

Bruxelles, 5. ožujka 2024.
(OR. en)

7301/24

Međuinstitucijski predmet:
2024/0007(NLE)

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

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Delegacije
Br. preth. dok.:	6901/24 +COR 1 + COR 2
Predmet:	Provedbena odluka Vijeća o utvrđivanju preporuke za provedbu najboljih praksi utvrđenih 2023. tijekom tematske schengenske evaluacije kapaciteta država članica u području policijske suradnje, zaštite vanjskih granica i upravljanja IT sustavima za borbu protiv trgovine drogom u Uniji

Za delegacije se u Prilogu nalazi Provedbena odluka Vijeća o utvrđivanju preporuke za provedbu najboljih praksi utvrđenih 2023. tijekom tematske schengenske evaluacije kapaciteta država članica u području policijske suradnje, zaštite vanjskih granica i upravljanja IT sustavima za borbu protiv trgovine drogom u Uniji, koju je Vijeće donijelo na sastanku održanom 4. ožujka 2024.

U skladu s člankom 24. Uredbe Vijeća (EU) 2022/922 od 9. lipnja 2022. ova će se preporuka proslijediti Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima.

PREPORUKE

za provedbu najboljih praksi utvrđenih 2023. tijekom tematske schengenske evaluacije kapaciteta država članica u području policijske suradnje, zaštite vanjskih granica i upravljanja IT sustavima za borbu protiv trgovine drogom u Uniji

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) 2022/922 od 9. lipnja 2022. o uspostavi i funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013¹, a posebno njezin članak 24.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Tematska schengenska evaluacija kapaciteta država članica u području policijske suradnje, zaštite vanjskih granica i upravljanja IT sustavima za borbu protiv trgovine drogom u Uniji provedena je 2023. Nakon tematske evaluacije Provedbenom odlukom Komisije [C(2024) 257] prihvaćeno je izvješće u kojem se navodi procjena i najbolje prakse utvrđene u evaluaciji.

¹ SL L 160, 15.6.2022., str. 1.

- (2) U tematskoj evaluaciji nastojale su se prikupiti najbolje prakse država članica koje se suočavaju sa sličnim izazovima kako bi se prepoznala dobra operativna rješenja u upravljanju nacionalnim kapacitetima za borbu protiv trgovine drogom u Uniji. Evaluacija je pridonijela i ujednačenju, usklađenju i učinkovitoj provedbi schengenske pravne stečevine u vezi sa sprečavanjem i borbom protiv prekograničnog kriminala, posebice trgovine drogom u skladu sa zakonodavstvom EU-a i zajedničkim standardima za povećanje unutarnje sigurnosti i nadzora granica.
- (3) Sve države koje u cijelosti primjenjuju schengensku pravnu stečevinu ocijenjene su u okviru tematske evaluacije prema metodologiji definiranoj u Vodiču za evaluaciju schengenske pravne stečevine¹.
- (4) Rad tima za evaluaciju koordinirali su vodeći stručnjaci iz Komisije i Francuske, a sastojao se od 17 članova, uključujući nacionalne stručnjake iz Belgije, Bugarske, Estonije, Finske, Francuske, Grčke, Hrvatske, Italije, Malte, Nizozemske, Njemačke, Poljske, Slovačke i Španjolske. Promatrači koje su imenovali Frontex, Europol i EMCDDA/EUDA pomagali su evaluacijski tim u njegovu radu. Osim toga, tematskoj evaluaciji pridonijela je i agencija eu-LISA.
- (5) Evaluacijski tim izradio je ciljani upitnik i analizirao odgovore primljene od evaluiranih zemalja schengenskog područja. Na poziv Nizozemske, Belgije, Njemačke i Francuske u listopadu 2023. obavljeni su posjeti četirima velikim morskim lukama u schengenskom području: Rotterdam, Antwerpen, Hamburg i Marseille. Pri sastavljanju najboljih praksi opširno su razmotrena inovativna operativna rješenja koja su uočili timovi za provjere na licu mjesta.

¹ Preporuka Komisije C(2023) 6790 od 16. listopada 2023. o uspostavi Vodiča za evaluaciju schengenske pravne stečevine namijenjenog za provedbu mehanizma evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine.

