

Brusel 18. února 2021
(OR. en)

5907/21

LIMITE

COSI 30
ENFOPOL 59
CRIMORG 17
ENFOCUSTOM 24
JAI 159

POZNÁMKA

Odesílatel: Předsednictví

Příjemce: Delegace

Č. předchozího
dokumentu: 7704/17, 5119/2/21 REV 2

Předmět: Návrh závěrů Rady o trvalém pokračování politického cyklu EU pro
boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti:
EMPACT 2022+



¹ An initial and reduced EU Policy Cycle (2012-2013) was followed by two fully-fledged four-year EU Policy Cycles (2014-2017 and 2018-2021).

¹ 15358/10

At the end of the EU Policy Cycle/EMPACT², an independent evaluation is conducted that serves as an input for the next cycle. The last independent evaluation study was contracted out by the European Commission, to an independent external evaluator (Ernst & Young and RAND Europe). The final evaluation study was distributed to COSI delegates on 19 October 2020³.

The independent evaluation concluded that the EU Policy Cycle for organised and serious international crime/EMPACT 2018-2021 is relevant, effective, increasingly efficient, coherent and provides EU added value.

In order to further strengthen EMPACT, the independent evaluation also formulated several recommendations. Following discussions at COSI SG and COSI, as well as a written consultation, most of the recommendations were included in the implementation roadmap endorsed on 17 December 2020⁴.

One of the agreed recommendations is to make EMPACT a permanent instrument. Despite the fact that EMPACT is continuously growing and provides substantial operational results, it still remains a somewhat ‘humble project’ after 10 years of existence. Establishing EMPACT as a permanent EU cooperation instrument to fight organised and serious international crime has the potential to bring sustainability and increased visibility for EMPACT, which could lead to additional funding and increase the involvement of relevant stakeholders who may contribute to more successful joint operational results.

Pursuant to discussions at COSI and COSI SG and in line with delegations requests, the transformation of the EU Policy Cycle/EMPACT into a permanent EMPACT cycle will not drastically change the current procedure. EMPACT will continue to be a four-year cycle, with the same sequence of planning, implementation, monitoring and evaluation.

² European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats

³ 11992/20 + ADD 1 EU RESTRICTED

⁴ 13686/2/20 REV 2

An additional important change outlined in the roadmap is the removal of the thematic Multi-Annual Strategic Plans (MASPs), that is to say the individual MASPs dedicated to the OAPs, and the establishment of one, ‘General MASP’ which will gather common horizontal strategic goals (CHSGs) for all OAPs. It will be designed during a workshop in June. These mandatory CHSGs will have to be implemented within each OAP. This approach will strengthen the consistency and coherence between the OAPs, as well as the multi-disciplinary and multi-agency approach. In order to ensure flexibility, the CHSGs could be tailored to the specific needs of the OAP and, if relevant, additional strategic goals could be added. In addition, some strategic elements currently included in thematic MASPs will be added to the OAPs.

Following the recommendation of the independent evaluation, delegations also agreed to replace the name ‘EU Policy cycle for organised and serious international crime’ with the sole acronym ‘EMPACT’, accompanied by an official logo, as outlined in the branding style guide. This change better reflects the overall objective of EMPACT and will simultaneously improve media communication.

Based on the above, the Presidency prepared this set of draft Council conclusions on the permanent continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime: EMPACT 2022+.

Delegations will find in the annex the draft Council conclusions on the continuation of the EU Policy Cycle: EMPACT 2022+, having been prepared at COSI SG level (5119/2/21 REV 2). COSI delegations are invited to approve this document for subsequent adoption by the Council in March.

Návrh závěrů Rady o trvalém pokračování politického cyklu EU pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti: EMPACT 2022+

RADA EVROPSKÉ UNIE,

PŘIPOMÍNÁJÍC závěry Rady ze dnů 8. a 9. listopadu 2010 o vytvoření a provádění politického cyklu EU pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti (dále jen „politický cyklus EU“)⁵, které zřídily víceletý politický cyklus EU a zavedly jasnou metodiku pro stanovování, provádění a vyhodnocování priorit v boji proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti,

PŘIPOMÍNÁJÍC původní zkrácený politický cyklus EU prováděný v letech 2012 a 2013, na nějž navázaly dva plnohodnotné politické cykly EU v letech 2014–2017⁶ a 2018–2021⁷,

KONSTATUJÍC, že v souladu s metodikou politického cyklu EU bylo jakožto čtvrtý a poslední krok v rámci tohoto cyklu provedeno důkladné nezávislé hodnocení, které posloužilo jako vstup pro nadcházející cyklus EMACT⁸,

BEROUC NA VĚDOMÍ závěrečnou zprávu k hodnotící studii, kterou vypracoval nezávislý externí hodnotitel ve spolupráci s poradní skupinou složenou ze zástupců členských států EU s cílem poskytnout podrobné odborné poradenství ohledně provádění politického cyklu EU. Hodnotící studie se zabývala obdobím od března 2017 do září 2020 a byla předložena Komisi a dne 19. října 2020 předána delegátům výboru COSI⁹,

⁵ Dokument 15358/10.

