



V Bruselu dne 27.3.2013
COM(2013) 172 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Zřízení evropského systému vzdělávání a výcviku v oblasti prosazování práva

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Zřízení evropského systému vzdělávání a výcviku v oblasti prosazování práva

1. ÚVOD

Nadnárodnímu zločinu je možné čelit pouze přeshraniční spoluprací prostřednictvím součinnosti policie, celní správy, pohraniční stráže a dalších orgánů. Aby byla taková spolupráce efektivní, musí být tyto orgány dostatečně vzdělány a vycvičeny a musí mezi nimi existovat dostatečná vzájemná důvěra.

Při provádění vzdělávání a výcviku v oblasti přeshraničních záležitostí již bylo v EU dosaženo značného pokroku. Již řadu let jsou připravovány a prováděny například společné osnovy a výměnné programy pro pracovníky donucovacích orgánů. Členské státy se těchto společných snah účastní prostřednictvím agentur EU, jako jsou Evropská policejní akademie (dále jen „CEPOL“), Evropský policejní úřad (dále jen „Europol“) a Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (dále jen „Frontex“). V roce 2012 bylo v celé EU zorganizováno více než 300 výměnných programů pro pracovníky donucovacích orgánů. V roce 2012 využilo nové vyučovací metody, jako jsou „internetové semináře“ CEPOLu, více než 3000 účastníků. Účast na vzdělávacích a výcvikových aktivitách EU roste a v loňském roce se jich zúčastnilo více než 5 000 osob prostřednictvím CEPOLu a 3 000 prostřednictvím Frontexu.

Je však třeba udělat ještě více, například zviditelnit nástroje EU v oblasti policejní spolupráce a úlohu agentur EU, které byly zřízeny za účelem podpory donucovacích orgánů při boji proti zločinu. Více pracovníků by mělo využívat dostupné zdroje s cílem plně využít svůj potenciál. Vzdělávání a výcvik by měly přiměřeně reagovat na potřeby v této oblasti a ještě pevněji se zaměřit na podporu priorit operační spolupráce dohodnutých na úrovni EU, jako jsou boj proti kyberkriminalitě¹ a obchodování s drogami a lidmi. Pro zajištění soudržného přístupu k vzdělávání a výcviku na úrovni EU v souladu s nejvyššími standardy kvality je nezbytná efektivní koordinace mezi členskými státy a agenturami EU, při zohlednění práce mezinárodních organizací, jako jsou Interpol a Organizace spojených národů.

Proto se v tomto sdělení navrhuje *Evropský systém vzdělávání a výcviku v oblasti prosazování práva* (dále jen „*LETS*“ nebo „systém vzdělávání a výcviku“), který by pracovníkům donucovacích orgánů poskytl znalosti a dovednosti, které potřebují k tomu, aby mohli účinně předcházet přeshraniční trestné činnosti a bojovat proti ní prostřednictvím efektivní spolupráce se svými kolegy v EU. Cílem systému vzdělávání a výcviku je zefektivnit reakci EU na společné bezpečnostní problémy, zvýšit standardy policejní činnosti napříč EU a podpořit rozvoj společné kultury prosazování práva jako prostředku k posílení vzájemné důvěry a spolupráce. Systém usiluje o vymezení a řešení nedostatků stávajícího vzdělávání a výcviku v oblasti prosazování práva z hlediska přeshraničních záležitostí, a to prostřednictvím podpory a ve vhodných případech prostřednictvím koordinace poskytování vzdělávání a výcviku evropskými a vnitrostátními středisky excelence.

¹ Se zohledněním Strategie EU v oblasti kybernetické bezpečnosti; Společné sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů; Bezpečnostní strategie Evropské unie v oblasti počítačových sítí: Otevřený, bezpečný a chráněný kyberprostor. 7.2.2013 JOIN (2013) 1final.

Systém vzdělávání a výcviku je reakcí na výzvu Evropské rady k posílení vzdělávání a výcviku v otázkách spojených s EU a jejich systematickému zpřístupnění všem příslušným profesionálům v oblasti prosazování práva přednesenou v rámci Stockholmského programu² a na žádosti Evropského parlamentu o pevnější rámec EU pro soudní a policejní vzdělávání a výcvik³. Systém usiluje o to, aby:

- při dvoustranných i vícestranných stycích mezi členskými státy vešly ve větší známost a byly lépe využívány **nástroje pro spolupráci v oblasti prosazování práva**, které EU v průběhu doby vytvořila, jako jsou výměna informací podle Průmské smlouvy⁴ a databáze zpravodajských informací Europolu.
- pracovníci donucovacích orgánů ovládali znalosti a dovednosti potřebné k boji proti **nadnárodním zločinům, které představují největší nebezpečí** pro oběti a společnost jako celek.
- pracovníci donucovacích orgánů, kteří spolupracují s třetími zeměmi nebo se v těchto zemích účastní civilních misí EU, byli vhodným způsobem vzděláni a vycvičeni.

Systém vzdělávání a výcviku navržený v tomto sdělení se vztahuje na **pracovníky donucovacích orgánů všech hodností a úrovní**, od příslušníků policie po příslušníky pohraniční stráže a pracovníky celní správy, a ve vhodných případech také na ostatní státní zaměstnance, jako jsou například státní zástupci⁵. Vzdělávání zprostředkované systémem vzdělávání a výcviku nebo poskytované v jeho rámci by mělo vycházet z existujícího vzdělávání a výcviku na vnitrostátní úrovni a úrovni EU a mělo by být založeno na pravidelném posuzování potřeby vzdělávání a výcviku. Vzdělávání a výcvik by měly být nabízeny prostřednictvím moderních, efektivních vzdělávacích nástrojů, jako jsou specializované kurzy, společné osnovy, internetové výukové materiály a výměnné programy.

