EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 16.5.2017.
COM(2017) 261 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM VIJEĆU I VIJEĆU

Sedmo izvješće o napretku prema uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije

I. UVOD

Ovo je sedmo mjesečno izvješće o ostvarenom napretku u uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije. Izvješće obuhvaća promjene koje se odvijaju u okviru dvaju glavnih stupova: suzbijanje terorizma i organiziranog kriminala te infrastrukture kojom se podupiru; te jačanje zajedničke obrane i otpornosti na te prijetnje. Izvješće se fokusira na rad na interoperabilnosti informacijskih sustava za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama radi djelotvornijeg i učinkovitijeg upravljana podacima u EU-u uz puno poštovanje zahtjeva u vezi sa zaštitom podataka i u cilju bolje zaštite vanjskih granica i poboljšavanja unutarnje sigurnosti u korist svih građana. U ovom se izvješću također donose ažurirani podaci o napretku ostvarenom u ključnim zakonodavnim i nezakonodavnim dosjeima.

Zbog nedavnog globalnog kibernapada, kad je ucjenjivački softver (*ransomware*) onesposobio tisuće računalnih sustava, ponovno se istaknula hitna potreba da se, u kontekstu brzog rasta organiziranog kriminala potpomognutog kibertehnologijom, pojačaju kiberotpornost i sigurnost Europske unije, kako je utvrđeno u zadnjem Izvješću o napretku prema uspostavi sigurnosne unije[1] i istaknuto u Europolovoj Procjeni prijetnje od teškog i organiziranog kriminala[2]. Komisija ubrzava svoj rad u području kibersigurnosti, osobito preispitivanjem Strategije EU-a za kibersigurnost iz 2013.[3], kako je najavljeno u reviziji Jedinstveno digitalno tržište: revizija tijekom provedbenog razdoblja[4], radi osiguravanja aktualne i djelotvorne reakcije na te prijetnje.

U govoru predsjednika Junckera o stanju Unije iz rujna 2016.[5] i zaključcima Europskog vijeća iz prosinca 2016.[6] istaknuta je važnost uklanjanja postojećih nedostataka u upravljanju podacima i unapređenja interoperabilnosti postojećih informacijskih sustava. To je postalo još očiglednije uslijed nedavnih terorističkih napada kad se pokazala hitna potreba da informacijski sustavi postanu interoperabilni i da se uklone postojeće slijepe točke zbog kojih je moguće da se u raznim nepovezanim bazama podataka osumnjičenici za terorizam vode pod različitim imenima. U ovom se izvješću izlaže Komisijin pristup **postizanju interoperabilnosti informacijskih sustava za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama do 2020.** kako bi se osiguralo da granična straža, policijski službenici, uključujući carinske službenike, imigracijski službenici i pravosudna tijela raspolažu nužnim informacijama. Riječ je o mjerama koje se nastavljaju na Komunikaciju Komisije o jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost iz travnja 2016.[7] i na rad Stručne skupine na visokoj razini za informacijske sustave i interoperabilnost, koju je Komisija osnovala nakon te Komunikacije.

II. JAČI I PAMETNIJI INFORMACIJSKI SUSTAVI

1. Komunikacija Komisije iz travnja 2016. i dosad poduzeti koraci

---

1 COM(2016) 213 final (12. 4. 2017.).
2 https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017.
3 JOIN(2013) 1 final (7. 2. 2013.).
4 COM(2017) 228 final (10. 5. 2017.). Vidjeti i Četvrto izvješće o napretku prema uspostavi sigurnosne unije, COM(2017) 41 final (25. 1. 2017.).
5 Stanje Unije 2016. (14. 9. 2016.), https://ec.europa.eu/commission/state-union-2016_hr.
6 Zaključci Europskog vijeća (15. 12. 2016.), http://www.consilium.europa.eu/hr/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/.
7 COM(2016) 205 final (6. 4. 2016.).

U Komunikaciji o jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost iz travnja 2016. utvrđen je određeni broj strukturnih nedostataka koji se odnose na informacijske sustave:

- neoptimalne funkcionalnosti u nekim od postojećih informacijskih sustava,
- postojanje neobuhvaćenih informacija u Unijinoj arhitekturi upravljanja podacima,
- kompleksno okruženje koje se sastoji od informacijskih sustava kojima se različito upravlja i
- rascjepkana arhitektura upravljanja podacima za granice i sigurnost u kojoj se informacije pohranjuju odvojeno u nepovezanim sustavima zbog čega postoje slijepe točke.

Kako bi se pristupilo rješavanju tih nedostataka, **Komisija je predložila mjere u tri područja**, naglašavajući da će se njezin rad temeljiti na zahtjevima Povelje o temeljnim pravima, osobito na sveobuhvatnom okviru za zaštitu osobnih podataka u EU-u.

Prvo, u Komunikaciji su iznesene mogućnosti za **maksimalno iskorištavanje postojećih informacijskih sustava, pri čemu se naglašava da države članice trebaju iskoristiti sve potencijale tih sustava**. U skladu s tim Komisija je u prosincu 2016. predstavila zakonodavne prijedloge za jačanje Schengenskog informacijskog sustava (SIS)[8], najuspješnijeg postojećeg alata za suradnju granične straže, carinskih tijela, policijskih službenika i pravosudnih tijela. Komisija je u svibnju 2016. predstavila zakonodavni prijedlog za proširivanje Eurodaca[9], baze podataka za azil i nezakonite migracije, čime bi se olakšala vraćanja i pomoglo u rješavanju nezakonitih migracija. Komisija je u siječnju 2016. predstavila zakonodavni prijedlog za jednostavniju razmjenu kaznene evidencije državljana trećih zemalja u EU-u poboljšanjem Europskog informacijskog sustava kaznene evidencije (ECRIS)[10]. Komisija će, kako je najavljeno[11] te s obzirom na rasprave sa suzakondavcima o prijedlogu iz siječnja 2016., u lipnju 2017. predstaviti dodatni prijedlog za uspostavljanje centraliziranog sustava[12] za identifikaciju osuđenih državljana trećih zemalja i informiranje o tome koje države članice raspolažu informacijama o tim državljanima.

