

Брюксел, 5 март 2024 г.
(OR. en)

7301/24

Междуетноститутуционално досие:
2024/0007(NLE)

SCH-EVAL 54
ENFOPOL 109
FRONT 70
IXIM 77
CORDROGUE 35
COMIX 120

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
№ предх. док.:	6901/24 +COR 1 + COR 2
Относно:	Решение за изпълнение на Съвета за отправяне на препоръка относно прилагането на най-добрите практики , установени в тематичната оценка по Шенген за 2023 г. на способностите на държавите членки в областта на полицейското сътрудничество, защитата на външните граници и управлението на информационните системи с цел борба с трафика на наркотици в Съюза

Приложено се изпраща на делегациите Решение за изпълнение на Съвета за отправяне на препоръка относно прилагането на най-добрите практики, установени в тематичната оценка по Шенген за 2023 г. на способностите на държавите членки в областта на полицейското сътрудничество, защитата на външните граници и управлението на информационните системи с цел борба с трафика на наркотици в Съюза, прието от Съвета на заседанието му от 4 март 2024 г.

В съответствие с член 24 от Регламент (ЕС) 2022/922 на Съвета от 9 юни 2022 г. препоръката ще бъде изпратена на Европейския парламент и на националните парламенти.

ПРЕПОРЪКА

относно прилагането на най-добрите практики, установени в тематичната оценка по Шенген за 2023 г. на способностите на държавите членки в областта на полицейското сътрудничество, защитата на външните граници и управлението на информационните системи с цел борба с трафика на наркотици в Съюза

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2022/922 на Съвета от 9 юни 2022 г. за създаването и функционирането на механизъм за оценка и наблюдение с цел проверка на прилагането на достиженията на правото от Шенген и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1053/2013¹, и по-специално член 24 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- 1) През 2023 г. бе извършена тематична оценка по Шенген на способностите на държавите членки в областта на полицейското сътрудничество, защитата на външните граници и управлението на информационните системи с цел борба с трафика на наркотици в Съюза. След извършване на тематичната оценка, с Решение за изпълнение [C(2024) 257] на Комисията беше приет доклад, в който се съдържа оценката и се посочват най-добрите практики, установени в хода на оценката.

¹ ОВ L 160, 15.6.2022 г., стр. 1.

- 2) Целта на тематичната оценка беше да се съберат най-добрите практики на държавите членки, изправени пред сходни предизвикателства, с оглед установяването на добри оперативни решения в управлението на националните способности за борба с трафика на наркотици в ЕС. Оценката допринесе също така за уеднаквеното, хармонизирано и ефикасно прилагане на достиженията на правото от Шенген, свързани с предотвратяването и борбата с трансграничната престъпност, по-специално с трафика на наркотици, в съответствие със законодателството на ЕС и общите стандарти за повишаване на вътрешната сигурност и граничния контрол.
- 3) Всички държави, които прилагат изцяло достиженията на правото от Шенген, бяха оценени в рамките на тази тематична оценка в съответствие с методиката, предвидена в ръководството за оценка по Шенген¹.
- 4) Екипът за оценка работи под координацията на водещи експерти от Комисията и Франция и се състоеше от 17 членове, включително национални експерти от Белгия, България, Хърватия, Естония, Финландия, Франция, Германия, Гърция, Италия, Малта, Нидерландия, Полша, Словакия и Испания. Наблюдатели, определени от Frontex, Европол и ЕЦМНН/EUDA, подкрепиха работата на екипа за оценка. Освен това eu-LISA също допринесе за тематичната оценка.
- 5) Екипът за оценка разработи целеви въпросник и анализира отговорите, получени от оценяваните държави от Шенген. През октомври 2023 г. бяха проведени посещения в четири основни пристанища в Шенгенското пространство — Ротердам, Антверпен, Хамбург и Марсилия — по покана на Нидерландия, Белгия, Германия и Франция. Иновативните оперативни решения, наблюдавани от екипите на място, бяха обстойно взети под внимание при изготвянето на настоящите най-добри практики.

¹ Препоръка C(2023) 6790 на Комисията от 16 октомври 2023 г. относно създаването на ръководство за оценка по Шенген, което да се използва за целите на прилагането на механизма за оценка и наблюдение по Шенген.