Pro uskutečnění snah v oblasti vzdělávání a výcviku uvedených v tomto sdělení je potřebná agentura EU s vhodným mandátem a nezbytnými zdroji. Zároveň s tímto sdělením proto Komise navrhuje nový právní rámec pro Europol, který mu poskytne pravomoci v oblasti vzdělávání a výcviku, jež přesáhnou pravomoci CEPOLu – v současnosti jediné agentury EU odpovědné výhradně za vzdělávání v oblasti prosazování práva. Souběžným zavřením CEPOLu se vytvoří synergie, neboť vzdělávání a výcvik se přiblíží operační činnosti a budou zasazeny do rozsáhlejší struktury, a sníží se administrativní náklady, což umožní uvolnit zdroje pro zvýšení výkonu systému vzdělávání a výcviku.

Od nového odboru Europolu pro vzdělávání, *Akademie Europolu*, se tudíž očekává, že bude uplatňovat systém vzdělávání a výcviku se zvláštním zřetelem na standardy kvality. Do doby, než bude sloučení, které navrhuje Rada a Evropský parlament, přijato a než vstoupí v platnost, bude tuto úlohu plnit v co největším možném rozsahu CEPOL. Provedení systému si vyžádá spojené úsilí ze strany sítě vnitrostátních vzdělávacích akademií, vnitrostátních akademií pohraniční stráže a celní správy (dále jen „sít vnitrostátních vzdělávacích akademií“),

² Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je, Úř. věst. C 115, 4.5.2010, s. 1.

³ Viz např. Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. prosince 2011 o sdělení „Politika EU pro boj proti terorismu: dosažené úspěchy a budoucí úkoly“ (2010/2311(INI)).

⁴ Rozhodnutí Rady 2008/615/JHA a rozhodnutí Rady 2008/616/JHA, Úř. věst. L 210, 6.8.2008, s. 1 a s.12.

⁵ Doplnuje tedy politiku EU v oblasti justičního vzdělávání, viz Budování důvěry v celoevropskou justici: nový rozměr evropského justičního vzdělávání, KOM/2011/0551 v konečném znění.

Akademie Europolu a dalších agentur působících v oblasti SVV – zejména Frontexu. Hlavní úlohou Komise bude sledování pokroku v provádění.

Toto sdělení vychází z mapování potřeb vzdělávání a jeho poskytování, které provedl CEPOL⁶, z konzultací s odborníky z členských států a agentur působících v oblasti SVV, jež proběhly v rámci čtyř setkání odborníků a tří konferencí konaných v letech 2011 a 2012 za účasti poslanců Evropského parlamentu.

Akademie Europolu bude subjektem EU pro koordinaci vzdělávání v oblasti prosazování práva. Avšak za vzdělávání a výcvik pohraniční stráže bude v souladu se svým právním rámcem i nadále odpovědný Frontex.

2. STRATEGICKÉ PRIORITY EU V OBLASTI TRESTNÉ ČINNOSTI A BEZPEČNOSTI A NEDOSTATEČNÁ DOSTUPNOST VZDĚLÁVÁNÍ A VÝCVIKU

2.1. Současný stav vzdělávání a výcviku v EU

Ve všech členských státech existují struktury pro vzdělávání a výcvik pracovníků donucovacích orgánů a probíhá rovněž systematická spolupráce s agenturami EU působícími v oblasti SVV. Na úrovni EU se vzděláváním a výcvikem pracovníků donucovacích orgánů aktivně zabývají následující agentury:

CEPOL úzce spolupracuje se sítí vnitrostátních vzdělávacích akademií. V roce 2012 zorganizoval 86 teoretických kurzů pro 2059 účastníků, které se týkaly řady témat, včetně specifických technik prosazování práva, jako jsou policejní výslechy a techniky vyšetřování vražd, odborného vzdělávání týkajícího se hospodářské kriminality, jako je vymáhání majetku a praní peněz a krizového řízení. CEPOL rovněž vyvinul odborné znalosti v oblasti „vzdělávání vyučujících“, provedl „výměnný program pro policisty inspirovaný programem Erasmus“⁷ a vytvořil online vzdělávací moduly pro témata jako kyberkriminalita, společné vyšetřovací týmy a mobilní skupiny páchající organizovanou trestnou činností. Toto vzdělávání je však dostupné pouze pro vyšší policejní důstojníky, protože počet kurzů je limitován právním mandátem CEPOLu a rozpočtovými omezeními.

Europol úzce spolupracuje s CEPOLem při poskytování kurzů v rámci CEPOLu a vytvořil několik kurzů týkajících se analýzy trestné činnosti a zvláštních druhů trestné činnosti, jako je kyberkriminalita. Frontex má zvláštní mandát pro vzdělávání a výcvik pohraniční stráže⁸ a vytvořil společné osnovy prováděné členskými státy, včetně rámce kvality pro ostrahu hranic⁹. Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) zajišťuje dva programy zabývající se vzděláváním v oblasti boje proti padělání eura a ochrany finančních zájmů EU. **Agentura pro základní práva** (FRA) nabízí vzdělávací nástroje v oblasti základních práv pro policejní instruktory. **Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost** (EMCDDA) a **Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu** (EASO) jsou zapojeny do vzdělávání a výcviku v oblasti specifických témat souvisejících s jejich mandátem.

