

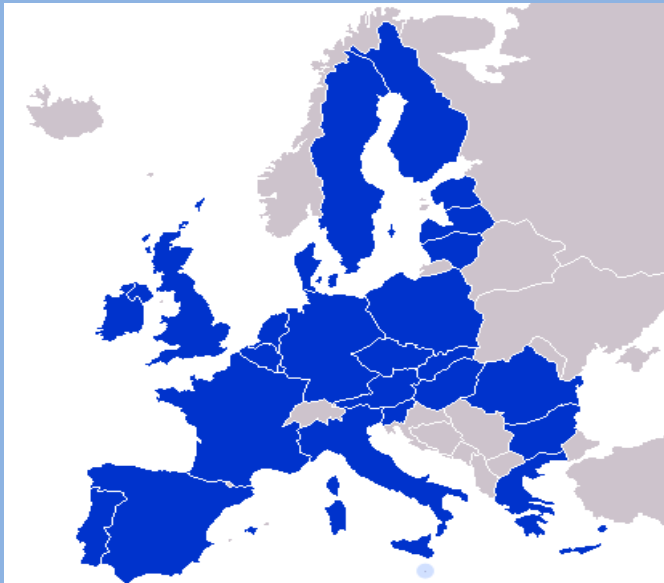
Evropský policejní úřad a aplikace CAF

JUDr. Martin Bohman

1. Úvod

Evropský policejní úřad (*European Police Office*), tedy **EUROPOL** je organizací Evropské unie, zabývající se od roku 1994 zpravodajstvím v oblasti trestné činnosti.¹ Jeho hlavním **úkolem** je zlepšovat účinnost a spolupráci mezi příslušnými orgány členských států při prevenci a potírání závažné mezinárodní organizované trestné činnosti a terorizmu.²

Obrázek č. 1: Mapa Evropy s barevně zvýrazněnými členy Evropského policejního úřadu³



Europol podporuje činnost členských států na poli prosazování práva zaměřeného zejména proti:

- nezákonnému obchodu s drogami,
- nezákonným přistěhovaleckým sítěmi,
- terorizmu,
- padělání peněz (eura) a dalších platebních prostředků,

¹ Blíže k historii a vzniku: PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*. Praha: Linde, 2003. s. 225 an.; popř. *Ten Years of Europol, 1999 – 2009*. Hague: Europol, 2009. s. 11 an.

² Viz FILÁK, Antonín, BOHMAN, Martin. *Policie evropských zemí a mezinárodní policejní spolupráce (vybrané aspekty)*. Praha: PA ČR, 2007. s. 90 an.

³ K 20.5.2011 dostupné na: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Soubor:Europol-members-map.png>

- obchodu s lidmi včetně dětské pornografie,
- nezákonnému obchodu s vozidly,
- praní peněz.

Podrobnou náplň, resp. úkoly Europolu definuje Rozhodnutí Rady o zřízení Evropského policejního úřadu, článek 5.⁴

Europol zároveň přináší **podporu mezinárodní policejní spolupráce**, a to zejména tím, že:

- v souladu s vnitrostátním právem usnadňuje výměnu informací mezi styčnými důstojníky Europolu (European Liaison Officers, ELO). ELO k Europolu vysílají členské státy jako zástupce svých vnitrostátních organizací na prosazování práva,
- poskytuje operativní analýzy na podporu operací,
- zpracovává strategické zprávy (např. hodnocení hrozeb) a analýzu trestné činnosti na základě informací a zpravodajských materiálů poskytnutých členskými státy a třetími subjekty,
- poskytuje odborné znalosti a technickou podporu vyšetřování a operacím prováděným uvnitř EU, pod dohledem a zákonnou odpovědností dotčených členských států.

Europol navíc spolupůsobí také v oblasti podpory analýz trestné činnosti a v oblasti harmonizace technik vyšetřování v členských státech.

Orgány Europolu jsou správní rada, ředitel, kontrolor financí a finanční výbor. Navíc každý členský stát zřizuje národní jednotku, která plní stanovené úkoly. **Národní jednotka** je jediným styčným subjektem mezi Eupolem a příslušnými orgány členských států. Národní jednotky:⁵

- a) předávají Europolu z vlastního podnětu operativní a jiné informace nezbytné pro plnění jeho úkolů,
- b) vyřizují žádosti Europolu o operativní a jiné informace a o poskytnutí poradenství,
- c) průběžně aktualizují operativní a jiné informace,

⁴ Viz *Rozhodnutí Rady o zřízení Evropského policejního úřadu (Europol)*, 8706/3/08 REV 3, čl. 5.; popř. *Europol informatic management, Products and Services*. Luxembourg: Europol, 2005. s. 4 an.