- 6) Като се има предвид, че трансграничната престъпност е свързана с прилагането на достиженията на правото от Шенген в няколко области на политиката, в тематичната оценка бяха разгледани способностите на държавите членки в три различни области на политиката: полицейското сътрудничество, защитата на външните граници и управлението на информационните системи, свързани с борбата с трафика на наркотици. Специално внимание беше отделено на най-добрите оперативни практики в областта на полицейското сътрудничество: обмен на информация за целите на предотвратяването и разкриването на престъпления между съответните правоприлагащи органи (включително митническите органи) на национално и европейско/международно равнище, сътрудничество и координация на трансгранични оперативни действия (като наблюдение, контролирани доставки и съвместни операции), набелязване на пристанища и анализ на риска, човешки ресурси и обучение, стратегии за борба с корупцията и морско разузнаване в сферата на престъпността.
- 7) Събраните най-добри практики са структурирани около четири градивни елемента: 1) осигуряване на стратегически средства за Шенгенското пространство с цел борба с трафика на наркотици, 2) картографиране на потоците от незаконни наркотици, 3) разбиване на престъпните мрежи нагоре и надолу по веригата, и 4) създаване на бариери и повишаване на устойчивостта на въздействия на логистичните центрове като основни точки на европейската борба с трафика на наркотици. В така установените четири основни градивни елемента се подчертава значението на координираните усилия на правоприлагащите органи в рамките на ЕС, както и на тези в трети държави на произход и транзитно преминаване.
- 8) Тематичната оценка по Шенген подчертава основната роля на координацията и сътрудничеството между правоприлагащите органи, полицията, митниците и службите за гранична охрана за интегриран и съгласуван начин за осигуряване на мултидисциплинарно оперативно сътрудничество на национално, европейско и международно равнище.

- 9) Активното участие на всички заинтересовани страни, включително частни дружества, извършващи дейност в логистични центрове, наред със създаването на бариери и пазачи на входните пунктове на ЕС, има за цел да укрепи по-широката логистична верига и да я направи по-устойчива на проникване на престъпни елементи. Безпрецедентното повишаване на наличността на незаконни наркотици, най-вече на кокаин с произход от Южна Америка, изисква държавите членки да положат съвместни усилия за взаимодействие със световните партньори, за да се насочат мерките към основните маршрути за доставка на наркотици, с първоначален акцент върху партньорите от Латинска Америка.
- 10) Ефективното справяне с предизвикателството, свързано с трафика на наркотици, изисква всеобхватна стратегия, която да обхваща едновременно каналите за разпространение както нагоре, така и надолу по веригата. Този двояк подход създава по-ефективна и цялостна рамка за борба със сложните предизвикателства, породени от търговията с незаконни наркотици. Насочването на мерките към източниците нагоре по веригата и към веригите на доставки е от решаващо значение за прекъсването на производството и транспортирането на наркотици към Европа, а справянето с разпространението надолу по веригата е от съществено значение за прихващането и разбиването на престъпните мрежи, отговорни за разпространението и продажбата на незаконни вещества в Шенгенското пространство. Поради това е от съществено значение да се засилят способностите на правоприлагащите органи и да се гарантират задълбочени разследвания с цел разбиване на мрежите на организираната престъпност, участващи в трафика и разпространението на наркотици, и за прекъсване на техните бизнес модели.
- 11) Достиженията на правото от Шенген и съществуващите европейски инструменти за борба с организираната престъпност представляват ценни ресурси за борба с трафика на наркотици. За максималното им въздействие обаче се изисква да се излезе извън рамките на настоящото им прилагане. Това предполага повишаване на тяхната ефективност чрез приемането на иновативни и творчески решения в оперативните процедури.

- 12) Като се има предвид, че основната цел на тази тематична оценка по Шенген беше да се постави акцент върху определянето на най-добри практики, последващите действия и наблюдението също следва да бъдат пропорционални на нейната цел. В този контекст държавите членки се приканват да обмислят добавената стойност от прилагането на най-добрите практики в своите национални рамки и доколко това прилагане е осъществимо, като се консултират, когато е уместно, с държавите членки, които вече са ги приложили. Държавите членки се приканват да представят своите планове за действие в срок от три месеца след влизането в сила на настоящото решение. Тези планове за действие трябва да следват структурата на четирите градивни елемента, посочени по-горе, и да посочват за всеки от тези елементи най-добрите практики, които държавите членки възнамеряват да приемат или вече са приели, като обяснят как смятат да приложат или как са приложили съответните установени най-добри практики в своите национални правни и оперативни рамки. Държавите членки могат да посочат в плана за действие причините, които не им позволяват да прилагат най-добрите практики, посочени в настоящата препоръка.
- 13) Прилагането на най-добрите практики ще бъде наблюдавано чрез периодични оценки в съответствие с многогодишната програма за оценка.
- 14) Настоящото решение следва да се предаде на Европейския парламент и на националните парламенти на държавите членки.