⁶ Dokument 12095/13.

⁷ Dokument 7704/17.

⁸ EMPACT: evropská multidisciplinární platforma pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti.

⁹ Dokument 11992/20.

UZNÁVAJÍC, že nezávislé hodnocení došlo k závěru, že politický cyklus EU / EMPACT dosahuje svých cílů, pokud jde o zlepšení spolupráce v oblasti boje proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti, že se ukazuje jako relevantní, účinný, čím dál efektivnější a soudržný a že členským státům přináší přidanou hodnotu EU díky tomu, že jim poskytuje struktury pro posilování jejich spolupráce a příspěvky a že nastoluje důvěru mezi příslušnými zúčastněnými subjekty,

KONSTATUJÍC, že zpráva k nezávislé hodnotící studii obsahuje řadu doporučení a doporučených opatření, jejichž cílem je zvýšit účinnost a efektivitu politického cyklu EU (EMPACT 2022+), zjednodušit jej a vyrovnat zátěž pro různé zúčastněné subjekty,

S VĚDOMÍM toho, že je třeba dále rozvíjet proces EMPACT s cílem zvýšit jeho efektivitu a účinnost, a to na základě výsledků hodnocení a zkušeností získaných členskými státy, agenturami, orgány a institucemi EU, jakož i příslušnými třetími stranami při provádění politického cyklu EU / EMPACT,

PŘIPOMÍNÁJÍC, že pro efektivitu politického cyklu EU / EMPACT je důležité aktivní zapojení a odhodlání členských států, orgánů, institucí a agentur a dalších příslušných aktérů, a to i na vedoucích pozicích, aby bylo možné zajistit skutečně funkční provádění, což vyžaduje dostatečné lidské a finanční zdroje, povědomí a uznání,

ZDŮRAŽŇUJÍC významnou úlohu vedoucích aktérů a vedoucích spoluaktérů a nutnost aktivně při výkonu této úlohy usilovat o kontinuitu,

S VĚDOMÍM TOHO, že je zapotřebí navýšit rozpočet pro činnosti platformy EMPACT a že je nezbytné, aby všichni zúčastnění aktéři co nejlépe využívali všech dostupných možností financování,

ZDŮRAŽŇUJÍC integrovaný přístup k vnitřní bezpečnosti EU zahrnující opatření od kontrol na vnějších hranicích přes policii, celní orgány, justiční spolupráci až po správu informací, inovace, odbornou přípravu, prevenci a vnější rozměr vnitřní bezpečnosti, jakož i případná partnerství veřejného a soukromého sektoru,

ZDŮRAŽŇUJÍC multidisciplinární a multiinstitucionální přístup v rámci politického cyklu EU / EMPACT, který zahrnuje příslušné orgány členských států v souladu s vnitrostátními předpisy, orgány, instituce a agentury EU a další příslušné aktéry. Zásadní význam má posílená spolupráce mezi orgány policie, pohraniční a pobřežní stráž, celními, justičními, správními a daňovými orgány, jakož i orgány, institucemi a agenturami EU. Zvláštní pozornost by měla být věnována partnerům působícím mimo oblast vymáhání práva, včetně jiných veřejnoprávních orgánů a soukromého sektoru, jakož i třetím zemím a mezinárodním organizacím,

ZDŮRAŽŇUJÍC význam účinné vnitrostátní koordinace mezi příslušnými orgány a podtrhující nutnost dalšího posílení úlohy národních koordinátorů platformy EMPACT pro zajištění toku informací mezi zúčastněnými stranami, kontinuity úlohy příslušných aktérů, jakož i multiinstitucionálního a multidisciplinárního zapojení,

