

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/794 w odniesieniu do współpracy Europolu z podmiotami prywatnymi, przetwarzania danych osobowych przez Europol w celu wspierania postępowań przygotowawczych oraz roli Europolu w zakresie badań naukowych i innowacji”

(COM(2020) 796 final – 2020/0349 (COD))

(2021/C 341/10)

Sprawozdawca: **Philip VON BROCKDORFF**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 24.2.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	26.5.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	9.6.2021
Sesja plenarna nr	561
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	233/2/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie wzmocnienia kompetencji Europolu, ponieważ celem tego wniosku jest poprawa zabezpieczeń i zdolności badawczych w zakresie ochrony danych. Przyczyni się to do nasilenia walki z przestępczością zorganizowaną i działalnością terrorystyczną i do wzmocnienia operacyjnej współpracy policyjnej w państwach członkowskich UE z myślą o ochronie obywateli.

1.2. EKES również z zadowoleniem przyjmuje propozycję dotyczącą współpracy Europolu z państwami trzecimi, która umożliwi współpracę z podmiotami lub operatorami prywatnymi, w szczególności w zakresie wymiany danych. Jest zdania, że operatorzy prywatni powinni dysponować punktem kontaktowym na szczęblu UE, gdzie mogliby zgłaszać informacje potencjalnie istotne dla celów postępowania przygotowawczego. Wniosek Komisji zaradzi temu niedociągnięciu.

1.3. EKES ocenia wniosek Komisji pozytywnie także z tej racji, że zmierza on do tego, by wspierać organy odpowiedzialne za zapobieganie przestępczości w znajdowaniu innowacyjnych rozwiązań w celu przeciwdziałania przestępczości międzynarodowej i nadążania za zmieniającą się sytuacją. Wniosek pozwoli ponadto rozwinąć kompetencje Europolu i krajowych organów ścigania i ich zdolności w zakresie badań.

1.4. EKES podkreśla, że wzmocnienie zdolności Europolu powinno obejmować priorytetowe traktowanie dochodzeń transgranicznych, zwłaszcza w przypadku poważnych ataków na sygnalistów i dziennikarzy śledczych, którzy odgrywają zasadniczą rolę w ujawnianiu korupcji, oszustw, złego zarządzania i innych nadużyć w sektorze publicznym i prywatnym.

1.5. EKES sądzi też, że nie ma obaw co do ochrony prywatności i praw podstawowych w zakresie przetwarzania danych. Przeciwnie, aktualne i zharmonizowane prawodawstwo pozwoliłoby na skuteczniejszą ocenę kwestii dotyczących ochrony danych, przy jednoczesnym zachowaniu równowagi między wymogami w zakresie bezpieczeństwa przyjętymi przez poszczególne państwa członkowskie i całą UE.

1.6. Obecnie Europol nie jest w stanie przekazywać organom ścigania w państwach członkowskich bezpośrednio i w czasie rzeczywistym informacji o działalności przestępczej pochodzących z państw trzecich lub organizacji międzynarodowych. Proponowane zmiany mają więc na celu usunięcie tej luki w zakresie bezpieczeństwa i stworzenie nowej kategorii wpisów do stosowania wyłącznie przez Europol w określonych okolicznościach. EKES przyjmuje zatem z zadowoleniem utworzenie nowej kategorii wpisów w celu wsparcia Systemu Informacyjnego Schengen (SIS).

1.7. Wzmocnienie uprawnień i zasobów Europolu wiąże się ze zobowiązaniem do efektywności, ponieważ skala pozwala na podejmowanie opłacalnych działań. EKES uważa, że proponowane zwiększenie budżetu Europolu jest pozytywną odpowiedzią na potrzebę dalszej ochrony obywateli UE, a także zacieśnienia współpracy między Europolem a krajowymi organami ścigania. Oczekiwałby jednak, że wzrost ten znajdzie odzwierciedlenie w liczbie personelu operacyjnego Europolu i w zwiększonej skuteczności organizacyjnej.

1.8. Ogólnie rzecz biorąc, EKES stoi na stanowisku, że przedstawione propozycje są krokiem we właściwym kierunku, ponieważ rozszerzają rolę Europolu w reagowaniu na zmieniające się sytuacje. Prace Europolu będą nadal w dużym stopniu uzależnione od działań i aktywności państw członkowskich i od danych gromadzonych przez krajowe organy ścigania. Dlatego też, zwłaszcza biorąc pod uwagę coraz bardziej zglobalizowane otoczenie, zasadne może być pytanie, czy nadszedł czas, aby umożliwić Europolowi działanie z własnej inicjatywy.