U lipnju 2017. Komisija će također predstaviti zakonodavni prijedlog za reviziju zakonskih ovlasti eu-LISA-e[13] kojim će tu agenciju dodatno zadužiti za razvoj interoperabilnosti Unijinih centraliziranih informacijskih sustava za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama.

Drugo, u Komunikaciji su iznesene mogućnosti za **izradu novih i dopunskih mjera za rješavanje nedostataka u Unijinoj arhitekturi upravljanja podacima**. Konkretno, Komisija je utvrdila da postoje neobuhvaćene informacije o državljanima trećih zemalja koji posjećuju schengenski prostor te o državljanima trećih zemalja unutar te skupine kojima ne treba viza, a koji ulaze u EU preko kopnenih granica. Trenutačno se ne bilježi kad državljani

[8] COM(2016) 881 final (21. 12. 2016.), COM(2016) 882 final (21. 12. 2016.), COM(2016) 883 final (21. 12. 2016.).

[9] COM(2016) 272 final (4. 5. 2016.).

[10] COM(2016) 7 final (19. 1. 2016.).

[11] Vidjeti Peto izvješće o napretku prema uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije, COM(2017) 203 final (2. 3. 2017.).

[12] Kad države članice zatraže informacije o presudama protiv državljana trećih zemalja, centralizirani će ih sustav uputiti na države članice koje posjeduju odgovarajuću kaznenu evidenciju.

[13] Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informatičkim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde.

trećih zemalja prijeđu vanjske granice. Trenutačno također nema informacija o državljanima trećih zemalja kojima ne treba viza prije dolaska na kopnenu vanjsku granicu. Kako bi se ispravili ti važni nedostaci, Komisija je predstavila zakonodavne prijedloge za uspostavljanje dvaju novih informacijskih sustava. Komisija je u travnju 2016. predložila sustav EU-a za ulaske i izlaske kako bi se upravljanje vanjskim granicama moderniziralo poboljšanom kvalitetom i učinkovitošću kontrola[14]. Komisija je u studenome 2016. predložila sustav EU-a za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju (ETIAS) radi prikupljanja informacija o svim osobama koje putuju u Europsku uniju u režimu bez vize kako bi se unaprijed provodile provjere u području sigurnosti i nezakonitih migracija[15].

Treće, Komisija je istaknula **potrebu da se poboljša interoperabilnost informacijskih sustava**. U Komunikaciji se navodi da sveobuhvatni okvir za zaštitu osobnih podataka u EU-u i znatan napredak tehnologije i informatičke sigurnosti otvaraju mogućnost za postizanje interoperabilnosti informacijskih sustava uz istovremenu primjenu nužnih strogih pravila za pristup i uporabu te bez utjecaja na postojeće ograničenje svrhe. U Komunikaciji su prikazane **četiri opcije** za postizanje interoperabilnosti:

- **jedinstveno sučelje za pretraživanje** kojim se istovremeno šalju upiti u više informacijskih sustava i u kojem se kombinirani rezultati prikazuju na jednom zaslonu,
- **međusobna povezanost informacijskih sustava** zahvaljujući kojoj će podaci pohranjeni u jednom sustavu automatski biti dostupni drugom sustavu,
- uspostava **zajedničke usluge uspoređivanja biometrijskih uzoraka** kao podrške različitim informacijskim sustavima i
- **zajednički repozitorij podataka o identitetu** s alfanumeričkim podacima za različite informacijske sustave (uključujući osnovne identifikacijske podatke kao što su ime i datum rođenja).

Komisija je pokrenula raspravu o tome kako se informacijskim sustavima u Europskoj uniji mogu poboljšati upravljanje granicama i unutarnja sigurnost pa je u tu svrhu uspostavila Stručnu skupinu na visokoj razini za informacijske sustave i interoperabilnost (vidjeti Odjeljak II.3.).

2. Stanje napretka prioritetnih dosjea u području informacijskih sustava

Kako bi radili svoj posao, granična straža, policijski službenici, imigracijski službenici i pravosudna tijela trebaju pristup točnim i potpunim podacima. **Zbog toga je od ključne važnosti da Europski parlament i Vijeće poduzmu daljnje korake u pogledu prioritetnih prijedloga u vezi s informacijskim sustavima** u okviru prvog potprograma iz Komunikacije iz travnja 2016. To je, kako je prethodno navedeno, od suštinske važnosti kako bi postojeći informacijski sustavi postali djelotvorniji u području granica i sigurnosti te će to riješiti važno pitanje neobuhvaćenih informacija uspostavom novih sustava nužnih za sigurnost vanjske granice.

Najnapredniji je prijedlog **sustav EU-a za ulaske i izlaske**. Taj se prijedlog nalazi u fazi trostrane rasprave. Očekuje se da će se zaključci donijeti u roku, u lipnju 2017., kako je odredilo Europsko vijeće. Nastavljaju se tehničke rasprave o **sustavu EU-a za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju** (ETIAS), ali te dvije institucije još nisu odredile svoja

[14] COM(2016) 194 final (6. 4. 2016.).
[15] COM(2016) 731 final (16. 11. 2016.).

pregovaračka stajališta. Plan je donijeti mandat Vijeća tijekom lipnja 2017., a Odbor Europskog parlamenta za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) planira donijeti svoj pregovarački mandat u rujnu 2017. U Zajedničkoj izjavi o zakonodavnim prioritetima EU-a za 2017.[16] tom je dokumentu dodijeljen prioritet kako bi ga se riješilo prije kraja 2017. Komisija nastavlja podržavati suzakonodavce u radu na ostvarivanju tog cilja. Dvije institucije također rade na Komisijinim prijedlozima za jačanje **Schengenskog informacijskog sustava** (SIS). Prvi krug rasprava o tri prijedloga na razini radne skupine Vijeća bit će dovršen tijekom malteškog predsjedanja Vijećem. Izvjestitelj Europskog parlamenta planira predstaviti nacrt izvješća u Odboru za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) do kraja lipnja 2017. Kad je riječ o zakonodavnom prijedlogu za ojačavanje **Eurodaca**, Vijeće se u prosincu 2016. složilo s djelomičnim općim pristupom, a Odbor Europskog parlamenta za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) planira glasati o svom izvješću u svibnju 2017. Faza trostrane rasprave trebala bi početi neposredno nakon toga.

