

**Становище на Комитета на регионите относно „Стратегия за вътрешна сигурност на ЕС“**

(2011/C 259/12)

## КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

- изразява желание на равнище ЕС стратегията да може на практика да създаде, именно във връзка с все по-засиления трансграничен характер на явлениято, с което следва да се води борба, действителна добавена стойност спрямо подобните инициативи на отделните държави-членки;
- посочва силната необходимост при прилагането на предвидените мерки задължителното изискване за запазване на вътрешната сигурност и сигурността на гражданите, с особен акцент върху защитата на личния живот, да върви успоредно с изискването за зачитане на основните права;
- предлага ЕС да популяризира и възможността за учредяване на единни органи на регионално равнище за възлагане на обществени поръчки така, че на определена територия да се уеднаквят процедурите за възлагане по начин, който позволява същевременно да се намали броя на възлагащите органи, посредством прозрачни процедури за възлагане на обществени поръчки за работа, услуги и доставки;
- подкрепя решението на Комисията да представи следващо законодателно предложение, насочено към укрепване на европейската правна рамка в областта на конфискуването, и препоръчва разглежданото законодателно предложение да определи като приоритет спрямо другите варианти общината, на чиято територия се намира конфискуваният актив, за естествен правоприменик на съответната собственост;
- приветства предвиденото партньорство с Комитета на регионите за създаване (още през текущата година) на мрежа на ЕС за привличане на вниманието към проблема, свързан с радикализацията;
- посочва необходимостта да участва в процеса на преразглеждане на финансовите инструменти на сектора, свързан с вътрешните работи и сигурността, за периода след 2013 г., както и на практика да сътрудничи за прилагането на евентуалните инструменти за финансиране.

<b>Докладчик</b>	г-н Giuseppe VARACALLI (IT/АЛДЕ), кмет на Gerace (RC)
<b>Отправен документ</b>	Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета: Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа COM(2010) 673 окончателен

## I. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

### КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

#### Общи бележки

1. отбелязва, че съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа“<sup>(1)</sup>, прието в рамките на Стокхолмската програма от 2009 г. и на петгодишната работна програма в областта на правосъдието и вътрешните работи, съдържа обща стратегия в областта на вътрешната сигурност и определя истински петгодишен дневен ред на дейност;

2. смята, че изготвянето и прилагането на европейска стратегия за вътрешна сигурност е предизвикателство, с което европейските институции, държавите-членки, местните и регионалните власти и гражданското общество трябва да се справят заедно, независимо от многообразието от роли и правомощия;

3. изтъква, че Комисията се намесва в исторически момент, който е особено важен за равновесието между правомощията на институциите на Европейския съюз, най-вече вследствие на засилването на правомощията на Европейския парламент с Договора от Лисабон, поради което в настоящия момент е утвърдено едно по-ясно определяне на отговорностите на отделните институции в областта на вътрешната сигурност;

4. дава силно положителна цялостна оценка на съобщението, предлагащо подробен и точен анализ (независимо че отговаря на очевидната необходимост от обобщено представяне, свързано с този тип документи) на многобройните европейски проблеми в областта на вътрешната сигурност;

5. същевременно обаче посочва, че чрез специфичните дейности на местните и регионалните власти на гражданите се гарантира по принцип висока степен на сигурност. Нужно е този висок стандарт да продължи да бъде развиван в рамките на разпоредбите относно утвърдените основни права и на гаранциите, произтичащи от върховенството на закона. Особено голямо внимание следва да се обръща на защитата на личния живот. Европейският съюз би следвало да отчита тези изисквания също и при сключването на договори с трети страни поради свързаните с тях мерки по прилагането;

6. смята че екстраполацията на петте стратегически цели, извършена с обективно подходяща и одобряема методология, е съпроводена от свързаното с нея определяне на ясно разпознаваеми и измерими действия, чийто брой е строго ограничен и поради това те са по-добре приложими;

7. потвърждава своя ангажимент, вече изразен в предходни становища, за координиран подход в тази сфера на всяко институционално равнище, като логично се започне от регионалните и местните власти, които естествено и неизбежно са засегнати от всеки възникнал на тяхната територия проблем, свързан със сигурността;