1.9. W tym kontekście EKES sądzi również, że w przyszłości konieczne może być podjęcie odważniejszych kroków w celu rozszerzenia mandatu i zakresu działania Europolu. Jak to uznano we wniosku Komisji, zorganizowana przestępczość stała się bardziej wyrafinowana, a najniebezpieczniejsze siatki przestępcze coraz częściej działają w skali transgranicznej. Wobec ciągłej ewolucji przestępczości zorganizowanej zakres działania Europolu będzie trzeba dostosować, aby Agencja stała się jeszcze bardziej fundamentalnym podmiotem w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego.

1.10. Dlatego właśnie EKES zaleca, aby w pewnym momencie przeprowadzono niezależny przegląd roli i obowiązków Europolu. W ramach przeglądu zbadano by również, w jaki sposób krajowe praktyki w zakresie ścigania przestępstw i procesy gromadzenia danych wpływają na analizy dostarczane przez Europol. Przegląd taki uwzględniałby również opinie społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych, a także innych właściwych zainteresowanych stron.

2. Wniosek Komisji Europejskiej

2.1. W odpowiedzi na rosnące zagrożenia dla bezpieczeństwa, w szczególności ze strony organizacji przestępczych, Komisja Europejska w dniu 9 grudnia 2020 r. opublikowała wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/794 w odniesieniu do współpracy Europolu z podmiotami prywatnymi, przetwarzania danych osobowych przez Europol w celu wspierania postępowań przygotowawczych oraz roli Europolu w zakresie badań naukowych i innowacji.

2.2. Wniosek ma na celu uwzględnienie następujących trzech kluczowych kwestii:

- (i) umożliwienie Europolowi skutecznej współpracy z podmiotami prywatnymi;
- (ii) umożliwienie Europolowi wspierania państw członkowskich poprzez analizę dużych i złożonych zbiorów danych (*big data*);
- (iii) umożliwienie Europolowi zwracania się do właściwych organów danego państwa członkowskiego o wszczęcie, przeprowadzenie lub koordynację postępowania przygotowawczego w sprawie przestępstwa, które ma wpływ na wspólny interes objęty polityką UE, niezależnie od wymiaru transgranicznego danego przestępstwa.

2.3. Komisja dostrzega także potrzebę wzmocnienia współpracy Europolu z Prokuraturą Europejską (EPPO) oraz z państwami trzecimi. Ponadto wzmocnione zostaną: rola Europolu w zakresie badań naukowych i innowacji, jego ramy ochrony danych oraz nadzór parlamentarny nad nim.

2.4. Jeżeli chodzi o wzmocnioną współpracę z podmiotami prywatnymi, we wniosku określono przepisy dotyczące wymiany przez Europol danych osobowych z podmiotami prywatnymi (aby Agencja mogła otrzymywać od nich dane osobowe), informowania ich o brakujących informacjach oraz zwracania się do państw członkowskich o wzywaniu innych podmiotów prywatnych do udostępnienia dodatkowych informacji.

2.5. W przepisach tych wprowadza się również możliwość działania Europolu jako kanału technicznego służącego do wymiany informacji między państwami członkowskimi a podmiotami prywatnymi. W celu poprawy reagowania kryzysowego inne przepisy będą regulować wspieranie państw członkowskich w zakresie zapobiegania rozpowszechnianiu na szeroką skalę – za pośrednictwem platform internetowych – treści o charakterze terrorystycznym (związanych z trwającymi lub niedawnymi wydarzeniami, przedstawiających utratę życia lub szkodę dla integralności cielesnej lub nawiązujące do powodowania utraty życia lub szkody dla integralności cielesnej).

2.6. Komisja, aby móc przetwarzać duże i złożone zbiory danych, zamierza przewidzieć możliwość przeprowadzenia wstępnej analizy danych osobowych wyłącznie w celu ustalenia, czy dane te dotyczą osób należących do tych różnych kategorii osób i czy są powiązane z przestępstwami.

