

Bruksela, 26 lutego 2021 r.
(OR. en)

6481/21

COSI 34
ENFOPOL 68
CRIMORG 19
ENFOCUSTOM 26
JAI 195

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	5907/21
Dotyczy:	Konkluzje Rady w sprawie stałej kontynuacji cyklu polityki unijnej dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej: EMPACT 2022 +

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie stałej kontynuacji cyklu polityki unijnej dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej: EMPACT 2022 +.

**KONKLUZJE RADY w sprawie stałej kontynuacji cyklu polityki unijnej dotyczącej
poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej: EMPACT 2022 +**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

PRZYWOŁUJĄC konkluzje Rady z dnia 8–9 listopada 2010 r. w sprawie opracowania i realizacji cyklu polityki unijnej dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej („cyklu polityki unijnej”)¹, które ustanowiły wieloletni cykl polityki unijnej i jasną metodykę ustanawiania, realizacji i oceniania priorytetów w zakresie zwalczania poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej,

PRZYPOMINAJĄC o tym, że w latach 2012–2013 realizowany był wstępny, ograniczony cykl polityki unijnej, a po nim nastąpiły pełne cykle polityki unijnej na lata 2014–2017² i 2018–2021³,

ODNOTOWUJĄC, że zgodnie z metodyką cyklu polityki unijnej przeprowadzono szczegółową, niezależną ocenę będącą czwartym i ostatnim etapem cyklu oraz służącą jako wkład w kolejny cykl działania EMPACT⁴,

BIORĄC POD UWAGĘ sprawozdanie końcowe z oceny, sporządzone przez niezależny zewnętrzny podmiot oceniający we współpracy z grupą doradczą złożoną z przedstawicieli państw członkowskich UE, która została ustanowiona, by zapewnić szczegółowe, fachowe porady na temat realizacji cyklu polityki unijnej. Badanie oceniające obejmowało okres od marca 2017 r. do września 2020 r. i zostało przedłożone przez Komisję i przekazane delegatom COSI 19 października 2020 r.⁵,

¹ Dok. 15358/10.

² Dok. 12095/13.

³ Dok. 7704/17.

⁴ EMPACT: europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępstwami.

⁵ Dok. 11992/20.

UZNAJĄC, że zgodnie z niezależną oceną cykl polityki unijnej/EMPACT osiąga swoje cele dotyczące poprawy współpracy w zwalczaniu poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej, okazał się właściwy, wydajny, coraz bardziej skuteczny i spójny oraz zapewnia państwom członkowskim unijną wartość dodaną i struktury pozwalające na wzmocnienie wzajemnej współpracy i wkładów, a także tworzy atmosferę wzajemnego zaufania wśród zainteresowanych stron,

ODNOTOWUJĄC, że sprawozdanie z niezależnej oceny zawiera wiele zaleceń i proponowanych działań, które mają zwiększyć wydajność i skuteczność cyklu polityki unijnej (EMPACT 2022+) oraz usprawnić go, a także zrównoważyć obciążenia spoczywające na różnych zainteresowanych stronach,

MAJĄC ŚWIADOMOŚĆ, że konieczne jest dalsze rozwijanie procesu EMPACT – w oparciu o wyniki oceny i doświadczenia zdobyte podczas realizacji cyklu polityki unijnej/EMPACT przez państwa członkowskie, unijne agencje, instytucje i organy oraz stosowne podmioty trzecie – z myślą o uczynieniu go bardziej wydajnym i skutecznym,

PRZYPOMINAJĄC o tym, że jednym z istotnych elementów stanowiących o sprawności cyklu polityki unijnej/EMPACT jest aktywne zaangażowanie państw członkowskich, instytucji i organów, agencji i innych stosownych podmiotów, w tym pełniących rolę przewodnią, na rzecz zapewnienia faktycznej operacyjnej realizacji cyklu, do czego niezbędne są dostateczne zasoby ludzkie i finansowe, wiedza oraz uznanie wagi cyklu,

PODKREŚLAJĄC ważną rolę podmiotów kierujących i współkierujących oraz potrzebę aktywnego dążenia do ciągłości w wykonywaniu tych zadań,

ŚWIADOME potrzeby zwiększenia budżetu dostępnego na działania EMPACT oraz konieczności jak najlepszego wykorzystania wszystkich dostępnych możliwości finansowania przez wszystkie zaangażowane podmioty,