3. Rad Stručne skupine na visokoj razini za informacijske sustave i interoperabilnost

Komisija je u lipnju 2016. osnovala Stručnu skupinu na visokoj razini za informacijske sustave i interoperabilnost. Zadatak Stručne skupine je **rješavanje pravnih, tehničkih i operativnih poteškoća četiriju opcija** kako bi se postigla interoperabilnost, pri čemu treba razmotriti njihovu nužnost, tehničku izvedivost, proporcionalnost i implikacije za zaštitu podataka[17]. Od Stručne je skupine također zatraženo da utvrdi i pokuša riješiti nedostatke i pitanje potencijalno neobuhvaćenih informacija koji su uzrokovani kompleksnošću i rascjepkanošću informacijskih sustava[18]. U Stručnoj skupini sudjelovali su stručnjaci iz država članica, pridruženih zemalja schengenskog prostora i agencija EU-a (eu-LISA, Europol, Europski potporni ured za azil, Europska agencija za graničnu i obalnu stražu i Agencija za temeljna prava). Njezini punopravni sudionici bili su koordinator EU-a za borbu protiv terorizma i Europski nadzornik za zaštitu podataka. Predstavnici tajništva Odbora Europskog parlamenta za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) i Glavnog tajništva Vijeća bili su promatrači.

Komisija iskazuje zadovoljstvo primitkom završnog izvješća[19] Stručne skupine na visokoj razini od 11. svibnja 2017. Stručna je skupina zaključila **da je nužno i tehnički izvedivo raditi na tri rješenja za interoperabilnost**, da se tim rješenjima načelno mogu **postići operativna poboljšanja** i da ta rješenja istovremeno mogu **ispunjavati zahtjeve za zaštitu podataka**:

- europski portal za pretraživanje[20]
- zajednička usluga uspoređivanja biometrijskih uzoraka i

---

[16] Zajednička izjava o zakonodavnim prioritetima EU-a za 2017. (13. 12. 2016.), https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint-declaration-legislative-priorities-2017-jan2017_en.pdf.

[17] Odluka Komisije 2016/C 257/03 (17. 6. 2016.).

[18] Vidjeti dokument o utvrđivanju okvira Stručne skupine (lipanj 2016.): http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/ index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=24081&no=2.

[19] Završno izvješće Stručne skupine dostupno je na adresi: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=32600&no=1. Izvješću su priloženi sažetak izvješća Agencije za temeljna prava i izjave Europskog nadzornika za zaštitu podataka i koordinatora EU-a za borbu protiv terorizma.

[20] Termin „jedinstveno sučelje za pretraživanje" promijenjen je u „europski portal za pretraživanje" kako se ne bi pogrešno protumačilo da je riječ o nacionalnim jedinstvenim sučeljima za pretraživanje koja postoje u državama članicama za nacionalne informacijske sustave.

- zajednički repozitorij podataka o identitetu.

Stručna skupina smatra da bi se mogućnost međusobnog povezivanja sustava trebala odvojeno razmotriti za svaki pojedinačni slučaj. Jedan je takav slučaj povezivanje predloženog sustava EU-a za ulaske i izlaske i Viznog informacijskog sustava[21]. U Komisijinu prijedlogu sustava EU-a za ulaske i izlaske navodi se da bi taj sustav automatski i sustavno pretraživao podatke viznog informacijskog sustava radi preuzimanja i pohranjivanja malog podskupa podataka (naljepnica vize, broj ulazaka, razdoblje boravka), čime bi se sustavu EU-a za ulaske i izlaske omogućila obrada podataka o nositeljima vize na valjan način u skladu sa zahtjevima dosljednosti podataka i smanjenja količine podataka. Stručna je skupina smatrala da će se, ako se postigne dovoljan napredak na tri druga rješenja za interoperabilnost, smanjiti potreba za međusobnim povezivanjem sustava samo zbog poboljšane razmjene podataka.

U završnom izvješću Stručne skupine također je naglašena **važnost potpunog osposobljavanja i primjene postojećih informacijskih sustava**. Stručna je skupina razmatrala i decentralizirani **prümski okvir** za razmjenu podataka o DNK-u, otiscima prstiju i registraciji vozila[22], pa je preporučila izradu studije izvedivosti o prelasku na centralizirani sastavni dio za usmjeravanja i o potencijalnom dodavanju novih funkcionalnosti. Za decentralizirani sustav koji je uspostavljen **Direktivom o europskoj evidenciji podataka o putnicima (PNR)**[23] Stručna je skupina preporučila izradu studije izvedivosti o centraliziranom sastavnom dijelu za unaprijed dostavljene informacije o putnicima i evidenciju podataka o putnicima u obliku tehničkog alata za podršku kako bi se olakšalo povezivanje sa zračnim prijevoznicima. Skupina je smatrala da bi se tako poboljšala djelotvornost Odjela za informacije o putnicima nakon što države članice provedu Direktivu o europskoj evidenciji podataka o putnicima.

Komisija će i dalje nastojati da se **postojeći informacijski sustavi** u potpunosti osposobe. Ključno je da države članice u potpunosti iskorištavaju puni potencijal postojećih sustava. Komisija će nastaviti pružati sveobuhvatnu podršku, u skladu sa svojim provedbenim planom[24], kako bi osigurala da sve države članice provedu Direktivu o europskoj evidenciji podataka o putnicima do svibnja 2018. Blisko će surađivati sa svim državama članicama na dovršetku potpunog uvođenja prümskog okvira, a osobito s pet država članica koje još moraju provesti prümske odluke. Komisija će, u skladu s pristupom na kojem se temelje preporuke Stručne skupine, razmotriti načine da ojača rad i djelotvornost tih sustava kad ih države članice budu primjenjivale.