8. посочва по-специално, че през последните години, поради все по-ясно изразения трансграничен характер на многобройни заплахи за сигурността, анализът на темата за сигурността придобива все по-силна наднационална конотация;

9. по тази причина подчертава, че проблемите, свързани със сигурността на отделните национални общности, не могат да бъдат отделени от една европейска политика за вътрешна сигурност, която, при зачитане на националните правомощия, играе и координираща роля по отношение на дейностите, за които наднационалният подход е доказано по-ефикасен и по-подходящ;

10. следователно изразява желание, именно във връзка с все по-засиления трансграничен характер на явленията, с което следва да се води борба, на равнище ЕС стратегията да може на практика да създаде действителна добавена стойност спрямо подобните инициативи на отделните държави-членки;

11. изтъква че успоредно с дейностите, извършвани по необходимост на наднационално равнище, трябва да се насърчават също и действията, тръгващи отдолу – плод на консултациите с регионалните и местните власти като представители на общностите, които са най-пряко засегнати от престъпните действия;

12. уточнява все пак, че преди да се предприемат каквито и да било действия във връзка с отделните инициативи, включени в стратегията, трябва да се направи предварителен анализ на вече съществуващата правна рамка, както и оценка на съответствието с принципа на субсидиарност която следва да се извърши с участието на Комитета на регионите и на националните и регионалните парламенти;

13. въпреки общата положителната оценка на цялостната стратегия, обръща внимание, че в настоящия момент по принцип не изглежда тя да е придружена от оценка на въздействието на предвидените действия. По тази причина е необходимо да се предвиди такава оценка, включваща и консултации с регионалните и местните власти, за изготвянето на която Комитетът на регионите изразява пълна готовност за сътрудничество;

(1) COM(2010) 673 окончателен.

14. посочва силната необходимост при прилагането на предвидените мерки задължителното изискване за запазване на вътрешната сигурност и сигурността на гражданите, с особен акцент върху защитата на личния живот, да върви успоредно с изискването за зачитане на основните права и укрепване на процесуалните права на заподозрените/обвиняемите лица, в рамките на гарантирането на правото на справедлив процес, като се има предвид също влизането в сила на Хартата на основните права на Европейския съюз и бъдещото присъединяване на ЕС към Европейската конвенция за защита на правата на човека, по силата на която европейските институции също ще бъдат под юрисдикцията на Съда на ЕС в Страсбург;

15. по тази причина подчертава готовността си, с цел добра защита на основните права, да продължи сътрудничеството си с Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) и най-вече да оказва подкрепа на регионалните и местните власти да намират правилното равновесие между повишаването на сигурността, защитата на личния живот и зачитането на основните, индивидуалните и колективните права;

16. изразява сериозни резерви по отношение на изтъкнатото в съобщението на Комисията значение на една „стабилна европейска индустрия в областта на сигурността“. По-скоро би следвало да се изтъкне държавният монопол върху използването на сила. Чрез ефикасна система на публичен лиценз и на надзор следва да се гарантира, че винаги се спазват правните разпоредби, уреждащи дейността на частни фирми, работещи в областта на сигурността, и по-специално гарантирането на основните права на гражданите. Освен това трябва да се предотврати възможността включването на частни фирми да бъде използвано за заобикаляне на разпоредбите, произтичащи от върховенството на закона;

17. подчертава, че независимо от факта, че като цяло представените в съобщението цели и мерки са от общо значение за регионалните и местните власти, те засягат по-пряко някои конкретни аспекти;

#### Административен подход

18. по отношение на Цел 1 смята, че особено свързано с дейността на местните и регионалните власти изглежда Действие 2 (защита на икономиката срещу проникване на престъпни елементи), в рамките на което придобива още по-голяма важност конкретната препратка към политиките, предвиждащи „ангажиране на правителствените и регулаторните органи, които отговарят за издаването на лицензи и разрешения, за възлагането на договори за поръчки или за отпускането на субсидии (административен подход)“;

