

Брюксел, 26.7.2017 г.
COM(2017) 407 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА**

**Девети доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на
сигурност**

{SWD(2017) 278 final}

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият документ е деветият месечен доклад за напредъка по създаването на ефективен и истински Съюз на сигурност и обхваща развитието в две основни насоки: борбата с тероризма, организираната престъпност и средствата, които ги подкрепят; укрепването на нашите защитни механизми и изграждането на устойчивост по отношение на тези заплахи.

В настоящия доклад са представени заключенията на Комисията, изготвени въз основа на **всеобхватната оценка на дейността на Съюза в областта на вътрешната сигурност**, публикувана заедно с настоящия доклад¹. Оценката започна през декември 2016 г. и беше насочена към целесъобразността и ефективността на политиките и инструментите на ЕС за оказване на подкрепа на държавите членки в борбата с тероризма и предотвратяването на радикализацията, пресичането на организираната престъпност и борбата срещу киберпрестъпността. Що се отнася до предприетите на равнище ЕС действия в областта на вътрешната сигурност, оценката се основава на вътрешен анализ, изготвен от службите на Комисията, на проучвания, проведени съвместно с националните органи на държавите членки и агенциите на ЕС, както и на приобщаващ диалог с широк кръг от заинтересовани страни, включително Европейския парламент, националните парламенти, гражданското общество, мозъчни тръстове, академичните среди и представители на промишлеността.

Като цяло резултатът от всеобхватната оценка е положителен и потвърждава правилността на преценката и целесъобразността на основните инструменти на политиката за сигурност на ЕС, но бяха установени също така **предизвикателства и пропуски**, които оказват въздействие върху ефективното сътрудничество в рамките на Съюза на сигурност. Настоящият доклад представя виждането на Комисията относно начина за преодоляване на тези предизвикателства и пропуски, с цел да се повиши ефективността на политиката на ЕС в областта на сигурността. Това включва необходимостта от допълнително разработване и адаптиране на съществуващите политики и инструменти, за да се отговори на променящата се заплаха от тероризъм, както беше подчертано и в заключенията на Европейския съвет² от 22—23 юни 2017 г., в плана за действие на Г-20 относно борбата с тероризма³ от 7 юли 2017 г. и в декларацията от срещата на Г-7 в Таормина⁴ относно борбата с тероризма и насилническият екстремизъм от 26 май 2017 г.

Докладът също така представя актуална информация за напредъка, постигнат в изпълнението на приоритетните досиета в областта на сигурността, предприетите следващи стъпки за **предотвратяване на финансирането на тероризма** чрез трафик на културни ценности и за засилване на **обмена на информация** чрез оперативната съвместимост на информационните системи, както и пълното им въвеждане. Що се отнася до незаконодателните действия, настоящият доклад представя актуална информация за мерките, предприети за **предотвратяване на радикализацията онлайн**, за засилване на **защитата на лесните мишени** и за подкрепа на национални действия чрез **финансиране от ЕС** за политиките за вътрешна сигурност. И накрая, настоящият доклад разглежда последните развития по отношение на външното

¹ SWD(2017) 278 final (26.7.2017 г.).

² http://www.consilium.europa.eu/bg/meetings/european-council/2017/06/22-23-euco-conclusions_pdf/.

³ http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/7/47244662401_en.pdf.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2017/05/26-statement-fight-against-terrorism/>.

измерение, които са от значение за изграждането на ефективен и истински Съюз на сигурност.

II. ВСЕОБХВАТНА ОЦЕНКА НА ПОЛИТИКАТА ЗА СИГУРНОСТ НА ЕС

1. Цялостна оценка: действията на ЕС носят добавена стойност чрез подкрепата, оказвана на държавите членки

Всеобхватната оценка показва, че заинтересованите страни считат, че действията на Съюза в областта на вътрешната сигурност и използваните инструменти са **подходящи, целесъобразни и ефективни** за постигане на положителни резултати. Те смятат, че политиките на ЕС за вътрешна сигурност създават добавена стойност чрез оказването на подкрепа на дейностите на държавите членки в съответствие с оперативната им отговорност за гарантиране на сигурността и подкрепящата роля, поверена на институциите и агенциите на ЕС по силата на Договорите. Не са установени значителни отрицателни странични ефекти, нито съществено дублиране или припокриване.