Stručna je skupina utvrdila da **postoje neobuhvaćene informacije koje se odnose na građane EU-a koji prelaze vanjske granice**. U njezinu se završnom izvješću spominje nedavno uvođenje sustavnih provjera kojima se u odgovarajućim bazama podataka provjeravaju sve osobe koje uživaju pravo na slobodno kretanje u skladu s pravom Unije kad te osobe uđu u schengenski prostor ili ga napuste[25]. Ističe se da se ne bilježe ni vrijeme ni mjesto tih provjera te navodi da bi te informacije mogle biti korisne za izvršavanje

[21] Uredba (EZ) br. 767/2008 (9. 7. 2008.).
[22] Odluka Vijeća 2008/615/PUP (23. 6. 2016.).
[23] Direktiva (EU) 2016/681 (27. 4. 2016.).
[24] SWD(2016) 426 final (28. 11. 2016.).
[25] Uredba (EU) 2017/458 (15. 3. 2017.).

zakonodavstva. Stručna skupina stoga preporučuje dodatnu analizu proporcionalnosti i izvedivosti sustavnog bilježenja svakog prelaska građana EU-a na vanjskoj granici[26].

Komisija navodi da u izvješću Stručne skupine nije dokazana ni nužnost ni proporcionalnost bilježenja svakog prelaska građana EU-a na vanjskoj granici. Ako se pojave novi elementi koji bi dokazali nužnost i proporcionalnost tog bilježenja, Komisija je spremna procijeniti potrebu za daljnjim djelovanjem. Dok se to ne dogodi, Komisija će razmotriti povezanu preporuku Stručne skupine o omogućavanju bilježenja svakog slučaja kad Schengenski informacijski sustav otkrije osobu za koji vrijedi upozorenje. To bi bio jedan od mogućih način za bilježenje putovanja građana EU-a na koje se sumnja da bi mogli biti uključeni u terorističke aktivnosti ili druge oblike teških kaznenih djela.

Stručna je skupina također utvrdila da **postoje neobuhvaćene informacije koje se odnose na vize za dugotrajni boravak, boravišne dozvole i boravišne iskaznice**. Opaženo je da države članice zapravo nemaju načina za provjeru valjanosti tih isprava kad ih je izdala druga država članica. Zbog toga je predloženo da se razmotri centralizirana europska baza podataka koja bi sadržavala informacije o vizama za dugotrajni boravak, boravišnim dozvolama i boravišnim iskaznicama. Komisija će procijeniti potrebu za takvom bazom podataka, uključujući njezinu nužnost, tehničku izvedivost i proporcionalnost.

U izvješću Stručne skupine navodi se da su **carinska tijela** ključan faktor u višeagencijskoj suradnji na vanjskim granicama. Stoga Komisija istražuje daljnje tehničke, operativne i pravne aspekte interoperabilnosti s carinskim sustavima.

III. RAD NA POSTIZANJU INTEROPERABILNOSTI INFORMACIJSKIH SUSTAVA

1. Komisijin cilj za interoperabilnost informacijskih sustava do 2020.

Ključni je cilj osigurati da granična straža, policijski službenici, imigracijski službenici i pravosudna tijela raspolažu nužnim informacijama za bolju zaštitu vanjskih granica i poboljšavanje unutarnje sigurnosti u korist svih građana. Zbog toga se prvi korak sastoji od postizanja djelotvornosti različitih informacijskih sustava u tom području i brzog donošenja već pripremljenih zakonodavnih prijedloga.

U skladu s Komunikacijom iz travnja 2016., što je potvrđeno nalazima i preporukama Stručne skupine, Komisija je zadala **novi pristup upravljanju podacima za granice i sigurnost** u kojem svi centralizirani informacijski sustavi EU-a za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama[27] moraju biti, uz puno poštovanje temeljnih prava, interoperabilni:

- tako da se sustavi mogu istovremeno pretraživati na **europskom portalu za pretraživanje** uz potpuno poštovanje ograničenja svrhe i prava pristupa kako bi se bolje iskoristili postojeći informacijski sustavi, možda u kombinaciji s racionaliziranim pravilima za pristup tijelima za izvršavanje zakonodavstva[28];

---

[26] Stručna skupina također je raspravljala o mogućnostima da se primjena predloženog sustava EU-a za ulaske i izlaske proširi na građane EU-a i da se proširi upotreba zapisa iz Schengenskog informacijskog sustava. Obje su mogućnosti odbačene.

[27] Schengenski informacijski sustav, Vizni informacijski sustav, Eurodac, predloženi sustav EU-a za ulaske i izlaske, predloženi sustav EU-a za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju (ETIAS) i predloženi Europski informacijski sustav kaznene evidencije (ECRIS) za državljane trećih zemalja.

[28] Nakon što je 2. ožujka 2017. predsjedništvu Vijeća dao mandat za pokretanje međuinstitucijskih pregovora o sustavu EU-a za ulaske i izlaske, Odbor stalnih predstavnika Vijeća (Coreper) je zatražio od Komisije da predloži sveobuhvatan okvir kojim bi se tijelima za izvršavanje zakonodavstva omogućio pristup različitim

- tako da sustavi upotrebljavaju jednu **zajedničku uslugu uspoređivanja biometrijskih uzoraka** kako bi se omogućilo pretraživanje u različitim informacijskim sustavima s biometrijskim podacima, po mogućnosti uz oznaku pozitivnog/negativnog rezultata koja ukazuje na vezu s biometrijskim podacima pronađenima u drugom sustavu[29];
- tako da sustavi dijele **zajednički repozitorij podataka o identitetu** s alfanumeričkim podacima o identitetu[30] radi utvrđivanja je li osoba registrirana u različitim bazama podataka pod višestrukim identitetima.