2.7. Aby skutecznie wspierać prowadzenie postępowań przygotowawczych w państwach członkowskich lub przez EPPO, w określonych okolicznościach Europol mógłby przetwarzać dane uzyskane przez organy krajowe lub EPPO w ramach postępowań przygotowawczych, zgodnie z wymogami proceduralnymi i zabezpieczeniami mającymi zastosowanie na mocy przepisów krajowego prawa karnego. W tym celu Europol byłby w stanie przetwarzać (i na wniosek przechowywać) wszystkie dane zawarte w aktach sprawy związanych z postępowaniem przekazanych przez państwo członkowskie lub EPPO przez okres wspierania przez Agencję tego określonego postępowania przygotowawczego.

2.8. Komisja proponuje także utworzenie nowej kategorii wpisów w Systemie Informacyjnym Schengen. Podstawą tej propozycji jest to, że Europol nie jest w stanie bezpośrednio i w czasie rzeczywistym udzielać organom ścigania państw członkowskich informacji – pochodzących od państw trzecich lub organizacji międzynarodowych – na temat osób podejrzanych o popełnienie przestępstw terrorystycznych i czynów zabronionych bądź skazanych za takie przestępstwa i czyny.

2.9. We wniosku szacuje się, że ze strony budżetowej na okres wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 potrzebne będą dodatkowe środki w budżecie wynoszące około 180 mln EUR oraz około 160 dodatkowych stanowisk.

3. Uwagi ogólne

3.1. Pod względem bezpieczeństwa Europa we wszystkich sferach swojej działalności – publicznych i prywatnych – stoi w obliczu ewoluujących i coraz bardziej złożonych zagrożeń. Transformacja cyfrowa, zaawansowane technologie oraz łatwość, z jaką przestępcy mogą prowadzić działalność przestępczą przez internet, doprowadziły do wzmożenia działań przestępczych w Europie i na świecie, w tym także do gwałtownego wzrostu częstotliwości popełniania cyberprzestępstw.

3.2. Istotnym zagrożeniem dla wolności i sposobu funkcjonowania UE oraz życia jej obywateli pozostaje również terroryzm. Kryzys związany z COVID-19 potęguje tego rodzaju zagrożenia, a organizacje przestępcze wykorzystują sytuację kryzysową i dostosowują swoje sposoby działania lub opracowują nowe rodzaje działalności przestępczej.

3.3. Te zmieniające się zagrożenia dla bezpieczeństwa wymagają objęcia działań realizowanych przez krajowe organy ścigania skutecznym wsparciem na poziomie UE. Rozprzestrzeniają się ponad granicami, obejmują różne rodzaje przestępstw i przejawiają się w działalności zorganizowanych grup przestępczych, które angażują się w różnorodne działania przestępcze.

3.4. W związku z takim rozwojem sytuacji działania na szczeblu krajowym nie wystarczą, aby sprostać tym transgranicznym zagrożeniom bezpieczeństwa, a organy ścigania państw członkowskich w coraz większym stopniu wykorzystują wsparcie i wiedzę fachową oferowane przez Europol – Agencję Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania – w walce z poważną przestępczością i terroryzmem.

3.5. Europol stanowi centralny element wsparcia na szczeblu UE zapewnianego państwom członkowskim w walce z poważną przestępczością i terroryzmem. Agencja oferuje krajowym organom ścigania wsparcie i wiedzę fachową w zakresie zapobiegania i zwalczania poważnej przestępczości dotykającej dwóch lub więcej państw członkowskich, terroryzmu oraz form przestępczości naruszających wspólny interes objęty polityką UE. Od wejścia w życie w 2016 r. rozporządzenia w sprawie Europolu znaczenie operacyjne zadań Agencji znacznie się zmieniło, a wsparcie operacyjne z jej strony stale rośnie – Europol jest obecnie zaangażowany w prawie każde poważne dochodzenie w sprawie zwalczania terroryzmu w UE.

3.6. W świetle ewoluujących i coraz bardziej złożonych transgranicznych zagrożeń dla bezpieczeństwa, z zacierającymi się granicami między światem fizycznym i cyfrowym oraz utrzymującym się wysokim zagrożeniem terrorystycznym w Europie – wzmocnienie zdolności, możliwości i narzędzi Europolu w celu skutecznego wspierania państw członkowskich w zwalczaniu poważnej przestępczości i terroryzmu uznaje się za reakcję pożądaną i terminową.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie wzmocnienia zakresu działania Europolu, ponieważ zamiarem tego wniosku jest wprowadzenie wzmocnionych zabezpieczeń w zakresie ochrony danych oraz umacnianie roli Europolu w zakresie badań naukowych.

