



Mehanizmi policijskega sodelovanja za zagotavljanje notranje varnosti v Evropski uniji

Robert Furman, Gorazd Meško, Andrej Sotlar

Namen prispevka:

Evropska unija predstavlja prostor, kjer je zagotovljena pravica do varnosti. Za to so pristojne številne agencije, predvsem pa policija. Namen prispevka je prikazati instrumente Evropske unije, ki urejajo policijsko sodelovanje pri zagotavljanju notranje varnosti v Evropski uniji. Avtorji izpostavijo pomen policijskega sodelovanja, predstavijo pravne okvirje, sistemske ukrepe, instrumente in oblike policijskega sodelovanja na ravni Evropske unije. Posebej je izpostavljena vloga Slovenije kot države članice. Na koncu avtorji razpravljajo o uspešnosti razvoja policijskega sodelovanja v evropskem prostoru.

Metode:

Uporabljena je metoda analize vsebine pisnih virov, predvsem pogodbe, strategije, uredbe in drugi akti organov Evropske unije. Avtorji uporabljajo pri analizi tudi ugotovitve na podlagi lastnih izkušenj in posamezne oblike policijskega sodelovanja ponazorijo tudi s primeri iz slovenske prakse.

Ugotovitve:

Policijsko sodelovanje v Evropski uniji obsega paket političnih, zakonodajnih, organizacijskih, sistemskih in izvedbenih ukrepov. Razvoj policijskega sodelovanja v zadnjih 20-ih letih je šel predvsem v smeri nenehnega izboljšanja izmenjave policijskih informacij in podatkov, nikakor pa ne v smer prenosa preiskovalnih in policijskih pooblastil na organe drugih držav članic ali institucije Evropske unije. Avtorji menijo, da bo trend policijskega sodelovanja na ravni Unije šel nadalje v smeri poenostavljanja pravil in pristopa od spodaj navzgor (bottom-up approach), kar bi omogočilo razvoj bolj kvalitetnih instrumentov sodelovanja, kot je bila vzpostavitev Stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI). Ob pripravi novega večletnega programa za skladen razvoj območja svobode, varnosti in pravosodja pa se poraja vprašanje, koliko pooblastil za zagotavljanje notranje varnosti in ukrepanje bodo države članice nadalje prenašale na Evropsko unijo.

Izvirnost/pomembnost prispevka:

Poznavanje sistema policijskega sodelovanja v Evropski uniji je zelo pomembno za policiste in strokovnjake s področja kazenskega pravosodja.





UDK: 351.74/.76(4)

Ključne besede: policijsko sodelovanje, Strategija notranje varnosti EU, pravosodje in notranje zadeve, Evropska unija

Police Cooperation Mechanisms for the Provision of Internal Security in the European Union

Purpose:

European Union represents the area where the right to security is guaranteed. Many agencies, especially police, are responsible for this area many agencies. The purpose of this paper is to present the instruments of the European Union that are governing the field of police cooperation in the process of ensuring internal security within the European Union. The authors emphasize the importance of police cooperation, and present the legal frameworks, legal measures, instruments and forms of police cooperation at the level of the European Union. The role of Slovenia as the Member States is specifically emphasized. In the end authors discuss the performance of development of police cooperation in Europe.

Methods:

A literature review of particular strategies, regulations and other acts of the European Union bodies which regulate police cooperation in the European Union.

Findings:

The police cooperation in the European Union includes a variety of political, legislative, organizational, systemic and operational measures. The development of police cooperation in the past 20 years has gone mainly toward continuous improvement in the exchange of police information and intelligence. On the contrary, the field of transfer of investigative and police powers to the authorities of other Member States or the European Union institutions was neglected. The authors believe that the trend of police cooperation at European Union level will go further in the direction of simplification of rules and a bottom-up approach, which would allow develop a more efficient instruments of cooperation. The establishment of the Standing Committee on operational cooperation on internal security (COSI) is one of promising measures. Faced with the preparation for the new multiannual program for the harmonious development of the area of freedom, security and justice, the question about the nature and intensity of powers are needed to ensure internal security in the European Union.

Originality/Value:

This contribution is an attempt to depict regulation of police cooperation in the European Union. It is very important for police officers as well as experts in the area of criminal justice to get acquainted with the police cooperation system existing in the European Union.

UDC: 351.74/.76(4)

Keywords: police cooperation, Internal Security Strategy for the European Union, justice and home affairs, European Union



1 UVOD

V 21. stoletju, znanem tudi kot doba 'družbe tveganja' (risk society), je zagotavljanje varnosti pravzaprav prioriteta na vseh nivojih. Evropska unija predstavlja prostor, kjer je pravica do varnosti v osnovi zagotovljena na dveh nivojih, in sicer primarno s strani države članice ter sekundarno na nivoju celotne Unije. Za to so pristojne številne agencije, predvsem pa policija. Policija je z namenom uspešnega zagotavljanja varnosti državljanom Unije razvila različne mehanizme. Namen prispevka je izpostaviti pomen policijskega sodelovanja v Evropski uniji, predstaviti pravne okvirje in sistemske ukrepe takšnega delovanja ter opisati instrumente in oblike policijskega sodelovanja. Pri tem je posebej izpostavljena vloga Slovenije kot ene izmed držav članic. Posamezne oblike sodelovanja so ponazorjene tudi s primeri.

Policijsko sodelovanje v Evropski uniji je konstanten proces, ki se razvija premo sorazmerno s spremembami v družbenem okolju, tako v državah članicah Evropske unije kot v svetu. Še iz časa sprejete Pogodbe o Evropski Uniji (1992), ki je bila podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992 in je začela veljati 1. novembra 1993, tako imenovana Maastrichtska pogodba, do danes se kaže nenehna krepitev sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev v državah članicah in v institucijah Evropske unije. V tem času so se države članice dogovorile le za zelo omejeno policijsko sodelovanje in je bilo v večji meri prepuščeno mednarodnemu sodelovanju. V Amsterdamski pogodbi (1997), ki je bila podpisana 2. oktobra 1997 in je začela veljati 1. maja 1999, so bile te politike določene v treh vidikih: svoboda, varnost in pravice. Tako je Amsterdamska pogodba (1997) uvedla pojme območje svobode, varnosti in pravice namesto pojma pravosodje in notranje zadeve. Pojem svoboda označuje skupne politike do prostega gibanja, azilnega sistema in zakonitega priseljevanja v EU; pojem pravice označuje politike EU na področju pravosodnih zadev; pojem varnost označuje skupne politike na področju kriminalitete in terorizma. Kot je poudaril Evropski svet v Tampereju 15. in 16. oktobra 1999, je bil cilj združiti pravico do prostega gibanja po Evropski uniji z visoko ravno varnosti in pravnih jamstev za vse. Evropska unija je z Lizbonsko pogodbo (2008), ki je bila podpisana 13. decembra 2007 in je pričela veljati 1. decembra 2009, naredila ponoven korak k nadaljnji krepitvi policijskega sodelovanja. Ravno področje policijskega sodelovanja je doživelo ključne spremembe na področju zakonodajnih postopkov in operativnega sodelovanja, saj je bila okrepljena tudi zakonodajna iniciativa Evropske komisije. Nadalje pa tudi krepitev agencij, institucij in delovnih teles Evropske unije v smeri izboljšanja operativnih zmogljivosti za policijsko sodelovanje. Še ena sprememba je močno vplivala na področje policijskega sodelovanja v državah Evropske unije. Amsterdamska pogodba (1997) je Schengenski pravni red prenesla v okvir pravnega reda Evropske unije. Schengen se običajno povezuje zgolj z odpravo mejnih kontrol na notranjih mejah med državami članicami. S Schengenskim pravnim redom so določeni ukrepi s področja policijskega sodelovanja, ki krepijo sodelovanje policij držav članic Evropske unije po odpravi notranjih meja med državami Unije z namenom uspešnega zatiranja kriminalitete.



Razlogi za opisano krepitev policijskega sodelovanja vse od ustanovitve Evropske unije do danes so predstavljeni v nadaljevanju.

2 RAZLOGI ZA KREPITEV POLICIJSKEGA SODELOVANJA V EVROPSKI UNIJI

Državljeni Evropske unije se zavedajo svoje pravice do varnosti. To kažejo tudi rezultati zadnje raziskave o stališčih evropskih državljanov o notranji varnosti. V posebni izdaji Eurobarometra (Internal Security Report, 2011: 8) državljeni EU izražajo zelo visok pomen notranje varnosti. Po mnenju anketiranih državljanov držav EU je takoj za ekonomsko in finančno krizo (34 %) pomemben dejavnik tveganja za varnost terorizem (33 %), na tretjem pa organizirana kriminaliteta (21 %). Eurobarometer tudi kaže, da štirje od desetih državljanov EU menijo, da Unija potrebuje boljše instrumente v boju proti organizirani kriminaliteti, terorizmu in ekstremizmu. Kot največje izzive pri zagotavljanju varnosti v EU so izpostavili kibernetko kriminaliteto (63 %), organizirano kriminaliteto (57 %), naravne in človeško spodbujene katastrofe (54 %) ter terorizem (51 %). Zagotavljanje varnosti in ustrezno odzivanje na kriminaliteto sta za državljane EU zelo pomembni področji delovanja Evropske unije in njenih članic. Od pristojnih institucij pričakujejo kontinuirano in učinkovito preprečevanje in zatiranje vseh vrst kriminalitete ter ustrezne ukrepe za zagotavljanje miru in demokracije. Boj proti organizirani kriminaliteti je na četrtem mestu¹ od osemnajstih politik, za katere želijo državljani Evropske unije, da se okrepijo (Public opinion in the European Union, 2011: 58).

Institucije za odkrivanje in pregon kriminalitete so v procesu globalizacije izpostavljene hitrim spremembam in novim varnostnim izzivom. Izboljšana in bolj dostopna prometna infrastruktura ter razvoj svetovnega spleta so dejavnosti organizirane kriminalitete dodatno olajšali. Resolucija Evropskega parlamenta o organizirani kriminaliteti v Evropski uniji (2011)² poudarja, da: *»organizirana kriminaliteta zahteva visoko socialno ceno, krši človekove pravice in omejuje pravno državo, odvzema in zapravlja vire (finančne, delovne itd.), izkrivlja enotni prosti trg, kontaminira podjetja in zakonito gospodarstvo, spodbuja korupcijo ter onesnažuje in uničuje okolje. Evropska unija si še posebej prizadeva za vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravosodja brez notranjih meja, znotraj katerega poteka preprečevanje kriminalitete in boj proti njemu in za zagotavljanje visoke stopnje varnosti s pomočjo ukrepov za preprečevanje kriminalitete in boj proti njemu ter ukrepov za usklajevanje in sodelovanje med policijo, pravosodnimi organi ter ostalimi pristojnimi organi, pa tudi s pomočjo vzajemnega priznavanja sodnih odločb v kazenskih zadevah in, če je to potrebno, s približevanjem kazenske zakonodaje.«*

1 Ekonomska in monetarna politika (36 %), migracijska politika (33 %), zdravstvena politika (33 %), zatiranje kriminalitete (31 %), energijska politika (29 %), izobraževalna politika (28 %), socialna politika (26 %), okoljska politika (25 %), potrošništvo (25 %), temeljne pravice EU državljanov (20 %).

2 Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. oktobra 2011 o organizirani kriminaliteti v Evropski uniji, 2010/2309(INI).





Vendar pa vzpostavitev območja svobode in varnosti brez posameznih pravnih določil in usmerjenega delovanja ni možno. V naslednjem poglavju so predstavljeni akti, strategije in metodologije, ki določajo zagotavljanje notranje varnosti v Evropski uniji.

3 PRAVNI OKVIR, STRATEGIJE IN METODOLOGIJE NA PODROČJU DELA PRAVOSODJA IN NOTRANJIH ZADEV

Področje dela pravosodja in notranjih zadev določajo Lizbonska pogodba, Schengenski pravni red in Stockholmski program. Za zagotavljanje notranje varnosti sta pomembni tudi Strategija o notranji varnosti za Evropsko unijo in Ocena ogroženosti z organizirano kriminaliteto. Vsi naštetih dejavniki zagotavljanja varnosti so podrobneje opisani v nadaljevanju.

3.1 Lizbonska pogodba

Z veljavnostjo nove Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), skupaj imenovani tudi Lizbonska pogodba (2008),³ je konec leta 2009 nastal pomemben nov pravni okvir sodelovanja držav članic na področju preprečevanja, odkrivanja in pregona kriminalitete. Države članice EU (v nadaljevanju: države članice) so si zadale kot cilj, da bo EU vzpostavila ukrepe za notranjo varnost in bo tako boljše usposobljena za ukrepanje na območju svobode, varnosti in pravice, kar bo neposredno povečalo učinkovitost boja proti kriminaliteti in terorizmu. V pravno sistemskem pogledu so največja pridobitev Lizbonske pogodbe spremembe na področju sprejemanja zakonodaje in postopek odločanja. Svet Evropske unije bo odločal s kvalificirano večino držav članic, razen v primerih, ko pogodbe določajo drug postopek, na primer soglasje. Na področju policijskega sodelovanja je prej veljal postopek soglasja. Spremembe vplivajo tudi na vlogo Evropskega parlamenta, saj so bili do Lizbonske pogodbe zakonodajni akti s področja policijskega in pravosodnega sodelovanja sprejeti le v posvetovanju z Evropskim parlamentom, sedaj pa je uveljavljen redni zakonodajni postopek, tako da Evropski parlament neposredno sodeluje pri usklajevanju in sprejemanju zakonodaje. Prav tako pa je uvedena sprememba, da so ukrepi EU in nacionalni ukrepi na teh področjih predmet sodnega nadzora Sodišča EU po preteku petletnega prehodnega obdobja oziroma po sprejetju novega akta znotraj tega obdobja. Vse navedene institucionalne spremembe bodo tako pripomogle k bolj skladnemu razvoju skupnih okvirjev za policijsko sodelovanje.

Lizbonska pogodba je kot ključno novost uvedla tudi nov mehanizem za usklajevanje ukrepov zatiranja kriminalitete v EU. V okviru Sveta EU je bil tako ustanovljen stalni odbor, da znotraj EU zagotovi pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja na področju notranje varnosti (Lizbonska pogodba, Pogodba o delovanju EU, 2008: čl. 71). Nadalje je pomembno izpostaviti še tako

³ Glej Lizbonska pogodba (2008).





imenovano solidarnostno klavzulo. Lizbonska pogodba je z 222. členom (Lizbonska pogodba, Pogodba o delovanju EU, 2008: čl. 222) uvedla mehanizem za medsebojno pomoč v primeru, da je ena od držav članic žrtev terorističnega napada ali naravne nesreče ali nesreče, katero je povzročil človek. Namen tega mehanizma je, da je Evropska unija bolj pripravljena, organizirana in bolj uspešna v primeru večjih katastrof, ki vplivajo na notranjo varnost.