PODKREŚLAJĄC zintegrowane podejście do bezpieczeństwa wewnętrznego UE, obejmujące środki od kontroli granic zewnętrznych, policji, służb celnych, współpracy sądowej po zarządzanie informacjami, innowacje, szkolenia, zapobieganie i zewnętrzny wymiar bezpieczeństwa wewnętrznego, a także, w stosownych przypadkach, partnerstwa publiczno-prywatne,

PODKREŚLAJĄC wielodyscyplinarne i wielopodmiotowe podejście cyklu polityki unijnej/EMPACT, obejmujące właściwe organy państw członkowskich – zgodnie z ustawodawstwem krajowym – unijne instytucje i organy, agencje i inne stosowne podmioty. Kluczowe znaczenie ma zwiększona współpraca między policją, strażą graniczną i przybrzeżną, służbą celną, organami wymiaru sprawiedliwości, administracyjnymi i podatkowymi, a także z unijnymi instytucjami, organami, agencjami i odpowiednimi sieciami UE. Szczególnej uwagi wymagają partnerzy niebędący organami ścigania, w tym inne organy publiczne oraz sektor prywatny, a także państwa trzecie i organizacje międzynarodowe,

PODKREŚLAJĄC znaczenie skutecznej koordynacji na szczeblu krajowym między właściwymi organami oraz podkreślając potrzebę dalszego wzmacniania roli krajowych koordynatorów EMPACT w zapewnianiu przepływu informacji między uczestniczącymi zainteresowanymi stronami, ciągłości ról właściwych podmiotów, a także zaangażowania wielu podmiotów i zaangażowania multidyscyplinarnego,

ODNOTOWUJĄC potrzebę zwiększenia świadomości na temat EMPACT wśród decydentów, praktyków z organów ścigania i innych odnośnych zainteresowanych stron na szczeblu krajowym, ponieważ przyczyniłoby się to również do lepszego dostosowania EMPACT do planowania krajowego,

MAJĄC ŚWIADOMOŚĆ, że konieczna jest poprawa rozpoznawalność, zwiększenie widoczności EMPACT i poprawa komunikacji na temat tej platformy, by wyeksponować wkład EMPACT w zwalczanie poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej,

PODKREŚLAJĄC wymiar zewnętrzny bezpieczeństwa wewnętrznego oraz to, jak istotne dla operacyjnej realizacji EMPACT jest dalsze rozwijanie współpracy z odnośnymi państwami trzecimi oraz organizacjami i partnerami międzynarodowymi, przy uwzględnieniu działań zewnętrznych UE,

ODNOTOWUJĄC, że przestępczość ma coraz bardziej przekrojowy charakter i że potrzebne jest wzmocnienie współpracy i koordynacji wykraczających poza poszczególne priorytety,

ODNOTOWUJĄC korzyści płynące z wykorzystywania nowoczesnych technologii, umożliwiających z kolei lepsze zarządzanie informacjami i ułatwiających ewentualne kluczowe zmiany w zwalczaniu poważnej i zorganizowanej przestępczości,

PODKREŚLAJĄC potrzebę włączenia EMPACT do odpowiednich polityk i strategii, a także zapewnienia dostosowania i unikania powielania działań, w tym w odniesieniu do innych narzędzi operacyjnych,

KŁADĄC NACISK na to, że aby zajmować się zagrożeniami dla bezpieczeństwa wewnętrznego UE wynikającymi z poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej, należy zapewnić równowagę między środkami prewencyjnymi a represyjnymi,

UZNAJĄC korzyści płynące ze uczynienia z EMPACT stałego i kluczowego instrumentu UE w walce z poważną i zorganizowaną przestępczością w celu zwiększenia jego trwałości i widoczności, a także potencjalnie wzrostu finansowania i udziału odpowiednich zainteresowanych stron, przy jednoczesnym poszanowaniu ugruntowanej i sprawnej procedury opartej na czteroletnim cyklu, w tym planowania, wdrażania, monitorowania i oceny,