Novi pristup mora osigurati da sustavi zadrže svoje **specifične odredbe o zaštiti podataka**, što znači specifična pravila za nadležna tijela, odvojena pravila za ograničenja svrhe za svaku kategoriju podataka i specifična pravila o zadržavanju podataka. Taj pristup interoperabilnosti ne bi značio međusobno povezivanje svih pojedinačnih sustava.

Njime bi se uklonili trenutačni nedostaci Unijine arhitekture upravljanja podacima, među ostalim postojeće slijepe točke. U postizanju interoperabilnosti informacijskih sustava ključnu će ulogu imati **eu-LISA**, među ostalim tekućim i dodatnim tehničkim analizama (vidjeti odjeljak III.2). Komisija će u lipnju 2017. predstaviti zakonodavni prijedlog za jačanje mandata eu-LISA-e kojim će toj agenciji omogućiti da se pobrine za uvođenje tog novog pristupa. Komisija će u radu na interoperabilnosti i dalje surađivati s Europskim nadzornikom za zaštitu podataka i Agencijom za temeljna prava.

Za djelotvornost informacijskih sustava od presudne je važnosti osigurati visoku razinu kvalitetnih podataka. Interoperabilnost može funkcionirati isključivo ako se u informacijske sustave unose točni i potpuni podaci. Komisija je već utvrdila kvalitetu podataka kao područje u kojem je nužno dodatno djelovanje na razini EU-a[31]. Ona će stoga u suradnji s eu-LISA-om hitno provesti preporuke koje je Stručna skupina dala za poboljšanje kvalitete podataka u informacijskim sustavima EU-a.

Komisija će postupiti prema preporukama koje je Stručna skupina dala za automatiziranu kontrolu kvalitete, „skladište podataka" sposobno za analizu anonimiziranih podataka preuzetih iz relevantnih informacijskih sustava za potrebe statistike i izvješćivanja te module za izobrazbu o kvaliteti podataka namijenjene osoblju odgovornom za unos u sustave na nacionalnoj razini. Budući će zakonodavni prijedlog odražavati i važnost eu-LISA-e u osiguravanju visoke kvalitete podataka u centraliziranim informacijskim sustavima EU-a.

Interoperabilnost zahtijeva tehničku interakciju između postojećih informacijskih sustava. Cilj je **univerzalnog formata poruka** (UMF) olakšati tu interakciju na razini EU-a. Komisija i eu-LISA će postupiti prema preporukama Stručne skupine pa poboljšati UMF u skladu s

---

bazama podataka u području pravosuđa i unutarnjih poslova. Taj bi okvir trebao biti jednostavniji, dosljedniji i djelotvorniji te uzeti u obzir operativne potrebe. Stručna skupina preporučuje da se okvir kojim bi se tijelima za izvršavanje zakondavstva omogućio pristup temelji na dvostupanjskom pristupu u kojem bi se mogućnost prikaza podataka razmatrala tek nakon što se utvrdi da ti podaci postoje; time bi se poboljšala djelotvornost i smanjio broj i opseg pristupa tijela kaznenog progona.

[29] Potrebna je dodatna analiza mogućeg uvrštavanja funkcionalnosti označavanja pozitivnih i negativnih rezultata u zajedničkoj usluzi uspoređivanja biometrijskih uzoraka te posljedicâ takvog označavanja za zaštitu podataka – vidjeti odjeljak II.2.

[30] Ti bi podaci obuhvaćali osnovne identifikacijske podatke kao što su ime, datum rođenja i spol.

[31] Četvrto izvješće o napretku prema uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije, COM(2017) 41 final (25. 1. 2017.).

trenutačnim aktivnostima kako bi osigurale da će se razvojne promjene formata uvoditi u centralizirane informacijske sustave EU-a.

2. Daljnji koraci za postizanje interoperabilnosti informacijskih sustava do 2020.

Istovremeno s radom na zaključivanju prioritetnih dosjea u području informacijskih sustava Komisija poziva Europski parlament i Vijeće na **zajedničku raspravu o daljnjim koracima** u vezi s interoperabilnosti, kako je navedeno u ovoj Komunikaciji. U tu svrhu Komisija će predstaviti ideje i raspravljati o njima s Odborom Europskog parlamenta za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) 29. svibnja 2017. te s državama članicama 8. lipnja 2017. u Vijeću za pravosuđe i unutarnje poslove. Na temelju tih rasprava tri bi institucije trebale održati trostrane tehničke sastanke[32] u jesen 2017. kako bi dodatno raspravile daljnje korake za interoperabilnost, kako su navedeni u ovoj Komunikaciji, među ostalim operativne potrebe za granice i sigurnost te kako postići proporcionalnost i potpuno poštovanje temeljnih prava. Cilj je što prije, a najkasnije prije kraja 2017., postići **zajedničko stajalište o daljnjim koracima** i o nužnim radnjama koje treba poduzeti radi postizanja interoperabilnosti informacijskih sustava do 2020.

Dok tri institucije budu raspravljale, ne nagađajući rezultate tih rasprava, Komisija i eu-LISA će tijekom 2017. nastaviti provoditi **daljnju tehničku analizu utvrđenih rješenja za interoperabilnost** u obliku niza tehničkih studija i provjera koncepta. Komisija će redovito izvješćivati Europski parlament i Vijeće o napretku te tehničke analize.

Kako bi iskoristila razmjene mišljenja s Europskim parlamentom i Vijećem te ishode trenutačnog zakonodavnog rada na informacijskim sustavima i daljnjoj tehničkoj analizi, **Komisija intenzivno radi kako bi što prije[33] predstavila zakonodavni prijedlog o interoperabilnosti**. U skladu s načelima bolje regulative priprema zakonodavnog prijedloga obuhvatit će javnu raspravu i procjenu učinka, među ostalim na temeljna prava, a osobito na pravo na zaštitu osobnih podataka. Uz zakonodavni prijedlog o interoperabilnosti Komisija će predstaviti zakonodavni prijedlog za reviziju pravne osnove Viznog informacijskog sustava[34] na temelju izvješća o evaluaciji predstavljenog u listopadu 2016.[35] Vizni informacijski sustav je jedan od centraliziranih informacijskih sustava koji bi trebali biti dio novog pristupa u upravljanju podacima za granice i sigurnost.