⁵ Viz *Rozhodnutí Rady o zřízení Evropského policejního úřadu (Europol)*, 8706/3/08 REV 3, čl. 8.

- d) hodnotí v souladu s vnitrostátním právem operativní a jiné informace určené příslušným orgánům a předávají jim je,
- e) podávají žádosti o poskytnutí poradenství, operativní a jiné informace a analýzu určené Europolu,
- f) dodávají Europolu informace, které mají být uloženy v jeho databázích,
- g) zaručují zákonnost každé výměny informací mezi nimi a Europolem.⁶

Krom své standardní náplně využívá k intenzifikaci své práce a mezinárodní policejní spolupráce také **bilaterální operativní a strategické dohody** s dalšími státy, jako např. s: Albánií, Austrálií, Bosnou a Hercegovinou, Makedonií, Chorvatskem, Islandem, Kanadou, Kolumbií, Moldavskem, Norskem, Ruskem, Spojenými státy americkými, Švýcarskem, Tureckem, Eurojustem a též s mezinárodními organizacemi, jako např. s: Evropskou policejní akademií (CEPOL), Evropskou centrální bankou, Evropskou komisí, Evropským monitorovacím centrem pro drogy a drogovou závislost, Frontexem, Interpolem, Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF), Společným situačním střediskem EU (SITCEN), Světovou celní organizací, Úřadem OSN pro drogy a kriminalitu.⁷

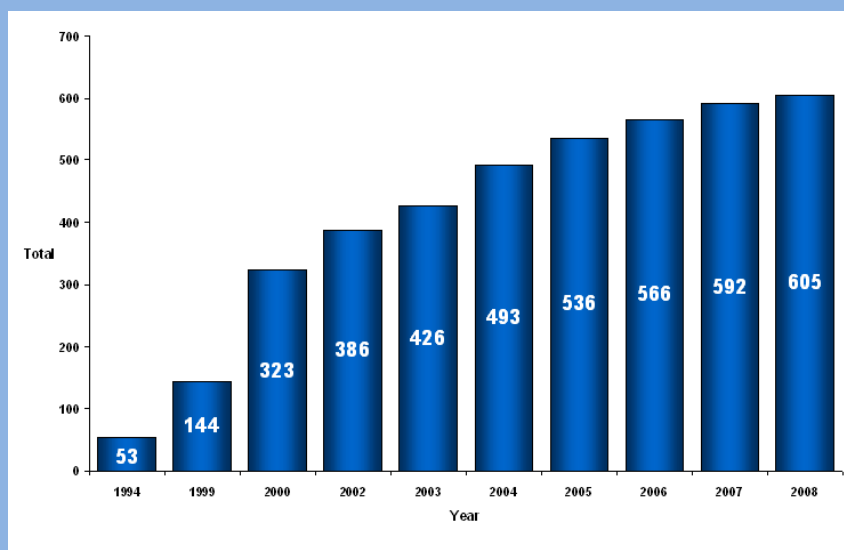
2. Europol self-assessment

Jak bylo uvedeno v předcházející kapitole, Europol zahájil svou činnost v roce 1994, a to na prozatímním základě jako Protidrogová jednotka Europolu (Europol Drugs Unit, EDU) s pouhými 53 zaměstnanci. Postupem času jeho agenda rozrůstala a stejně tak i počet zaměstnanců (viz obrázek).

⁶ Další podrobnosti k činnosti Národní jednotky viz *Rozhodnutí Rady o zřízení Evropského policejního úřadu (Europol)*, 8706/3/08 REV 3.

⁷ K 21.5.2011 dostupné na: http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=facts_cs&language=cs

Obrázek č. 2: Vývoj počtu zaměstnanců Evropského policejního úřadu v letech 1994 – 2008⁸



Proto se dá říci, že před pár lety se dostal Europol na hranu svých stávajících možností a hledal cestu jak svou činnost zefektivnit a zasadit ji do nového rámce, odpovídajícímu stávajícím rozměrům a funkci Úřadu.

Jako jeden z kroků tohoto procesu byla vybrána aplikace Společného hodnotícího rámce, tedy modelu CAF, coby nástroje Total Quality Managementu.