BEROUC NA VĚDOMÍ potřebu zlepšit povědomí o platformě EMPACT mezi činiteli s rozhodovacími pravomocemi, pracovníky donucovacích orgánů a dalšími příslušnými zúčastněnými stranami na vnitrostátní úrovni, jelikož by to rovněž přispělo k lepšímu souladu EMPACT s vnitrostátním plánováním,

S VĚDOMÍM, že je zapotřebí posilovat identitu a viditelnost platformy EMPACT a komunikaci o ní, tak aby bylo možné zdůraznit přínos této platformy pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti,

ZDŮRAŽŇUJÍC vnější rozměr vnitřní bezpečnosti a význam dalšího rozvíjení spolupráce s příslušnými třetími zeměmi, mezinárodními organizacemi a partnery s ohledem na vnější činnost EU při operativním provádění EMPACT,

KONSTATUJÍC stále výraznější průřezový charakter trestné činnosti a potřebu posílit spolupráci a koordinaci zahrnující různé priority,

KONSTATUJÍC výhody plynoucí z využívání moderních technologií, které umožňují lepší správu informací a usnadňují možný klíčový vývoj v boji proti organizované a závažné trestné činnosti,

ZDŮRAŽŇUJÍC potřebu začlenit EMPACT do příslušných politik a strategií, jakož i zajistit soulad a zabránit zdvojování činností, a to i s jinými operativními nástroji,

PODTRHUJÍC, že by mělo být dosaženo rovnováhy mezi preventivními a represivními opatřeními, a to s cílem vypořádat se s hrozbami, které pro vnitřní bezpečnost EU představuje organizovaná a závažná mezinárodní trestná činnost,

UZNÁVAJÍC, že by bylo přínosné učinit z platformy EMPACT stálý a klíčový nástroj EU v boji proti závažné a organizované trestné činnosti, a zvýšit tak její udržitelnost a viditelnost, jakož i potenciálně navýšit financování a účast příslušných zúčastněných stran při současném dodržování dobře zavedeného a efektivního postupu založeného na čtyřletém cyklu, včetně plánování, provádění, monitorování a hodnocení,

UZNÁVAJÍC, že by bylo přínosné zrušit tematické víceleté strategické plány a přijmout jeden obecný víceletý strategický plán, v němž by byly vymezeny společné horizontální strategické cíle, tak aby se snížila administrativní zátěž a posílila konzistentnost a soudržnost operativních akčních plánů. Konstatujíc, že je nezbytné zahrnout některé strategické prvky z tematických víceletých strategických plánů do operativních akčních plánů a zároveň zachovat operativní hodnotu operativních akčních plánů,

UZNÁVAJÍC výhody, které vyplynou z nahrazení termínu „politický cyklus EU pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti“ jediným názvem „EMPACT“,

SE DOHODLA NA

1. nahrazení termínu „politický cyklus EU pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti“ jediným názvem „EMPACT“ (evropská multidisciplinární platforma pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti);

2. provádění EMPACT jako stálého a klíčového nástroje EU pro strukturovanou multidisciplinární spolupráci v boji proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti řízeného členskými státy a podporovaného orgány, institucemi a agenturami EU v souladu s jejich příslušnými mandáty, které bude probíhat v čtyřletých cyklech a bude sestávat ze čtyř kroků, a to:
- i) vypracování politiky na základě posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti v Evropské unii (EU SOCTA), které musí poskytnout úplný a důkladný obraz o hrozbách v oblasti trestné činnosti, jež mají dopad na Evropskou unii. Vzhledem k rychle se vyvíjející povaze trestné činnosti by měl Europol ve spolupráci s členskými státy a příslušnými agenturami EU připravit přezkum v polovině období, v němž určí nové, měnící se a nově vznikající hrozby, přičemž by měl věnovat pozornost dohodnutým prioritám EU v boji proti trestné činnosti, a to prostřednictvím průběžné zprávy, kterou předloží Radě;
 - ii) stanovení politiky a rozhodování prostřednictvím určení omezeného počtu priorit Radou. Navíc je třeba vypracovat obecný víceletý strategický plán se společnými horizontálními strategickými cíli za účelem dosažení multidisciplinárního, integrovaného a uceleného přístupu (zahrnujícího jak preventivní, tak represivní opatření) pro efektivní řešení prioritních hrozeb. Operativní akční plány mohou obsahovat další strategické cíle přizpůsobené konkrétním prioritním potřebám;
 - iii) vypracování, provádění a sledování ročních operativních akčních plánů, které je třeba sladit se společnými horizontálními strategickými cíli stanovenými v obecných víceletých strategických plánech, v zájmu řešení prioritních hrozeb. Kromě toho výbor COSI provede přezkum v polovině období, jakož i závěrečné hodnocení výsledků opatření za účelem měření dosažení společných horizontálních strategických cílů a dalších strategických cílů, které byly zařazeny do operativních akčních plánů. Priority a strategické cíle lze přezkoumat v návaznosti na přezkum v polovině období, v němž se určí nové, měnící se a nově vznikající hrozby;
 - iv) na konci každého cyklu EMPACT bude provedeno nezávislé hodnocení, jehož cílem bude posoudit provádění EMPACT a jeho výsledky, z nějž bude vycházet informované politické rozhodnutí a které bude sloužit jako vodítko pro další cyklus EMPACT.