Na vnitrostátní úrovni, kde i nadále probíhá většina vzdělávání a výcviku pracovníků donucovacích orgánů, jsou obecně zahrnuty a v rámci dvoustranné spolupráce mezi členskými státy často rovněž řešeny specializované otázky, jako je obchodování s drogami,

⁶ Evropský systém vzdělávání – mapování vzdělávání v oblasti prosazování práva v EU, CEPOL 2012.

⁷ 8309/1/10 REV 1 ENFOPOL 93.

⁸ Článek 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1168/2011 ze dne 25. října 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, Úř. věst L 304, 22.11.2011, s.1.

⁹ Odvětvový rámec kvalifikací pro příslušníky pohraniční stráže; www.frontex.europa.eu/training

kyberkriminalita, finanční kriminalita a praní peněz, vyšetřování přeshraniční organizované trestné činnosti a právní záležitosti EU. Konzultace s odborníky však jasně ukazují, že je v těchto oblastech potřeba intenzivnější vzdělávání a výcvik s podporou EU.

Na mezinárodní úrovni nabízejí vzdělávání v oblasti prosazování práva, boje proti terorismu a řešení krizí organizace jako Interpol a Organizace spojených národů. **Interpol** poskytuje elektronické vzdělávání v různých oblastech, jako je vyšetřování obchodu s drogami, výslechy a témata související s terorismem. **OSN** nabízí řadu kurzů řešení krizí. Ačkoliv jsou pro donucovací orgány EU hodnotné jako doplněk ostatního vzdělávání, tyto kurzy se jen zřídka týkají specifických nástrojů EU a obvykle nejsou vytvořeny se zohledněním standardů EU v oblasti policejní činnosti.

2.2. Potřeba vzdělávání a výcviku v oblasti interních a externích priorit EU

Prvním předpokladem efektivní přeshraniční spolupráce v oblasti prosazování práva je, aby byli pracovníci vybaveni základními znalostmi o souvislostech policejní činnosti EU a dostupných nástrojích, jako jsou Europol a Eurojust, nebo nástrojích pro výměnu informací, jako jsou průmská rozhodnutí¹⁰. Znalosti o přeshraniční policejní činnosti a její pochopení jsou nezbytným východiskem pro pracovníky, kteří se budou zabývat přeshraniční spoluprací, a to jak dvoustrannou, tak mnohostrannou, a pro budování vzájemné důvěry.

EU vymezila priority pro boj proti společným hrozbám v oblasti závažné a organizované trestné činnosti, terorismu, kyberkriminality, ochrany hranic a krizového řízení. Tyto priority budou předmětem pravidelného přezkumu založeného na posouzení hrozeb organizované trestné činnosti (SOCTA), které (od roku 2013) každé čtyři roky vypracovává Europol. Pro snížení škod, které tyto hrozby působí, a v zájmu podpory operačních priorit pro boj proti nim dohodnutých na úrovni EU by mělo být v příslušných případech poskytováno specializované vzdělávání.

EU přijímá odpovědnost za podporu budování kapacit ve třetích zemích poskytováním odborného vedení a poradenství a podporou budování udržitelných civilních policejních struktur řízených v souladu s mezinárodními standardy. Civilní mise ve třetích zemích probíhají za koordinace Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ). Každý rok je na mise do míst jako Jižní Sudán, Kosovo, Niger a Irák (v roce 2012) vysláno přes 1 000 pracovníků donucovacích orgánů. Úloha donucovacích orgánů v těchto misích spočívá v policejní činnosti, prosazování zásad právního státu, podpoře veřejné správy a civilní ochraně. Členské státy spolupracují s třetími zeměmi rovněž dvoustranně s cílem pomoci při budování kapacit pro prosazování práva tam, kde se angažuje EU, například v nově se rodících demokratických režimech v severní Africe.

2.3. Nedostatečná dostupnost vzdělávání a výcviku

Navzdory snahám zúčastněných stran na vnitrostátní a mezinárodní úrovni a na úrovni EU a spolupráci mezi nimi existuje v EU významný nepoměr mezi potřebami v oblasti vzdělávání a jeho nabídkou¹¹.

Vzdělávací programy členských států obvykle pokrývají základní znalosti o nástrojích EU a běžný výkon policejní činnosti v EU, avšak nedosahují nutně stejných standardů.

Donucovací orgány a agentury EU poukázaly na nedostatek kvalifikovaných školitelů a konzistentních výukových materiálů pro výuku přeshraničního vyšetřování. Existuje vysoká

¹⁰ Rozhodnutí Rady 2008/615/JHA a rozhodnutí Rady 2008/616/JHA, Úř. věst. L 210, 6.8.2008, s. 1 a s.12.

¹¹ Zdroj: Dokument CEPOLu citovaný v poznámce pod čarou 6.

poptávka po vzdělávání organizovaném agenturami EU a týkajícím se specializovaných témat souvisejících s policejní činností, jako je finanční kriminalita, praní peněz, obchodování s lidmi a obchodování s drogami. Pokud bude Akademie Europolu takovéto vzdělávání koordinovat a poskytovat, sníží se náklady tím, že již nebude nezbytné, aby každý členský investoval do navzájem si podobných programů.

Výměnné programy pro policii, pohraniční stráž a pracovníky celní správy s vyšetřovacími pravomocemi již nyní napomáhají k výměně osvědčených postupů a budování vzájemné důvěry. V závislosti na dostupnosti finančních prostředků by měly být takovéto programy zpřístupněny širě, v podstatě všem pracovníkům a všem agenturám v rámci působnosti systému vzdělávání a výcviku.