ПРЕПОРЪЧВА

Кралство Белгия, Чешката република, Кралство Дания, Федерална република Германия, Република Естония, Република Гърция, Република Исландия, Кралство Испания, Френската република, Република Хърватия, Италианската република, Република Латвия, Република Литва, Великото херцогство Люксембург, Унгария, Княжество Лихтенщайн, Република Малта, Кралство Нидерландия, Кралство Норвегия, Република Австрия, Република Полша, Португалската република, Република Словения, Словашката република, Република Финландия, Кралство Швеция и Конфедерация Швейцария да анализират най-добрите практики, посочени в приложението към настоящото решение, и да обмислят тяхното прилагане в своите национални правни и оперативни рамки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета

Председател

В рамките на тематичната оценка по Шенген за 2023 г. на способностите на държавите членки в областта на полицейското сътрудничество, защитата на външните граници и управлението на информационните системи с цел борба с трафика на наркотици в Съюза бяха установени следните най-добри практики:

I. Осигуряване на стратегически средства на Шенгенското пространство за борба с трафика на наркотици

1. Възприемане както на „офанзивна“, така и на „отбранителна“ национална стратегия в областта на наркотиците, насочена към разбиване на престъпните мрежи, участващи в трафика на наркотици, и изграждане на бариери, особено в логистичните центрове. Националната стратегия в областта на наркотиците следва мултидисциплинарен подход, съчетаващ предотвратяване, забрана и международно сътрудничество.
2. Адаптиране на правната рамка, за да се гарантира, че необходимите правни инструменти и най-съвременни технически средства за разследване са актуализирани и са на разположение в подкрепа на националните и международните разследвания на трафика на наркотици, и са съобразени с оперативните нужди.
3. Сключване на междуведомствени споразумения или меморандуми за разбирателство с цел улесняване на междуведомствения обмен на информация.
4. Разработване на национална централизирана интегрирана мултидисциплинарна структура за борба с наркотиците, включваща, наред с другото, съдебната власт, полицията, митниците, финансовите звена, бреговата охрана и звената за криминално разузнаване, с подходящи правомощия за разследване и изготвяне на политики/консултации.
5. Изпълнение на интегрирани планове за действие за борба с трафика на наркотици, съдържащи стратегически цели, които трябва да бъдат постигнати чрез поетапен подход, при който потребностите на местно равнище се преобразуват в отговори на ниво политики.
6. Насърчаване на метода „отдолу нагоре“ в националните стратегии и планове за действие, със силен акцент върху координацията, сътрудничеството и споделената визия сред основните заинтересовани страни за борба с трафика на наркотици.
7. Разпределяне на необходимите заделени целеви средства за планове за действие, което позволява гладко междуведомствено сътрудничество чрез използване на иновативни методи на работа, адаптирани към променливите тенденции на пазара на наркотици и постоянно променящия се начин на действие на трафикантите.
8. Създаване на механизъм за оценка на изпълнението на националните стратегии с приоритизиране на „офанзивния“ компонент.

II. Картографиране на потоците от незаконни наркотици

1. Сключване на споразумения за обмен на информация, за да се гарантира единна и ефективна реакция на възникващите предизвикателства, и изготвяне на съвместни планове за реагиране при заплахи.
2. Създаване на национална многоведомствена структура за анализ на риска и заплахите, както и за координация на разузнаването. Структурата да се подсили с централизирана информационна система за ефективно управление на данните и разузнаването чрез интегриране на стратегически и оперативни данни от различни източници и да се даде възможност за създаването на показатели за риска и рискови профили, както и да се улесни изготвянето на аналитични доклади.
3. Прилагане на автоматизирани методи за събиране на данни на местно, регионално и национално равнище за събиране на статистически данни и оперативна информация, свързана с трафика на наркотици. Използване на ИТ платформа с вградени автоматизирани показатели за риска.
4. Разпространение на често актуализирана информация и анализи на европейско, национално, регионално и местно равнище сред правоприлагащите органи, за да се даде възможност за общо разбиране на заплахата и да се улесни разработването на рискови профили и показатели за риска.
5. Систематично интегриране на инструментите на равнище ЕС в националните процедури за получаване и споделяне на допълнителна информация с цел борба с трафика на наркотици (напр. Шенгенската информационна система, информационната система на Европол, Европейската система за наблюдение на границите), по-специално по отношение на осигуряването на систематично докладване на случаите на изземване на наркотици по външните граници в Европейската система за наблюдение на границите (EUROSUR) за цялостна картина на състоянието.