Evropski policijski urad (v nadaljevanju: Europol), ki je v letu 2010 postal agencija EU, je dobil ključno vlogo pri nudenju podpore pristojnim državnim organom za zatiranje kriminalitete. Lizbonska pogodba (2008) pa je opredelila naloge Europola, ki so: »podpirati in krepiti dejavnosti policijskih organov in drugih služb kazenskega pregona držav članic ter njihovo medsebojno sodelovanje pri preprečevanju hudih oblik kriminalitete, ki vplivajo na dve ali več držav članic, terorizma in oblik kriminalitete, ki vplivajo na skupni interes politike Unije, ter boju proti njim« (Lizbonska pogodba, Pogodba o delovanju EU, 2008: čl. 88). V okviru nacionalne suverenosti ostajajo področja zagotavljanja javnega reda in miru ter varovanje nacionalne varnosti. Za izvajanje pristojnosti EU veljata načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, ki narekujeta, da se izvajajo skupni ukrepi tam, kjer se cilje lažje doseže v okviru EU, kot bi jih dosegle države članice samostojno (Lizbonska pogodba, Pogodba o EU, 2008: čl. 5).

3.2 Schengenski pravni red in policijsko sodelovanje

Posebna pozornost policijskemu sodelovanju je bila v evropskih državah posvečena že s Schengenskim sporazumom⁴ in Schengensko konvencijo⁵ iz leta 1985 oziroma 1990. Z uveljavitvijo Amsterdamske pogodbe (1997) v letu 1999 je tako imenovani schengenski pravni red postal tudi pravni red EU in tako obvezen za države članice. Schengenski pravni red v osnovi določa pogoje in ukrepe za odpravo mejnih kontrol na notranjih mejah držav članic.⁶ Prosto gibanje oseb in blaga čez državne meje, kjer ni mejnih kontrol, vzpostavlja tudi lažje pogoje za čezmejno kriminaliteto. Zaradi izravnave potencialnega varnostnega deficita, ki ga je mogoče predvidevati zaradi odprave mejnih kontrol, so v schengenskem pravnem redu predvideni tudi ukrepi policijskega sodelovanja in ukrepi v notranjosti držav, katere morajo države uvesti, preden lahko postanejo članice schengenskega območja. Ti ukrepi obsegajo predvsem izmenjavo informacij in podatkov ter oblike policijskega sodelovanja, ki so vzpostavljene dvo- ali večstransko med državami ali na podlagi ukrepov EU. Schengenski informacijski sistem je informacijski sistem, ki deluje kot iskalni oz. tiralnični sistem, na podlagi katerega pristojni organi izvajajo neposredne ukrepe

4 Sporazum med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah (2000).

5 Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezno republiko Nemčijo in Francosko republiko o postopni odpravi mejnih kontrol na njihovih skupnih mejah (2000).

6 Države, ki popolnoma izvajajo schengenski pravni red, so: Avstrija, Belgija, Češka republika, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Italija, Islandija, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska, Švica.



(zahteva po zavrnitvi vstopa državljanov tretjih držav, prijetje osebe, za katero je izdan Evropski priporni nalog ali države zaradi drugih razlogov zahtevajo podatke o iskani osebi, ter zasege predmetov, za katero je razpisano iskanje). Na podlagi dvo- ali večstranskih mednarodnih pogodb države običajno sklenejo pravne okvirje za druge policijske ukrepe na področju čezmejnega policijskega sodelovanja. Tu gre predvsem za ukrepe čezmejnega zasledovanja, čezmejnega sledenja, skupne policijske patrulje, skupne policijske operacije ali skupne preiskovalne skupine.

3.3 Stockholmski program

Za skladen razvoj območja svobode, varnosti in pravice državljanov EU se na nivoju EU pripravljajo periodični večletni načrti, s katerimi Evropski svet določi strateške smernice za zakonodajno in operativno načrtovanje nalog držav članic, agencij in institucij EU. Nov večletni program EU - »Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje«, tako imenovani Stockholmski program⁷ iz 2009, poziva države članice, agencije, organe in institucije EU, da uskladijo aktivnosti za zagotavljanje varnosti evropskih državljanov z namenom uspešnega zatiranja organizirane kriminalitete, terorizma, trgovine s prepovedanimi drogami, korupcije, trgovine z ljudmi, tihotapljenja ljudi, spolnega izkoriščanja otrok, nelegalne preprodaje orožja, kibernetске kriminalitete in čezmejne kriminalitete ter drugih nadnacionalnih ogrožanj varnosti državljanov. Zatiranje in preprečevanje kriminalitete pa mora temeljiti na naslednjih načelih (Stockholmski program, 2010):

- jasni razdelitvi nalog med EU in državami članicami, ki odraža skupno vizijo o današnjih izzivih;
- spoštovanju temeljnih pravic, mednarodni zaščiti in pravni državi;
- solidarnosti med državami članicami;
- proaktivnem pristopu na podlagi obveščevalnih podatkov;
- potrebi po horizontalnem in medsektorskem pristopu, da se omogoči obravnavanje zapletenih kriz, naravnih nesreč ali nesreč, ki jih povzroči človek;
- tesnem sodelovanju med agencijami EU in še boljši izmenjavi informacij;
- poudarku na izvajanju in poenostavitvi ter izboljšanju preventivnih ukrepov;
- uporabi regionalnih pobud in regionalnega sodelovanja;
- ozaveščanja državljanov glede pomena dejavnosti Unije na področju notranje varnosti in na področju zaščite prebivalstva.

Stockholmski program še posebej poziva države članice, da krepijo in izboljšajo ukrepe na področju preprečevanja kriminalitete. Ključen pristop je multidisciplinarno sodelovanje vladnih in nevladnih služb ter zasebnega sektorja. Stockholmski program spodbuja tudi ukrepe za družbeno vključevanje. Program daje pomembno težo tudi sodelovanju z drugimi geografskimi regijami po svetu in mednarodnimi organizacijami. V tem smislu je še posebej pomembna vloga Organizacije združenih narodov (OZN), kot najpomembnejša mednarodna

⁷ Stockholmski program - *Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje* (2010).



organizacija, s katero si Evropska unija prizadeva zagotavljati skladnejše in učinkovitejše sodelovanje svojih članic. Eksplicitno je omenjen tudi Interpol, ki je pomemben partner na področju dela organov odkrivanja in pregona kriminalitete. Za izvajanje programa je Evropska komisija aprila 2010 objavila Akcijski načrt izvajanja Stockholmskega programa, ki zajema nabor zakonodajnih, institucionalnih in drugih ukrepov držav članic in drugih akterjev EU z namenom krepitev območja svobode, varnosti in pravice.⁸ Stockholmski program pa je tudi določil, da se pripravi strategija o notranji varnosti za EU.

3.4 Strategija o notranji varnosti za Evropsko unijo

Za odzivanje na določene vrste groženj varnosti EU razvija in sprejema ključne strateške dokumente, ki zagotavljajo skladnejše pristope in aktivnosti pristojnih organov držav članic, institucij, organov in agencij EU za odzivanje na te. Vrsta strateških dokumentov je tako usmerjena na posamezno vrsto kriminalitete, kot npr. trgovino z ljudmi, kibernetško kriminaliteto, trgovino s prepovedanimi drogami ali na horizontalne pristope za skladen razvoj odnosov s tretjimi državami na področju notranjih zadev in posledično aktivnosti policijskega sodelovanja. Ena izmed pomembnejših in nazadnje sprejetih je Strategija o notranji varnosti za EU.

Najvišji predstavniki držav EU so v letu 2010 sprejeli Strategijo notranje varnosti za Evropsko unijo (2010), ki jo je sprejel Svet za pravosodje in notranje zadeve na zasedanju 25. in 26. februarja 2010, Evropski svet pa potrdil 25. in 26. marca 2010. S to strategijo se države in institucije EU odzivajo na varnostno problematiko. Strategija navaja glavne izzive in grožnje na področju notranje varnosti – sam koncept »notranja varnost« je treba razumeti širše, in sicer kot celovit koncept, ki vključuje različne sektorje držav članic in organov EU, katerih področja dela so v smislu zagotavljanja izvedljivosti t. i. »Evropskega varnostnega modela« nerazdružljiva. Strategija poudarja glavne izzive in grožnje notranji varnosti v EU območju svobode, varnosti in pravice, na področjih odzivanja na terorizem, hude mednarodne in organizirane kriminalitete, kibernetške kriminalitete, čezmejne kriminalitete, prometne varnosti in preprečevanje, pripravljenost in odziv na naravne in druge nesreče (Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo, 2010: 13-15). Obenem poudarja temeljna načela in smernice za nadaljnje ukrepanje, na katerih temelji uspešno zagotavljanje notranje varnosti EU v naslednjih letih, pri čemer je treba poudariti varovanje temeljnih pravic in svoboščin, izboljšanje sodelovanja in solidarnosti med državami članicami EU, prednostno obravnavo preventive in predvidevanja, vključenost vseh pristojnih sektorjev pri zagotavljanju javne varnosti, komuniciranje z javnostjo o varnostnih ukrepih ter upoštevanje soodvisnosti notranje in zunanje dimenzije varnosti z vzpostavitvijo globalne varnostne osredotočenosti v povezavi in tesnejšem sodelovanju s tretjimi državami (Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo, 2010: 19-31). Na podlagi navedene strategije je v marcu 2010 Evropska komisija predstavila Sporočilo Komisije o

⁸ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z dne 20. aprila 2010 – Zagotavljanje območja svobode, varnosti in pravice za državljane Evrope - Akcijski načrt izvajanja Stockholmskega programa (COM(2010) 171 konč.).





izvajanju strategije notranje varnosti EU⁹, v katerem predlaga, da naj bo poudarek na petih strateških področjih: organizirani kriminaliteti, terorizmu, kibernetiski kriminaliteti, upravljanju meja in kriznem upravljanju. Za te je v sporočilu opisanih 41 ukrepov, ki jih bodo države članice in Evropska komisija izvedli v naslednjih štirih letih. V povzetku so navedena strateška področja z nekaterimi ukrepi:

1. Razbitje mednarodnih kriminalnih mrež, ki ogrožajo našo družbo:
 - vrsta predlogov za hiter in učinkovita zaseg ter odvzem dobičkov in sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji;
 - predlog v zvezi z uporabo podatkov iz evidence imen letalskih potnikov;
 - predlog za podporo državam članicam v boju proti korupciji.
2. Preprečevanje terorizma ter obravnavanje radikalizacije in rekrutiranja:
 - politika EU za pridobivanje in analizo podatkov o finančnih transakcijah;
 - ustanovitev mreže EU za ozaveščanje o radikalizaciji in priprava ukrepov v podporo civilni družbi pri razkrivanju nasilne propagande;
 - krepitev politike EU o varnosti prometa.
3. Zvišanje ravni varnosti v kibernetnem prostoru za državljane in podjetja:
 - ustanovitev centra EU za kibernetno kriminaliteto;
 - vzpostavitev omrežja skupin za odzivanje na računalniške grožnje;
 - vzpostavitev evropskega sistema za izmenjavo informacij in opozarjanje.
4. Povečanje varnosti z upravljanjem meja:
 - vzpostavitev evropskega sistema nadzora meja;
 - izboljšanje zmožnosti analiz za odkrivanje „vročih točk“ na zunanjih mejah;
 - skupna poročila o trgovini z ljudmi, tihotapljenju ljudi in tihotapljenju prepovedanega blaga.
5. Povečanje odpornosti Evrope na krize in nesreče:
 - predlog o izvajanju solidarnostne klavzule oz. 222. člena Lizbonske pogodbe (2008);
 - predlogi za vzpostavitev evropskih zmogljivosti za odzivanje na nesreče;
 - oblikovanje usklajene politike obvladovanja tveganj in ocene nevarnosti za krize in nesreče.

Strategija poudarja, da morajo biti varnostne politike, zlasti politike zatiranja in preprečevanja kriminalitete, široko zastavljene in morajo vključevati ne samo organe preprečevanja, odkrivanja in pregona, ampak tudi institucije in strokovnjake

⁹ *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu - Izvajanje strategije notranje varnosti EU: pet korakov k varnejši Evropi (COM(2010) 673 konč.).*





na vseh ravneh. »Zaradi tega je potrebno vzpostavljati različne oblike sodelovanja z drugimi organi ali službami, predvsem šolami, univerzami in drugimi izobraževalnimi ustanovami, da bi preprečili zatekanje mladih h kriminaliteti. Zasebni sektor, zlasti ko sodeluje v finančnih dejavnostih, lahko prispeva k oblikovanju in učinkovitemu izvajanju mehanizmov za preprečevanje goljufij ali pranja denarja. Kot pomemben način seznanjanja prebivalstva z oblikami kriminalitete pa je potrebno izkoristiti potenciale za ozaveščanje javnosti.« (Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo, 2010: 23)

Izvajanje dejavnosti strategije bo nadzoroval odbor COSI (Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti, v nadaljevanju COSI). Prav tako imajo pomembno vlogo Evropski parlament in nacionalni parlamenti, saj se izvajanje strategije vsako leto predstavlja Evropskemu parlamentu in nacionalnim parlamentom, tako da ima celotna družba vpogled in tudi vpliv na izvajanje strategije notranje varnosti.

3.5 Ocena ogroženosti zaradi organizirane kriminalitete

Skladno s Stockholmskim programom so države članice in Europol sprejele nadgrajen sistem za zaznavo groženj posameznih vrst organizirane kriminalitete in na podlagi tega določanje prioritetenih nalog za zatiranje organizirane kriminalitete in hudih oblik mednarodne kriminalitete. Svet za pravosodje in notranje zadeve je na zasedanju 8. in 9. novembra 2010 sprejel odločitev, da se na področju hudih oblik mednarodne kriminalitete in organizirane kriminalitete oblikuje in prične izvajati večletni cikel, imenovan »Politični cikel EU za organizirani kriminal in hude oblike mednarodnega kriminala«¹⁰, s katerim se želi izboljšati ugotavljanje, določanje in odločanje o prednostnih nalogah EU kot odziv na grožnje notranji varnosti. Namen političnega cikla je vzpostaviti usklajen in metodično urejen način zbiranja podatkov v sodelovanju s pristojnimi službami držav članic, institucij EU, agencij EU ter tretjimi državami in drugimi organizacijami.

Politični cikel EU za hude oblike mednarodne kriminalitete in organizirano kriminaliteto ima štiri faze:

1. faza: oblikovanje politike na podlagi ocene ogroženosti zaradi organizirane kriminalitete in hudih kaznivih dejanj v EU, ki mora dati popolno in natančno sliko ogroženosti Evropske unije zaradi kriminalitete;
2. faza: določitev politike in odločanje, in sicer tako, da Svet določi manjše število prednostnih nalog tako za posamezne regije kot tudi na vseevropski ravni. Za vsako od prednostnih nalog je treba izdelati večletni strateški načrt, da se doseže multidisciplinarni, integrirani in celovit (tj. preventivne in represivne ukrepe) pristop, ki bo omogočal učinkovito obvladovanje groženj, opredeljenih kot najbolj perečih;
3. faza: izvajanje in spremljanje letnih operativnih načrtov, ki morajo biti usklajeni s strateškimi cilji, določenimi v večletnih strateških načrtih, ter opredeljeni kot najbolj pereči oz. prioritetni;

¹⁰ Sklepi Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU za organizirani kriminal in hude oblike mednarodnega kriminala (dokument Sveta 15358/10) (2010).