- (6) Budući da je prekogranični kriminal povezan s provedbom schengenske pravne stečevine u nekoliko područja politike, u okviru tematske evaluacije ocijenjeni su kapaciteti država članica u tri različita područja politike: policijskoj suradnji, zaštiti vanjskih granica i upravljanju IT sustavima povezanim s borbom protiv trgovine drogom. Posebna je pozornost posvećena najboljim operativnim praksama u području policijske suradnje: razmjeni informacija na nacionalnoj i europskoj/međunarodnoj razini među relevantnim tijelima za izvršavanje zakonodavstva (uključujući carinu) radi sprečavanja i otkrivanja kaznenih djela, suradnji i koordinaciji prekograničnih operativnih aktivnosti (kao što su nadzor, kontrolirane isporuke i zajedničke operacije), odabiru luka i analizi rizika, ljudskim resursima i osposobljavanju, strategijama za borbu protiv korupcije i obavještajnim aktivnostima o kaznenim djelima na moru.
- (7) Prikupljene najbolje prakse strukturirane su oko četiri glavna elementa: 1. osiguravanje strateških sredstava schengenskom području za borbu protiv trgovine drogom, 2. mapiranje tokova nedopuštenih droga, 3. onemogućavanje rada kriminalnih mreža u početnom i završnom dijelu lanca i 4. postavljanje prepreka i povećanje otpornosti logističkih centara kao glavnih središnjih točaka europske borbe protiv trgovine drogom. Navedena četiri glavna elementa ističu važnost koordiniranog rada tijela za izvršavanje zakonodavstva unutar EU-a kao i njihove suradnje s tijelima u trećim zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama.
- (8) Tematska schengenska evaluacija naglašava temeljnu ulogu integrirane i kohezivne koordinacije i suradnje među tijelima za izvršavanje zakonodavstva, policijom, carinom i službama graničnog nadzora kako bi se osigurala multidisciplinarna operativna suradnja na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini.

- (9) Aktivnim angažmanom svih dionika, uključujući privatna poduzeća koja posluju u logističkim centrima, te stvaranjem prepreka i nadzornih točaka na mjestima ulaska u EU nastoji se učvrstiti logistički lanac u širem smislu i povećati njegova otpornost na infiltraciju kriminala. Zbog nezapamćenog povećanja dostupnosti nedopuštenih droga, osobito kokaina iz Južne Amerike, države članice moraju zajednički uspostaviti suradnju s globalnim partnerima, ponajprije s partnerima iz Latinske Amerike, radi usmjeravanja na primarne rute opskrbe drogom.
- (10) Za uspješno suzbijanje trgovine drogom potrebno je izraditi sveobuhvatnu strategiju koja obuhvaća početni i završni dio distribucijskih kanala. Taj dvojni pristup omogućuje izradu učinkovitijeg i cjelovitog okvira za rješavanje složenih problema koji proizlaze iz trgovine drogom. Usmjeravanje na izvore i opskrbu u početnom dijelu lanca neophodno je za sprečavanje proizvodnje i prijevoza droge u Europu, dok je rješavanje problema distribucije u završnom dijelu lanca bitno za presretanje i razbijanje kriminalnih mreža odgovornih za optjecaj i prodaju nedopuštenih stvari na schengenskom području. Stoga je iznimno važno poboljšati kapacitete tijela za izvršavanje zakonodavstva i osigurati temeljite istrage kako bi se razbile mreže organiziranog kriminala uključene u trgovinu i distribuciju droga te prekinuli njihovi poslovni modeli.
- (11) Schengenska pravna stečevina i postojeći europski instrumenti za borbu protiv organiziranog kriminala važni su resursi za borbu protiv trgovine drogom. Međutim, za postizanje najvećeg mogućeg učinka potrebno je učiniti više u odnosu na njihovu trenutačnu primjenu. To podrazumijeva poboljšanje njihove učinkovitosti uvođenjem inovativnih i kreativnih rješenja u operativnim postupcima.

- (12) Budući da je glavni cilj ove tematske schengenske evaluacije bio utvrditi najbolje prakse, daljnje postupanje i praćenje trebali bi biti razmjerni toj svrsi. U tom kontekstu države članice pozivaju se da razmotre dodanu vrijednost i izvedivost provedbe najboljih praksi u svojem nacionalnom okviru, prema potrebi uz savjetovanje s državama članicama koje su ih već provele. Države članice zatim se pozivaju da dostave svoje akcijske planove u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ove Odluke. Ti bi akcijski planovi trebali slijediti strukturu četiriju navedenih elemenata i za svaku od tih elemenata navesti najbolje prakse koje države članice namjeravaju donijeti ili su već donijele te objasniti kako relevantne utvrđene najbolje prakse namjeravaju provesti ili su provele u svojim nacionalnim pravnim i operativnim okvirima. Države članice mogu u akcijskom planu navesti razloge zbog kojih ne mogu provesti najbolje prakse utvrđene u ovoj preporuci.
- (13) Provedba najboljih praksi pratit će se u periodičnim evaluacijama u skladu s višegodišnjim programom evaluacije.
- (14) Ovu bi Odluku trebalo proslijediti Europskom parlamentu i parlamentima država članica,