19. във връзка с това отбелязва важното значение за държавите-членки на практическата подкрепа, оказвана от Комисията посредством създаване на „мрежа от национални звена за контакт за разработване на най-добри практики“, както и подкрепата на „пилотни проекти по практически въпроси“; смята за абсолютно необходимо двете предложени форми за действие в тази сфера да предвиждат официалното и системно пряко участие на регионалните и местните власти в тези инициативи и отбелязва, че ефективните процеси на повишаване на сигурността трябва да включват непрекъснати и строги проверки в самите територии на начините на използване на публичните средства, които често са обект на интерес от страна на организираната престъпност;

20. предлага, с особен и по-специален акцент върху изключително деликатната тема за възлагането на обществени поръчки и предоставянето на субсидии, чрез по-нататъшна и по-ефикасна дейност по създаването на национални звена за контакт, ЕС да популяризира и възможността за учредяване на единни органи на регионално равнище за възлагане на обществени поръчки така, че на определена територия да се уеднаквят процедурите за възлагане по начин, който позволява същевременно да се намали броя на възлагашите органи, посредством прозрачни процедури за възлагане на обществени поръчки за работа, услуги и доставки <sup>(2)</sup>;

#### Конфискуване на активи

21. освен това, отново във връзка с действията по Цел 1, смята, че с още по-важно значение за вътрешната европейска сигурност е следващото Действие 3, свързано с конфискуването на активи, придобити от престъпна дейност. Безспорно, то е основен стълб в борбата - в случай с абсолютно хоризонтален характер - срещу всяка форма на престъпност, тъй като няма съмнение и е доказано, че конкретното конфискуване на активите с престъпен произход представлява най-ефективната възпираща мярка сред различните познати средства за борба в тази област;

22. във връзка с това подкрепя решението на Комисията да представи следващо законодателно предложение, насочено към укрепване на европейската правна рамка в областта на конфискуването. В този контекст изглеждат особено значими специфичните разпоредби, целящи развитието на този инструмент, по-специално отнасящите се до конфискуването на активи на трети страни, разширените правомощия за конфискация и взаимното признаване от държавите-членки на решения за конфискация, които не се основават на присъди: субективното и обективното разширяване на публичните правомощия в тази сфера посредством постепенното усъвършенстване на приложимите процедури със сигурност прави по-ефикасна и конкретна борбата с активите с престъпен произход, превръщайки съвкупността от действия, извършвани от институциите, в същинска интегрирана система;

23. въпреки това по отношение на взаимното признаване на решенията за конфискация, изразява опасения, свързани със състоянието на прилагането на Рамково решение 2006/783/ПВР на Съвета <sup>(3)</sup>, чието въвеждане в националните законодателства на държавите-членки очевидно не е задоволително според Комисията, особено като се има предвид, че в края на февруари 2010 г., петнадесет месеца след изтичането на крайния срок, едва 13 държави-членки са приложили инструмента <sup>(4)</sup>;

<sup>(2)</sup> Вж. модела за съсредоточаване на правомощията в областта на възлагането на обществени поръчки, определен с неотдавнашния италиански закон № 136 от 13.8.2010 г. (*Извънреден план за борба с мафията. Мерки за борба в областта на обществените поръчки*; по-конкретно вж. член 13). В този закон се предвижда, наред с другото, определянето на реда и условията за прилагане на законодателните разпоредби (вж. алинея 1 на горепосочения член 13) да се извърши със съгласието на Обединената конференция (съставена включително от представители на местните власти).

<sup>(3)</sup> Рамково решение 2006/783/ПВР на Съвета от 6 октомври 2006 г. за прилагане на принципа за взаимно признаване на решения за конфискация, ОВ L 328, 24.11.2006 г., стр. 59-78.

<sup>(4)</sup> COM(2010) 428 окончателен „Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета въз основа на член 22 от Рамково решение 2006/783/ПВР на Съвета от 6 октомври 2006 година за прилагане на принципа за взаимно признаване на решения за конфискация“.