V obecnější rovině patří mezi klíčové dovednosti všech pracovníků donucovacích orgánů zapojených do přeshraniční spolupráce jazykové schopnosti, včetně angličtiny, která je v rámci přeshraniční spolupráce používána ve stále větší míře. V řadě členských států je však k dispozici stále příliš málo pracovníků s jazykovými schopnostmi na dostatečně vysoké úrovni.

Odborná příprava před vysláním na civilní mise je často nedostatečně koordinována a standardizována, což vede k nepřijatelným rozdílům v připravenosti vyslaného personálu.

Existuje však prostor pro soudržnější a účinnější pomoc třetím zemím, které žádají o podporu při budování kapacit v oblasti prosazování práva, a to prostřednictvím nabídky vzdělávání nebo sdílení znalostí a osvědčených postupů.

V obecné rovině EU postrádá transparentní kvalitativní rámec pro vyučující působící na úrovni EU a systematický postup pro určování a řešení strategických potřeb v oblasti vzdělávání, které se neustále vyvíjejí.

3. ČTYŘI OBLASTI VZDĚLÁVÁNÍ EU

Aby se urychlil vývoj, provádění a hodnocení příležitostí v oblasti odborné přípravy a vzdělávání nezbytných k vyřešení problémů v oblasti přeshraničního prosazování práva v EU, musí se systém vzdělávání a výcviku soustředit na zlepšení znalostí, dovedností a schopností¹² napříč čtyřmi oblastmi. Jejich spektrum je široké – od všeobecných znalostí po vysoce specializované schopnosti – a všechny vycházejí ze stávajícího vzdělávání na vnitrostátní a mezinárodní úrovni a na úrovni EU.

3.1. Oblast 1: Základní znalosti o prosazování práva z hlediska EU

Každý z 1,9 milionu pracovníků donucovacích orgánů¹³ se v určitém okamžiku svého profesního života bude možná muset zabývat přeshraniční trestnou činností. Znalosti přeshraničních aspektů policejní činnosti jsou klíčovou schopností s ohledem na operační účinnost a rozvoj kariéry. Mezi tyto znalosti by měly patřit zásady efektivní spolupráce při prosazování zákona, základní práva, úloha Europolu, Frontexu a Eurojustu a využití nástrojů pro správu informací a informačních kanálů EU, jako jsou „švédská iniciativa“¹⁴ a Schengenský informační systém¹⁵. Bez splnění této podmínky existuje riziko, že přeshraniční policejní činnost bude značně neefektivní.

¹² Mezi výsledky vzdělávání patří v souladu s evropským rámcem kvalifikací pro celoživotní učení (EQF) znalosti, dovednosti a schopnosti.

¹³ Eurostat – odhad 1,9 milionu.

¹⁴ Rámcové rozhodnutí Rady 2006/960/SVV, Úř. věst. L 386, 29.12.2006, s. 89.

¹⁵ Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985, Úř. věst. L 239, 22.9.2000, s. 19.

Měla by proto být stanovena minimální úroveň znalostí a dovedností týkajících se prosazování práva v kontextu EU, a to pro pracovníky donucovacích orgánů všech hodností a úrovní. To by mělo přispět k vytvoření společné kultury prosazování práva.

Komise vybidne členské státy, aby začlenily tyto schopnosti do svého úvodního a odborného vzdělávání pracovníků a do dnů vyčleněných na vzdělávání již zaměstnaných pracovníků. Akademie Europolu bude monitorovat a hodnotit své další kroky a příslušné výsledky budou každé čtyři roky zahrnuty do zprávy Komise (viz oddíl 5.4).

V prvním semestru roku 2014 navrhne CEPOL ve spolupráci s členskými státy standardní úroveň EU pro znalosti a dovednosti všech pracovníků donucovacích orgánů týkající se prosazování práva v kontextu EU.

3.2. Oblast 2: Efektivní dvoustranná a regionální spolupráce

Úspěch přeshraničních policejních operací částečně závisí na schopnosti pracovníků donucovacích orgánů uplatňovat nástroje EU a mezinárodní nástroje, jako jsou evropský zatýkácí rozkaz¹⁶, žádost o právní pomoc¹⁷ a postupy pro zpětné přebírání¹⁸. Pracovníci donucovacích orgánů by měli mít také podrobnější znalosti o dvoustranných dohodách mezi členskými státy a měli by být schopni komunikovat v příslušných jazycích a uvědomovat si kulturní rozdíly a citlivá témata.

Členské státy budou pobízeny, aby poskytly příslušné vnitrostátní vzdělávání, které by šlo do větší hloubky než standardní schopnosti pro oblast 1, a aby současně dále rozvíjely dvoustranné a regionální vzdělávací projekty pro přeshraniční spolupráci. Akademie Europolu bude v případě potřeby podporovat členské státy poskytováním výukových nástrojů a shromažďováním a šířením osvědčených postupů.

Do konce roku 2013 by měl CEPOL předložit Stálému výboru pro vnitřní bezpečnost (COSI) pracovní plán podpory dvoustranného a regionálního vzdělávání a výcviku. V roce 2014 by měl CEPOL představit aktualizovaný přehled dvoustranných vzdělávacích a výukových aktivit a potřeb členských států v oblasti vzdělávání a následně aktivně nabídnout dostupné osvědčené postupy, které těmto potřebám odpovídají. Na žádost členských států může CEPOL poskytnout vhodné výukové nástroje.