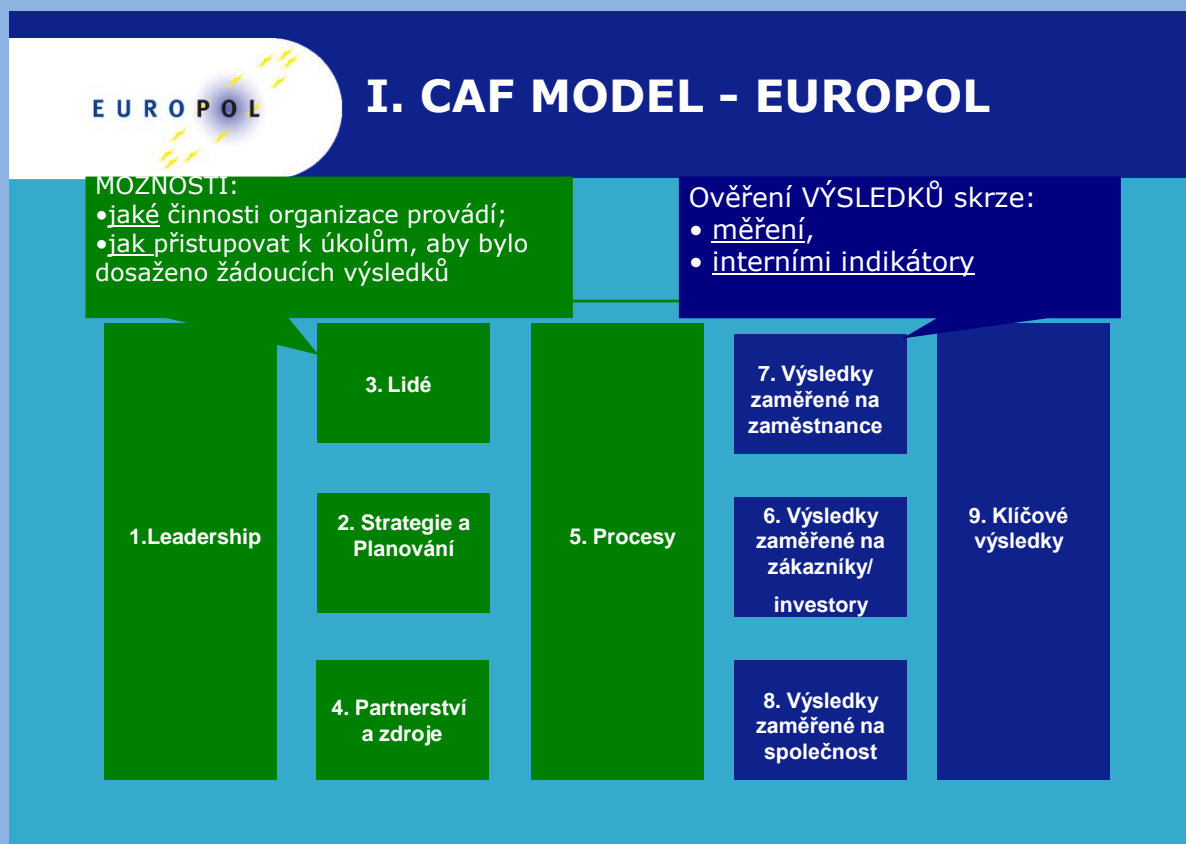
Proces byl zahájen na zasedáních Správní rady Europolu (*Management Board*, MB) v prosinci 2007 a v únoru 2008. Finálním výsledkem měla být implementace identifikovaných zdokonalení a dobré praxe do organizační struktury Úřadu. Jako externí podpora měl sloužit Evropský institut pro veřejnou správu (*European Institute for Public Administration*, EIPA).

Byl tedy vypracován následující časový harmonogram činností, spojených s tímto projektem, u něž je pozoruhodná zejména jeho dynamičnost:

- první polovina ledna 2008 – organizace a plánování projektu,
- druhá polovina ledna 2008 – oznámení, resp. vyhlášení projektu,
- 31. ledna 2008 – zřízení hodnotících skupin,
- počátek února 2008– organizace tréninků ohledně sebehodnocení,
- 12. února – 5. března 2008 – provedení sebehodnocení,
- 7. března 2008 – prezentace zprávy s prvotními zjištěními,
- červen 2008 – předložení komplexní zprávy.

⁸ Zdroj: *Ten Years of Europol, 1999 – 2009*. Hague: Europol, 2009.