24. споделя по този въпрос отправления от Комисията апел към държавите-членки за прилагане на решението;

25. одобрява предложения график на инициативите, които Комисията предвижда да предприеме в областта на конфискацията, и смята, че предложеният период от 4 години (от текущата година до 2014 г.) е подходящ референтен период за прилагането на програмата;

26. смята за неотменно условие, особено що се отнася до инициативата за създаване до 2014 г. на „служби за възстановяване на активи“, регионалните и местните власти да участват активно и по официален начин, въз основа на принципи и критерии, които следва да се определят и да са еднакви на европейско равнище, чрез свои представители, като се започне още от началния етап от създаването на структурите, както на политическо, така и на оперативно равнище;

27. изразява силното убеждение, че освен това, регионалните и местните власти трябва да участват по подходящ начин в двете информационни мерки, предвидени от Комисията за 2013 г., изразяващи се в създаването на „общи показатели“ за оценка на работата и резултатите на службите, както и в предоставяне на „ръководни насоки относно най-добрите практики“ с цел да се избегне възможността престъпните групи да си възвърнат конфискуваните активи. Комитетът смята, че и за двете инициативи е необходимо участието на местните институции посредством официално партньорство още от началния етап на съответното прилагане;

28. препоръчва разглежданото законодателно предложение да определи, като приоритет спрямо другите варианти, общината, на чиято територия се намира конфискуваният актив, за естествен правопримемник на съответната собственост така, че да се създаде стабилна институционална отправна точка и по отношение на следващия етап на повторно използване на актива. По този въпрос Комитетът насърчава използването за социално полезни цели, например предоставяне на сдружения и кооперации, като има предвид и факта, че местните общности са тези, които плащат най-високата цена за дейността на организираната престъпност, и повторното използване за социални цели на конфискуваните активи придобива ясна стойност на обезщетение за общностите, засегнати от това сериозно явление; изтъква ползата от наличието на солидно правно основание за съдбата на конфискуваните активи и подчертава, че ако бъдат предприети по-нататъшни действия за укрепване или изменение на действащата законодателна рамка, трябва да се отчете и фактът, че местните общности са сериозно засегнати, наред с останалото, от дейностите на организираната престъпност

29. въпреки това подчертава, че за конкретното повторно използване на всеки конфискуван актив е необходимо успоредно с това да се предвидят средства за действителното му привеждане в експлоатационна годност предвид факта, че често тези активи се намират в състояние, което не позволява употребата им;

#### **Радикализация и набиране на терористи**

30. по отношение на Цел 2 (предотвратяване на тероризма и мерки срещу радикализацията и набирането на терористи) изразява задоволство, че Действие 1 (предоставяне на общностите на правомощия за предотвратяване на радикализацията и набирането на терористи) посочва, наред с другото, че „за тази цел е нужно тясно сътрудничество с местните власти“, което показва, че прякото взаимодействие с регионалните и местните власти е уместно предвидено в съобщението;

31. обръща внимание, че следва да се отчетат специфичните рискове в случаите, когато се нарушават основните права в резултат на предприемането на мерки, особено за борба с тероризма;

32. по тази причина приветства предвиденото в последствие партньорство с Комитета на регионите за „създаване на мрежа на ЕС за привличане на вниманието към проблема за радикализацията“ (предвидено още за текущата година). Това партньорство може да даде възможност за споделяне на опит, познания и добри практики за повишаване на осведомеността относно риска от радикализация и за разработване на комуникационни техники за борба с реториката на терористичните групи;

33. подчертава, че мрежата в предвидения състав – с участието на множество личности, силно ангажирани по различен начин в борбата с престъпността, би била отлична основа за практическо и устойчиво сътрудничество между Комитета на регионите и Европейската комисия и би представлявала както постоянен и неформален форум за заинтересованите страни, на който те биха могли да представят идеи, стимулирайки стратегическото обсъждане, така и „изпитвателен стенд“ за пилотни инициативи;

34. вследствие на това изразява намерението си за конкретно участие в създаването на предвидените онлайн форум и конференции, организирани в ЕС, изтъквайки необходимостта от учредяване на партньорството в най-кратък срок чрез незабавно установяване на оперативен контакт между компетентните структури на Комитета и Комисията;