4. faza: ob koncu političnega cikla je treba opraviti temeljito oceno, ki bo služila kot prispevek k naslednjemu političnemu ciklu.

V prehodnem obdobju, za obdobje od 2011 do 2013, so se prioritete določile na podlagi do sedaj opredeljene metodologije priprave za Ocene ogroženosti organizirane kriminalitete, nov cikel pa se v popolnosti prične uporabljati za obdobje od 2013 do 2017.

Svet EU za pravosodje in notranje zadeve je na svoji seji 9. in 10. junija 2011 sprejel Sklepe o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti organiziranemu kriminalu za obdobje med letoma 2011 in 2013 (2011).¹¹ Kot prednostne naloge so določene naslednje aktivnosti in prednostna geografska področja:

- Zahodna Afrika: oslabitev zmogljivosti organiziranih kriminalnih združb, ki so dejavne v zahodni Afriki ali iz nje izhajajo, od koder tihotapijo kokain in heroin v EU in po njej.
- Zahodni Balkan: zmanjšanje vloge Zahodnega Balkana kot ključnega območja za tranzit in shranjevanje nezakonitega blaga, namenjenega v EU, in logističnega središča za organizirane kriminalne združbe, vključno z albansko govorečimi organiziranimi kriminalnimi združbami.
- Ilegalne migracije: okrnitev zmogljivosti organiziranih kriminalnih združb, ki se ukvarjajo z nezakonitim priseljevanjem v EU, zlasti prek Južne, Jugovzhodne in Vzhodne Evrope in predvsem na grško-turški meji ter na kriznih območjih Sredozemlja v bližini Severne Afrike.
- Sintetične droge – zmanjšanje proizvodnje in omejitev distribucije sintetičnih drog v EU, vključno z novimi psihoaktivnimi snovmi.
- Kontejnerski promet: prestrezanje pošiljk z nezakonitim blagom, zlasti zabojnikov, namenjenih v EU, vključno s kokainom, heroinom, kanabisom, ponarejenim blagom in cigaretami.
- Trgovina z ljudmi: boj proti vsem oblikam trgovine z ljudmi in tihotapljenja ljudi, tako da se sprejmejo ciljni ukrepi proti organiziranim kriminalnim združbam, ki se s takimi kriminalnimi dejavnostmi ukvarjajo, zlasti na območju južnih, jugozahodnih in jugovzhodnih kriminalnih žarišč v EU.
- Mobilne kriminalne združbe: oslabitev splošnih zmogljivosti mobilnih (potujočih) organiziranih kriminalnih združb za izvajanje kriminalne dejavnosti.
- Kibernetska kriminaliteta: okrepitev boja proti kibernetski kriminaliteti in kriminalni zlorabi interneta s strani organiziranih kriminalnih združb.

Za vsako prioriteto bodo pripravljene strateški cilji in operativni akcijski načrti, ki bodo predvidevali konkretne skupne aktivnosti držav članic, agencij EU in drugih relevantnih akterjev, izvajanje pa bo nadzorovalo posebno delovno telo Sveta EU, imenovan Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI).

Za uspešno izvajanje predstavljenih pravnih določil, izdelanih strategij in metod za zagotavljanje notranje varnosti je potrebno usklajeno delovanje

¹¹ Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti organiziranemu kriminalu za obdobje med letoma 2011 in 2013, 11050/11 JAI 396 COSI 46 ENFOPOL 184 CRIMORG 81 ENFOCU-STOM 52 PESC 718 RELEX 603.



med pristojnimi organi. Le-to omogočajo posamezni sistemski ukrepi, katere predstavljamo v nadaljevanju.

4 SISTEMSKI UKREPI NA PODROČJU PRAVOSODJA IN NOTRANJIH ZADEV

Agencije EU na področju pravosodja in notranjih zadev so ustanovljene za izvajanje posameznih dejavnosti za učinkovitejše izvajanje nalog na nivoju Unije in podporo državam članicam na področju zagotavljanja notranje varnosti EU. Agencije, pristojne za sodelovanje z organi odkrivanja in pregona držav članic, so: Cefpol, pristojen za usposabljanje; Eurojust, pristojen za pravosodno sodelovanje; Europol, ki nudi neposredno podporo pri odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj. Naloga Olaf-a je varovanje finančnih interesov Evropske unije ter boj proti goljufijam pri uporabi finančnih sredstev EU. Izpostaviti pa je potrebno še Frontex, ki je odgovoren za koordinacijo pri varovanju zunanjih meja EU ter Agencijo za upravljanje z obsežnimi informacijskimi sistemi, ki jih uporabljajo policijske službe v EU. Z Lizbonsko pogodbo (2008) novo ustanovljeno telo, Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti – COSI), pa ima ključno nalogo koordiniranja dejavnosti za pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja na področju notranje varnosti, tako med državami članicami kot tudi med agencijami. V pričujočem poglavju podrobneje predstavljamo posamezne sistemske ukrepe na področju varnosti in notranjih zadev z vidika pristojnosti, nalog in dela posameznih agencij, uradov in drugih organizacijskih enot.

4.1 Agencije in posebna telesa EU na področju pravosodja in notranjih zadev

S spremembami iz Lizbonske pogodbe (2008) in odpravo stebrne strukture tudi striktno ločenosti sodelovanja z organi in agencijami, odgovornih za nadzor meja in azilnih postopkov, ni več. Hkrati so države članice ugotovile, da problematiko organizirane kriminalitete, terorizma in drugih aspektov notranje varnosti ni več mogoče ločiti. V EU tako nastaja trend tesnejšega sodelovanja med agencijami in posebnimi telesi, v državah pa med organi odkrivanja in pregona, mejnimi organi, carinskimi organi in organi, pristojnimi za migracije. Agencije, ki imajo v Evropski uniji pomembno vlogo na področju pravosodja in notranjih zadev, so navedene v nadaljevanju.



4.1.1 Evropska policijska akademija (CEPOL)

Evropska policijska akademija (College européen de police - CEPOL) je bila ustanovljena 22. 12. 2000 s Sklepom Sveta (2000/820/JHA)¹² in združuje nacionalne policijske izobraževalne institucije. Naloge CEPOL-a so (Sklep Sveta 2005/681/PNZ, 2005: čl. 7): usposabljanje višjih policijskih uradnikov, oblikovanje skupnih programov usposabljanja, predvsem s področja organizirane kriminalitete in čezmejnega policijskega sodelovanja, oblikovanje specializiranih programov, usposabljanje učiteljev oz. izvajalcev, omogočanje izmenjav strokovnjakov s področja izobraževanja, razširjanje dobre prakse, raziskovalnih dosežkov in spoznanj ter oblikovanje elektronske mreže učenja. Z namenom boljšega delovanja in finančne neodvisnosti je v letu 2006 postala agencija EU. Svet je 20. 9. 2005 sprejel Sklep 2005/681/PNZ, s katerim je CEPOL od 1. 1. 2006 postal agencija EU, ki se financira iz proračuna EU. Deluje kot mreža nacionalnih policijskih izobraževalnih institucij, kar pomeni, da se usposabljanja in druge aktivnosti dogajajo v državah članicah, ki tudi nosijo odgovornost za izvedbo. Vizija CEPOL-a je, da bo agencijam EU in policijskim organizacijam postal prepoznan kot primarni vir učenja in razvoja na področju policijskega izpopolnjevanja in usposabljanja za profesionalno policijsko dejavnost in sodelovanje v Evropi.

4.1.2 Urad za evropsko pravosodno sodelovanje (Eurojust)

Urad za evropsko pravosodno sodelovanje (Eurojust) je bil ustanovljen s Sklepom Sveta 2002/187/PNZ¹³ kot organ Evropske unije, z nalogo spodbujati in izboljšati usklajevanje in sodelovanje med pristojnimi pravosodnimi organi držav članic za pregon kaznivih dejanj. Njegov sedež je v Haagu na Nizozemskem. Z namenom izboljšanja sodelovanja med pristojnimi pravosodnimi organi in krepitve zatiranja težjih oblik kriminalitete EU tudi nenehno krepi ta osrednji organ. Tako so sprejete spremembe v Sklepu Sveta 2003/659/PNZ¹⁴ in Sklepu Sveta 2009/426/PNZ¹⁵ usmerjene v sistemske spremembe, operativne ukrepe sodelovanja in izmenjavo informacij. Sistemski ukrepi obsegajo sestavo organa s strani držav članic, vzpostavitev nujne koordinacijske enote, stalno sprejemanje in obdelovanje zaprosil, ki so mu poslana 24 ur na dan 7 dni v tednu. Z namenom krepitve operativnih ukrepov je bil ustanovljen sekretariat za podporo delovanja skupnih preiskovalnih skupin držav članic. Na področju izmenjave informacij pa imajo nacionalni člani Eurojusta, v okviru pooblastil in za izvajanje njihovih nalog, dostop

¹² Sklep Sveta 2005/681/PNZ z dne 20. septembra 2005 o ustanovitvi Evropske policijske akademije (CEPOL) in razveljavitvi Sklepa 2000/820/PNZ (2005).

¹³ Sklep Sveta z dne 28. februarja 2002 o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminalitete (2002).

¹⁴ Sklep Sveta 2003/659/PNZ z dne 18. junija 2003 o spremembi Sklepa 2002/187/PNZ o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminalitete (2003).

¹⁵ Sklep Sveta 2009/426/PNZ z dne 16. decembra 2008 o okrepitvi Eurojusta in spremembi Sklepa 2002/187/PNZ o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminalitete (2009).



do osebnih podatkov osumljencev in obsojencev iz svoje države in drugih držav članic. Taki podatki med drugim obsegajo (Sklep Sveta 2009/426/PNZ, 2009: čl. 9): podatke o istovetnosti osebe, kontaktne podatke, podatke iz registra vozil, profile DNK, fotografije, prstne odtise ter podatke o prometu, lokaciji in naročniku, ki jih zagotovijo ponudniki telekomunikacijskih storitev. Od držav članic se pričakuje, da bodo takšne informacije dale na voljo Eurojustu, da bi mu omogočile izvajanje njegovih nalog.

4.1.3 Evropski policijski urad (Europol)

Evropski policijski urad (Europol) je bil ustanovljen leta 1995 in je začel delovati leta 1999, agencija EU pa je postal januarja 2010 na podlagi Sklepa Sveta 2009/371/PNZ.¹⁶ Sedež je v Haagu, Nizozemska. Z vzpostavitvijo Europola kot agencije so države članice EU jasno izrazile interes, da se na nivoju EU opredeli organ, ki bo os za operativno sodelovanje in tudi strateško sodelovanje. Njegove glavne naloge obsegajo zbiranje, hrambo, obdelovanje, analiziranje in izmenjavo informacij ter kriminalističnih obveščevalnih podatkov; pomoč pri preiskavah ter zagotavljanje kriminalističnih obveščevalnih podatkov in analitične podpore državam članicam (Sklep Sveta 2009/371/PNZ, 2009: čl. 5). Glavni organ za zvezo med Europolom in državami članicami so nacionalne enote Europola, ki Europolu dodelijo uradnike za zvezo (ibid.: čl. 9). Vodje nacionalnih enot Europola se redno sestajajo z namenom pomagati Europolu v operativnih zadevah (ibid.: čl. 8/7), delovanje agencije same pa nadzorujeta njen upravni odbor in direktor. Europolova orodja za upravljanje informacij obsegajo Europolov informacijski sistem, analitične delovne datoteke in aplikacijo SIENA. Lizbonska pogodba (2008) je jasno določila, da ima Europol naloge podpirati in krepiti dejavnosti policijskih organov in drugih služb kazenskega pregona držav članic ter njihovo medsebojno sodelovanje pri preprečevanju hudih oblik kriminalitete, ki vplivajo na dve ali več držav članic, terorizma in oblik kriminalitete, ki vplivajo na skupni interes politike unije, ter boju proti njim.

Po besedah trenutnega direktorja Europola, g. Roba Wainwrighta, je vizija te agencije, da se razvije v ključni evropski center za mednarodno policijsko sodelovanje, evropsko informacijsko mrežo policij za vse države članice. Tako so s pomočjo svojih analitičnih zmožnosti in zbirk podatkov v letu 2009 omogočili 10.500 preiskav v državah (Intervju z direktorjem Europola, 2010).

4.1.4 Evropska agencija za vodenje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah članic Evropske unije (Frontex)

Na področju varovanja zunanjih meja EU ima najpomembnejšo vlogo Evropska agencija za vodenje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic

¹⁶ Sklep Sveta 2009/371/PNZ (2009), ki nadomešča določbe Konvencije na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji o ustanovitvi Evropskega policijskega urada (1995).





EU, imenovana Frontex (Frontières extérieures – Frontex). Agencija EU Frontex je bila ustanovljena z Uredbo Sveta (ES) št. 2007/2004 (2004)¹⁷ in opravlja naloge usklajevanja operativnega sodelovanja med državami članicami na področju integriranega upravljanja zunanjih meja. Njen sedež je v Varšavi, Poljska. Kot ključne naloge, ki jih opravlja, je priprava analiz tveganja (Uredba Sveta (ES) št. 2007/2004, 2004: čl. 4). Usklajevanje sodelovanja držav članic pri aktivnostih na zunanji meji EU je mogoče izvesti na podlagi informacij. Situacijski center agencije zbira in preverja informacije iz partnerskih držav, tako znotraj in zunaj meja EU kot tudi iz javno dostopnih virov in na ta način ustvari situacijsko sliko o trenutnem stanju na zunanjih mejah EU. Naslednje naloge Frontexa so operativno podporno naravnane, izpostaviti je potrebno skupne operacije in odzivanje na krizne razmere. Na podlagi analize tveganja Frontex predlaga skupne operacije in pilotske projekte na zunanjih kopenskih, morskih in zračnih mejah EU, ki jih izvedejo države članice s podporo agencije (ibid., čl. 3). Za primere nepredvidenih kriznih razmer je na zunanjih mejah vzpostavljen sistem nabora tehnične opreme in osebja v obliki skupin za hitro posredovanje na zunanjih mejah (RABIT) (ibid.: čl. 8a). Gre za vseevropsko mrežo strokovnjakov in tehnične opreme, ki so jo države članice dale na razpolago za uporabo v skupnih operacijah (ibid.: čl. 8b). Skupine za hitro posredovanje na zunanjih mejah so namenjene hitri operativni pomoči državi članici, ki se sooča z izjemnim in neobvladljivim pritiskom na zunanji meji, zlasti zaradi prihoda velikega števila državljanov tretjih držav, ki poskušajo na zunanji meji EU nezakonito vstopiti na njeno ozemlje. Iz navedenega je razviden hiter razvoj te agencije, saj je bila na začetku naloga agencije predvsem nuditi pomoč državam članicam pri organizaciji skupnih operacij vračanja državljanov tretjih držav, ki se nezakonito zadržujejo na ozemlju držav članic in se v matično državo ne vrnejo prostovoljno. Kot primer lahko navedemo zadnjo spremembo delovanja agencije Frontex. Z Uredbo (EU) št. 1168/2011 (2011)¹⁸ se širi mandat agencije Frontex in daje pravno podlago za obdelovanje osebnih podatkov, ki jih pridobijo pri svojem delu, ob ukrepih za preprečevanje nezakonitih migracij in trgovine z ljudmi. Uspešno izvajanje nalog pri varovanju in nadzoru zunanjih meja prispeva k boju proti nezakonitemu priseljevanju in trgovini z ljudmi, s tem pa k zmanjševanju grožnje notranji varnosti ter javnemu redu. Frontex bo tako lahko osebne podatke, relevantne za organe odkrivanja in pregona, ki jih pridobi pri zbiranju in obdelovanju podatkov za pripravo analize tveganja in pri skupnih operacijah, posredoval Europolu. Sprememba pa uvaja tudi krepitev operativnih zmoglosti te agencije, saj omogoča nakup (bodisi v celoti bodisi v skupnem lastništvu z določeno državo članico) ali pa najem tehnične opreme za aktivnosti na področju varovanja zunanjih meja (Uredba (EU) št. 1168/2011, 2011).