4.2. EKES również z zadowoleniem przyjmuje propozycję dotyczącą współpracy operacyjnej z państwami trzecimi, która umożliwi współpracę z podmiotami prywatnymi, w szczególności w zakresie wymiany danych. EKES nie uważa, aby propozycja umożliwienia współpracy z podmiotami prywatnymi była nieproporcjonalna. Wprost przeciwnie – propozycję uznaje się za całkowicie niezbędną z uwagi na stałą ewolucję międzynarodowej przestępczości wykorzystującej internet i urządzenia mobilne. Organizacje przestępcze w coraz większym stopniu korzystają z transgranicznych usług podmiotów

prywatnych na potrzeby komunikacji i prowadzenia nielegalnej działalności. Podmioty prywatne nie dysponują jednak obecnie punktem kontaktowym na szczeblu UE, gdzie mogłyby zgłaszać informacje potencjalnie istotne dla celów postępowania przygotowawczego. Wniosek zmierza do wypełnienia tej luki. W rezultacie ta zmiana w przepisach umożliwiłaby Europolowi pełnienie roli punktu kontaktowego oraz badanie, w sposób scentralizowany, przestępstw lub spraw objętych dochodzeniem państw członkowskich. Takie uzgodnienie pozwala na rozwój niezbędnej współpracy między Europolem a podmiotami prywatnymi.

4.3. W ramach zmian proponuje się, aby Europol odgrywał kluczową rolę we wspieraniu państw członkowskich w opracowywaniu nowych rozwiązań technologicznych opartych na sztucznej inteligencji, co przyniosłoby korzyści krajowym organom ścigania w całej Unii. Identyfikacja innowacyjnych rozwiązań stanowi ważny element zwalczania przestępczości międzynarodowej i pozwala zapewnić, aby organy zajmujące się zwalczaniem przestępczości nadążały za zmieniającą się sytuacją. Można tego dokonać wyłącznie poprzez prowadzenie skoordynowanych badań naukowych. EKES wspiera zatem aktywną rolę Europolu w świadczeniu scentralizowanego wsparcia na rzecz organów ścigania państw członkowskich w zakresie (i) identyfikowania innowacji oraz (ii) rozwijania kompetencji i zdolności tych organów przy wykorzystaniu technologii i innowacji opracowanych w samej UE, zamiast uciekania się do rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa, które pochodzą z państw trzecich.

4.4. Jeżeli chodzi o ochronę danych osób fizycznych, celem zmian jest skuteczne zapewnienie, aby przetwarzanie różnych typów danych odbywało się przy pełnym poszanowaniu ochrony prywatności i praw podstawowych. EKES jest również zdania, że przetwarzanie danych osobowych podlega już bardzo rygorystycznym regulacjom, w związku z czym nie ma żadnych problemów do zasygnalizowania. Przeciwnie, aktualne i zharmonizowane prawodawstwo pozwoliłoby na skuteczniejszą ocenę kwestii dotyczących ochrony danych, przy jednoczesnym zachowaniu równowagi między wymogami w zakresie bezpieczeństwa przyjętymi w poszczególnych państwach członkowskich i w całej UE.

4.5. EKES zauważa również, że Europol obecnie nie jest w stanie bezpośrednio i w czasie rzeczywistym udzielać organom ścigania państw członkowskich informacji – pochodzących od państw trzecich lub organizacji międzynarodowych – na temat osób podejrzanych o popełnienie przestępstw terrorystycznych i czynów zabronionych bądź skazanych za takie przestępstwa i czyny. Celem wniosku Komisji jest zatem wypełnienie tej luki w systemie bezpieczeństwa. EKES z zadowoleniem przyjmuje takie działanie oraz utworzenie nowej kategorii wpisów na wyłączny użytek Europolu w konkretnych i ściśle określonych przypadkach i okolicznościach.