PREPORUČUJE

da Kraljevina Belgija, Republika Hrvatska, Češka Republika, Kraljevina Danska, Savezna Republika Njemačka, Republika Estonija, Helenska Republika, Republika Island, Kraljevina Španjolska, Francuska Republika, Talijanska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Veliko Vojvodstvo Luksemburg, Mađarska, Kneževina Lihtenštajn, Republika Malta, Kraljevina Nizozemska, Kraljevina Norveška, Republika Austrija, Republika Poljska, Portugalska Republika, Republika Slovenija, Slovačka Republika, Republika Finska, Kraljevina Švedska i Švicarska Konfederacija analiziraju najbolje prakse utvrđene u Prilogu ovoj Odluci i razmotre njihovu provedbu u svojim nacionalnim pravnim i operativnim okvirima.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica

Sljedeće najbolje prakse utvrđene su 2023. u okviru tematske schengenske evaluacije kapaciteta država članica u području policijske suradnje, zaštite vanjskih granica i upravljanja IT sustavima za borbu protiv trgovine drogom u Uniji:

I. Osiguravanje strateških sredstava schengenskom području za borbu protiv trgovine drogom

1. Uvođenje „ofenzivne” i „defenzivne” nacionalne strategije u području droga radi razbijanja kriminalnih mreža uključenih u trgovinu drogom i postavljanje prepreka, posebice u logističkim centrima. Nacionalna strategija za borbu protiv droga primjenjuje multidisciplinarni pristup u kojem se kombiniraju sprečavanje, zabrana i međunarodna suradnja.
2. Prilagodba pravnog okvira kako bi se osiguralo da su nužni pravni alati i najsuvremenije tehnike istrage ažurirani i dostupni za potporu nacionalnim i međunarodnim istragama nezakonite trgovine drogom te prilagođeni operativnim potrebama.
3. Sklapanje međuministarskih sporazuma ili memoranduma o razumijevanju kako bi se olakšala razmjena informacija među tijelima.
4. Razvoj nacionalne središnje integrirane multidisciplinarne strukture za suzbijanje narkotika koja obuhvaća, među ostalim, pravosudne, policijske, carinske i financijske jedinice, obalnu stražu i kriminalističko-obavještajne jedinice, s odgovarajućim istražnim ovlastima i ovlastima oblikovanja politika / savjetovanja.
5. Provedba integriranih akcijskih planova za borbu protiv trgovine drogom koji sadržavaju strateške ciljeve koje treba postići postupnim pristupom, čime bi se odgovori politike pretočili u lokalne potrebe.
6. Promicanje metode „odozdo prema gore” u nacionalnim strategijama i akcijskim planovima sa snažnim naglaskom na koordinaciji, suradnji i zajedničkoj viziji ključnih dionika u borbi protiv trgovine drogom.
7. Dodjela potrebnih namjenskih sredstava za akcijske planove kako bi se primjenom inovativnih metoda rada prilagođenih varijablama tržišta droga i načinu rada trgovaca drogom koji se stalno mijenja omogućila neometana suradnja među tijelima.
8. Uspostava mehanizma za evaluaciju provedbe nacionalne strategije, uz davanje prednosti „ofenzivnoj” komponenti.

II. Mapiranje tokova nedopuštenih droga

1. Sklapanje sporazuma o razmjeni informacija kako bi se osigurao jedinstven i djelotvoran odgovor na nova problematična pitanja i izrada zajedničkih planova za odgovor na prijetnje.
2. Uvođenje nacionalne međuagencijske analize rizika i prijetnji te strukture za koordinaciju obavještajnih aktivnosti. Ojačavanje strukture centraliziranim informacijskim sustavom za učinkovito upravljanje podacima i obavještajnim aktivnostima integriranjem strateških i operativnih podataka iz različitih izvora, te za uspostavu pokazatelja rizika, profila i omogućivanje izrade analitičkih izvješća.
3. Provedba metoda automatiziranog prikupljanja podataka na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini radi prikupljanja statističkih podataka i operativnih informacija povezanih s trgovinom drogom. Upotreba IT platforme s ugrađenim automatiziranim pokazateljima rizika.
4. Širenje često ažuriranih informacija i analiza na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini tijelima za izvršavanje zakonodavstva kako bi se omogućilo zajedničko razumijevanje prijetnje i olakšala izrada pokazatelja i profila rizika.
5. Sustavna integracija alata na razini EU-a u nacionalne postupke za primanje i razmjenu dodatnih informacija za borbu protiv trgovine drogom (npr. Schengenski informacijski sustav, informacijski sustav Europol, Europski sustav nadzora granica), posebice kad je riječ o sustavnom prijavljivanju zapljena droga na vanjskim granicama Europskom sustavu nadzora granica (EUROSUR) radi dobivanja potpune slike stanja.

