremlja dejavnosti Europola pri izpolnjevanju njegovih nalog, tudi v zvezi z učinkom teh dejavnosti na temeljne pravice in svoboščine fizičnih oseb“.

## 2. Agencija Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (CEPOL)

[Cepol](#) je agencija, ki se ukvarja z razvojem, izvajanjem in usklajevanjem usposabljanja za uradnike organov preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj. Prispeva k varnejši Evropi, tako da lajša sodelovanje in izmenjavo znanja med uradniki na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj v državah članicah EU in deloma v tretjih državah, in sicer pri vprašanih, ki izhajajo iz prednostnih nalog EU na področju varnosti, zlasti iz cikla politike EU proti hujšemu in organiziranemu kriminalu.

Agencija za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj je bila ustanovljena z uredbo o Cepolu. Sedež ima v Budimpešti na Madžarskem.

## 3. Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI)

V skladu s členom 71 PDEU „se ustanovi stalni odbor, da znotraj Unije zagotovi pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja na področju notranje varnosti. Brez poseganja v člen 240 olajša usklajevanje ukrepov pristojnih organov držav članic. Pri delu tega odbora lahko sodelujejo predstavniki zadevnih organov, uradov in agencij Unije. Evropski parlament in nacionalni parlamenti so obveščeni o tem delu.“

Odbor Cosi je bil ustanovljen [s sklepom Sveta z dne 25. februarja 2010](#) o ustanovitvi stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (2010/131/EU).

## 4. Center EU za analizo obveščevalnih podatkov (EU INTCEN)

Center EU za analizo obveščevalnih podatkov (EU INTCEN) strogo gledano ni organ policijskega sodelovanja, saj gre za direktorat Evropske službe za zunanje delovanje (EEAS), ki se ukvarja zgolj s strateškimi analizami. Vseeno pa prispeva k policijskemu sodelovanju s pripravljanjem ocen o ogroženosti, ki temeljijo na informacijah obveščevalnih služb, vojske, diplomatskih predstavnikov in policije.



Koristno lahko prispeva tudi z operativnega vidika, na primer z zagotavljanjem informacij o končnih ciljih, motivih in premikih teroristov po vsej EU.

## **VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA**

Parlament je imel ključno vlogo pri oblikovanju zakonodaje EU na področju policijskega sodelovanja, saj je poskrbel, da je varnost evropskih državljanov postala politična prednostna naloga. Poleg tega v okviru rednega zakonodajnega postopka pripravlja izboljšanje policijskega sodelovanja, pri čemer je enakopraven Svetu.

Glavno orodje za policijsko sodelovanje je Europol, ki je osrednji steber širše evropske infrastrukture EU na področju notranje varnosti. V okviru reforme Eurola je Parlament dejavno zagovarjal okrepljen parlamentarni nadzor in izboljšanje predpisov o varstvu podatkov.

Policijsko sodelovanje in politike se še razvijajo, pozornost pa se posveča predvsem učinkovitejšemu boju proti grožnjam in kaznivim dejanjem v vsej Uniji, pri čemer Parlament dosledno upošteva pravila o temeljnih pravicah in varstvu podatkov. Čeprav so bila pravila, ki veljajo za agencije EU za policijsko sodelovanje, povsem prenovljena, bodo potrebna usklajena prizadevanja za nadaljnjo krepitev ukrepov policijskega sodelovanja, zlasti za izmenjavo podatkov in dokazov med organi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj držav članic ter med temi organi in agencijami EU. Parlament je države članice pozval, naj izboljšajo potrebno tehnično standardizacijo glede kakovosti podatkov in vzpostavijo pravni okvir za prihodnji pristop k „privzeti izmenjavi informacij“. Ker se število nalog povečuje, pričakovanja pa rastejo, bo treba zagotoviti ustrezne finančne in človeške vire za agencije EU. Poleg tega se bo vloga Parlamenta verjetno spremenila, tako da bo namesto, da bi uvajal novo zakonodajo, spremljal njeno izvajanje.

Parlament je zdaj polnopravni institucionalni akter na področju varnostne politike in bi moral imeti ključno vlogo pri ocenjevanju in opredelitvi politik za notranjo varnost. Na področju notranje varnostne politike, vključno s politikami policijskega sodelovanja, je že pustil neizbrisni pečat.

Kristiina Milt  
05/2019