3.3. Oblast 3: Tematická specializace policejní činnosti v EU

Priority EU v oblasti spolupráce při přeshraničním prosazování práva jsou definovány ve strategii vnitřní bezpečnosti¹⁹ a v politickém cyklu EU pro boj proti závažné a organizované trestné činnosti²⁰, který je založen na posouzení hrozeb organizované trestné činnosti (OCTA) vypracovaném Europolem a od roku 2013 na posouzení hrozeb závažné organizované trestné

¹⁶ Rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkáčím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy, Úř. věst. 190, 18.7.2002, s. 1.

¹⁷ Žádost o právní pomoc je formální žádost soudu v jedné zemi „příslušným soudním orgánům“ v jiné zemi o předložení svědectví, dokumentace nebo jiných důkazů, nebo o doručení soudních písemností.

¹⁸ Dohoda o zpětném přebírání upravuje formou úmluvy podle mezinárodního práva návrat a zpětné přebírání osob mezi dvěma nebo více státy.

¹⁹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 22. listopadu 2010 s názvem „Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k bezpečnější Evropě“, KOM(2010) 673 v konečném znění.

²⁰ Závěry Rady, jimiž se stanoví priority EU pro boj proti organizované trestné činnosti na období let 2011 až 2013, 11050/11, 6. června 2011.

činnosti (SOCTA). Každá z těchto priorit poukazuje na nezbytnost efektivního, zacíleného přístupu ke vzdělávání na specializované, tematické úrovni pro omezenou skupinu pracovníků. Vzdělávání v oblasti specifických témat, jako je obchodování s drogami, lidmi a střelnými zbraněmi, kyberkriminalita, korupce, konfiskace majetku pocházejícího z trestné činnosti a finanční šetření umožní, aby se setkali odborníci z členských států a vedle získání samotného vzdělání si vyměnili osvědčené postupy a také navazovali kontakty, což podpoří vzájemnou důvěru. Takové vzdělávání by se mohlo v případech, kdy je zvláště relevantní pro příslušnou prioritu, vztahovat také na spolupráci na vnitrostátní nebo evropské úrovni mezi složkami různých donucovacích orgánů, jako je policie, pohraniční stráž a celní správa.

Akademie Europolu by měla v úzké spolupráci se sítí vnitrostátních vzdělávacích akademií analyzovat potřeby v oblasti vzdělávání s cílem identifikovat nepoměr mezi stávajícím specializovaným vzděláváním na úrovni členských států a na mezinárodní úrovni a dovednostmi a znalostmi, které jsou v těchto oblastech vyžadovány. Vzdělávání by mělo být poskytováno prostřednictvím sítě vnitrostátních vzdělávacích akademií nebo případně přímo prostřednictvím Akademie Europolu. Mělo by obvykle probíhat formou teoretických kurzů a mělo by být podpořeno nástroji elektronického vzdělávání. V této tematické oblasti bude nakonec nezbytná certifikace specializovaného vzdělávání podle dohodnutých standardů kvality, jež budou uznávány všemi členskými státy (viz oddíl 4.2). Roční rozpočet Akademie Europolu by měl být jako součást celkového rozpočtu Europolu primárně určen na provádění této oblasti.

Jakmile budou stanoveny priority „politického cyklu EU pro boj proti závažné a organizované trestné činnosti“ na období 2013–2017, měl by CEPOL provést a předložit výboru COSI analýzu dostupnosti vzdělávání. Na tomto základě může být vzdělávání v oblasti 3 od roku 2014 připravováno CEPOlem a sítí vnitrostátních vzdělávacích akademií.

3.4. Oblast 4: Civilní mise a budování kapacit ve třetích zemích

Všichni pracovníci donucovacích orgánů, kteří se účastní civilních misí ve třetích zemích, by měli jako nezbytnou podmínku pro vyslání absolvovat odbornou přípravu před vysláním. Členské státy a Akademie Europolu by měly uznat, podporovat a využívat stávající vzdělávací iniciativy, jako je Nová evropská iniciativa odborné přípravy na civilní řešení krizí²¹, což je program financovaný EU a sdružující odborné znalosti z celé EU, Organizace spojených národů a dalších mezinárodních orgánů s cílem přípravy personálu na účast v civilních misích. Vzdělávací instituce pro řešení krizí v členských státech, které zajišťují vzdělávání v souvislosti s vysláním na civilní mise, by mohly fungovat jako střediska excelence pro provádění oblasti 4 a vyučovat pracovníky z členských států, které taková střediska nemají, a to za koordinace ze strany Akademie Europolu.

V zájmu soudržného přístupu EU by měla Akademie Europolu rovněž poskytovat vedení a odborné znalosti asistenčním programům financovaným EU, které souvisejí s prosazováním práva.

Akademie Europolu by měla rovněž spolupracovat s členskými státy a Frontexem ve věci žádostí třetích zemí o pomoc při budování kapacit pro prosazování práva. To by mělo zajistit, aby žádosti o vzdělávání a sdílení vědomostí byly co nejefektivnější a aby nedocházelo ke zdojování snah zúčastněných stran.

²¹ <http://www.entriforccm.eu>.

Akademie Europolu (koordinátor) a ESVČ by měly ve spolupráci s Frontextem vytvořit společné osnovy pro školení před vysláním a pro další vzdělávání související s misemi, jež budou následně zavedeny v roce 2015.

V návaznosti na mapování potřeb, které CEPOL provedl v roce 2012, by měl CEPOL a Akademie Europolu zahrnout vzdělávání v oblasti 4 do budoucích (strategických) analýz potřeb v oblasti vzdělávání.