III. Onemogućavanje rada kriminalnih mreža na svim razinama

1. Uključivanje sustavnog pretraživanja Schengenskog informacijskog sustava u carinske postupke, među ostalim unakrsne provjere kontejnera.
2. Provedba automatskih provjera u Schengenskom informacijskom sustavu i nacionalnim bazama podataka za sve ulaske i izlaske vozila u logističkim centrima korištenjem kamera za automatsko prepoznavanje registarskih pločica, u svrhu mogućeg dobivanja pogotka s povezanim izvješćem.
3. Omogućavanje izravnog i decentraliziranog pristupa Europolovoj mrežnoj aplikaciji za sigurnu razmjenu informacija i informacijskom sustavu Europol za sva nadležna tijela koja se bave sprečavanjem, otkrivanjem i istragom trgovine drogom na lokalnoj, nacionalnoj i regionalnoj razini.

4. Sustavno pružanje informacija u vezi sa sprečavanjem, otkrivanjem i istragom trgovine drogom Europolu i drugim uključenim državama članicama.
5. Provedba standardiziranih i zajedničkih postupaka na nacionalnoj razini za identificiranje i određivanje prioritetnih pojedinaca, skupina i mreža koji predstavljaju najveću prijetnju organiziranog kriminala te ciljano usmjeravanje na njih. Taj pristup služi kao osnova za koncept važnih meta i operativnih radnih skupina na razini EU-a koji je razvio Europol.
6. Poduzimanje svih mjera na nacionalnoj razini nužnih za provedbu Preporuke Vijeća (EU) 2022/915 o operativnoj suradnji tijela kaznenog progona u kontekstu sprečavanja, otkrivanja i istrage trgovine drogom.
7. Sklapanje bilateralnih/multilateralnih sporazuma kako bi se dodatno olakšala suradnja s tijelima drugih država članica u svrhu sprečavanja, otkrivanja i istrage trgovine drogom.
8. Aktivno sudjelovanje u dvama prioritetima Europske multidisciplinarne platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) o trgovini drogom i u horizontalnom prioritetu usmjerenom na visokorizične kriminalne mreže i povezane operativne radne skupine Europola. Potpuno iskorištavanje analitičke, operativne, tehničke i forenzičke potpore koju pruža Europol.
9. Integrirana operativna suradnja s ključnim partnerima izvan Europske unije duž ruta za trgovinu drogom, uključujući zemlje podrijetla i tranzitne zemlje.
10. Naprednija upotreba i kapaciteti posebnih i nametljivih istražnih tehnika kako bi se razbile kriminalne mreže.

IV. Postavljanje prepreka i povećanje otpornosti logističkih centara

– Međuresorna suradnja relevantnih nacionalnih tijela za izvršavanje zakonodavstva (uključujući carinu) u logističkim centrima

1. Osnivanje radnih skupina sastavljenih od članova različitih tijela radi provedbe zajedničkih istraga u visokorizičnim područjima, kao što su logistički centri, te pružanje izravnog daljinskog pristupa nacionalnim bazama podataka i Schengenskom informacijskom sustavu za te radne skupine.
2. Uspostava zajedničkog sustava vođenja predmeta koji se odnose na droge koji je dostupan svim nacionalnim tijelima za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnim tijelima.

3. Integriranje policijskih informacija u sustave upravljanja granicama radi izdavanja upozorenja i izrade profila o tokovima nedopuštenih droga na granicama.
4. Primjena napredne opreme za otkrivanje i nadzor za izvršavanje zakonodavstva na mjestu događaja, uključujući upotrebu sustava kamera zatvorenog kruga duž i unutar luka, uz pametne tehnologije kao što su, među ostalim, posebno opremljena vozila i bespilotne letjelice. Omogućavanje tijelima za izvršavanje zakonodavstva da koriste široki i, ako je moguće, daljinski pristup snimkama radi sprečavanja, otkrivanja i istrage kaznenih djela povezanih s drogama.
5. Poboljšana kontrola pristupa visokorizičnim lučkim područjima uz odobravanje ulaska isključivo provjerenom i ovlaštenom osoblju s pomoću inovativnih metoda kao što su biometrija i dvostruka autentifikacija.
6. Uvođenje „zabrane ulaska u luku” kao dodatne kazne čiji je cilj borba protiv kaznenih djela povezanih s drogama kako bi se spriječilo da osumnjičeni i osuđeni kriminalci stalno ugrožavaju sigurnost luka.
7. Jačanje sustava pomorskog nadzora kako bi se potaknula djelotvorna suradnja među glavnim tijelima uključenima u borbu protiv trgovine drogom u pomorskom sektoru i osigurala razmjena informacija.