17 Uredba Sveta (ES) št. 2007/2004 z dne 26. oktobra 2004 o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (2004).

18 Uredba (EU) št. 1168/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o spremembah Uredbe Sveta (ES) št. 2007/2004 o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (FRONTEX) (2011).





4.1.5 Agencija za upravljanje obsežnih informacijskih sistemov (IT agencija)

Evropska agencija za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov je novoustanovljena agencija EU na področju pravosodja in notranjih zadev.¹⁹ Ustanovljena je z namenom operativnega upravljanja informacijskih sistemov (IT), ki jih uporabljajo organi odkrivanja in preгона, organi za nadzor državne meje, konzularni organi za izdajo vizumov, in organi za obravnavanje azilnih postopkov držav članic. To so naslednji IT sistemi: Schengenski informacijski sistem druge generacije – SIS II, vizumski informacijski sistem – VIS, Evropska podatkovna zbirka prstnih odtisov za identifikacijo prosilcev za azil – EURODAC. Do ustanovitve agencije so bile naloge razvoja, vzpostavitve, upravljanja in vzdrževanja razdeljene med vrsto različnih služb Evropske komisije, Generalnega sekretariata Sveta in držav članic, po začetku delovanja agencije pa bo večji del nalog prevzela agencija, kar bo omogočalo skladnejšo in racionalnejšo uporabo skupnih informacijskih sistemov. Namen agencije je zagotavljanje sinergije upravljanja navedenih informacijskih sistemov in drugih vidikov komunikacijske infrastrukture ter za upravljanje drugih obsežnih informacijskih sistemov z območja svobode, varnosti in pravice, ki bodo v prihodnosti razviti. Njene ključne naloge so: zagotavljanje neprekinjenega delovanja vseh prej navedenih IT sistemov in nekatere odgovornosti v zvezi s sprejemanjem varnostnih ukrepov ter usposabljanjem uporabnikov sistemov (glej Uredbo (EU) št. 1077/2011, 2011: II. poglavje). Sedež agencije bo v Talinu, Estonija in naj bi po načrtih pričela delovati decembra 2012.

4.1.6 Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF)

V kontekstu predstavitve ključnih agencij, ki delujejo na področju pravosodja in notranjih zadev, je potrebno izpostaviti še Evropski urad za boj proti goljufijam (Office européen de lutte anti-fraude – OLAF). OLAF je upravna preiskovalna služba EU, namenjena boju proti goljufijam in korupciji, ki škodijo Evropski uniji. OLAF varuje proračun EU in s tem deluje v interesu evropskih davkoplačevalcev. Urad je bil ustanovljen leta 1999 s sklepom Komisije o ustanovitvi Evropskega urada za boj proti goljufijam št. 1999/352/ES²⁰ in Uredbo Sveta (ES) št. 58/2003²¹, njegov sedež je v Bruslju, Belgija. Pooblastila in naloge urada OLAF zajemajo tri glavna področja: preiskave in usklajevanje, zbiranje podatkov in razvijanje politike za boj proti goljufijam. OLAF je pooblaščen za izvedbo upravnih preiskav, vendar lahko tudi pomaga organom držav članic pri njihovih notranjih upravnih preiskavah ali pri preiskavah kaznivih dejanj, ki so povezana z nalogami agencije. Poročila, ki jih pripravi ob koncu preiskave, vsebujejo le priporočila. Če obstaja

19 Uredba (EU) št. 1077/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravosodja (2011).

20 Sklep Komisije o ustanovitvi Evropskega urada za boj proti goljufijam št. 1999/352/ES (1999).

21 Uredba Sveta (ES) št. 58/2003 z dne 19. decembra 2002 o statutu izvajalskih agencij, pooblaščenih za izvajanje nekaterih nalog pri upravljanju programov Skupnosti (2003).





dokaz o morebitnem kaznivem dejanju, se poročilo pošlje pristojnim nacionalnim organom odkrivanja in pregona.

4.1.7 Posebna telesa za boj proti terorizmu

Kot odziv na teroristične napade v Združenih državah Amerike in bombne napade v državah članicah in potrebi k bolj koordiniranim aktivnostim za odzivanje na teroristične grožnje je bilo 19. septembra 2007 v strukturi generalnega sekretariata Sveta EU vzpostavljeno posebno telo, imenovano Protiteroristični koordinator.²² Naloga protiterorističnega koordinatorja je koordinacija protiterorističnih aktivnosti v okviru delovnih teles Sveta EU, zagotavljanje učinkovitih izvajanj sklepov Sveta EU in spremljanje implementacije EU Protiteroristične strategije²³ ter spodbujanje sodelovanja med EU in drugimi državami na področju boja proti terorizmu. Drugo posebno telo, ki deluje na tem področju, je Situacijski center Evropske unije. Z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe (2008) je ta center, na podlagi 3. odstavka 4. člena Sklepa Sveta 2010/427/EU²⁴, del Evropske službe za zunanje delovanje. Situacijski center Evropske unije ima nalogo, da nadzoruje, ocenjuje dogodke in situacije v svetu 24 ur 7 dni na teden o potencialnih kriznih razmerah, terorističnih aktivnostih in širjenju orožja za množično uničevanje in o tem obvešča pristojne službe v državah članicah in agencijah EU.²⁵

4.1.8 Mreže sodelovanja strokovnjakov

Pristojni organi EU aktivno sodelujejo z državami članicami in razvijajo multiagencijski pristop pri preprečevanju, odkrivanju in pregonu kriminalitete na področjih sodelovanja za zagotavljanje notranje varnosti in sodelovanja policij. V te namene države članice ustanovljajo različne mreže, ki neposredno povezujejo nacionalne strokovnjake in strokovnjake agencij. Kot posebno pomembno mrežo, ki združuje strokovnjake za področje preprečevanja kriminalitete, je potrebno izpostaviti Evropsko mrežo za preprečevanje kriminalitete. Evropska mreža za preprečevanje kriminalitete (EUCPN) ni institucija ali organ EU, ampak je forum, kjer se srečujejo predstavniki policij, pravosodja in znanosti. *EUCPN je bila v letu 2001 vzpostavljena s Sklepom Sveta z namenom promocije aktivnosti in prenosa dobrih praks med državami članicami na področju preprečevanja »splošne« kriminalitete. Ustanovni akt je bil spremenjen s Sklepom Sveta v 2009 (<http://www.eucpn.org/index.asp>).*

22 Javier SOLANA, EU high representative for the CFSP, appoints Mr Gilles de KERCHOVE as EU counter-terrorism coordinator (2007),

23 Strategija Evropske unije za boj proti terorizmu, dokument Sveta 14469/4/05 REV 4, 30. 11. 2005.

24 Sklep Sveta z dne 26. julija 2010 o organizaciji in delovanju Evropske službe za zunanje delovanje (2010/427/EU) (2010).

25 Hansard, House of Commons, 27 June 2005 (v Davis Cross, 2011).





Delovanje mreže tako od 2009 določa Sklep Sveta 2009/902/PNZ²⁶ in opredeljuje, da ima vsaka država članica v tej mreži svojega predstavnika, namestnika in kontaktno točko, ki je praviloma predstavnik akademskega okolja. Prepričanje snovalcev mreže za preprečevanje kriminalitete je, da je preventiva najboljši način za zmanjšanje kriminalitete, pri čemer v ospredje postavljajo ukrepe za spodbujanje družbenega vključevanja. Mreža prispeva k razvijanju različnih oblik preprečevanja kriminalitete na ravni EU in podpira dejavnosti za preprečevanje kriminalitete na državni in lokalni ravni. Ker je preventivna dejavnost prepoznana kot eno izmed ključnih orodij za odzivanje na kriminaliteto, države članice krepijo vlogo te mreže. Pomen preventivnega pristopa in tudi opisane mreže kaže namen Evropske komisije, da bo do 2013 preučila možnosti za ustanovitev Observatorija za preprečevanje kriminalitete (Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu ..., 2010: 33).

4.2 COSI – horizontalno delovno telo za usklajevanje operativnega policijskega sodelovanja

Kot pomembno novost na področju policijskega sodelovanja je potrebno izpostaviti Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (Comité Opérationnel de Sécurité Intérieure - COSI), ustanovljen na podlagi 71. člena PDEU (Lizbonska pogodba, Pogodba o delovanju EU, 2008). Delovati je pričel s posebnim sklepom Sveta EU²⁷ in se prvič sestal 11. 3. 2010. Naloga COSI je »zagotavljanje učinkovitega operativnega sodelovanja in usklajevanja na področjih iz naslova V, tretjega dela Pogodbe o EU, vključno s področji policijskega in carinskega sodelovanja ter organov, pristojnih za nadzor in zaščito zunanjih meja. Prav tako po potrebi obravnava pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah v vidikih, ki so pomembni za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti« (Sklep Sveta o ustanovitvi Stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti, 2010: čl. 3/1). Naslednja ključna vloga je, da pomaga zagotavljati usklajenost delovanja agencij in organov, ki so odgovorne za notranjo varnost. Te so predvsem: CEPOL, Frontex, Eurojust in Europol. Prav tako zagotavlja usklajenost delovanja tudi z drugimi agencijami, kot je npr. Olaf. V ustanovnem aktu pa je posebej poudarjeno, da COSI ni vključen v izvedbo posameznih operacij, to ostaja naloga držav članic (ibid.: čl. 4/1). Prav tako ni vključen v pripravo zakonodajnih aktov (ibid.: čl. 4/2). Preko svojih aktivnosti lahko le ugotavlja pomanjkljivosti sodelovanja in Svetu predlaga ustrezno ureditev. Z začetkom delovanja COSI je bila odpravljena tudi formalna vloga Delovne skupine evropskih šefov policij (European Police Chief Task Force – EPCTF). V okviru COSI je bil sprejet tudi prvi 18-mesečni program dela, ki v grobem določa spremljanje izvajanja aktivnosti iz Stockholmskega programa, Strategije o notranji varnosti za EU, Prioritet za boj

26 Sklep Sveta 2009/902/PNZ z dne 30. novembra 2009 o ustanovitvi Evropske mreže za preprečevanje kriminalitete (EUCPN) in razveljavitvi Sklepa 2001/427/PNZ (2009).

27 Sklep Sveta z dne 25. februarja 2010 o ustanovitvi Stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (2010/131/EU) (2010).





proti organizirani kriminaliteti, sprejetih na podlagi Europolove ocene ogroženosti pred organizirano kriminaliteto (2011)²⁸ in iz drugih strateških dokumentov.

Z natančnejšo opredelitvijo oblik in instrumentov policijskega sodelovanja na ravni Evropske unije je uspešno delo policije pri zagotavljanju varnosti veliko lažje dosegljivo. V prispevku posebej izpostavljamo izmenjavo informacij in podatkov ter operativne policijske ukrepe.

5 INSTRUMENTI POLICIJSKEGA SODELOVANJA V EVROPSKI UNIJI

Kljub temu, da se v tem prispevku omejujemo na policijsko sodelovanje zaradi ukrepov za zatiranje kriminalitete, se pri instrumentih sodelovanja ni mogoče izogniti področju pravosodnega sodelovanja. Kot pomembni del pravnega reda EU za zatiranje kriminalitete veljata Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah iz leta 2000²⁹ in Protokol h Konvenciji iz 2001³⁰, ki določata nekatere oblike sodelovanja med organi odkrivanja in pregona. Povezanost pravosodnega in policijskega sodelovanja se izkazuje v tem, da v prvih fazah zaprosila posamezne države članice za pravno pomoč lahko to zaprosilo spada v okvir mednarodne pravne pomoči, v izvedbenih fazah pa tudi v področje policijskega sodelovanja. Kot primer je mogoče izpostaviti ukrepe o ustanovitvi skupnih preiskovalnih skupin med državami članicami iz 13. člena, nadzorovanje pošiljk pri preiskavah kaznivih dejanj iz 12. člena in tajno delovanje iz 14. člena Konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah (Akt Sveta ..., 2000). Na področju izmenjave informacij je navedena konvencija v 6. členu določila, da se medsebojna pravna pomoč izvaja z neposrednimi stiki med pristojnimi pravosodnimi organi ter le izjemoma s sodelovanjem osrednjega organa za pravno pomoč.

Policijsko sodelovanje temelji na neposrednem dvo- ali večstranskem sodelovanju med pristojnimi organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj držav članic, pri čemer se pristojni organi medsebojno podpirajo pri preprečevanju, odkrivanju ali preiskovanju kaznivih dejanj, ali z razpoložljivimi informacijami in podatki, ali s posebno taktiko in metodiko policijskega dela. V grobem je mogoče instrumente neposrednega sodelovanja deliti na izmenjavo informacij in podatkov ter operativne ukrepe za namene preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj.