Zajednička rasprava triju institucija o daljnjim koracima za postizanje interoperabilnosti do 2020. ne bi trebala odgoditi rad na zakonodavnim prijedlozima o informacijskim sustavima o kojima suzakonodavci trenutačno raspravljaju. Većina je tih prijedloga u Zajedničkoj izjavi već utvrđena kao hitan i ključni prioritet. Svaki od tih prijedloga rješava pitanje važnih neobuhvaćenih informacija zbog kojih je potrebno hitno poduzeti mjere, što je također u skladu s preporukama Stručne skupine. Dopunski zakonodavni prijedlog za Europski informacijski sustav kaznene evidencije (ECRIS) za državljane trećih zemalja, koji će Komisija predstaviti u lipnju 2017., bit će potpuno u skladu s preporukama koje je Stručna skupina dala za interoperabilnost i s pristupom iz ove Komunikacije. Kako bi se taj novi pristup uveo na izvediv način, od ključne je važnosti da

[32] Ti bi tehnički sastanci mogli za primjer uzeti sastanak o pametnim granicama iz veljače 2015.

[33] Za to će biti potreban dogovor suzakonodavaca o povezanim zakonodavnim dosjeima o kojima se trenutačno raspravlja – vidjeti odjeljak II.2.

[34] Uredba (EZ) br. 767/2008 (9. 7. 2008.).

[35] COM(2016) 655 final (14. 10. 2016.).

pravne osnove svih obuhvaćenih informacijskih sustava budu stabilne. Zbog toga se prvo mora postići dogovor o zakonodavnim prijedlozima o kojima se trenutačno raspravlja.

IV. PROVEDBA DRUGIH PRIORITETNIH DOSJEA U PODRUČJU SIGURNOSTI

1. Zakonodavne inicijative

Nova **Uredba o Europolu**[36] počela se primjenjivati 1. svibnja 2017. Ona označava važnu promjenu za Eurpol i uvodi niz novih elemenata na temelju kojih će ta agencija EU-a za izvršavanje zakonodavstva doista postati centar EU-a za razmjenu informacija o teškom prekograničnom kriminalu i terorizmu. Europol će dobiti alate pomoću kojih će postati djelotvorniji, učinkovitiji i odgovorniji. Konkretno, izmijenjeni okvir za obradu podataka poboljšat će sposobnost agencije za izradu analiza kriminaliteta na zahtjev država članica, a robusniji režim zaštite podataka osigurat će neovisnost i djelotvornost nadzora zaštite podataka.

Europolove će aktivnosti dodatno nadzirati Europski parlament i nacionalni parlamenti, kako je propisano Ugovorom, što će dodatno povećati Europolovu transparentnost i legitimnost u javnosti.

Kako bi se ublažili negativni učinci danskog izlaska iz Europloa nakon referenduma u Danskoj održanog 3. prosinca 2016., 30. travnja 2017. potpisan je **sporazum o operativnoj suradnji između Europola i Danske**. Kako je dogovoreno u zajedničkoj izjavi predsjednika Junckera, predsjednika Vijeća Tuska i danskog premijera Rasmussena od 15. prosinca 2016.[37], u sporazumu su utvrđeni posebni operativni dogovori kojima se osigurava dovoljna razina operativne suradnje Danske i Europola, među ostalim razmjena operativnih podataka i časnika za vezu, što je podložno primjerenim zaštitnim mjerama. Iako taj sporazum nije zamjena za punopravno dansko članstvo u Europolu, što zapravo znači pristup Eurpolovim bazama podataka i puno članstvo u upravljačkim forumima Europola, Danska je prihvatila nadležnost Suda Europske unije i nadležnost Europskog nadzornika za zaštitu podataka te je u svoje zakonodavstvo uvela odgovarajuće propise EU-a o zaštiti podataka[38]. Kako je istaknuto u zajedničkoj izjavi, nastavak danskog članstva u EU-u i pripadnosti schengenskom prostoru je uvjet tih dogovora.

Komisija je 28. travnja 2017. donijela provedbenu odluku o zajedničkim protokolima i formatima podataka koje zračni prijevoznici moraju upotrebljavati za prijenos podataka iz **evidencije podataka o putnicima (PNR)** Odjelima za informacije o putnicima (PIU) na temelju Direktive o europskoj evidenciji podataka o putnicima[39]. Tom su provedbenom odlukom usklađeni tehnički aspekti prijenosa podataka iz evidencije podataka o putnicima koji vrše zračnih prijevoznika. Dogovoreni formati podataka i protokoli za prijenos podataka bit će od 28. travnja 2018. obvezni za svaki prijenos podataka iz evidencije podataka o putnicima od zračnih prijevoznika do Odjela za informacije o putnicima.

---

36 Uredba (EU) 2016/794 (11. 5. 2016.).

37 Izjava predsjednika Europske komisije Jean-Claudea Junckera, predsjednika Europskog vijeća Donalda Tuska i premijera Danske Larsa Løkkea Rasmussena (15. 12. 2016.), http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4398_en.htm.

38 Direktiva (EU) 2016/680 (27. 4. 2016.).

39 Direktiva (EU) 2016/681 (27. 4. 2016.).

Vijeće je 25. travnja 2017. službeno donijelo novu **Direktivu o vatrenom oružju**[40]. Države članice sad imaju rok od 15 mjeseci za uvođenje traženih kontrola na nabavu i posjedovanje vatrenog oružja kako bi osigurale da kriminalne skupine i teroristi prestanu iskorištavati postojeća nedosljedna pravila u Uniji. Stručna skupina za norme onesposobljavanja dogovorila je 28. travnja 2017. nove norme onesposobljavanja kako bi se revidirana Uredba Komisije (EU) 2015/2403 donijela prije srpnja 2017. Cilj je trenutačne revidirane verzije razjasniti određene tehničke norme kako bi se osigurala pravilna primjena svih tehničkih postupaka za onesposobljavanje oružja.