UZNAJĄC korzyści ze zniesienia tematycznych wieloletnich planów strategicznych i przyjęcia jednego ogólnego wieloletniego planu strategicznego, by określić wspólne horyzontalne cele strategiczne z myślą o zmniejszeniu obciążeń administracyjnych oraz wzmocnieniu zgodności i spójności między planami działań operacyjnych. Odnotowując konieczność włączenia pewnych elementów strategicznych z tematycznych wieloletnich planów strategicznych do planów działań operacyjnych, przy jednoczesnym zachowaniu wartości operacyjnej planów działań operacyjnych,

UZNAJĄC korzyści płynące z zastąpienia terminu „cykl polityki UE dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej” nazwą „EMPACT”,

ZGADZA SIĘ

1. Zastąpić termin „cykl polityki UE dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej” nazwą „EMPACT” (*europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępcstwami*);

2. Wdrożyć EMPACT jako stały i kluczowy instrument UE służący zorganizowanej współpracy multidyscyplinarnej na rzecz zwalczania poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej; współpraca ta byłaby prowadzona przez państwa członkowskie i wspierana przez instytucje, organy i agencje UE zgodnie z ich odpowiednimi mandatami; byłaby realizowana w cyklu czteroletnim i składałaby się z czterech etapów, a mianowicie:
- i)* Opracowanie polityki na podstawie oceny zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej (EU SOCTA), która to ocena musi przedstawiać pełny i szczegółowy obraz zagrożeń przestępstwami mających wpływ na Unię Europejską. Mając na uwadze szybko zmieniający się charakter przestępczości, Europol powinien dokonać we współpracy z państwami członkowskimi i odnośnymi agencjami UE śródkresowego przeglądu nowych, ewoluujących lub pojawiających się zagrożeń – zwracając uwagę na uzgodnione priorytety UE dotyczące przestępstw – w formie sprawozdania śródkresowego dla Rady.
 - ii)* Przygotowywanie polityki i podejmowanie decyzji w oparciu o wskazanie przez Radę ograniczonej liczby priorytetów. Ponadto należy przygotować ogólny wieloletni plan strategiczny obejmujący wspólne horyzontalne cele strategiczne, by osiągnąć wielodyscyplinarne, jednolite i integralne podejście (obejmujące zarówno środki zapobiegawcze, jak i środki represyjne), dzięki któremu można będzie skutecznie zająć się zagrożeniami określonymi jako najpoważniejsze. Plany działań operacyjnych mogą zawierać dodatkowe cele strategiczne dostosowane do konkretnych priorytetowych potrzeb.
 - iii)* Opracowywanie, wdrażanie i monitorowanie rocznych planów działań operacyjnych, które należy dostosować do wspólnych horyzontalnych celów strategicznych, jak określono w ogólnym wieloletnim planie strategicznym, by wyeliminować priorytetowe zagrożenia. Ponadto COSI przeprowadzi śródkresową i końcową ocenę wyników działań, aby sprawdzić stan realizacji wspólnych horyzontalnych celów strategicznych i dodatkowych celów strategicznych, które zawarto w planach działań operacyjnych. Priorytety i cele strategiczne mogą zostać poddane przeglądowi w następstwie śródkresowego przeglądu nowych, zmieniających się i pojawiających się zagrożeń.
 - iv)* Na zakończenie każdego cyklu EMPACT przeprowadzona zostanie niezależna ocena, by sprawdzić wdrożenie EMPACT i jego wyniki, po której podjęta zostanie świadoma decyzja dotycząca strategii politycznej, która posłuży jako wytyczne dla kolejnego cyklu EMPACT.

Ramy operacyjne i ramy zarządzania EMPACT są dalej rozwijane w ramach zakresu zadań EMPACT zatwierdzonego przez COSI.