Operační a řídicí rámec EMPACT je dále rozpracován v mandátu EMPACT schváleném výborem COSI.

UKLÁDÁ VÝBORU COSI, ABY

3. připravil návrh závěrů Rady, v nichž budou stanoveny priority EU v oblasti boje proti trestné činnosti, a to na základě politického poradního dokumentu, který vypracovalo předsednictví a Komise na základě posouzení EU SOCTA, a s ohledem na jiné strategické dokumenty, posouzení a politiky;
4. přijal „obecný víceletý strategický plán“ a roční operativní akční plány a koordinoval a sledoval jejich provádění. Zvláštní pozornost je třeba věnovat operativnímu provádění a multidisciplinárnímu, integrovanému a ucelenému přístupu k boji proti trestné činnosti;
5. v případě potřeby revidoval příslušné dokumenty týkající se EMPACT, například mandát EMPACT, vzorový operativní akční plán či seznam příslušných aktérů;
6. sledoval a snažil se zajistit, aby bylo poskytnuto odpovídající financování za účelem účinné podpory opatření dohodnutých v rámci EMPACT;
7. prozkoumal možná opatření na posílení viditelnosti a identity platformy EMPACT a komunikace o ní, mimo jiné zveřejňováním a propagováním operativních výsledků (včetně informativních přehledů);
8. poskytl na základě definice dnů společné akce strategické pokyny pro plánování dnů společné akce, které jsou organizovány v rámci EMPACT, a sledoval výsledky;
9. provedl přezkum v polovině období, jakož i závěrečné hodnocení výsledků opatření k měření dosažení strategických cílů s cílem zlepšit operativní provádění.

VYZÝVÁ ČLENSKÉ STÁTY, ABY

10. i nadále aktivně přispívaly k dalšímu rozvoji metodiky SOCTA prostřednictvím poradní skupiny SOCTA a usilovaly o neustálé zlepšování poskytování kvalitních údajů v rámci sběru údajů SOCTA;
11. za pomoci odborníků z příslušných orgánů, institucí a agentur EU vypracovaly pro každou prioritu v oblasti trestné činnosti obecný víceletý strategický plán se společnými horizontálními strategickými cíli a operativní akční plán(y), které stanoví nejvhodnější přístup k řešení zjištěných problémů;
12. začlenily příslušná opatření vypracovaná v rámci EMPACT do svého vnitrostátního plánování a přidělily zdroje na podporu společného přístupu EU;
13. aktivně podporovaly všechny kroky, které tvoří EMPACT, a to zejména tím, že se ujmou strategické koordinační úlohy vedoucího aktéra, vedoucího spoluaktéra, proaktivní koordinační úlohy vedoucího opatření nebo spoluvedoucího opatření a tím, že budou poskytovat podpůrnou úlohu odborníkům a národním koordinátorům platformy EMPACT při plnění jejich úkolů, a to v rámci společného úsilí o uplatňování multidisciplinárního přístupu na vnitrostátní úrovni a zavedení účinné koordinace na úrovni jednotlivých států;
14. přispívaly ke zvýšení povědomí o EMPACT, zejména na vnitrostátní úrovni, a aktivně se zapojily do provádění operativních akčních plánů;
15. využívaly všechny dostupné možnosti financování pro všechny aktéry tak, aby bylo zajištěno, že financování bude včasné a dostupné, aby operativní opatření mohla být zahájena v rané fázi;
16. posílily viditelnost a identitu platformy EMPACT a operativních akčních plánů a komunikaci o nich a přispívaly k nim, mimo jiné zveřejňováním a propagováním operativních výsledků (včetně informativních přehledů);
17. podporovaly aktivní zapojení všech příslušných zúčastněných stran;
18. vyzvaly příslušné sítě EU, aby se ve svých pracovních programech zavázaly k podpoře a posílení nástroje EMPACT a provádění operativních akčních plánů.