– *Učinkovito javno-privatno partnerstvo*

8. Pozivanje privatnog sektora na angažman u borbi protiv trgovine drogom, među ostalim sklapanjem zajedničkih izjava, akcijskih planova ili memoranduma o razumijevanju između nacionalnih tijela i subjekata kao što su privatna broderska društva, poštanske službe, lučke uprave i nadležna tijela zračnih luka te privatna zaštitarska društva, ali i promicanjem i provođenjem mjera protiv korupcije u tom kontekstu.
9. Bliski dijalog između tijela za izvršavanje zakonodavstva i lučkog sektora, uključujući službenike za sigurnosnu zaštitu luke koji rade za operatore privatnih terminala, kako bi se poboljšala zajednička slika stanja i olakšali koordinirani komplementarni odgovori.
10. Jačanje operativne suradnje između tijela za izvršavanje zakonodavstva i službenika za sigurnosnu zaštitu luke u lučkim područjima, uključujući u okviru odbora za sigurnosnu zaštitu luka, ako postoje.
11. Unapređenje suradnje sa sveučilištima i privatnim sektorom radi razvoja novih tehnologija za povećanje kapaciteta za otkrivanje nezakonitih pošiljaka droga.

12. Poboljšanje suradnje s privatnim sektorom radi razvoja i provedbe inovativnih tehnologija za otkrivanje i suzbijanje trgovine drogom putem logističkih centara. Takva bi suradnja mogla obuhvaćati, među ostalim, upotrebu mobilnih rendgenskih skenera kontejnera ugrađenih na rizičnim terminalima, umjetne inteligencije za analizu slika koje su skenirala carinska tijela ili pojednostavnjenje prikupljanja i obrade elektroničkih podataka dobivenih od pomorskih prijevoznika u okviru nacionalnog lučkog informacijskog sustava.

– *Sprječavanje i borba protiv korupcije duž lanca opskrbe drogom*

13. Donošenje etičkog kodeksa i kodeksa ponašanja koji se primjenjuju na službenike za izvršavanje zakonodavstva izložene rizicima od korupcije povezanim s njihovim dužnostima.
14. Ublažavanje rizika od korupcije za službenike i veća vjerojatnost otkrivanja devijantnog ponašanja poticanjem suradnje među različitim tijelima u logističkim centrima.
15. Redoviti programi obrazovanja i osposobljavanja za tijela za izvršavanje zakonodavstva, među ostalim o identifikaciji pojedinaca koji mogu predstavljati sigurnosnu prijetnju u logističkim centrima.
16. Zaštita zviždača unutar tijela za izvršavanje zakonodavstva i u privatnom sektoru, uključujući osiguravanje postupaka za zviždače ili anonimnih sustava za prijavljivanje kako bi se lučkim radnicima omogućilo anonimno prijavljivanje sumnjivih aktivnosti.
17. Redovite dubinske provjere i rotacija službenika na ranjivim položajima (npr. službenika u logističkim centrima) kako bi se izbjegla uspostava veza s organiziranim kriminalnim skupinama.
18. Analiza čimbenika i rizika od korupcije provedena u vezi s nezakonitim tržištem, uključujući ciljanu procjenu infiltracije u osjetljiva logistička područja.
19. Primjena postupaka dubinske provjere radi procjene podobnosti zaposlenika u logističkim centrima i obvezna potvrda o nekažnjavanju za njihovo zapošljavanje. Zabrana zapošljavanja osuđenih kriminalaca i osumnjičenika u postupcima koji se odnose na droge u logističkim centrima.
20. Razvoj obrazovnih i informativnih programa za zaposlenike u privatnom sektoru u logističkim centrima s ciljem sprečavanja i suzbijanja infiltriranja i korupcije. To uključuje promicanje etičkog ponašanja, rušenje mita lake zarade kriminalnim aktivnostima, informiranje o opasnostima sudjelovanja u kriminalnim skupinama (npr. kaznene sankcije, ekstremno nasilje kriminalnih mreža) i isticanje važnosti prijavljivanja sumnjivih aktivnosti.
21. Osnivanje posebnog tima sastavljenog od članova različitih tijela radi istrage navodnih slučajeva podmićivanja i korupcije koji utječu na integritet logističkih centara.