ZALECA COSI, BY

3. Opierając się na dokumencie z wytycznymi w zakresie polityki, sporządzanym przez prezydencję i Komisję w oparciu o EU SOCTA, oraz uwzględniając inne strategiczne dokumenty, oceny i polityki, opracował projekt konkluzji Rady w sprawie priorytetów UE w zakresie przestępczości.
4. Przyjął ogólny wieloletni plan strategiczny i roczne plany działań operacyjnych oraz koordynował i monitorował ich realizację. Należy zwrócić szczególną uwagę na operacyjną realizację oraz na wielodyscyplinarne, jednolite i integralne podejście do zwalczania przestępczości.
5. Zmienił w razie potrzeby odpowiednie dokumenty EMPACT, na przykład zakres zadań EMPACT, wzór planu działań operacyjnych lub wykaz odpowiednich podmiotów.
6. Monitorował i starał się zapewnić odpowiednie finansowanie, by skutecznie wspierać działania uzgodnione w ramach EMPACT.
7. Przeanalizował, które środki mogłyby wzmocnić komunikację, widoczność i rozpoznawalność EMPACT, w tym poprzez publikowanie i propagowanie wyników operacyjnych (wraz z arkuszami informacyjnymi).
8. Przy planowaniu dni wspólnego działania organizowanych w ramach EMPACT zapewniał strategiczne wskazówki zgodnie z definicją tych dni oraz monitorował rezultaty.
9. Przeprowadził śródkresową i końcową ocenę wyników działań, aby sprawdzić stan realizacji celów strategicznych, z myślą o usprawnieniu operacyjnej realizacji cyklu.

WZYWA PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE, BY

10. Nadal aktywnie przyczyniały się do dalszego rozwoju metodyki SOCTA za pośrednictwem grupy doradczej SOCTA i dążyły do ciągłej poprawy w zakresie dostarczania wysokiej jakości danych w ramach gromadzenia danych SOCTA.
11. Opracowały, z pomocą ekspertów z odpowiednich unijnych agencji, instytucji i organów, ogólny wieloletni plan strategiczny ze wspólnymi horyzontalnymi celami strategicznymi, a także plan(-y) działań operacyjnych dla każdego priorytetu w zakresie przestępczości, określając najodpowiedniejsze podejście do rozwiązania stwierdzonych problemów.
12. Uwzględniały w planowaniu krajowym odnośne działania przygotowane w ramach EMPACT i przydzieliły zasoby na wsparcie wspólnego podejścia UE.
13. Aktywnie wspierały wszystkie etapy składające się na EMPACT, w szczególności poprzez przejście strategicznych funkcji koordynacyjnych podmiotu kierującego, współkierującego, proaktywnej roli koordynacyjnej głównego podmiotu lub współpodmiotu działań, a także poprzez zapewnianie ekspertom i krajowym koordynatorom EMPACT wsparcia w wypełnianiu ich zadań, we wspólnych staraniach na rzecz wdrożenia multidyscyplinarnego podejścia na szczeblu krajowym i ustanowienia skutecznej koordynacji krajowej.
14. Przyczyniały się do zwiększania wiedzy o EMPACT, zwłaszcza na szczeblu krajowym, a także aktywnie angażowały się w realizację planów działań operacyjnych.
15. Wykorzystały wszystkie dostępne możliwości finansowania, tak by wszystkie zaangażowane podmioty miały zapewnione terminowe i dostępne finansowanie, dzięki czemu działania operacyjne będą mogły się rozpocząć na wczesnym etapie.
16. Wzmocniły komunikację, widoczność i rozpoznawalność EMPACT i planów działań operacyjnych – oraz przyczyniały się do takich działań – w tym poprzez publikowanie i propagowanie wyników operacyjnych (w tym arkuszy informacyjnych).
17. Wspierały aktywne zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron.
18. Zaprosiły odpowiednie sieci UE, by zobowiązały się w swoich programach prac do wspierania i wzmacniania instrumentu EMPACT oraz wdrażania planów działań operacyjnych.

WZYWA KOMISJĘ, BY

19. Z pomocą ekspertów z odpowiednich unijnych agencji, instytucji i organów wspierała państwa członkowskie w opracowywaniu ogólnego wieloletniego planu strategicznego ze wspólnymi horyzontalnymi celami strategicznymi, a także planów działań operacyjnych w odniesieniu do każdego priorytetu w zakresie przestępczości, określając najwłaściwsze podejście do rozwiązywania zidentyfikowanych problemów.
20. Rozważyła możliwość zwiększenia finansowania realizacji planów działań operacyjnych i innych działań EMPACT.
21. Integrowała i łączyła instrument EMPACT, w stosownych przypadkach, z odpowiednimi politykami UE w zakresie bezpieczeństwa oraz programami budowania zdolności.
22. Zwróciła się do odpowiednich sieci UE, finansowanych przez Komisję, by zobowiązały się w swoich programach prac do wspierania i wzmacniania instrumentu EMPACT oraz wdrażania planów działań operacyjnych.
23. Przeprowadziła, z uwzględnieniem zdobytych doświadczeń i w drodze konsultacji z państwami członkowskimi i agencjami UE w ramach COSI, niezależną analizę służącą do oceny realizacji EMPACT, a wyniki takiej oceny przekazywała Radzie.