VYZÝVÁ KOMISI, ABY

19. za pomoci odborníků z příslušných agentur, orgánů a institucí EU podpořila členské státy v tom, aby pro každou prioritu v oblasti trestné činnosti vypracovaly obecný víceletý strategický plán se společnými horizontálními strategickými cíli a operativní akční plán(y), které stanoví nejvhodnější přístup k řešení zjištěných problémů;
20. zvážila možnost posílení financování provádění operativních akčních plánů a dalších činností platformy EMPACT;
21. v případě potřeby propojila a skloubila nástroj EMPACT s příslušnými bezpečnostními politikami EU a programy budování kapacit;
22. vyzvala příslušné sítě EU financované Komisí, aby se ve svých pracovních programech zavázaly k podpoře a posílení nástroje EMPACT a provádění operativních akčních plánů;
23. s přihlédnutím ke zkušenostem z minulosti a prostřednictvím konzultací s odborníky členských států a agentur EU ve výboru COSI provedla nezávislé hodnocení s cílem posoudit provádění EMPACT a postoupila výsledky tohoto hodnocení Radě.

VYZÝVÁ EVROPSKOU SLUŽBU PRO VNĚJŠÍ ČINNOST A KOMISI, ABY

24. podporovaly povědomí o EMPACT v rámci bezpečnostních dialogů EU se třetími zeměmi i v rámci misí a operací společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP);
25. usnadňovaly, a to i prostřednictvím delegací EU, odborníků EU na boj proti terorismu a bezpečnost a evropských styčných úředníků pro otázky migrace, zapojení třetích zemí do operativního provádění EMPACT, případně podle zjištěných hrozeb a potřeb.

26. pod vedením Europolu a v úzké spolupráci s členskými státy a příslušnými agenturami EU vypracovaly posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti v Evropské unii (EU SOCTA), které musí poskytnout úplný a důkladný obraz o hrozbách v oblasti trestné činnosti, jež mají dopad na Evropskou unii;
27. podporovaly odborníky z členských států a orgánů EU při vypracování obecného víceletého strategického plánu i operativních akčních plánů týkajících se priorit v oblasti boje proti trestné činnosti v souladu s jejich mandátem;
28. poskytovaly prostřednictvím Europolu metodologickou, analytickou a administrativní podporu pro vypracování obecného víceletého strategického plánu a operativních akčních plánů (včetně SMART cílů a klíčových ukazatelů výkonnosti);
29. v souladu se svým příslušným mandátem poskytovaly setrvalou operativní a analytickou podporu operativních opatření, včetně zpracování osobních údajů souvisejících s trestnou činností, jakož i zvláštní podporu při provádění operativních akčních plánů a podávání zpráv o nich a jejich monitorování;
30. se ve svých ročních pracovních programech zavázaly k provedení opatření vypracovaných v rámci EMPACT;
31. pod vedením Europolu a ve spolupráci s členskými státy a příslušnými agenturami EU vypracovaly průběžnou zprávu o nových, měnících se nebo nově vznikajících hrozbách a věnovaly přitom pozornost dohodnutým prioritám EU v boji proti trestné činnosti a posouzení EU SOCTA, obojí na základě požadavků schválených výborem COSI, a to při zohlednění doporučení nezávislého hodnocení a v úzké spolupráci v příslušnými odborníky¹⁰;

¹⁰ Průběžná zpráva by měla být k dispozici ve 2. čtvrtletí druhého roku cyklu EMPACT a posouzení EU SOCTA v 1. čtvrtletí posledního roku cyklu, jak je uvedeno v harmonogramu EMPACT.

32. přispěly k přehledu různých možností financování s cílem účinně podpořit činnosti dohodnuté v rámci EMPACT a zajistit co největší flexibilitu v rámci finančních pravidel (a přispěly k aktualizaci informačního balíčku týkajícího se možností financování, připraveného společně s Komisí, ESVČ a dalšími příslušnými aktéry);
 33. poskytovaly odbornou přípravu a prozkoumaly další možná opatření na zvýšení povědomí;
 34. aktivně podporovaly povědomí o platformě EMPACT a její viditelnost ve všech sděleních týkajících se činností, operací a výsledků souvisejících s EMPACT nebo činností, operací a výsledků financovaných EMPACT, zejména systematickým používáním loga EMPACT a případně i #EMPACT;
 35. přispívaly k výměně osvědčených postupů a sdílení zkušeností.
-