III. Разбиване на престъпните мрежи нагоре и надолу по веригата

1. Интегриране на систематичните справки в Шенгенската информационна система в митническите процедури, включително в кръстосаните проверки на контейнери.
2. Извършване на автоматично търсене в Шенгенската информационна система и националните бази данни за всички влизания и излизания на превозни средства в логистичните центрове чрез автоматизирани камери за разпознаване на регистрационните номера, при което е възможно да се получи съответствие със свързан доклад.
3. Предоставяне на пряк и децентрализиран достъп до мрежовото приложение за защитен обмен на информация на Европол и информационната система на Европол за всички компетентни органи, участващи в предотвратяването, разкриването и разследването на трафика на наркотици на местно, национално и регионално равнище.

4. Систематично предоставяне на Европол и на други засегнати държави членки на информация, свързана с предотвратяването, разкриването и разследването на трафика на наркотици.
5. Прилагане на стандартизирани и общи процедури на национално равнище за идентифициране, приоритизиране и насочване на мерките към лицата, групите и мрежите, представляващи най-висока степен на заплахата от организирана престъпност. Този подход служи като основа за поддържаната от Европол концепция на равнище ЕС за обекти от особен интерес/оперативна работна група.
6. Приемане на необходимите мерки на национално равнище за прилагане на Препоръка (ЕС) 2022/915 на Съвета относно оперативното сътрудничество в областта на правоприлагането в контекста на предотвратяването, разкриването и разследването на трафика на наркотици.
7. Сключване на двустранни/многостранни споразумения за допълнително улесняване на сътрудничеството с органите на други държави членки за целите на предотвратяването, разкриването и разследването на трафика на наркотици.
8. Активно участие в двата приоритета на Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ) в областта на трафика на наркотици и в хоризонталния приоритет, насочен към високорисковите престъпни мрежи и свързаните с тях оперативни работни групи на Европол. Пълноценно използване на аналитичната, оперативната, техническата и криминалистичната подкрепа, предоставяна от Европол.
9. Интегрирано оперативно сътрудничество с ключови партньори извън Европейския съюз по маршрутите за трафик на наркотици, включително държавите на произход и транзитно преминаване.
10. Укрепване на използването и капацитета на специалните и инвазивните технически средства за разследване с цел разбиване на престъпните мрежи.

IV. Създаване на бариери и повишаване на устойчивостта на логистичните центрове спрямо въздействия

— Междуведомствено сътрудничество между съответните национални правоприлагащи органи (включително митническите органи) в логистичните центрове

1. Създаване на междуведомствени работни групи за провеждане на съвместни разследвания във високорисковите зони, като например логистичните центрове, и предоставяне на тези работни групи на пряк достъп от разстояние до националните базиданни и Шенгенската информационна система.
2. Създаване на обща деловодна система за производствата, свързани с наркотици, достъпна за всички национални правоприлагащи и съдебни органи.

3. Интегриране на полицейската информация в системите за управление на границите с цел подаване на сигнали и създаване на рискови профили за потоците от незаконни наркотици по границите.
4. Внедряване на усъвършенствано оборудване за откриване и наблюдение за целите на правоприлагането на място, включително използването на вътрешна система за видеонаблюдение по периметъра на пристанищата и вътре в тях, съчетано с интелигентни технологии, като например, наред с другото, специално оборудвани превозни средства и безпилотни летателни апарати. Осигуряване на разширен достъп и, когато е възможно, достъп от разстояние на правоприлагащите органи до видеозаписите с цел предотвратяване, разкриване и разследване на престъпления, свързани с наркотици.
5. Засилен контрол на достъпа до високорисковите зони на пристанищата, като се позволява влизането само за получилите разрешение и упълномощени членове на персонала и се използват иновативни методи, като например биометрично разпознаване, както и двуфакторна автентикация.
6. Въвеждане на „забрана на достъпа до пристанища“ като допълнителна санкция, имаща за цел да се справи с престъпленията, свързани с наркотици, и да попречи на заподозрените лица и осъдените престъпници да създават продължаващ риск за сигурността на пристанищата.
7. Подсилване на системата за морско наблюдение, за да се насърчи ефективното сътрудничество между основните органи, участващи в борбата с трафика на наркотици в морската област, и да се осигури обмен на информация.