4. ÚČINNÝ PŘÍSTUP KE VZDĚLÁVÁNÍ A VÝCVIKU V SOULADU S PRIORITYMI EU

Pro každou ze čtyř výše uvedených oblastí by měl být systém vzdělávání a výcviku uplatňován podle čtyř řídicích zásad.

4.1. Stanovení potřeb

Veškeré vzdělávání v oblasti prosazování práva na úrovni EU by se mělo přizpůsobovat měnícím se potřebám. Europol by měl v úzké spolupráci s členskými státy, Frontexem, Eurojustem, ESVČ, EASO, Evropskou agenturou pro základní práva (FRA) a Komisí každé čtyři roky provést koordinovanou **analýzu strategických potřeb EU týkajících se vzdělávání a výcviku v oblasti prosazování práva**. Měla by se zabývat dlouhodobým rozvojem schopností v oblasti prosazování práva, zlepšením kvality výuky (viz oddíl 4.2) a nedostatečnou dostupností vzdělávání a výcviku v souvislosti se strategiemi v oblasti SVV. V tomto ohledu by měly být každý rok zveřejněny statistické údaje s cílem poskytnout přehled, zejména pokud jde o počet policejních pracovníků, kteří se účastní vzdělávání a výcviku, a typ vzdělávání a výcviku, kterých se jim dostalo. Komise, členské státy a ESVČ tak budou mít k dispozici informace pro stanovení způsobu využití zdrojů a určení toho, kteří pracovníci by měli být vybráni pro specializované vzdělávání. Jako součást tohoto strategického rámce by měly Akademie Europolu a Frontex provádět každoroční analýzu pravidelných potřeb v oblasti vzdělávání a výcviku s cílem stanovit, jaké vzdělávání nabídnout v rámci svých mandátů. Roční analýza by měla být v souladu s prioritami politického cyklu EU pro boj proti závažné a organizované trestné činnosti, jakmile budou v roce 2013 stanoveny. Všechny analýzy by měly identifikovat:

1. Nové výsledky vzdělávání, které je třeba navrhnout;
2. Nedostatečnou výkonnost a způsoby, jak ji odstranit prostřednictvím vysoce kvalitního vzdělávání, které doplňuje existující programy EU nebo vnitrostátní programy; a
3. Potřebné zdroje.

První koordinovaná analýza strategických potřeb EU týkající se vzdělávání a výcviku v oblasti prosazování práva by měla být předložena v roce 2014. Měla by být předložena výboru COSI a přijata Radou.

4.2. Vysoce kvalitní provádění

Je nezbytné, aby existovalo vzájemné uznávání dovedností a znalostí souvisejících s prosazováním práva. Členské státy již využívají existující všeobecné akademické aktivity, jako jsou boloňský a kodaňský proces²², které vypracovávají srovnatelné a rovnocenné standardy pro vysokoškolské vzdělání a ostatní kvalifikace na různých úrovních (na základě

²² Boloňská deklarace ze dne 19. června 1999; Kodaňská deklarace vzešlá ze zasedání konference ve dnech 29. a 30. listopadu 2002.

evropského rámce kvalifikací pro celoživotní učení²³) a pro odborné vzdělávání a přípravu prostřednictvím systému akumulace kreditů uznávaného v celé Evropě (ECTS)²⁴.

Systém vzdělávání a výcviku by měl z těchto iniciativ zaměřených na uznávání kvality vycházet a měl by se soustředit na zásady celoživotního vzdělávání. Komise se domnívá, že by měly být do roku 2020 vytvořeny a zavedeny srovnatelné kvalifikace na úrovni EU pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (tj. rámec odvětvových kvalifikací). To by se týkalo oblastí 3 a 4. Jako první krok by měla Akademie Europolu zajistit, aby byly vzdělávací moduly a kurzy na úrovni EU navrhovány v souladu s kreditním systémem ECTS a s ohledem na srozumitelné výsledky vzdělávání. Členské státy se rovněž vybízejí, aby podnikly kroky pro zavedení kreditního systému ECTS do svých vnitrostátních vzdělávacích modulů.

Navíc by měl existovat zvláštní profil pro vyučující působící na úrovni EU v rámci systému vzdělávání a výcviku. Součástí profilu by měla být definice pedagogických dovedností, odborných znalostí a jazykových schopností. V nezbytných případech by mělo být vyučujícím nabídnuto vzdělávání s cílem tyto dovednosti optimalizovat. Akademie Europolu by měla v úzké spolupráci s členskými státy a Frontexem takovýto profil do prvního pololetí roku 2014 vyvinout a zavést mechanismus pro konečný výběr, monitorování a hodnocení vyučujících.

Aby se zlepšila kvalita vzdělávání poskytovaného v rámci systému vzdělávání, budou CEPOL a další zúčastněné strany vybídnuty k tomu, aby využily odborných znalostí soukromých subjektů, jako jsou finanční instituce a IT společnosti, a navázaly s nimi partnerství.

CEPOL by měla v roce 2014 po konzultacích s členskými státy a agenturami působícími v oblasti SVV vytvořit akční plán zřízení společného rámce kvality pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva, který má být zaveden do roku 2020, a předložit ho výboru COSI.