Obrázek č. 3: CAF Model - EUROPOL



3. Výstupy aplikace modelu CAF - EUROPOL

I na základě zjištěných poznatků vyplývajících z aplikace modelu CAF (významným aspektem v transformaci Europolu byl také nový právní rámec) byly zahájeny či utuženy v rámci Europolu opatření, které měly přispět ke zkvalitnění poskytovaných služeb a ukázat možnosti dalšího rozvoje organizace.

Jedním z takových opatření je i provádění **výzkumu mezi klienty Europolu** (*Europol Client Survey*), který je prováděn v pravidelných dvouletých intervalech. První webový výzkum, který byl uskutečněn po aplikaci modelu CAF (podobně zaměřené průzkumy byly prováděny již v předchozích letech), proběhl v období od 24. října do 29. listopadu 2008 na základě dotazníků vypracovaných Eupolem ve spolupráci se společností EPSI (*European Performance Satisfaction Index*) Rating.⁹ Výzkum

⁹ Viz *Report – External Customer Perspective, Europol Client Survey 2008*. Europol file no. 2510-275. Stockholm: EPSI Rating, 2008. 72 s.

obsahoval dvě části: část A se zabývala průzkumem spokojenosti souvisejícím s korporativními záležitostmi a část B obsahovala otázky zaměřené na hlavní produkty a služby poskytované Europolem. Pro hodnocení byla použita stupnice od 1-10, kde číslo 10 označovalo nejvyšší stupeň spokojenosti. Počet účastníků průzkumu byl 1516. EPSI obdrželo zpětně 56 % odpovědí. Zpráva prezentuje hlavní analytické výstupy studie EPSI pro EUROPOL za rok 2008, a to ve dvou částech: 1) celková spokojenost s prací EUROPOLU, 2) spokojenost s vybranými službami a produkty EUROPOLU. Celková spokojenost dosáhla hodnoty 7,4. V části 2 hodnotila ČR nejméně přidanou hodnotu u produktů vztahujícím se k problematice drog. Naopak velice kladně ČR hodnotila spolupráci v rámci AWF Smoke, AWF Soya, AWF Terminal, AWF Sustrans (hodnoceno úrovní 9). ČR jako nejlepší produkt/službu ohodnotila plným počtem bodů AWF MTIC a AWF Copy.

Prozatím poslední uživatelský průzkum provedl Europolu v roce 2010 a publikoval jej v březnu roku 2011.¹⁰ Tento on-line průzkum proběhl v období od 11. října 2010 do 14. listopadu 2010 na základě dotazníků vypracovaných Europolem opět ve spolupráci s EPSI.

Počet účastníků průzkumu v roce 2010 byl 1305. EPSI obdrželo 45% odpovědí, což značí oproti roku 2008 pokles o 11%. V případě České republiky byla návratnost dotazníků 52%.

Mezi **hlavní zjištění** patřilo následující:

1. Ukazatele kvality - celkový počet obdržených bodů v rámci hodnocení značí vysokou úroveň spokojenosti uživatelů. Podíl nespokojených uživatelů klesl a rozrostla se skupina velmi spokojených uživatelů (celková spokojenost uživatelů vzrostla z 63 % v roce 2008 na 65 % v roce 2010). Vzrostla i subjektivně vnímaná kvalita produktů (*Perceived Product Quality*), a to ze 73,2 % na 74,5 %.
2. Klíčové indikátory úspěchu (KPIs) - oproti roku 2008 došlo ke značnému zlepšení obrazu (image) Europolu a celkové spokojenosti uživatelů. Oproti roku 2008 byl rovněž podstatně vyšší ukazatel loajality (z 78 % na 81 %).
3. Produkty Europolu - všech 57 hodnocených produktů Europolu skončilo v rozmezí „pozitivní“ či „uspokojivé“.

¹⁰ Viz *Report – External Customer Perspective, Europol Client Survey 2010*. Stockholm: EPSI Rating, 2010. 46 s.; popř. *Results of Europol Client Survey 2010*. Hague: Europol, 2011. 2 s.

4. Spokojnost členských států - rozmezí získaného bodového ohodnocení spokojenosti členských států se pohybovalo v rozmezí 46.7 % až 82.7 %. Průměrné bodové ohodnocení pak bylo 65.5 %.

5. Benchmarking - Europol se dle benchmarkingu společnosti EPSI umístil na vysokých příčkách mezi institucemi, u kterých byl průzkum uživatelské spokojenosti proveden.