2. Provedba nezakonodavnih mjera

Zbog globalnog kibernapada velikih razmjera, udara ucjenjivačkog softvera od 12. lipnja 2017., istaknula se hitna potreba da EU, agencije EU-a i države članice pojačaju svoje aktivnosti u borbi protiv sve veće prijetnje **kiberkriminaliteta** uz fokus na otkrivanje i odvraćanje. Europski centar za kiberkriminalitet (EC3) pri Europolu bio je glavni akter među tijelima za izvršavanje zakonodavstva u odgovoru na zadnji napad. Njegove su se aktivnosti temeljile na prethodnim rezultatima u tom području, prije svega postignućima kampanje „no more ransom". Kako bi se ublažila prijetnja i pomoglo žrtvama, tim za hitne računalne intervencije EU-a također održava bliske kontakte s Europskim centrom za kiberkriminalitet, timovima za odgovor na računalne sigurnosne incidente zahvaćenih zemalja, jedinicama za kiberkriminalitet i ključnim industrijskim partnerima. Komisija je 10. svibnja 2017. u reviziji Jedinstveno digitalno tržište: revizija tijekom provedbenog razdoblja najavila namjeru da do rujna 2017. preispita Strategiju EU-a za kibersigurnost iz 2013. Rad se ubrzava kako bi se osiguralo da se postojeći fokus na prevenciji proširi kako bi u većoj mjeri obuhvatio detekciju i odvraćanje. Cilj bi trebao biti da se smanje vjerojatnost kibernapada i njihov učinak jačanjem otpornosti i unapređivanjem rada država članica na stvaranju nacionalnih kapaciteta i potpunom provođenju Direktive o mrežnoj i informatičkoj sigurnosti[41]. Potencijal za kiberkriminalitet (i kriminal potpomognut kibertehnologijom) nastaje ne samo zbog propusta u sustavima i softveru nego i zbog ponašanja koje dovodi do nedovoljne kiberhigijene. Komisija će ne samo ojačati mandat Agencije Europske unije za mrežnu i informacijsku sigurnost (ENISA) nego i izraditi prijedloge za razvoj kibersigurnosnih standarda, certifikacija i označavanja kako bi sustavi i uređaji postali sigurniji. Komisija će se također usredotočiti na razvoj kibervještina i stvaranje tehničkih kapaciteta u Uniji.

Kad se uzmu u obzir trenutačne okolnosti u pogledu prijetnji javnom poretku i unutarnjoj sigurnosti, možda bi **intenzivnije policijske kontrole** na području država članica, uključujući granična područja, mogle biti i nužne i opravdane za poboljšavanje sigurnosti u schengenskom prostoru. Zbog toga je Komisija 2. svibnja 2017. predstavila Preporuku o razmjernim policijskim kontrolama i policijskoj suradnji u schengenskom prostoru[42]. U toj se preporuci navode mjere koje bi države schengenskog prostora trebale poduzeti kako bi djelotvornije iskoristile postojeće policijske ovlasti radi rješavanja prijetnji javnom poretku i unutarnjoj sigurnosti. Države bi članice trebale, ako je potrebno i opravdano, pojačati policijske kontrole u graničnim područjima i na glavnim prometnim rutama. Nadležnost donošenja odluke o takvim kontrolama, njihovoj lokaciji i intenzitetu, koja bi uvijek trebala biti razmjerna utvrđenim prijetnjama, uvijek u potpunosti pripada državama članicama. Pored

[40] http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2017/04/25-control-acquisition-possession-weapons/

[41] Direktiva (EU) 2016/1148 (6. 7. 2016.).

[42] Komisija je 2. svibnja 2017. načelno odobrila Preporuku o razmjernim policijskim kontrolama i policijskoj suradnji u schengenskom prostoru (C(2017) 2923). Službeno je donošenje bilo 12. svibnja 2017.

toga, Komisija preporučuje da sve države članice pojačaju prekograničnu policijsku suradnju radi rješavanja prijetnji javnom poretku ili unutarnjoj sigurnosti.

U području **zaštite zračnog prometa** situacija se promijenila proteklih tjedana kad su Sjedinjene Američke Države i Ujedinjena Kraljevina donijele nove sigurnosne mjere za letove iz određenog broja bliskoistočnih i sjevernoafričkih zemalja te Turske. Tim se mjerama zahtijeva da veći elektronički uređaji moraju biti u predanoj prtljazi. U EU-u se radi na procjeni rizika od prijetnji i ranjivosti za letove iz trećih zemalja. Nakon što se saznalo da Sjedinjene Američke Države možda planiraju uvesti slične mjere za letove iz zračnih luka u EU-u, Komisija je potaknula kontakte na političkoj razini kako bi se osiguralo da će radnje SAD-a i EU-a biti usklađene. Dogovoren je sastanak između SAD-a i EU-a u Bruxellesu 17. svibnja 2017. kako bi se zajednički procijenili mogući rizici te nastojao utvrditi zajednički pristup rješavanju prijetnje u porastu.

Stalni odbor Vijeća za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) radi na sljedećem **ciklusu politika EU-a za borbu protiv teškog međunarodnog i organiziranog kriminala**, za razdoblje 2018. – 2021., pri čemu uzima u obzir osam prioritetnih prijetnji od kriminala koje je Komisija utvrdila u zadnjem Izvješću o napretku prema uspostavi sigurnosne unije[43]. Očekuje se da će Vijeće 18. svibnja 2017. donijeti Zaključke Vijeća o novom ciklusu politike EU-a.

Nakon što je Komisija u prosincu 2016. dostavila Vijeću za pravosuđe i unutarnje poslove izvješće o napretku u tekućem radu na tome da se istražiteljima omogući bolji pristup **elektroničkim dokazima**[44], Komisija sad konačno privodi kraju svoju procjenu pa namjerava predložiti daljnje korake za raspravu na sastanku Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove 8. lipnja 2017.