4.3. Podpora kariérního rozvoje pracovníků donucovacích orgánů

S odvoláním na rámce kvality popsané v oddíle 4.2 by měly členské státy uznat portfolio EU týkající se dovedností, znalostí a schopností získaných v rámci systému vzdělávání a výcviku jako formativní součást portfolio, které si pracovníci budují na vnitrostátní úrovni. Vzdělávání nabízené v rámci systému vzdělávání a výcviku by se mělo stát přirozenou součástí vzdělávacího portfolio pracovníků donucovacích orgánů, v souladu se zásadami celoživotního vzdělávání. Členské státy by měly plně využít výukové nástroje, jako je elektronické učení, společné osnovy a výměnné programy nebo by měly používat koncept vzdělávání vyučujících. Vzdělávání v oblasti 3 systému vzdělávání a výcviku pomůže zejména překonat nepoměr mezi potřebami v oblasti vzdělávání a vzděláváním, které je v současné době na vnitrostátní a mezinárodní úrovni k dispozici.

4.4. Účinné využívání zdrojů

Cílem systému vzdělávání a výcviku je přinést efektivitu prostřednictvím větší specializace, účinnější koordinace, využití synergií a odstranění duplikace a také prostřednictvím uvedení potřeb v oblasti vzdělávání do většího souladu s nabídkou. Akademie Europolu a vnitrostátní

²³ Evropský rámec kvalifikací pro celoživotní učení poskytuje společný referenční rámec, který pomáhá při srovnávání vnitrostátních systémů a rámců kvalifikací a jejich úrovní, díky čemuž jsou kvalifikace zřetelnější a srozumitelnější napříč různými zeměmi a systémy v Evropě.

²⁴ Evropský systém přenosu a akumulace kreditů (ECTS) poskytuje obecně platné a přijaté postupy pro uznávání studijních kvalifikací dosažených studenty v rámci kurzů mimo jejich domovskou zemi.

policejní akademie by měly pro dosažení výsledků vzdělávání využívat nejúčinnější vzdělávací metody a používat například nástroje elektronického vzdělávání.

Podle externí studie provedené jménem Komise jsou celkové přímé náklady na provedení a správu systému vzdělávání a výcviku na období 2013–2020 odhadovány na 3,4 milionu EUR (v současných cenách). V uvedené částce jsou zahrnuty náklady na nový vědecký výbor (90 000 EUR ročně), který bude zřízen jako poradní orgán pro výkonného ředitele a správní radu. Podle stejné studie by roční úspory z efektivity v porovnání se zachováním stávající situace mohly v rámci policejní činnosti v EU²⁵ dosáhnout 23 milionů EUR.

Návrh Komise na Fond pro vnitřní bezpečnost²⁶ (ISP) na období 2014–2020 zahrnuje jako jeden z cílů provádění vzdělávacích systémů v rámci vzdělávacích politik EU. Členské státy by měly Komisi podat zprávu o pracovních donucovacích orgánech vzdělávaných s přispěním Fondu v oblasti přeshraniční tematiky. Za určitých podmínek by měly být rovněž využity příležitosti podpory vzdělávání personálu donucovacích orgánů prostřednictvím Evropského sociálního fondu²⁷.

5. PROVÁDĚNÍ SYSTÉMU VZDĚLÁVÁNÍ A VÝCVIKU: ÚLOHY A KOMPETENCE

Systém vzdělávání a výcviku bude prováděn společně Komisí, Europolem, agenturami působícími v oblasti SVV a členskými státy.

5.1. Evropská akademie v rámci Europolu

Akademie Europolu bude motorem a koordinátorem provádění systému vzdělávání a výcviku, přičemž bude úzce spolupracovat s ostatními agenturami EU a sítí vnitrostátních vzdělávacích akademií. Je navrženo šest klíčových úkolů:

1. Akademie Europolu by měla sama usilovat o to, aby se rozvinula jako centrum excelence EU ve vzdělávání v oblasti (přeshraničního) prosazování práva. Měla by usilovat o to, aby se stala autoritou pro profesionály v této oblasti a působila jako zprostředkovatel výměny osvědčených postupů. Akademie Europolu by se měla snažit působit jako koordinátor v otázkách souvisejících se vzděláváním v oblasti prosazování práva a v případě potřeby poskytovat podporu ostatním agenturám EU, včetně koordinace analýzy strategických potřeb EU týkajících se vzdělávání a výcviku v oblasti prosazování práva.
2. Akademie Europolu by měla po konzultacích se zúčastněnými stranami definovat balíček základních znalostí, včetně výsledků vzdělávání pro oblast 1. CEPOL by měla předložit první verzi tohoto balíčku v prvním pololetí roku 2014.
3. Akademie Europolu by měla poskytnout členským státům podporu při provádění oblasti 2 prostřednictvím šíření osvědčených postupů v oblasti přeshraniční spolupráce a v případě potřeby poskytovat výukové nástroje.

²⁵ Studie o změně rozhodnutí Rady 2005/681/JHA upravujícího činnost CEPOLu, GHK, 10. dubna 2012. Tyto nákladové údaje zahrnují nový vědecký výbor (90 000 EUR ročně), který bude poskytovat poradenství výkonnému řediteli a správní radě, viz návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení agentury Evropské unie pro spolupráci a vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (Europol).

²⁶ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se jako součást Fondu pro vnitřní bezpečnost zřizuje nástroj pro finanční podporu policejní spolupráce, předcházení trestné činnosti, boje proti trestné činnosti a řešení krizí.