Dalším výstupem procesu, který byl podpořen i využitím CAF modelu v rámci Europolu bylo vytvoření koncepčního materiálu **Strategie Europolu na léta 2010-2014**. Jako kritérium plnění této Strategie je každoročně předkládána zpráva o její implementaci (*Strategy Implementation Report*). **Zpráva o implementaci Strategie Europolu na léta 2010-2014**¹¹ doplňuje detailnější výroční zprávu o činnosti Europolu a poskytuje informace o implementaci Pracovního programu Europolu. Zpráva je rozdělena na dvě části:

Část 1.: Trendy implementace Strategie Europolu na léta 2010 – 2014 za období druhé poloviny roku 2010, shrnující strategické úspěchy vůči členským státům. Jednotlivé strategické úspěchy jsou shromážděny pod **4 hlavní cíle**:

Cíl 1 – Europol bude fungovat jako hlavní podpůrné centrum EU pro operace v oblasti prosazování práva

Příklady dosažených úspěchů: nárůst žádostí na Operační centrum Europolu (*Operational Centre*) o 13%, bylo zapojeno celkem 11 mobilních kanceláří, 4 z nich poprvé úspěšně užívaly internetové spojení, byli ustanoveni regionální komisaři (*Regional Support Officers*), kteří jsou na základě regionálního rozdělení ve spojení s příslušnými ČS, Europol se na konci roku 2010 účastnil 7 společných vyšetřovacích týmů (dále jen „JITs“), 2 z nich byly založeny ve druhé polovině roku 2010 (v první polovině roku 2010 se Europol účastnil 5 JITs), byl přijat tzv. outreach program (se zaměřením na obchodní společnosti, výzkumné ústavy, armádu atd.).

Cíl 2 – Europol se stane centrem EU pro informace kriminálního zpravodajství

Příklady dosažených cílů: Europol napomohl belgickému PRES úspěšně uzavřít projekt HARMONY a připravuje se na implementaci důležitých kroků, které vyplývají z Rozhodnutí Rady EU, dle plánu bylo dokončeno hodnocení hrozeb v oblastech: zavedení měny EURO v Estonsku, propojení skupin organizovaného zločinu a terorismu, situační zpráva o THB a hodnocení hrozeb pro region Baltského moře,

¹¹ Viz *Strategy Implementation Report 2010*. Hague: Europol, 2011. 12 s.

bylo vydáno veřejnosti přístupné vydání zprávy o hodnocení hrozeb organizovaného zločinu v oblasti internetu (iOCTA), bylo dosaženo dohody v oblasti integrace sítě FIU.net do Europolu, poslední návrh na nové uspořádání analytických pracovních souborů (dále jen „AWF“) předpokládá existenci dvou AWF: Serious & Organized Crime a Counter Terrorism, Europol uspořádal společně se zástupci styčných kanceláří a zaměstnanci AWF workshopy k identifikaci 100 největších zločineckých sítí v Evropě, ve druhé polovině roku 2010 bylo v rámci systému SIENA zahájeno 5.896 případů.

Cíl 3 – Europol rozšíří své kapacity jako centrum EU pro expertízu v oblasti prosazování práva

Příklady dosažených cílů: Europol pořádal výroční zasedání Evropské sítě kriminální prevence (EUCPN), byla vyvinuta platforma pro experty na síti internet, která byla nakonfigurována pro 4 platformy (IFOREX – počítačová kriminalita, Witness Protection, Cross Border Surveillance, Platform Managers), bylo dosaženo dohody v oblasti zřízení Průmské kanceláře při Europolu.

Cíl 4 – Z Europolu se stane moderní, efektivní organizace skýtající nejlepší zdroje, mající efektivní správu a dobrou pověst

Příklady dosažených cílů: ve druhé polovině roku 2010 se uskutečnila návštěva zástupců IAS EK a Evropského účetního dvora v Europolu, doporučení v oblasti veřejných zakázek a přijímání zaměstnanců budou implementována v roce 2011, školicí programy Europolu mající za cíl zvyšování povědomí o jeho úkolech a činnostech se ve druhém pololetí roku 2010 uskutečnily v Portugalsku, Švýcarsku a v Bulharsku, dle výsledků uživatelského průzkumu došlo ke zvýšení spokojenosti uživatelů, jejich loajality a obrazu organizace Europol.