28 *Imenovana tudi OCTA 2011 - Organized Crime Threat Assessment 2011.*

29 *Akt Sveta z dne 29. maja 2000 o ustanovitvi Konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije, v skladu s členom 34 Pogodbe o Evropski uniji (2000/C 197/01) (2000).*

30 *Protokol h Konvenciji, ki jo je Svet pripravil na podlagi člena 34 Pogodbe o Evropski uniji, o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije (2001).*





5.1 Izmenjava informacij in podatkov

V državah EU je zaradi dobro razvite prometne infrastrukture, odpravljenih kontrol na notranjih mejah in izrazito informacijsko orientirane družbe nujno, da organi odkrivanja in pregona hitro in učinkovito izmenjujejo podatke in informacije, ki so potrebni za uspešno zatiranje kriminalitete. Organi odkrivanja in pregona se morajo hitro odzivati, morajo imeti pravočasen dostop do čim več podatkov v zvezi s kaznivimi dejanji in njihovimi storilci, načini delovanja, podatki o žrtvah, uporabljenih vozilih itd. Zaradi tega države EU nadalje razvijajo mehanizme, ki omogočajo izvajanje načela dostopnosti, ki je že bilo opredeljeno v predhodnem večletnem načrtu EU, tako imenovanem Haaškem programu³¹ in ga navaja tudi Stockholmski program. V teh programih se poziva k inovativnemu pristopu k čezmejni izmenjavi podatkov za namene odkrivanja in pregona kaznivih dejanj. »Vizija načela dostopnosti je, da uslužbenec pristojnih služb odkrivanja in pregona kaznivih dejanj v vsej EU pridobi potrebne informacije za svoje delo od druge države članice in da bo organ odkrivanja in pregona v tej drugi državi članici, ki ima informacije, le-te dal na razpolago za določen namen, ob upoštevanju zahtev preiskave, ki je v teku v tej državi.« (Haaški program, 2005: 7)

Razvoj pravnih okvirjev in tehničnih zmožnosti za izmenjavo podatkov in informacij med organi odkrivanja in pregona v EU se pospešeno razvija na podlagi realnih potreb. Zaradi tega so države članice v letu 2009 sprejele tudi Strategijo upravljanja informacij na področju notranje varnosti EU.³² Ključni namen te strategije je, da bi odpravili stanje neusklajenega in nezdružljivega spektra informacijskih sistemov in instrumentov, ki povzročata dodatne stroške in zamude in ima negativne posledice na operativno delo. S tem bi se opustil pristop, ki obravnava vsak primer ločeno, in bi omogočil celosten pristop na področju upravljanja informacij organov odkrivanja in pregona.

Evropska komisija se je hitro odzvala in v letu 2010 pripravila pregled obstoječih instrumentov EU na področju izmenjave podatkov. Pregled upravljanja informacij na območju svobode, varnosti in pravosodja³³ predstavlja pravne in tehnične instrumente na ravni EU, ki urejajo upravljanje informacij in osebnih podatkov, ki jih uporabljajo pristojni organi držav članic za namene odkrivanja in pregona kaznivih dejanj. Predlog prav tako poziva k premišljenemu dialogu z vsemi akterji.

Schengenski informacijski sistem (SIS) je bil vzpostavljen kot del izravnalnih ukrepov zaradi odprave mejnih kontrol na notranjih mejah držav članic. Ta centraliziran sistem deluje od leta 1995, pri čemer ga sestavlja centralni sistem, ki je lociran v Franciji ter nacionalni sistemi držav članic. Države članice lahko razpišejo ukrepe za osebe in predmete (Konvencija o izvajanju schengenskega

31 Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravosodja v Evropski uniji (2005) ter Akcijski načrt Sveta in Komisije o izvajanju Haaškega programa za krepitev svobode, varnosti in pravosodja v Evropski uniji (2005).

32 Strategija upravljanja z informacijami na področju notranje varnosti EU: dokument Sveta EU 16637/09 JAI 873 CATS 131 ASIM 137 JUSTCIV 249 JURINFO 145 (2009).

33 Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: pregled upravljanja informacij na področju svobode, varnosti in pravosodja COM(2010)385 konč. (2010).



sporazuma ..., 2000: čl. 95-100).³⁴ Rezultat iskanja v sistemu SIS je »zadetek«, ki pomeni, da se podatki iskane osebe ali predmeta ujemajo s podatki razpisanega ukrepa. Na podlagi »zadetka« lahko organi pregona prek omrežja uradov SIRENE zaprosijo za dodatne informacije oz. ukrepe, ki jih mora organ druge države izvesti. Schengenski informacijski sistem je vsekakor najbolj učinkovit instrument, saj zaradi načina sistema omogoča neposredne ukrepe organov za odkrivanje in pregon v državah članicah. Statistična primerjava pa tudi kaže konstanten trend naraščanja izmenjanih podatkov v tem sistemu; tako je bilo v letu 2009 izvedenih več kot 31 milijonov policijskih ukrepov, ki so bili razpisani v sistemu.

Okvirni sklep Sveta 2006/960/PNZ³⁵ oz. **Švedska iniciativa** določa poenostavitev izmenjave informacij in kriminalističnih obveščevalnih podatkov med državami članicami EU, ki so lahko nujni za preiskavo kaznivega dejanja ali operacijo zbiranja kriminalističnih obveščevalnih podatkov. Navedeni instrument nadomešča dele 39. in 46. člena Schengenske konvencije³⁶ in specificira časovne roke odzivanja na zaprosila pristojnih organov, ki je v nujnih primerih tudi 8 ur, ne glede na to, kateri komunikacijski kanal se uporablja.

Sklep Sveta 2008/615/PNZ in Sklep Sveta 2008/616/PNZ³⁷ oz. **Prümska pogodba**³⁸ določa pravila za čezmejno izmenjavo profilov DNK, daktiloskopskih podatkov, podatkov iz registra vozil in informacij med pristojnimi organi za namene zatiranja kriminalitete in terorizma. Pomembno je poudariti, da se je s tem pravnim aktom uvedlo decentralizirano povezovanje med prej navedenimi zbirkami podatkov in omogoča neposredni dostop do zbirk podatkov profilov DNK ter daktiloskopskih podatkov druge države z informacijo »zadetek/nezadetek« (hit/no hit).

Odprava mejnih kontrol na notranjih mejah omogoča lažjo zlorabo vizumskih ureditev držav članic. **Vizumski informacijski sistem** je informacijski sistem, ki ima namen pomagati pri izvajanju skupne vizumske politike z lajšanjem obravnave prošelj za vizum in kontrol na zunanjih mejah, obenem pa prispevati k preprečevanju groženj notranji varnosti držav članic. Pravni okvir za vzpostavitev

34 *Konvencija o izvojanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah* (2000).

35 *Okvirni sklep Sveta 2006/960/PNZ z dne 18. decembra 2006 o poenostavitvi izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov med organi kazenskega pregona držav članic Evropske unije* (2006, 2007).

36 *Konvencija o izvojanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezno republiko Nemčijo in Francosko republiko o postopni odpravi mejnih kontrol na njihovih skupnih mejah* (2000).

37 *Sklep Sveta 2008/615/PNZ z dne 23. junija 2008 o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejni kriminaliteti* (2008) in *Sklep Sveta 2008/616/PNZ z dne 23. junija 2008 o izvojanju Sklepa 2008/615/PNZ o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejni kriminaliteti* (2008).

38 *Pogodba med Kraljevino Belgijo, Zvezno republiko Nemčijo, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko in Republiko Avstrijo o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, predvsem pri zatiranju terorizma, čezmejne kriminalitete in nezakonite migracije in Skupne izjave Kraljevine Belgije, Zvezne republike Nemčije, Kraljevine Španije, Francoske republike, Velikega vojvodstva Luksemburg, Kraljevine Nizozemske in Republike Avstrije k pogodbi z dne 27. 5. 2005 o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, predvsem pri zatiranju terorizma, čezmejne kriminalitete in nezakonite migracije* (glej Zakon o ratifikaciji Pogodbe ..., 2007).



sistema je Uredba (ES) št. 767/2008 o evropskem vizumskem informacijskem sistemu (VIS)³⁹, dostop do podatkov organov za odkrivanje in pregon pa ureja Sklep Sveta 2008/633/PNZ.⁴⁰ VIS je centraliziran informacijski sistem, ki ga sestavljajo nacionalni deli v vsaki sodelujoči državi članici, tehnično podporo pa nudi center v Franciji. Informacijski sistem deluje po načelu ujemanja biometričnih podatkov za zagotavljanje zanesljivih primerjav prstnih odtisov in preverjanje istovetnosti imetnikov vizumov na zunanjih mejah. Obsega podatke o vlogah za izdajo vizumov, fotografije, prstne odtise, sorodne odločitve vizumskih organov in povezave med povezanimi vlogami (Uredba (ES) št. 767/2008, 2008, člen 5). Dostop do te podatkovne zbirke je omogočen organom, ki so pristojni za izdajanje vizumov, obravnavo prošelj za mednarodno zaščito in organom za mejni nadzor. Zaradi preverjanja istovetnosti imetnikov vizumov in pristnosti vizumov je dostop do te zbirke omogočen tudi pristojnim organom za odkrivanje in pregon kaznivih dejanj in Europolu, da lahko pridobljene podatke uporabljajo za preprečevanje in zatiranje terorizma ter drugih oblik hudih kaznivih dejanj (Uredba (ES) št. 767/2008, 2008: čl. 3). Zaradi zahtevnosti tehnične izvedbe bo sistem vzpostavljen v treh regionalnih in časovnih presledkih v vseh diplomatsko konzularnih predstavništvih držav članic v svetu in drugih pristojnih organih za izdajanje vizumov.⁴¹ Regija, v kateri je začel sistem operativno delovati 11. oktobra 2011, je regija Severne Afrike in zajema naslednje države: Alžirija, Egipt, Libija, Mavretanija, Maroko in Tunizija.

Zaradi premalo učinkovite Evropske konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah⁴² je bil 2008 in 2009 sprejet paket zakonodajnih ukrepov, katerega končni cilj je izmenjava podatkov iz zbirke podatkov obsojenih storilcev kaznivih dejanj. Okvirni sklep Sveta 2008/675/PNZ⁴³, Okvirni sklep 2009/315/PNZ⁴⁴ in 2009/316/PNZ⁴⁵ omogočajo tako decentralizirano izmenjavo podatkov obsojenih državljanov preko **evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc** (European Criminal Register Index System - ECRIS).

Že leta 2000 sprejeti pravni akt o organizaciji izmenjave informacij med enotami za finančni nadzor držav članic z namenom boja proti pranju denarja in financiranju

39 Uredba (ES) št. 767/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o vizumskem informacijskem sistemu (VIS) in izmenjavi podatkov med državami članicami o vizumih za kratkoročno prebivanje (Uredba VIS) (2008).

40 Sklep Sveta 2008/633/PNZ z dne 23. junija 2008 o dostopu imenovanih organov držav članic in Europa do vizumskega informacijskega sistema (VIS) za iskanje podatkov za namene preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja terorističnih dejanj in drugih hudih kaznivih dejanj (2008).

41 Odločba Komisije z dne 30. novembra 2009 o določitvi prvih regij za začetek delovanja vizumskega informacijskega sistema (VIS) (2010).

42 Evropska konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah (ETS št. 30) (1959); glej tudi Belo knjigo o izmenjavi podatkov o kazenskih obsodbah in učinku le-teh v Evropski uniji COM(2005)10 (2005).

43 Okvirni sklep Sveta 2008/675/PNZ z dne 24. julija 2008 o upoštevanju obsodb med državami članicami Evropske unije v novem kazenskem postopku (2008).

44 Okvirni sklep Sveta 2009/315/PNZ z dne 26. februarja 2009 o organizaciji in vsebini izmenjave informacij iz kazenske evidence med državami članicami (2009).

45 Okvirni sklep Sveta 2009/316/PNZ z dne 6. aprila 2009 o vzpostavitvi Evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc (ECRIS) na podlagi člena 11 Okvirnega sklepa 2009/315/PNZ (2009).



teroristov, imenovan Sklep Sveta 2000/642/PNZ⁴⁶, ki zahteva, da pristojne enote medsebojno izmenjujejo finančne podatke, podatke o finančnih transakcijah, ki se lahko uporabijo v preiskavah kaznivih dejanj ali v kazenskem postopku. Izmenjava poteka na decentraliziran način preko zaščitenih komunikacijskih poti. Sklep Sveta 2007/845/PNZ⁴⁷ je nadgradil sodelovanje med uradi za odvzem premoženjske koristi pri sledenju in opredeljevanju premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem. Podobno kot enote za finančni nadzor tudi uradi za odvzem premoženjske koristi sodelujejo na decentralizirani podlagi. Dokument prav tako določa načine izmenjave podatkov med pristojnimi organi.

Kot posebna oblika sodelovanja je mogoče označiti tudi centre za policijsko in carinsko sodelovanje (CPCS) oz. centre za sodelovanje organov odkrivanja in pregona. Ta oblika sodelovanja med policijami oz. pristojnimi službami je sicer opredeljena v Schengenski konvenciji, ki namreč določa, da na podlagi dvo-ali večstranskih mednarodnih sporazumov države vzpostavijo takšne centre (Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma ..., 2000: čl. 39/5). Namen teh centrov je zagotoviti policijsko sodelovanje tudi zaradi odprave kontrol na notranjih mejah, tako da je te centre mogoče razumeti kot kompenzatorni ukrep. Drugih posebno zavezujočih pravnih aktov o vzpostavljanju takšnih centrov na nivoju EU, razen priporočil in napolit o dobrih praksah, ni. CPCS je podporna struktura za izmenjavo informacij in pomoč pri dejavnostih operativnih organov, ki opravljajo policijsko, obmejno in carinsko delo na obmejnem območju. CPSC-ji na enem mestu združujejo osebje organov, pristojnih za varnost. Poleg tega si s centri pristojni organi prizadevajo, da si osebje pristojnih organov iz različnih držav prizadeva za skupne cilje pri zatiranju kriminalitete, prispeva k zmanjševanju razlik in razumevanju metod dela in upravnimi kulturami ter prispevajo k boljšemu razumevanju delovnih postopkov različnih organov. Kot primer posebnosti takšnih centrov je mogoče izpostaviti Center za policijsko sodelovanje Dolga vas v Sloveniji⁴⁸, kjer v istem prostoru, dobesedno z ramo ob rami, izvajajo določene policijske naloge policisti Avstrije, Hrvaške, Madžarske in Slovenije. Center je poseben predvsem zaradi sodelovanja treh držav EU in ene države kandidatke, na območju, ki je kulturno, gospodarsko in socialno zelo povezano, ne glede na državne meje. Pomen centrov so izkazali tudi šefi policij vseh štirih držav, ko so 16. novembra 2011 v istih prostorih izvedli dvostranske pogovore o aktualni varnostni situaciji v širši regiji. Generalni direktor slovenske policije je pri tem izpostavil: »Krepitev čezmejnega policijskega sodelovanja in učinkovita skrb za varnost prebivalcev Evropske unije bo v prihodnje zagotovo izziv, s katerim se bomo še

46 Sklep Sveta 2000/642/PNZ z dne 17. oktobra 2000 o dogovoru glede sodelovanja med enotami za finančni nadzor držav članic pri izmenjavi informacij (2000).

47 Sklep Sveta 2007/845/PNZ z dne 6. decembra 2007 o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi držav članic na področju sledenja in identifikacije premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji Report from the Commission on the (2007).

48 Zakon o ratifikaciji sporazuma med Vlado Republike Slovenije, Vlado Republike Avstrije in Vlado Republike Madžarske o delovanju centra za sodelovanje varnostnih organov Dolga vas (2011).



bolj intenzivno srečevali.«⁴⁹ Center je tako del policijskih ukrepov, s katerimi se krepi mednarodno policijsko sodelovanje.