Komisija podupire trenutačni rad skupine država članica na održavanju e-CODEX-a, sustava za prekograničnu pravosudnu suradnju i digitalni pristup pravnim postupcima. Komisija je primila na znanje da te države članice to ne smatraju održivim rješenjem. Države su članice na razini radne skupine Vijeća razmotrile različite opcije i zaključile da bi najbolje mjesto za održavanje i rad e-CODEX-a bilo u eu-LISA-i. Kako bi pronašla najbolje rješenje, Komisija je pokrenula procjenu učinka različitih opcija za održavanje e-CODEX-a. Rezultat te procjene učinka bit će dostupan u jesen 2017.

Spomenuto donošenje Direktive o vatrenom oružju važan je korak u primjeni propisa o zakonitom stjecanju i posjedovanju vatrenog oružja. Komisija se bavi i pitanjem **nezakonite trgovine vatrenim oružjem** u EU-u i izvan njega. Okrugli stol EU-a i Ukrajine o nezakonitom trgovanju vatrenim oružjem održan je 16. ožujka 2017. u Kijevu. To je bio prvi sastanak EU-a i Ukrajine te vrste, a cilj mu je bio poboljšati razmjenu informacija u vezi s nezakonitim trgovanjem vatrenim oružjem. Drugi okrugli stol EU-a i Tunisa o nezakonitom trgovanju vatrenim oružjem održan je 28. ožujka 2017. u Tunisu. U oba su slučaja, za Ukrajinu i za Tunis, dogovoreni akcijski planovi koji obuhvaćaju misije stručnjaka EU-a za

---

[43] COM(2017) 213 final (12. 4. 2017.). Komisija je kao prioritet utvrdila osam prijetnji od kriminala: kiberkriminalitet, kaznena djela povezana s drogom, krijumčarenje migranata, organizirani kriminal u vezi s imovinom, trgovina ljudima, trgovina vatrenim oružjem, prijevare povezane s PDV-om i kaznena djela protiv okoliša.

[44] Vidjeti neslužbeni dokument službi Komisije: Izvješće o napretku nakon zaključaka Vijeća Europske unije o unapređenju kaznenog pravosuđa u kiberprostoru (2. 12. 2016.): http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15072-2016-INIT/en/pdf. Vijeće je u svojim zaključcima o unapređenju kaznenog pravosuđa u kiberprostoru od 9. lipnja 2016. pozvalo Komisiju na poduzimanje konkretnih mjera: da pripremi zajednički pristup na razini EU-a i predstavi rezultate do lipnja 2017.

ocjenjivanje administrativnog okvira tih zemalja, za organiziranje konferencije na visokoj razini o povezanom zakonodavstvu te za predlaganje izobrazbe, studijskih posjeta i radionica o upravljanju podacima u praksi i o operativnoj suradnji.

Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje 12. svibnja 2017. dostavile su Vijeću **neslužbeni dokument o vanjskom djelovanju EU-a u borbi protiv terorizma** u kojem se navode prioritetne zemlje, područja i instrumenti za djelovanje EU-a u tom području. Tim se zajedničkim dokumentom doprinosi raspravi o reviziji zaključaka Vijeća o vanjskom djelovanju EU-a u borbi protiv terorizma[45] iz veljače 2015. u cilju donošenja novih zaključaka Vijeća na sastanku Vijeća za vanjske poslove u lipnju 2017.

Prva radionica EU-a i susjednih zemalja o **zaštiti ključne infrastrukture** (CIP) održana je u Bukureštu 16. i 17. ožujka 2017. Ta je radionica dio širenja vanjske dimenzije Europskog programa za zaštitu ključne infrastrukture. Uz države članice među sudionicima su bili predstavnici iz osam istočnoeuropskih i zapadnobalkanskih zemalja. Cilj prve radionice bio je uspostava kontakta i razmjena informacija o mjerama i alatima za zaštitu kritične infrastrukture. Utvrđena su moguća područja za daljnju suradnju, među ostalim zajednička izobrazba i vježbe usmjerene na praktične (operativne) aspekte, studije međusobnih regionalnih ovisnosti i stručne recenzije nacionalnih strategija za zaštitu kritične infrastrukture.

V. ZAKLJUČAK

Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da ostvare napredak u izradi zakonodavnih prioriteta u području informacijskih sustava za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama. Time će se ojačati postojeći sustavi i riješiti važno pitanje neobuhvaćenih informacija, čime se odgovara na potrebe granične straže, policijskih službenika, uključujući carinske službenike, imigracijskih službenika i pravosudnih tijela te se stvaraju temelji za bolju interoperabilnost tih sustava.

Komisija je, kao naknadne mjere koje se nastavljaju na Komunikaciju o jačim i pametnijim informacijskim sustavima za granice i sigurnost iz travnja 2016. te na preporuke Stručne skupine na visokoj razini za informacijske sustave i interoperabilnost, osmislila novi pristup upravljanju podacima za granice i sigurnost u kojem svi centralizirani informacijski sustavi EU-a za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama moraju biti, uz puno poštovanje temeljnih prava, interoperabilni. Kako bi to postigla, Komisija će na temelju postojećeg zakonodavnog i tehničkog rada u području informacijskih sustava u lipnju 2017. predstaviti zakonodavni prijedlog za jačanje mandata eu-LISA-e. Tim će prijedlogom, nakon kojeg će se što prije predstaviti zakonodavni prijedlog o interoperabilnosti, osigurati sposobnost agencije da uvede novi pristup. Komisija poziva Europski parlament i Vijeće na zajedničku raspravu o predloženim daljnjim koracima. To bi omogućilo da tri institucije postignu zajedničko stajalište o daljnjim koracima prema interoperabilnosti i o nužnim radnjama za njezino postizanje do 2020. uz puno poštovanje temeljnih prava. Uvođenjem navedenog pristupa interoperabilnosti upravljanje podacima u EU-u postalo bi djelotvornije i učinkovitije kako bi se bolje štitile vanjske granice i poboljšala unutarnja sigurnost u korist svih građana.

[45] Zaključci Vijeća o borbi protiv terorizma (9. 2. 2015.): http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/ 2015/02/150209-council-conclusions-counter-terrorism/.