— *Ефективно публично-частно партньорство*

8. Отправяне на покана към частния сектор да поеме ключова роля в борбата с трафика на наркотици, включително чрез сключването на съвместни декларации, планове за действие или меморандуми за разбирателство между националните органи и субекти като частни корабоплавателни дружества, пощенски служби, пристанищни и летищни власти и частни охранителни дружества, но също и чрез насърчаване и прилагане на мерки за борба с корупцията в този контекст.
9. Тесен диалог между правоприлагащите органи и пристанищния сектор, включително служителите по сигурността на пристанищните съоръжения на операторите на частни терминали, за да се подобри общата картина на състоянието и да се улесни координираната и допълваща реакция.
10. Засилено оперативно сътрудничество между правоприлагащите органи и служителите по сигурността на пристанищата в пристанищните зони, включително чрез използването на комитетите по сигурността на пристанищата, когато такива съществуват.
11. Засилено сътрудничество с университетите и частния сектор за разработване на нови технологии за подобряване на капацитета за откриване на доставки на незаконни наркотици.

12. Засилено сътрудничество с частния сектор за разработване и прилагане на иновативни технологии за откриване и възпиране на трафика на наркотици през логистичните центрове. Това сътрудничество би могло да включва, наред с другото, използването на мобилни рентгенови устройства за сканиране на контейнери, инсталирани в изложените на риск терминали, изкуствен интелект за анализиране на сканираните изображения от страна на митниците или за оптимизиране на събирането и обработването на електронни данни от морските превозвачи в рамките на националната информационна система за пристанищата.

— *Предотвратяване и борба с корупцията по веригата за доставки на наркотици*

13. Приемане на кодекс за етика и поведение, приложим за служителите на правоприлагащите органи, изложени на риск от корупция, свързан с техните служебни задължения.
14. Намаляване на риска от корупция за служителите и увеличаване на вероятността за откриване на отклоняващо се от нормите поведение чрез насърчаване на сътрудничеството между различните ведомства в логистичните центрове.
15. Редовни програми за образование и обучение, предназначени за служителите на правоприлагащите органи, включително инструкции за идентифициране на лицата, които могат да представляват заплаха за сигурността в логистичните центрове.
16. Защита на лицата, сигнализиращи за нередности, в средите на правоприлагащите органи и частния сектор, включително осигуряване на процедури за подаване на сигнали за нередности или системи за подаване на анонимни сигнали, за да се даде възможност на пристанищните работници да съобщават анонимно за подозрителни действия.
17. Редовни проверки и ротация на служителите на уязвими позиции (например тези, които работят в логистични центрове), за да се избегне установяването на връзки с организирани престъпни групи.
18. Анализ на корупционните фактори и рискове, извършван във връзка с незаконния пазар, включително целенасочена оценка на проникването на престъпни елементи в чувствителните логистични зони.
19. Приемане на процедури за проверка, които позволяват цялостни проверки на служителите в логистичните центрове и при които се изисква сертификат за добро поведение за тяхното назначаване. Забрана за наемане на работа в логистичните центрове на осъдени престъпници и лица, които са заподозрени в рамките на свързани с наркотици производства.
20. Разработване на образователни програми и програми за повишаване на осведомеността на служителите от частния сектор в логистичните центрове, насочени към предотвратяване и борба с проникването на престъпни елементи и корупцията. Това включва насърчаване на етичното поведение, развенчаване на мита за печелене на лесни пари от престъпна дейност, информиране за опасностите от замесване с престъпни групи (напр. наказателни санкции, крайно насилие на престъпните мрежи) и подчертаване на това колко е важно да се съобщава за подозрителни действия.
21. Създаване на специален междуведомствен екип, оправомощен да разследва предполагаеми случаи на подкупи и корупция, които засягат интегритета на логистичните центрове.