35. освен това приканва Комисията да установи подобни оперативни контакти за разширяване на партньорството, включвайки също организирането на предвидената за 2010 г. конференция на министрите и изготвянето на наръчник с полезни действия и опит за подкрепа на дейността на държавите-членки. Партньорства, установени впоследствие, могат да послужат за създаване на още по-организирана съвкупност от общи инициативи, които да допринесат за изграждането сред европейските граждани на подходяща представа за категоричния ангажимент, поет от регионалните и местните власти по отношение на въпрос с толкова голяма важност в настоящия исторически момент;

36. предлага в рамките на превенцията на терористични актове своята подкрепа и сътрудничество за идентифицирането на критични инфраструктури;

#### **Транспорт**

37. отново по отношение на Цел 2 оценява като особено важно Действие 3 (защита на транспорта), във връзка с което, освен че отбелязва със задоволство по-нататъшното развитие на режима на ЕС в областта на авиационната и морската сигурност, подкрепя предвиденото засилване на дейността на Съюза в областта на сухопътния транспорт;

38. поради тази причина, по отношение на железопътния транспорт на местно и регионално равнище, както и на високоскоростния железопътен транспорт, одобрява целесъобразното предложение за създаване на постоянен Комитет по сигурността на сухопътния транспорт, като препоръчва поради обективна оперативна необходимост в този орган да бъдат официално включени (в подходящ брой, който евентуално да бъде променлив в зависимост от въпросите, които ще се разглеждат) представители на регионалните и местните власти;



39. смята за безсъмнено доказано, че известните и многобройни проблеми, свързани със сигурността на железопътния транспорт, засягат в значителна степен правото на мобилност на местните общности, поради което прякото участие на представители на местните институции в органи от европейски мащаб, работещи в тази сфера, се оказва изключително необходимо;

40. обръща внимание върху многобройните критични становища относно използването на резервационните данни на пътниците във въздушния транспорт и предлага те да се вземат предвид при обявеното изготвяне на законодателен акт относно събирането на такива данни;

### Киберпрестъпност

41. по отношение на Цел 3 (повишаване на нивото на сигурност за гражданите и предприятията в киберпространството) желае преди всичко да играе значителна роля за повишаването на информираността на гражданите и местните предприятия относно все по-нарастващата необходимост от борба с нарастващата заплаха от атаки срещу информационни системи, взимайки предвид и новите методи за извършване на такъв тип престъпления;

42. одобрява възприетия в съобщението силен ангажимент във връзка с този проблем и споделя основното съображение, че сигурността на информационните мрежи е един от главните фактори за функционирането на информационното общество. Тези мрежи са концентрирани по-специално в градските райони. Мрежовите възли също се намират там. Затова Комитетът препоръчва на Комисията да провежда политика на подкрепа, съгласувана с местните и регионалните власти, която да осигурява защитата и управлението на възлите на компютърните мрежи в градските райони;

43. счита, че може да сътрудничи в предвидените дейности за разширяване на европейския капацитет за реагиране на този проблем, отбелязвайки важността на това в рамките на съществуващите структури да бъде създаден Център по киберпрестъпността до 2013 г., който да работи в тясно сътрудничество с европейските институции като CEPOL, Европол и Евроюст. Освен това Комитетът би могъл да сътрудничи за проучване на осъществимостта;

44. изтъква, че при всички случаи е необходимо да се подобрят местните умения в тази сфера, за което са нужни подходящи инвестиции в областта на обучението на служителите в администрациите;

### Управление на границите

45. на първо място подчертава важното значение по отношение на Цел 4 (укрепване на сигурността чрез управление на границите) на това, че в съобщението се съдържа ясно позоваване на „духа на солидарност“ и „разпределението на отговорностите“ (член 80 от ДФЕС) – ключови принципи за ефикасен подход към проблема, също така изразява своето желание тези принципи да доведат до конкретни действия в подкрепа на държавите-членки и на техните територии, които в най-голяма степен са изложени на този проблем;

46. освен това посочва принципно силната необходимост от намиране на възможно най-добър баланс между несъмненото изискване за укрепване на механизмите за борба със същест-