Kot pomembno obliko policijskega sodelovanja je sodelovanje s tako imenovanimi **uradniki za zveze**. Ta oblika sodelovanja med policijami oz. pristojnimi službami je sicer opredeljena v Schengenski konvenciji, ki spodbuja sodelovanje med državami članicami na podlagi mednarodnih sporazumov pri oblikah skupne naporitve v določeno ciljno državo (Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma ..., 2000: čl. 47). To pomeni, da je odločitev o naporitvi uradnika v določeno državo odvisna od nacionalne ureditve in ocene posamezne države, da uporabi takšno obliko skupnega sodelovanja. Sodobne dvo- ali večstranske mednarodne pogodbe iz področja mednarodnega policijskega sodelovanja urejajo delovanja uradnikov za zvezo. Običajno so naloge določene v skladu z nacionalno zakonodajo, vendar lahko rečemo, da v vseh državah sledijo naslednjim nalogam: zastopajo interese države pošiljateljice, spodbujajo, pospešujejo in krepijo mednarodno policijsko sodelovanje, ugotavljajo dejstva, zbirajo, vrednotijo, analizirajo in posredujejo informacije, ki so pomembne za delo policije, pomagajo v postopkih mednarodne pravne pomoči v kazenskih zadevah in po potrebi pomagajo drugim organom odkrivanja in pregona. Tako imajo uradniki za zvezo podporno in svetovalno vlogo in ne smejo samostojno izvajati uradnih pooblastil. Dajejo pa informacije in opravljajo svoje naloge v okviru navodil države pošiljateljice, ob upoštevanju zaprosil države gostiteljice uradnika. Na nivoju EU se spodbuja predvsem skupno rabo oz. skupno naporitev več držav EU v druge države, predvsem v tretje države. V letu 2004 je bila sprejeta Uredba o vzpostavitvi mreže uradnikov za zvezo za priseljevanje⁵⁰ in v letu 2003 ter v 2006 posodobljen Sklep Sveta o skupni uporabi uradnikov za zveze, napotenih v tujino s strani organov odkrivanja in pregona.⁵¹

5.2 Operativni ukrepi

Kot operativni ukrepi in oblike mednarodnega policijskega sodelovanja so mišljeni predvsem ukrepi, ki niso omejeni zgolj na izmenjavo informacij in podatkov za namene odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, temveč druge oblike sodelovanja, ki zaradi taktike in metode dela zahtevajo skupno delo ene ali več pristojnih organov držav. Države EU poznajo več različnih oblik takšnega dela, ki so opredeljene v nacionalnih zakonodajah, dvo- ali večstranskih mednarodnih pogodbah ali pravnemu redu EU. Te oblike zajemajo predvsem sodelovanje v skupnih preiskovalnih enotah, mešanih patroljah, skupnih operacijah, delovnih

49 Šefi slovenske, avstrijske, madžarske in hrvaške policije so se sestali v Dolgi vasi: sporočilo za javnost Ministrstva za notranje zadeve. Policije (2011).

50 Uredba Sveta (ES) št. 377/2004 z dne 19. februarja 2004 o vzpostavitvi mreže uradnikov za zvezo za priseljevanje (UL EU L 64, 2. 3. 2004, str. 1).

51 Sklep Sveta 2003/170/PNZ z dne 27. februarja 2003 o skupni uporabi častnikov za zvezo, napotenih s strani organov pregona držav članic (2003) in Sklep Sveta 2006/560/PNZ o spremembi Sklepa 2003/170/PNZ o skupni uporabi častnikov za zvezo, napotenih s strani organov pregona držav članic (2006).



skupinah, spremljanje nadzorovanih pošilk, sodelovanje pri zaščiti prič, čezmejno zasledovanje, čezmejno sledenje in ukrepe podpore v kriznih razmerah, ob naravnih nesrečah ali nesrečah, ki jih je povzročil človek.

Skupne preiskovalne skupine

Skupna preiskovalna skupina (JIT - Joint investigation team) je operativni ukrep pravosodnega in policijskega sodelovanja, ki je ustanovljena za posebne namene in za določen čas na podlagi sporazuma med dvema ali več državami članicami in/ali drugimi stranmi. V primerjavi z drugimi oblikami mednarodnega pravosodnega ali policijskega sodelovanja na področju kazenskega pregona in pravosodja, kot so vzporedne preiskave posamezne države članice oz. več držav članic ali drugih držav, je prednost takšne oblike sodelovanja naslednja:

- zmožnost izmenjave informacij neposredno med člani JIT brez potrebe po uradnih zaprosilih;
- zmožnost zahtevati preiskovalne ukrepe neposredno med člani enote, brez potrebe po uradnem zaprosilu za pravno pomoč; to velja tudi za zahteve za prisilne ukrepe;
- zmožnost, da so člani prisotni pri hišnih preiskavah, informativnih razgovorih itd. v vseh zajetih jurisdikcijah, da pomagajo premagovati jezikovne ovire itd.;
- zmožnost usklajevanja prizadevanj na kraju samem in neformalne izmenjave strokovnega znanja.⁵²

Vzpostavitev skupne preiskovalne skupine se običajno predlaga pri preiskovanju hujših oblik kaznivih dejanj. Vendar je treba pri odločanju za vzpostavitev preveriti nacionalno zakonodajo in operativna navodila, ali obstaja prag glede na teže kaznivih dejanj oziroma kakšna druga izbirna merila. Država predlagateljica lahko tudi povabi agenciji Eurojust in Europol k sodelovanju, ki omogočata v posameznih primerih podporo informacijskih in analitičnih sistemov, prav tako pa so državam udeleženkam na voljo finančna sredstva za izvajanje preiskovalnih postopkov. Člani skupne preiskovalne skupine izvajajo svoje naloge pod vodstvom vodje preiskave in ob upoštevanju pogojev, ki jih določijo njihovi organi v posebnem sporazumu o ustanovitvi skupne preiskovalne skupine med pristojnimi organi držav. Odvisno od nacionalne ureditve v državah je pravna podlaga v obliki mednarodnega pravnega instrumenta, dvo- ali večstranskega sporazuma ali nacionalne zakonodaje (npr. zakonodaje, ki ureja kazenski postopek). Na nivoju EU je bila v letu 2000 sprejeta Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah držav EU (Akt Sveta ..., 2000) ter Okvirni sklep o skupnih preiskovalnih skupinah⁵³, ki določata pravila pogoje ustanovitve in delovanja tega ukrepa.

52 *Priročnik za skupne preiskovalne enote, dokument Sveta 15790/1/11 REV 1 COPEN 281 EUROJUST 163 ENFOPOL 370 EJN 137 GENVAL 110 ENFOCUSTOM 127 (2011).*

53 *Okvirni sklep Sveta 2002/465/PNZ z dne 13. junij 2002 o skupnih preiskovalnih enotah (2002).*



Sodelovanje pri izvajanju prikritih ukrepov

Področje dela kriminalističnih postopkov, ob zakonsko izpolnjenih pogojih, zahteva tudi izvajanje različnih prikritih preiskovalnih ukrepov ter obsega različne oblike. Izvajanje prikritih ukrepov je v primerih čezmejne kriminalitete in organizirane kriminalitete, kjer so člani kriminalnih združb iz različnih držav, nujen del kriminalističnih postopkov. Takšne oblike sodelovanja so lahko izvedene s čezmejnimi tajnim opazovanjem, nadzorovanjem pošiljk, uporabo tajnih delavcev. Države EU lahko to obliko sodelovanja urejajo na podlagi Konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah (Akt Sveta ..., 2000) ali na podlagi dvo- ali večstranskih mednarodnih pogodb. Schengenski pravni red pa ureja policijsko sodelovanje na področju čezmejnega opazovanja in sledenja. Schengenska konvencija opredeljuje, da »države članice lahko izvajajo čezmejno opazovanje oz. slednje v primerih, da kot del preiskave kaznivega dejanja v svoji državi tajno opazujejo oziroma sledijo osebo, ki je domnevno sodelovala pri kaznivem dejanju, za katerega se lahko zahteva izročitev. Na ozemlju druge države članice lahko nadaljujejo svoje tajno opazovanje oziroma sledenje, če je ta dovolila čezmejno tajno opazovanje oziroma sledenje na podlagi vnapijšnjega zaprosila za pravno pomoč. V primerih, da zaradi posebno nujnih razlogov od druge pogodbenice ni mogoče zahtevati predhodnega dovoljenja, smejo pristojne osebe, ki izvajajo tajno opazovanje oziroma sledenje, nadaljevati tudi prek meje, vendar o tem država članica, takoj ko je mogoče, obvesti drugo državo« (Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma ..., 2000: čl. 40). Seveda pa lahko države v mednarodnih pogodbah to obliko sodelovanja prilagodijo svojim dvostranskim ali večstranskim odnosom oz. potrebam sodelovanja.

Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah (Akt Sveta ..., 2000) sicer ureja področja nadziranja pošiljk, vendar v okviru pravne pomoči v kazenskih zadevah, tako da neposrednega policijskega sodelovanja na tem področju ne ureja drug akt EU. Opredelitev sodelovanja pri nadzorovani pošiljki je tako odvisna od nacionalnih določil ali dvo- ali večstranskih mednarodnih pogodb. Sporazum o policijskem sodelovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Madžarsko iz 2007⁵⁴ določa, da je »nadzorovana pošiljka prikrita dejavnost pooblaščenih organov za sodelovanje, pri kateri se v okviru mednarodnega sodelovanja na območje pogodbenic omogoči vnos stvari, s katerimi razpolaga opazovana oseba, na območje pogodbenic in iznos s tega območja v drugo državo ter prevoz čez območje pogodbenic z namenom odkrivanja kaznivih dejanj in identifikacije čim širšega kroga oseb, udeleženi pri storitvi kaznivega dejanja« (ibid.: čl. 13). Druge modalitete so nadalje določene v dvostranskih sporazumih ali v okviru izvedbenih sporazumov med državami. Edini pravni okvirji EU glede uporabe tajnih delavcev v drugi državi članici vzpostavlja Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah (Akt Sveta ..., 2000). Tako se policijsko sodelovanje na tem področju vzpostavlja med policijskimi službami na podlagi dvo- ali večstranskih mednarodnih pogodb. EU nima enotnega pravnega okvirja za izvajanje te oblike policijskega sodelovanja. Tako se države v okviru mednarodnih pogodb dogovorijo, da vsaka na svojem državnem območju dovoli delovanje tajnih delavcev pogodbenice prosilke, če je to potrebno zaradi uspešnega odkritja kaznivega dejanja, ki je bilo storjeno ali je v

⁵⁴ Zakon o ratifikaciji Sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Madžarsko o čezmejnem policijskem sodelovanju organov za zatiranje kriminalitete (2007).



pripravi na območju pogodbenice prosilke, če odkritje kaznivega dejanja ni mogoče brez tajnega delavca ali je to bistveno oteženo. Enak pravni okvir med državami članicami zajema tudi ureditev o sodelovanju pri zaščiti prič. Države članice preko pristojnih organov med kazenskim postopkom zaprosita za preselitev prič, žrtev oziroma oškodovancev in obdolžencev ter z njimi povezanih drugih zaščitnih oseb z območja ene na območje druge pogodbenice in zagotovitev zaščite tudi po tem, o čemer se pristojni organi dogovorijo dvo- ali večstransko.

Čezmejno zasledovanje

Na območju držav, kjer ni kontrol na notranjih mejah, so bile države članice že pred pristopom k schengenskim članicam obvezane vzpostaviti pravne in sistemske ukrepe, ki omogočajo zasledovanje osebe, ki je bila zalotena pri storitvi ali udeležbi pri določenih kaznivih dejanjih. Schengenska konvencija (Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma ..., 2000)⁵⁵ v celoti določa način izvajanja zasledovanja. »Pristojni organ, ki izvaja zasledovanja na področje druge države, mora o tem predhodno obvestiti drugo državo, v določenih primerih pa je to obveščanje dovoljeno tudi kasneje. Država, na področju katere pristojni organ druge države nadaljuje zasledovanje, takoj ko je mogoče, prevzame zasledovanje; pristojni organ druge države na zahtevo države področja, kjer se izvaja zasledovanje, takoj preneha zasledovanje. Pri tem je potrebno usklajeno delovanje pristojnih služb obeh držav, saj navedeni pravni okvir ne dovoljuje prijetja s strani zasledujočega pristojnega organa druge države.« (ibid.: čl. 40) Ne glede na navedeno, to ne omejuje možnosti, da se države zaradi dvostranskega interesa ne dogovorijo tudi drugače. Tako lahko v okviru mednarodne pogodbe določijo omejitve ali nadgradnjo čezmejnega zasledovanja in lahko dovoljujejo zasledovanje tudi iz razlogov javne varnosti ali določijo prostorske omejitve.

Skupne patrulje

Operativno policijsko sodelovanje se v državah EU spodbuja tudi s policijskimi ukrepi, kot so skupne patrulje, imenovane tudi mešane patrulje. Gre za tipično metodo policijskega dela, ko policisti iz dveh ali več držav skupaj izvajajo policijske ukrepe. Uvedejo se za ohranjanje javnega reda in varnosti kot tudi za preprečevanje kaznivih dejanj, pri tem pa pri ukrepanju na ozemlju druge države članice sodelujejo za to vnaprej določeni policisti. Pravna podlaga za vzpostavljanje takšnih oblik skupnega dela je običajno v dvo- ali večstranskih mednarodnih pogodbah, kjer so tudi navedeni drugi pogoji sodelovanja. Kot primer lahko izpostavimo Pogodbo o policijskem sodelovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo⁵⁶, ki opredeljuje to obliko sodelovanja in določa, da so »pristojne osebe druge pogodbenice pooblašene, da ugotavljajo istovetnost oseb in jih, če se skušajo izogniti kontroli, zadržijo skladno z veljavno področno zakonodajo. Druga policijska pooblastila in prisilne ukrepe pa izvajajo pristojne osebe gostiteljice, razen če bi bil uspeh uradnega dejanja brez posega pristojnih oseb druge pogodbenice ogrožen ali bistveno otežen. Prav tako pa se izvedejo pod

⁵⁵ Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezno republiko Nemčijo in Francosko republiko o postopni odpravi mejnih kontrol na njihovih skupnih mejah (2000).

⁵⁶ Zakon o ratifikaciji Pogodbe med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo o policijskem sodelovanju (2004).



vodstvom in navodili pristojne osebe države gostiteljice» (ibid.: čl. 16). Pooblastila, ki jih lahko policist druge države izvaja v državi gostiteljici, so običajno opredeljena v nacionalnih zakonodajah posameznih držav. Nekakšen skupen okvir, katera pooblastila se izvajajo, ne obstaja. Za širša pooblastila se države članice niso mogle dogovoriti niti v ožjem krogu držav, kot npr. v t. i. Prümški pogodbi (Zakon o ratifikaciji Pogodbe ..., 2007) (sicer bolj poznana po avtomatizirani izmenjavi DNK profilov in drugih zbirk podatkov) ali na nivoju EU. EU je na področju operativnega sodelovanja in tipičnih oblik skupnega policijskega dela šla dlje le s prenosom Prümške pogodbe v pravni red EU s Sklepoma 2008/615/PNZ⁵⁷ in 2008/616/PNZ⁵⁸. V času slovenskega predsedovanja Svetu EU sta bila navedena sklepa vsebinsko usklajena in sprejeta. Oba vsebujeta tipične oblike policijskega sodelovanja, ki jih sicer vsebujejo le dvo- ali večstranske mednarodne pogodbe, kar se nanaša tudi na skupne patrolje.