Část 2: Priority implementace Strategie Europolu na léta 2010 – 2014 na období první poloviny roku 2011 s uvedením zájmových oblastí, ve kterých chce Europol vůči členským státům dosáhnout výsledků

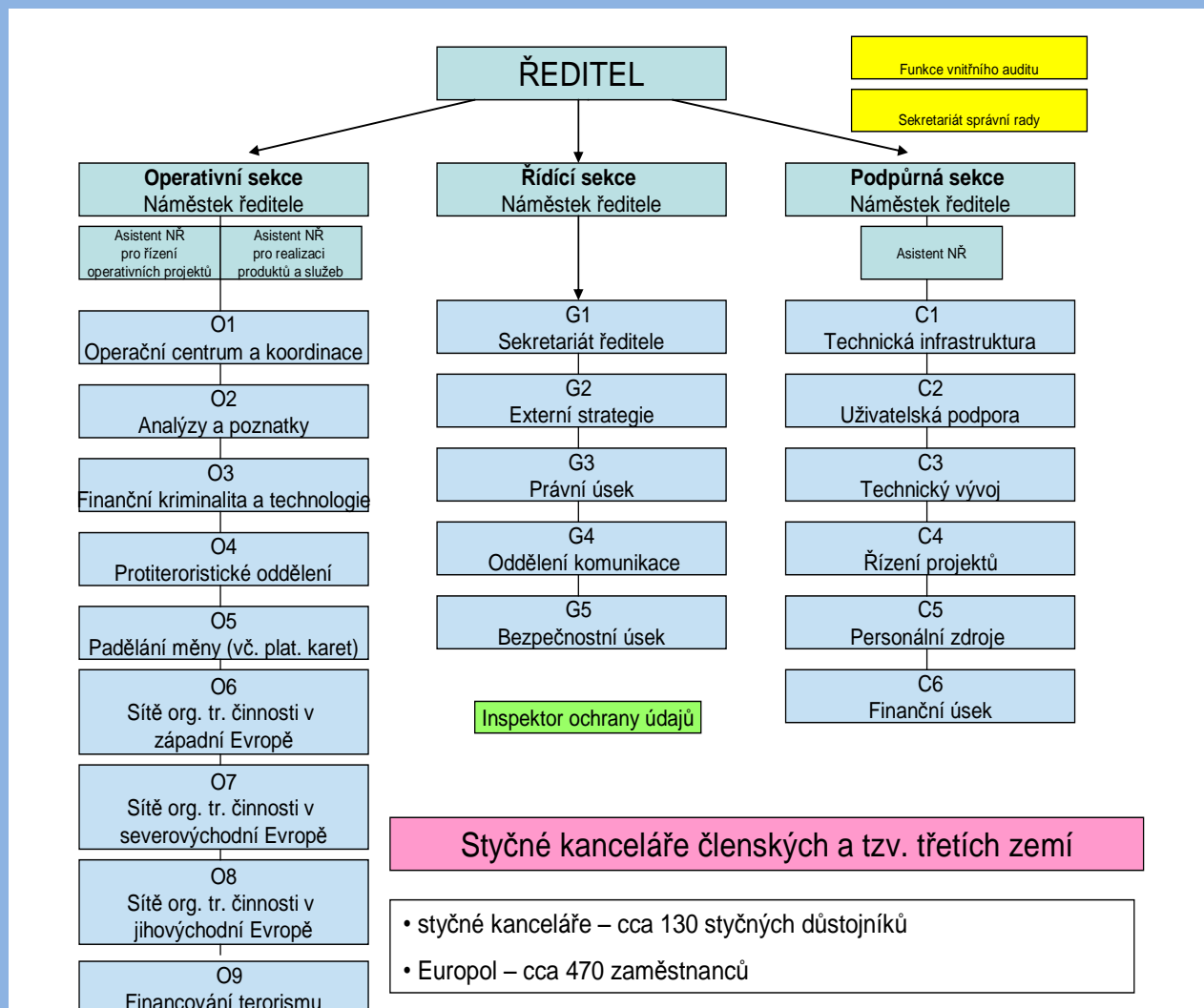
Prioritami pro rok 2011 jsou:

- rozšíření možností Operačního centra Europolu,
- další vývoj v oblasti možností boje s v oblasti kyber-zločinu (Cybercrime),
- společně s členskými státy pracovat na definici nového konceptu AWF,

- implementovat nástroj pro správu informací organizace (*Business Intelligence Tool*),
- rozvinou aktivní podporování užívání platformy Europolu pro experty,
- zvýšit spolupráci s partnery.

Změny se dotkly také organizační struktury Europolu. Nové uspořádání zobrazuje následující obrázek.

Obrázek č. 4: Nová organizační struktura Europolu



Styčné kanceláře členských a tzv. třetích zemí

- styčné kanceláře – cca 130 styčných důstojníků
- Europol – cca 470 zaměstnanců