²⁷ www.ec.europa.eu/esf

4. Akademie Europolu by měla společně s dalšími středisky excelence v rámci sítě vnitrostátních vzdělávacích akademií zajišťovat vzdělávání na úrovni EU pro pracovníky donucovacích orgánů a také pro samotné vyučující. V rámci oblastí 3 a 4 by měla Akademie Europolu ve spolupráci se sítí vnitrostátních vzdělávacích akademií deklarovat úroveň každého kurzu s odkazem na evropský rámec kvalifikací. Akademie Europolu by měla zajistit řádné plánování kurzů, podporu vyučujících, jejich hodnocení a přiměřené odměňování.
5. Akademie Europolu by měla vyvinout postupy a pokyny pro stanovení priorit, úloh a povinností v rámci vzdělávání s cílem koordinovat a podpořit provedení všech oblastí systému vzdělávání a výcviku.
6. Akademie Europolu by se měla společně se zúčastněnými stranami řídit akčním plánem pro provádění rámce zajištění kvality, který v roce 2014 předloží CEPOL, jak je uvedeno v oddíle 4.2.

5.2. Vnitrostátní akademie jako střediska excelence

Specializované vzdělávání by měl v rámci systému poskytovat nejkvalifikovanější subjekt v rámci sítě vnitrostátních vzdělávacích akademií anebo případně Akademie Europolu. Vnitrostátní akademie zabývající se prosazováním práva, které se specializují na konkrétní prioritní témata policejní činnosti v rámci oblastí 3 a 4, jako je praní peněz, školení před vysláním na civilní mise nebo specifické otázky spojené s ostrahou hranic, mohou na stanovenou dobu získat označení „středisko excelence“ a poskytovat jménem Akademie Europolu vzdělávání pro celou EU. Střediska excelence by měla fungovat v souladu se společným rámcem zajištění kvality vyvinutým v rámci systému vzdělávání a výcviku a popsáním v oddíle 4.2. Vnitrostátní akademie by měly mít možnost vysílat odborníky nebo vyučující na Akademii Europolu.

5.3. Členské státy

Členské státy budou odpovědné za provádění oblastí 1 a 2 v rámci osnov pro úvodní vzdělávání a vzdělávání související s kariérním postupem a vybízejí se, aby za tímto účelem využívaly financování ze strany EU²⁸. S ohledem na oblast 2 se členské státy vybízejí, aby zahájily dvoustranné projekty související se vzděláváním s cílem zlepšení přeshraniční spolupráce v celé řadě oblastí, jako je sledování, pronásledování a výměna informací prostřednictvím středisek policejní a celní spolupráce. Členské státy budou odpovědné rovněž za výběr pracovníků způsobilých k účasti na civilních misích a za jmenování pracovníků způsobilých k výuce kurzů v oblastech 3 a 4 na úrovni EU.

5.4. Evropská komise

Komise bude pravidelně vyhodnocovat pokrok dosažený při provádění systému vzdělávání a výcviku, včetně činností uvedených v tomto sdělení. Bude hodnotit zejména opatření vyvinutá s cílem zajistit kvalitu a účinnost koordinace Akademie Europolu. Každé tři roky bude podávat zprávu Radě a Evropskému parlamentu, přičemž první zprávu předloží v roce 2016.

5.5. Agentury EU

Frontex, EMCDDA, FRA a EASO budou také plnit důležitou úlohu ve smyslu poskytování svých jedinečných odborných znalostí v zájmu zajištění vysoce kvalitního vzdělávání a výsledků vzdělávání pro pracovníky donucovacích orgánů. Všechny agentury by měly

²⁸ Viz výše, poznámka pod čarou 26 týkající se Fondu pro vnitřní bezpečnost.

pravidelně spolupracovat a usilovat o zvýšení efektivity a nalezení synergií v průřezových oblastech. Například pracovníci policie, pohraniční strážé a celní správy by měli spolupracovat při boji proti obchodování s lidmi. Akademie Europolu bude plnit funkci globálního koordinátora, jak je popsáno v oddíle 5.1.

5.6. Evropská služba pro vnější činnost

ESVČ, Evropská komise a agentury EU úzce spolupracují na prohloubení spolupráce, přičemž se zaměřují zejména na kapacity a vzdělávání²⁹. Pokud plánované civilní mise EU obnášejí účast pracovníků donucovacích orgánů, měla by se Akademie Europolu v rané fázi podílet na vzdělávacích aspektech a napomáhat při zajišťování dodatečného specifického vzdělávání, aby se zajistilo, že účastníci těchto misí budou mít společnou úroveň odborných znalostí. EVSČ by měla být do tohoto procesu aktivně zapojena a měly by se zohlednit stávající iniciativy, jako je činnost Výboru pro civilní aspekty řešení krizí.

6. SHRNU TÍ

Úplná a konstruktivní účast členských států, agentur působících v oblasti SVV a ostatních zúčastněných stran v rámci EU by posílila účinnost reakce EU na společné bezpečnostní hrozby, díky čemuž by se co nejlépe využily omezené rozpočtové zdroje. Vedlo by to ke zvýšení povědomí o otázkách souvisejících s policejní činností v EU a přeshraniční policejní činností, zajištění uznávání specializovaného vzdělávání v prioritních oblastech, zvýšení celkového standardu policejní činnosti v celé EU, zvýšení důvěry mezi agenturami působícími v oblasti prosazování práva a podnícení vzniku společné kultury prosazování práva. Zlepšila by se tak operační kapacita donucovacích orgánů EU v oblasti boje proti organizované a závažné přeshraniční trestné činnosti a terorismu.

Komise se bude problematikou popsanou v tomto sdělení dále zabývat v úzké spolupráci zejména s Evropským parlamentem, členskými státy a agenturami působícími v oblasti SVV.

²⁹ Dne 30. listopadu 2011 vydal výbor COSI stanovisko k posílení vazeb mezi SBOP a aktéry v oblasti svobody, bezpečnosti a práva, Doc. 17884/11 JAI 906 COSI 112.