вуващите критични аспекти (които напоследък придобиват все по-сериозен характер) и успоредното изискване за ефикасно запазване на процесите на трансгранично сътрудничество с партньори извън Съюза. В рамките на това очевидно взаимно допълване между двете изисквания Комитетът е поел ангажимент за подкрепа на всяка дейност, която допринася за по-голям напредък и в двете насоки;

47. подчертава – с оглед на социалното измерение на една постоянно нарастваща миграция – належащата необходимост от съгласувана с регионите и местните власти европейска политика на имиграция и убежище, основаваща се на зачитане на правата на човека, солидарност и отговорност. Особено следва да се изтъкне защитата на личния живот на лица, които пресичат граници. Трябва обаче също така да се подчертае, че повече държави следва да бъдат приканени да приемат повече хора на своя територия, за да посрещнат по този начин демографското предизвикателство, породено от намаляването на населението на Европа, а с това и на работната сила;

48. като цяло по отношение на съвкупността от предложените действия относно движението на хората изтъква, че тези действия са подчинени на приемлив интегриран критерий за мерки, тъй като са насочени към повишаване на използването на нови технологии за граничен контрол и наблюдение на границите (системата Eurosur, относно която в съобщението, наред с другото, уместно се посочва конкретно законодателно предложение, предвидено за текущата година), както и на по-силна координация между държавите-членки благодарение на Frontex – агенция, за която в съобщението се предвижда конкретно действие за засилване на потенциала за управление на информацията;

49. подчертава, че и новите мерки за сигурност при граничния контрол на пътниците (напр. скенерите за проверка на цялото тяло) следва да са адекватни и подходящи с оглед на търсения резултат и да гарантират основните права на засегнатите лица, най-вече по отношение на аспекта на човешкото достойнство, защитата на личния живот, както и правото на свободно придвижване. В контекста на неотдавнашните събития приветства инициативата всички товари да бъдат подлагани на анализ на риска. Тези мерки следва да бъдат разработени така, че ограничените технически възможности за контрол да могат да бъдат използвани целенасочено в конкретни случаи, но все пак да се гарантира важният за икономиката бърз превоз на стоки;

### Кризи и бедствия

50. по отношение на Цел 5 (подобряване на устойчивостта на Европа спрямо кризи и бедствия) се ангажира да подкрепя всяка инициатива за европейска реакция в случай на кризи и бедствия, считайки, че поради уменията и опита, естествено присъщи на местните институции, които представлява, може на практика да допринесе за оценката на заплахите или рисковете, за организационните аспекти на дейностите по повишаване на осведомеността, както и за оперативните етапи, свързани със спешните ситуации, в съответствие с предвиденото в съобщението;

51. във връзка с това подчертава също своята готовност да участва в подобряването на координацията и обмена на информация преди всичко на местно, регионално и трансгранично равнище в областта на безопасността на реакторите и на защитата на населението от рисковете, свързани с радиоактивността;

**Финансови средства**

52. в заключение и предвид вече изтъкнатото, смята за абсолютно необходимо собственото му участие в процеса на повишаване на вътрешната европейска сигурност да върви успоредно с приспособяването на капацитета и уменията на регионалните и местните власти. Следователно е абсолютно необходимо да се инвестира в нови изследвания и въвеждане на иновации в областта на компютърната сигурност, криминалистиката и защитата на жизненоважните инфраструктури и сигурността в градовете и това трябва да бъде подкрепено от Европейската комисия. По този начин ще бъде възможно да се отговори на повишената необходимост от справяне с все по-специфични и сложни проблеми;

53. по тази причина посочва необходимостта да участва в процеса на преразглеждане на финансовите инструменти на сектора, свързан с вътрешните работи и сигурността, за периода след 2013 г., както и на практика да сътрудничи за прилагането на евентуалните инструменти за финансиране така, че благодарение на опита, натрупан от местните институции, да допринесе за гарантирането на рационално и ефективно програмиране на предоставянето на средства.

Брюксел, 1 юли 2011 г.

*Председател*  
*на Комитета на регионите*  
Mercedes BRESSO

---