4.6. EKES jest jednak zdania, że Komisja może być zmuszona do podjęcia w przyszłości jeszcze odważniejszych kroków zmierzających do rozszerzenia mandatu i zakresu działania Europolu. Jak to uznano we wniosku Komisji, przestępczość ewoluowała, a najniebezpieczniejsze siatki przestępcze coraz częściej działają w skali transgranicznej. Dlatego współpraca między państwami europejskimi i organami policji jest tak ważna. Sprawą kluczową jest, aby z czasem dostosować zakres działania Europolu i postawić go jeszcze bliżej w centrum europejskiego systemu bezpieczeństwa.

4.7. EKES podkreśla, że wzmocnienie zdolności Europolu powinno obejmować priorytetowe traktowanie dochodzeń transgranicznych, zwłaszcza w przypadku poważnych ataków na sygnalistów i dziennikarzy śledczych, którzy odgrywają zasadniczą rolę w ujawnianiu korupcji, oszustw, złego zarządzania i innych nadużyć w sektorze publicznym i prywatnym. Jest to zgodne z rezolucją Parlamentu Europejskiego z lipca 2020 r., w której mowa o wzmocnieniu mandatu Europolu, tak aby umożliwić tej Agencji występowanie o wszczęcie dochodzeń transgranicznych w przypadkach poważnych ataków na sygnalistów i dziennikarzy śledczych⁽¹⁾.

4.8. EKES uważa, że wzmocnienie uprawnień Europolu wiąże się z podjęciem zobowiązania na rzecz skuteczności, ponieważ dzięki wielkości skali możliwe jest prowadzenie opłacalnych działań. Dalsze wzmacnianie zakresu działania Europolu i zwiększanie jego zasobów jest konieczne, aby społeczeństwo europejskie czuło się – i było – chronione.

4.9. Przez dalsze wzmacnianie zakresu działania Europolu EKES rozumie dalsze wzmacnianie koordynacji między krajowymi organami ścigania i Europolem, który stanie się widocznym ośrodkiem analizy i innowacji. W związku z tym proponowane prawodawstwo postrzega się jako krok we właściwym kierunku. Koordynacja działań między Europolem i państwami członkowskimi jest kluczowa do realizacji wszystkich tych celów, a omawiany wniosek stanowi solidną podstawę jej wzmacniania.

⁽¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie kompleksowej unijnej polityki zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu – plan działania Komisji i dalszy rozwój sytuacji (2020/2686(RSP)).

4.10. Działalność przestępcza nie uznaje jednak granic i – w świetle rosnącej globalizacji – EKES podnosi kwestię tego, czy nastał już czas, by pozwolić Europolowi działać z własnej inicjatywy. Czy Europol powinien mieć prawo do wszczynania postępowań i prowadzenia aktywnych działań w zakresie ścigania przestępstw w państwach członkowskich? Jest to obecnie niedozwolone, ale zmiany w działalności przestępczej mogą spowodować konieczność rozpoczęcia debaty na temat tego, czy Europol powinien wszczynać postępowania przygotowawcze na szerszą skalę.

4.11. Jak już stwierdzono, propozycje stanowią krok we właściwym kierunku, ponieważ rozszerzają rolę Europolu w reagowaniu na zmieniające się sytuacje. Działania Europolu jednak w dalszym ciągu będą w znacznej mierze oparte na działaniach państw członkowskich i danych gromadzonych przez krajowe organy ścigania. EKES uważa zatem, że wysoce stosowne byłoby prowadzenie niezależnego przeglądu skuteczności Europolu w realizacji jego zadań i działań (która w znaczącym stopniu zależy od skuteczności działania krajowych organów ścigania). W ramach przeglądu – przeprowadzonego ewentualnie przez niewielką grupę emerytowanych wyższych rangą pracowników wymiaru sprawiedliwości i policji – badany byłby także sposób, w jaki krajowe praktyki w zakresie ścigania przestępstw oraz gromadzenie danych wpływają na analizy i oceny sporządzane przez Europol oraz jak to z kolei wpływa na krajowe działania w zakresie ścigania przestępstw. W ramach takiego przeglądu należałoby także uwzględnić opinie społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych oraz właściwych zainteresowanych stron, w szczególności tych grup i osób, na których życie działania w zakresie ścigania przestępstw mogłyby wpłynąć w sposób niesłuszny lub bezpodstawny.

Bruksela, dnia 9 czerwca 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