Pomoč pri množičnih prireditvah, katastrofah in težkih nesrečah in ukrepi ob kriznih razmerah v primerih terorističnih kaznivih dejanj

Podobno kot na področju skupnih oz. mešanih patrolj tudi tukaj države članice modalitete sodelovanja in pravno podlago lažje opredelijo v dvo- ali večstranskih mednarodnih pogodbah kot pa na nivoju Unije. Tako je med državami razvitih več oblik dvostranskega sodelovanja, prilagojenih ožjim potrebam policijskega dela. Krepitev policijskega sodelovanja se v Uniji, na podlagi prej navedenih Sklepov 2008/615/PNZ in 2008/616/PNZ, tudi spodbuja za namene preprečevanja kaznivih dejanj in ohranjanje javnega reda in varnosti pri množičnih prireditvah, podobnih pomembnih dogodkih, katastrofah in nesrečah, z obveščanjem, usklajevanjem policijskih ukrepov in s pomočjo pošiljanja uradnikov, specialistov in svetovalcev ter razpoložljive opreme. Kot specifično obliko sodelovanja je potrebno izpostaviti sodelovanje med posebnimi enotami za krizne situacije. Države članice so tako v letu 2008 sprejele Sklep 2008/617/PNZ⁵⁹, ki opredeljuje sodelovanje posebnih enot v kriznih razmerah, ki jih povzroči človek in predstavljajo resno neposredno grožnjo osebam, lastnini, infrastrukturi ali institucijam, predvsem v primeru zajetja talcev, ugrabitev in podobnih incidentih. Krizne razmere so opredeljene kot »razmere, ko pristojni organi držav članic utemeljeno sumijo, da obstaja kaznivo dejanje, ki predstavlja resno neposredno fizično grožnjo osebam, lastnini, infrastrukturi ali institucijam te države članice, predvsem pa razmere iz člena 1(1) Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ z dne 13. junija 2002 o boju proti terorizmu« (Sklep Sveta 2008/617/PNZ, 2008: čl. 2b). Konkretna izvedba pa je odvisna od nacionalne zakonodaje tako države, ki zaprosi za pomoč, kot tudi države, ki je zaprosena.

Gospodarska liberalizacija in globalizacija svetovnega gospodarstva sta povzročila povečanje pogostosti in obsega tovara in pošiljk, zmanjšanje mejnega nadzora in lažji prenos sredstev prek svetovnih finančnih in bančnih sistemov,

57 Sklep Sveta 2008/615/PNZ z dne 23. junija 2008 o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejni kriminaliteti (2008).

58 Sklep Sveta 2008/616/PNZ z dne 23. junija 2008 o izvajanju Sklepa 2008/615/PNZ o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejni kriminaliteti (2008).

59 Sklep Sveta 2008/617/PNZ z dne 23. junija 2008 o izboljšanju sodelovanja med posebnimi enotami za posredovanje držav članic Evropske unije v kriznih razmerah (2008).



kar je ponudilo več možnosti za t. i. pranje denarja in preusmeritev dobičkov v zakonite posle in podjetja. To so s pridom izkoristile organizirane kriminalne skupine. Za uspešen boj z vedno bolj transnacionalno organizirano kriminaliteto je potrebno dobro policijsko sodelovanje na nacionalnem nivoju, nivoju Evropske unije in sodelovanje z drugimi državami in organizacijami, z drugimi besedami, sodelovanje na mednarodnem nivoju. Slednje izpostavljamo kot zadnjo obliko policijskega sodelovanja pri zagotavljanju varnosti v pričujočem prispevku.

6 SODELOVANJE EVROPSKE UNIJE Z DRUGIMI DRŽAVAMI IN ORGANIZACIJAMI

Evropski svet je v Stockholmskem programu (Stockholmski program - Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje, 2010) potrdil pomen sodelovanja z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami za zagotavljanje območja svobode, varnosti in pravice. EU tako dopolnjuje mednarodno sodelovanje držav članic, tako dvostranska kot tudi regionalna partnerstva s tretjimi državami in regijami (ibid.: 82). Nadalje Stockholmski program tudi navaja države, regije in mednarodne organizacije, ki so ključni partnerji EU (ibid.: 78):

»EU bi se morala v okviru svojih zunanjih odnosov usmeriti na ključne partnerje, zlasti:

- države kandidatke in države s perspektivo članstva v Evropski uniji, katerim naj bi pomagali predvsem pri prenosu pravnega reda EU,
- države iz evropskega sosredstva in druge ključne partnerice, s katerimi bi morala EU sodelovati pri vseh vprašanih na območju svobode, varnosti in pravosodja,
- države iz EGS/schengenskega območja, ki so tesno povezane z EU, kar spodbuja tesnejše sodelovanje na podlagi vzajemnega zaupanja in solidarnosti za povečanje pozitivnih učinkov notranjega trga in notranje varnosti EU,
- Združene države Amerike, Rusko federacijo in druge strateške partnerice, s katerimi bi EU morala sodelovati pri vseh vprašanih na območju svobode, pravosodja in varnosti,
- druge prednostne države ali regije v smislu njihovega prispevka k strateškim ali geografskim prednostnim nalogam EU,
- mednarodne organizacije, kot sta OZN in Svet Evrope, s katerima mora Unija še naprej sodelovati in znotraj katerih bi morala usklajevati svoje stališče.«

Že Evropska varnostna strategija iz 2003⁶⁰ je kot globalen izziv izpostavila, da so zunanji varnostni aspekti neposredno povezani z notranjimi varnostnimi aspekti (ibid.: 4) in kot ključne grožnje izpostavila nevarnost terorizma, širjenja orožja za množično uničevanje, regionalne konflikte in organizirano kriminaliteto (ibid.: 8).

Zunanja razsežnost pravosodja in notranjih zadev prispeva k vzpostavitvi notranjega območja svobode, varnosti in pravice ter hkrati podpira politične cilje zunanjih odnosov Evropske unije, vključno z delitvijo in spodbujanjem vrednot

⁶⁰ European security strategy, Council document 15895/03 PESC 787 (2003).



svobode, varnosti in pravice v državah, ki niso članice. S tem namenom je bila na nivoju sprejeta Strategija zunanje razsežnosti za pravosodje in notranje zadeve⁶¹, kjer so države članice tudi na področju policijskega sodelovanja izpostavile nujnost krepitve z državami, ki niso države EU. Vprašanja svobode, varnosti in pravice so bistvena za vzdrževanje mednarodne stabilnosti in varnosti tako v EU kot izven nje. Spodbujanje prostega pretoka oseb, blaga in storitev znotraj EU, na splošno bolj odprte meje in povečano globalno vključevanje so dodali novo razsežnost mednarodnemu sodelovanju. Učinkovito upravljanje meja je nujno potrebno za boj proti grožnjam, kot sta terorizem in organizirana kriminaliteta, hkrati pa prispeva k dobrim odnosom med sosednjimi državami. Tako se države članice, agencije in institucije trudijo vzpostavljati skladne pristope pri prenašanju politik iz področja pravosodja in notranjih zadev EU v druge države in tudi v sodelovanju z drugimi mednarodnimi organizacijami. Učinkoviti in uspešni policijski organi, ki lahko sodelujejo s svojimi kolegi v drugih državah, so bistveni za boj proti vsem oblikam terorizma in organiziranega kriminala ter za zagotovitev varnosti državljanov v njihovem vsakdanjem življenju (ibid.: 8).

Poseben poudarek daje EU tudi sodelovanju z Interpolom. Mednarodna organizacija kriminalistične policije INTERPOL je največja svetovna policijska organizacija, v katero je vključenih 190 držav članic (januar 2011).⁶² Mednarodna organizacija je ustanovljena z namenom, da pospešuje čezmejno policijsko sodelovanje in sodeluje z vsemi nacionalnimi in mednarodnimi organizacijami, službami ter vejami oblasti, katerih namen in cilj je preprečevanje in boj proti mednarodnemu kriminalu. Ustanovna listina Interpola določa, da se države članice spodbuja k sodelovanju pri dejavnostih policijskih organizacij kot tudi pri zahtevah za policijsko sodelovanje, ki jih pošljejo druge države članice v skladu s svojo zakonodajo. Takšno sodelovanje je torej v lastni presoji vsake države članice, ki mora upoštevati svojo nacionalno zakonodajo in mednarodne obveznosti na splošno in do države prosilke. Vse nacionalne enote držav članic Interpola so povezane z zaščitenim elektronskim komunikacijskim sistemom I-24/7, kar državam članicam omogoča hitro in varno komuniciranje po vsem svetu.

Skladno s Stockholmskim programom so države članice izpostavile nujnost krepitve s to ključno mednarodno policijsko organizacijo na področju odkrivanja in pregona (ibid.: 82). Že na 37. regionalni konferenci Interpola je bilo doseženo soglasje, da Interpol preuči možnosti, da v Evropsko unijo napoti posebnega predstavnika Interpola, julija 2008 pa je bil potem posebni predstavnik akreditiran v EU. Tako sta v letu 2009 EU in Interpol vzpostavila še tesnejše sodelovanje med obema pomembnima akterjema na področju varnosti, kar bo pripomoglo k sinergiji aktivnosti in preprečevanju podvajanja aktivnosti držav, institucij in agencij. Z namenom krepitve sodelovanja med Interpolom in agencijami EU na področju pravosodja in notranjih zadev so ti tako tudi vzpostavili dvostranske sporazume o

61 *A strategy for the external dimension of JHA: Global freedom, security and justice*, Council document 14366/3/05 REV 3 JAI 417 RELEX 628 (2005).

62 *Intrerpole webpage*, <http://www.interpol.int/>



sodelovanju, tako CEPOL⁶³, Europol⁶⁴ in tudi Frontex⁶⁵. S tem se kaže trend, da se poleg sodelovanja držav članic EU s ključnimi mednarodnimi policijskimi organizacijami krepi tudi sodelovanje EU in njenih agencij s takšnimi organizacijami, kar bo omogočalo hitrejše in lažje sodelovanje med organi odkrivanja in pregona.

7 ZAKLJUČEK

Države članice so tudi z zadnjimi spremembami, sprejetimi z Lizbonsko pogodbo (2008), ohranile vse pristojnosti, ki niso posebej s Pogodbo o EU in Pogodbo o delovanju EU dodeljene Evropski uniji. Tako za izvajanje pristojnosti Evropske unije veljata načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, ki narekujejo delovanje Evropske unije tam, kjer se cilji lažje dosežejo na ravni Evropske unije kot na nacionalni ali regionalni ravni. Policijsko sodelovanje v EU obsega paket političnih, zakonodajnih, organizacijskih, sistemskih in izvedbenih ukrepov. Pristojnosti in naloge se delijo med institucijami in agencijami EU na eni strani in državami članicami ter njenimi pristojnimi organi na drugi strani. Iz opisanega ni mogoče spregledati, da je policijsko sodelovanje v EU zapleten sistem pravil in ukrepov, ki zahteva od pristojnih organov široko poznanje pravnega reda EU, nacionalne zakonodaje in zakonodaje posameznih držav, s katerimi se sodelovanje tudi neposredno izvaja.

Razvoj policijskega sodelovanja je šel v zadnjih 20-ih letih predvsem v smeri nenehnega izboljšanja izmenjave policijskih informacij in podatkov, zbranih v predkazenskih in kazenskih postopkih, nikakor pa ne v smeri prenosa preiskovalnih in policijskih pooblastil na organe drugih držav članic ali institucije Evropske unije. Zgolj v omejenem obsegu izvajanje preiskovalnih ali policijskih pooblastil države članice dovoljujejo v omejenih dvostranskih odnosih. Trend policijskega sodelovanja EU bo šel nadalje v smeri poenostavljanja pravil in pristopa od spodaj navzgor (bottom-up approach), s čimer bi se dosegli bolj kvalitetni instrumenti sodelovanja zaradi potrebe, kot je bilo že izpostavljeno na konferenci za pripravo Stockholmskega programa.⁶⁶ Kot eno pomembnejših pridobitev Evropske unije je mogoče šteti vzpostavitev Stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI), katerega naloga je usklajevanje ukrepov pristojnih organov držav članic tudi za področje policijskega sodelovanja. Jasna opredelitev nalog tega odbora v Lizbonski pogodbi (2008) in v mandatu za delovanje kaže na nujnost krepitve usklajenih operativnih ukrepov v EU. Sicer so bili že prej vzpostavljeni različni odbori s podobnim namenom, vendar je sedaj EU stopila korak naprej, saj je postavila jasno vlogo COSI in opredelila natančno ciljno usmerjenost v operativne aktivnosti. Zaradi te zahtevne naloge so tudi oči držav članic, institucij in agencij EU usmerjene v ta odbor. Ali se lahko policijsko sodelovanje nadalje uspešno razvija

63 *Co-Operation agreement between Ceuol and the ICPO-Interpol General Secretariat (2008)*

64 *Co-operation agreement between Interpol and Europol (2001)*

65 *Working arrangement between the International Criminal Police Organisation - INTERPOL and the European Agency for the management of operational cooperation at the external borders of the member States of the European Union - FRONTEx (2009)*

66 *Preparing the Stockholm Programme (2009: 48)*



na nivoju EU, bo tako odvisno predvsem od uspešnosti delovanja tega odbora in sprejetih ukrepov, ki bodo zagotavljali višjo stopnjo varnosti za državljane EU. Ob pripravi novega večletnega programa za skladen razvoj območja svobode, varnosti in pravice se bo nedvomno postavilo vprašanje, koliko pooblastil za zagotavljanje notranje varnosti in ukrepanje bodo države članice nadalje prenašale na EU. Za to v tem času ni enoznačnega odgovora, 27 držav oziroma v bližnji prihodnosti 29 držav običajno pomeni tudi prav tolikšno število mnenj.