WZYWA EUROPEJSKĄ SŁUŻBĘ DZIAŁAŃ ZEWNĘTRZNYCH I KOMISJĘ, BY

24. Propagowały wiedzę na temat EMPACT w ramach dialogów UE na temat bezpieczeństwa prowadzonych z państwami trzecimi, a także w ramach misji i operacji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO).
25. Ułatwiały – także za pośrednictwem delegatur UE, unijnych ekspertów w dziedzinie bezpieczeństwa / zwalczania terroryzmu oraz europejskich oficerów łącznikowych ds. migracji – udział państw trzecich w operacyjnej realizacji EMPACT, w razie konieczności stosownie do stwierdzonych zagrożeń i potrzeb.

WZYWA UNIJNE AGENCJE, BY

26. Opracowały, pod przewodnictwem Europolu i w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi i odpowiednimi unijnymi agencjami, ocenę zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej (EU SOCTA), która to ocena musi przedstawiać pełny i szczegółowy obraz zagrożeń kryminalnych mających wpływ na Unię Europejską.
27. Udzielały ekspertom z państw członkowskich i instytucji unijnych wsparcia w opracowywaniu ogólnego wieloletniego planu strategicznego i planów działań operacyjnych dotyczących priorytetów w zakresie przestępczości, zgodnie z ich mandatem.
28. Zapewniały za pośrednictwem Europolu wsparcie metodyczne, analityczne i administracyjne przy opracowywaniu ogólnego wieloletniego planu strategicznego i planów działań operacyjnych, w tym celów SMART i kluczowych wskaźników skuteczności działania.
29. Zapewniały, zgodnie ze swoim odpowiednim mandatem, stałe wsparcie operacyjne i analityczne dla działań operacyjnych, w tym przetwarzania danych osobowych związanych z przestępstwami, a także szczególne wsparcie dla sprawozdawczości w zakresie realizacji planów działań operacyjnych, i wsparcie dla monitorowania ich realizacji.
30. Zobowiązały się w swoich rocznych programach prac do realizacji działań określonych w ramach EMPACT.
31. Opracowały, pod przewodnictwem Europolu i we współpracy z państwami członkowskimi i odpowiednimi unijnymi agencjami, sprawozdanie śródkresowe na temat nowych, zmieniających się lub pojawiających się zagrożeń, przy jednoczesnym zwróceniu uwagi na uzgodnione priorytety UE w zakresie przestępczości oraz na EU SOCTA, zarówno na podstawie wymogów zatwierdzonych przez COSI, jak i z uwzględnieniem zaleceń niezależnej oceny i w ścisłej współpracy z odpowiednimi ekspertami⁶.

⁶ Sprawozdanie śródkresowe powinno być dostępne w drugim kwartale drugiego roku cyklu EMPACT, EU SOCTA – w pierwszym kwartale ostatniego roku cyklu, jak określono w harmonogramie EMPACT.

32. Przyczyniały się do opracowania zarysu wszystkich różnorodnych możliwości finansowania, by skutecznie wspierać działania uzgodnione w ramach EMPACT oraz zapewniać jak największą elastyczność w granicach przepisów finansowych (oraz przyczyniać się do aktualizacji pakietu informacyjnego dotyczącego możliwości finansowania przygotowanego wspólnie z Komisją, ESDZ i innymi właściwymi podmiotami).
 33. Dostarczyły materiały szkoleniowe i zastanowiły się nad innymi sposobami zwiększania wiedzy.
 34. Aktywnie informowały o EMPACT i zapewniały widoczność tej platformy we wszystkich komunikatach dotyczących działań, operacji i rezultatów związanych z EMPACT lub finansowanych w ramach EMPACT, w szczególności poprzez systematyczne wykorzystywanie logo EMPACT, a także, w stosownych przypadkach, hasztagu „#EMPACT”.
 35. Przyczyniały się do wymiany najlepszych praktyk i dzielenia się doświadczeniami.
-