LITERATURA

- Akcijski načrt Sveta in Komisije o izvajanju Haaškega programa za krepitev svobode, varnosti in pravosodja v Evropski uniji. (12. 8. 2005). *Uradni list EU*, (C 198), 1.
- Akt Sveta z dne 29. maja 2000 o ustanovitvi Konvencije o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije, v skladu s členom 34 Pogodbe o Evropski uniji. (12. 7. 2000). *Uradni list EU*, (C 197), 1.
- Amsterdamska pogodba. (10. 11. 1997). *Uradni list EU*, (C 340).
- Bela knjiga o izmenjavi podatkov o kazenskih obsodbah in učinku le-teh v Evropski uniji* COM(2005)10. (2005). Bruselj: Komisija evropskih skupnosti.
- Co-operation agreement between Interpol and Europol*. (2001). Pridobljeno na <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials/International-Cooperation-Agreements>
- Co-Operation agreement between Cepol and the ICPO-Interpol General Secretariat*. (2008). Pridobljeno na <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials/International-Cooperation-Agreements>
- Davis Cross, M. K. (2011). *EU intelligence sharing & the joint situation centre: A glass half-full*. Pridobljeno na http://euce.org/eusa/2011/papers/3a_cross.pdf
- European security strategy, Council document 15895/03 PESC 787*. (2003). Pridobljeno na <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/european-security-strategy?lang=sl>
- Europolova ocena ogroženosti pred organizirano kriminaliteto: OCTA 2011*. (2011). The Hague: Europol. Pridobljeno na https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa_2011.pdf
- Evropska konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah (ETS št. 30)*. (1959). Strasbourg: Svet Evrope. Pridobljeno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/030.htm>
- Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravosodja v Evropski uniji. (3. 3. 2005). *Uradni list EU*, (C 53), 1.
- Internal security report. (2011). *Special Eurobarometer 371*, (Nov. 2011). Pridobljeno na http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_379_360_en.htm#371
- Intervju z direktorjem Europola. (6. 2. 2010). *Delo, Priloga*, str. 18.
- Javier SOLANA, *EU high representative for the CFSP, appoints Mr Gilles de KERCHOVE as EU counter-terrorism coordinator*. (2007). Brussels. Pridobljeno na http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/declarations/95988.pdf



- Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah. (22. 9. 2000). *Uradni list EU*, (L 239), 19-62.
- Lizbonska pogodba, prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije. (9. 5. 2008). *Uradni list EU*, (C 115).
- Odločba Komisije z dne 30. novembra 2009 o določitvi prvih regij za začetek delovanja vizumskega informacijskega sistema (VIS). (27. 1. 2010). *Uradni list EU*, (L 23), 62.
- Okvirni sklep Sveta 2002/465/PNZ z dne 13. junij 2002 o skupnih preiskovalnih enotah. (20. 6. 2002). *Uradni list EU*, (L 162), 15.
- Okvirni sklep Sveta 2006/960/PNZ z dne 18. decembra 2006 o poenostavitvi izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov med organi kazenskega pregona držav članic Evropske unije. (29. 12. 2006, 15. 3. 2007). *Uradni list EU*, (L 386), 89; (L 75), 26.
- Okvirni sklep Sveta 2008/675/PNZ z dne 24. julija 2008 o upoštevanju obsodb med državami članicami Evropske unije v novem kazenskem postopku. (15. 8. 2008). *Uradni list EU*, (L 220), 32-34.
- Okvirni sklep Sveta 2009/315/PNZ z dne 26. februarja 2009 o organizaciji in vsebini izmenjave informacij iz kazenske evidence med državami članicami. (7. 4. 2009). *Uradni list EU*, (L 93), 23-32.
- Okvirni sklep Sveta 2009/316/PNZ z dne 6. aprila 2009 o vzpostavitvi Evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc (ECRIS) na podlagi člena 11 Okvirnega sklepa 2009/315/PNZ. (7. 4. 2009). *Uradni list EU*, (L 93), 33.
- Pogodba o Evropski Uniji - Maastrichtska pogodba. (29. 7. 1992). *Uradni list EU*, (C 191).
- Preparing the Stockholm programme: A strategic agenda for freedom, security and justice. (2009). Conference in Bruges on 4-5 March 2009. Pridobljeno na <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st10/st10576.en09.pdf>
- Protokol h Konvenciji, ki jo je Svet pripravil na podlagi člena 34 Pogodbe o Evropski uniji, o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije. (21. 11. 2001). *Uradni list EU*, (C 326), 2-8.
- Priročnik za skupne preiskovalne enote, dokument Sveta 15790/1/11 REV 1 COPEN 281 EUROJUST 163 ENFOPOL 370 EJN 137 GENVAL 110 ENFOCUSTOM 127.* (2011). Bruselj: Svet Evropske unije.
- Public opinion in the European Union. (2011). *Standard Eurobarometer 75*, (Spring 2011). Pridobljeno na http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb75/eb75_en.htm
- Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. oktobra 2011 o organiziranem kriminalu v Evropski uniji*, [European Parliament resolution of 25 October 2011 on organised crime in the European Union, 2010/2309(INI)]. (2011). Pridobljeno na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0459&language=EN>
- Sklep Komisije o ustanovitvi Evropskega urada za boj proti goljufijam št. 1999/352/ES. (31. 5. 1999). *Uradni list EU*, (L 136), 20.



Mehanizmi policijskega sodelovanja za zagotavljanje notranje varnosti v Evropski uniji

- Sklep Sveta 2000/642/PNZ z dne 17. oktobra 2000 o dogovoru glede sodelovanja med enotami za finančni nadzor držav članic pri izmenjavi informacij. (24. 10. 2000). *Uradni list EU*, (L 271), 4.
- Sklep Sveta 2000/820/JHA z dne 22. decembra 2000 o ustanovitvi Evropske policijske akademije (CEPOL). (30. 12. 2000). *Uradni list EU*, (L 336), 1.
- Sklep Sveta 2002/187/PNZ z dne 28. februarja 2002 o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminalitete. (6. 3. 2002). *Uradni list EU*, (L 63), 1.
- Sklep Sveta 2003/170/PNZ z dne 27. februarja 2003 o skupni uporabi častnikov za zvezo, napotenih s strani organov pregona držav članic (12. 3. 2003). *Uradni list EU*, (L 67), 27.
- Sklep Sveta 2003/659/PNZ z dne 18. junija 2003 o spremembi Sklepa 2002/187/PNZ o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminala. (29. 9. 2003). *Uradni list EU*, (L 245), 44-46.
- Sklep Sveta 2005/681/PNZ z dne 20. septembra 2005 o ustanovitvi Evropske policijske akademije (CEPOL) in razveljavitvi Sklepa 2000/820/PNZ (1. 10. 2005). *Uradni list EU*, (L 256), 63.
- Sklep Sveta 2006/560/PNZ o spremembi Sklepa 2003/170/PNZ o skupni uporabi častnikov za zvezo, napotenih s strani organov pregona držav članic. (10. 8. 2006). *Uradni list EU*, (L 219), 31.
- Sklep Sveta 2007/845/PNZ z dne 6. decembra 2007 o sodelovanju med uradi za odvzem premoženjske koristi držav članic na področju sledenja in identifikacije premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, ali drugega premoženja, povezanega s kaznivimi dejanji. (18. 12. 2007). *Uradni list EU*, (L 332), 103.
- Sklep Sveta 2008/615/PNZ z dne 23. junija 2008 o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu. (6. 8. 2008). *Uradni list EU*, (L 210), 1.
- Sklep Sveta 2008/616/PNZ z dne 23. junija 2008 o izvajanju Sklepa 2008/615/PNZ o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu. (6. 8. 2008). *Uradni list EU*, (L 210), 12.
- Sklep Sveta 2008/617/PNZ z dne 23. junija 2008 o izboljšanju sodelovanja med posebnimi enotami za posredovanje držav članic Evropske unije v kriznih razmerah. (6. 8. 2008). *Uradni list EU*, (L 210), 73.
- Sklep Sveta 2008/633/PNZ z dne 23. junija 2008 o dostopu imenovanih organov držav članic in Europola do vizumskega informacijskega sistema (VIS) za iskanje podatkov za namene preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja terorističnih dejanj in drugih hudih kaznivih dejanj. (13. 8. 2008). *Uradni list EU*, (L 218), 129.
- Sklep Sveta 2009/371/PNZ (UL EU L 121, 15. 5. 2009, str. 37), ki nadomešča določbe Konvencije na podlagi člena K.3 Pogodbe o Evropski uniji o ustanovitvi Evropskega policijskega urada. (27. 11. 1995). *Uradni list EU*, (C 316), 2.
- Sklep Sveta 2009/426/PNZ z dne 16. decembra 2008 o okrepitvi Eurojusta in spremembi Sklepa 2002/187/PNZ o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminala. (4. 6. 2009). *Uradni list EU*, (L 138), 14.



- Sklep Sveta 2009/902/PNZ z dne 30. novembra 2009 o ustanovitvi Evropske mreže za preprečevanje kriminala (EUCPN) in razveljavitvi Sklepa 2001/427/PNZ. (8. 12. 2009). *Uradni list EU*, (L 331), 44.
- Sklep Sveta z dne 25. februarja 2010 o ustanovitvi Stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (2010/131/EU). (3. 3. 2010). *Uradni list EU*, (L 52), 50.
- Sklep Sveta z dne 26. julija 2010 o organizaciji in delovanju Evropske službe za zunanje delovanje (2010/427/EU). (3. 8. 2010). *Uradni list EU*, (L 201), 30.
- Sklepi Sveta o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU za organizirani kriminal in hude oblike mednarodnega kriminala, 15358/10 COSI 69 ENFOPOL 298 CRIMORG 185 ENFOCUSTOM 94.* (2010). Bruselj: Svet Evropske unije.
- Sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti organiziranemu kriminalu za obdobje med letoma 2011 in 2013, 11050/11 JAI 396 COSI 46 ENFOPOL 184 CRIMORG 81 ENFOCUSTOM 52 PESC 718 RELEX 603.* (2011). Bruselj: Svet Evropske unije.
- Sporazum med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah. (22. 9. 2000). *Uradni list EU*, (L 239), 13.
- Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z dne 20. aprila 2010 – Zagotavljanje območja svobode, varnosti in pravosodja za državljane Evrope - Akcijski načrt izvajanja Stockholmskega programa (COM(2010) 171 konč.)* [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Delivering an area of freedom, security and justice for Europe's citizens - Action Plan Implementing the Stockholm Programme]. (2010). Pridobljeno na http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V5&T2=2010&T3=171&RechType=RECH_naturel&Submit=Search
- Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu - Izvajanje strategije notranje varnosti EU: pet korakov k varnejši Evropi (COM(2010) 673 konč.).* (2010). Pridobljeno na http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=sl&DosId=199896
- Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: pregled upravljanja informacij na območju svobode, varnosti in pravosodja (COM(2010)385 konč.).* (2010). Bruselj.
- Stockholmski program - Odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje. (4. 5. 2010). *Uradni list EU*, (C 115), 1.
- Strategija Evropske unije za boj proti terorizmu, dokument Sveta 14469/4/05 REV 4.* (30. 11. 2005). Pridobljeno na <http://register.consilium.eu.int/pdf/sl/05/st14/st14469-re04.sl05.pdf>
- Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo: oblikovanje evropskega modela varnosti.* (2010). Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- Strategija upravljanja z informacijami na področju notranje varnosti EU, dokument Sveta EU 16637/09 JAI 873 CATS 131 ASIM 137 JUSTCIV 249 JURINFO 145.* (30. 10. 2009). Svet za pravosodje in notranje zadeve.
- A strategy for the external dimension of JHA: Global freedom, security and justice, council document 14366/3/05 REV 3 JAI 417 RELEX 628.* (2005). Brussels: Council of the European Union.



Mehanizmi policijskega sodelovanja za zagotavljanje notranje varnosti v Evropski uniji

- Šefi slovenske, avstrijske, madžarske in hrvaške policije so se sestali v Dolgi vasi: sporočilo za javnost Ministrstva za notranje zadeve, Policije. (16. 11. 2011). Pridobljeno na <http://www.policija.si/index.php/component/content/article/35-sporocila-za-javnost/61013-v-dolgi-vasi-so-se-sestali-efi-slovenske-avstrijske-madarske-in-hrvake-policije?lang>
- Uredba Sveta (ES) št. 58/2003 z dne 19. decembra 2002 o statutu izvajalskih agencij, pooblaščenih za izvajanje nekaterih nalog pri upravljanju programov Skupnosti. (16. 1. 2003). *Uradni list EU*, (L 11).
- Uredba Sveta (ES) št. 377/2004 z dne 19. februarja 2004 o vzpostavitvi mreže uradnikov za zvezo za priseljevanje. (2. 3. 2004). *Uradni list EU*, (L 64), 1.
- Uredba Sveta (ES) št. 2007/2004 z dne 26. oktobra 2004 o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije. (25. 11. 2004). *Uradni list EU*, (L 349), 1.
- Uredba (ES) št. 767/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o vizumskem informacijskem sistemu (VIS) in izmenjavi podatkov med državami članicami o vizumih za kratkoročno prebivanje (Uredba VIS). (13. 8. 2008). *Uradni list EU*, (L 218), 60.
- Uredba (EU) št. 1077/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov z območja svobode, varnosti in pravosodja. (1. 11. 2011). *Uradni list EU*, (L 286), 1.
- Uredba (EU) št. 1168/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o spremembah Uredbe Sveta (ES) št. 2007/2004 o ustanovitvi Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (FRONTEX). (22. 11. 2011). *Uradni list EU*, (L 304), 1.
- Working arrangement between the International Criminal Police Organisation - INTERPOL and the European Agency for the management of operational cooperation at the external borders of the member States of the European Union – FRONTEX.* (2009). Pridobljeno na <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials/International-Cooperation-Agreements>
- Zakon o ratifikaciji Pogodbe med Kraljevino Belgijo, Zvezno republiko Nemčijo, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko in Republiko Avstrijo o poglobitvi čezmejnega sodelovanja predvsem pri zatiranju terorizma, čezmejne kriminalitete in nezakonite migracije in Skupne izjave Kraljevine Belgije, Zvezne republike Nemčije, Kraljevine Španije, Francoske republike, Velikega vojvodstva Luksemburg, Kraljevine Nizozemske in Republike Avstrije k pogodbi z dne 27.5.2005 o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, predvsem pri zatiranju terorizma, čezmejne kriminalitete in nezakonite migracije. (2007). *Uradni list RS, Mednarodne pogodbe*, (5/07).
- Zakon o ratifikaciji Pogodbe med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo o policijskem sodelovanju. (2004). *Uradni list RS, Mednarodne pogodbe*, (15/04).
- Zakon o ratifikaciji Sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Madžarsko o čezmejnem policijskem sodelovanju organov za zatiranje kriminalitete. (2007). *Uradni list RS, Mednarodne pogodbe*, (4/07).





Zakon o ratifikaciji Sporazuma med Vlado Republike Slovenije, Vlado Republike Avstrije in Vlado Republike Madžarske o delovanju centra za sodelovanje varnostnih organov Dolga vas. (2011). *Uradni list RS*, (18/11).

O avtorjih:

Robert Furman, višji policijski inšpektor na Generalni policijski upravi in nacionalni delegat Ministrstva za notranje zadeve pri odboru CATS v Svetu EU, e-pošta: robert.furman@policija.si

Dr. Gorazd Meško, redni profesor za kriminologijo na Fakulteti za varnostne vede, Univerza v Mariboru, e-pošta: gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si

Dr. Andrej Sotlar, docent za varnostni sistem in prodekan za mednarodno sodelovanje, Fakulteta za varnostne vede, Univerza v Mariboru, e-pošta: andrej.sotlar@fvv.uni-mb.si