По-специално, във всеобхватната оценка се подчертава добавената стойност на дейността на ЕС за улесняване на **обмена на информация и оперативното сътрудничество**. Инструменти и средства, като например Шенгенската информационна система, съвместните екипи за разследване, европейската заповед за арест или правната взаимопомощ, подпомагат националните органи при събирането и обмена на информация и доказателства, позволяват им да изпълняват координирани оперативни действия и им помагат да изправят пред съд нарушителите. Освен това общата оценка е, че мерките на ЕС са допринесли за подобряване на националния капацитет за противодействие на тероризма, тежката и организираната престъпност и киберпрестъпността, включително чрез обучение, обмен на най-добри практики и трансгранично сътрудничество. Рамките за сътрудничество, като например цикълът на политиката на ЕС за борба с организираната и тежката международна престъпност, спомагат за определянето на общи приоритети за оперативните действия на органите на държавите членки на национално и на трансгранично равнище. Агенциите на ЕС в областта на правосъдието и вътрешните работи се превърнаха в ключови участници в съответните области на компетентност, както се вижда от подкрепата, оказвана от Европол чрез неговите специализирани центрове⁵, или ролята на Евроюст за улесняване на изпълнението на европейската заповед за арест и европейската заповед за разследване.

Що се отнася до **законодателството на ЕС**, всеобхватната оценка показва, че като цяло заинтересованите страни са доволни от рамката на ЕС в областта на вътрешната сигурност и от правната сигурност, която тя осигурява. Правната уредба на ЕС в областта на политиката за вътрешна сигурност се е развивала с течение на времето и способността ѝ за адаптиране към променящите се заплахи е доказана. Въпреки че не бяха установени съществени пропуски в законодателството, всеобхватната оценка показва, че са необходими целеви изменения и допълнения на правната уредба на ЕС с цел справяне с променящите се заплахи или рационализиране на съществуващите правила, за да се намали сложността за тези, които ги прилагат на място (вж. раздел II.2

⁵ Европейският център за борба с тероризма (ECTC), Европейският център за борба с киберпрестъпността (EC3) и Европейският център за борба с контрабандата на мигранти (EMSC).

по-долу, включително относно заключенията на Комисията въз основа на тези констатации).

Във всеобхватната оценка се потвърждава, че спазването на **основните права** е ключова характеристика на политиката за сигурност на ЕС, което съответства на правните задължения, произтичащи от Договорите. В допълнение към ефективния съдебен контрол, упражняван от страна на Съда на Европейския съюз, Комисията е разработила няколко механизма за интегриране на основните права при формулирането на законодателни предложения и предложения относно политиката. Те включват оценка на въздействието на планираните мерки на политиката върху основните права като част от оценките на въздействието в рамките на по-доброто регулиране⁶ или участие на Европейския надзорен орган по защита на данните и Агенцията на ЕС за основните права на ранен етап от работата по конкретни инициативи. Текущата работа по оперативната съвместимост на информационните системи е пример за област, в която приносът и насоките на Европейския надзорен орган по защита на данните и Агенцията на ЕС за основните права се вземат предвид на ранен етап от разработването на нов подход на политиката⁷. Основните права се отчитат и когато се оценяват въздействието и ефективността на инструментите и политиките на ЕС, за да се провери дали те все още са необходими, пропорционални и подходящи за целта. Комисията също така подпомага националните органи да гарантират спазването на основните права при прилагането на съответното законодателство на ЕС. Тя ще продължи да прилага и допълнително да разработва тези механизми, за да се гарантира пълно спазване на основните права при политиката за сигурност на ЕС, в съответствие с разбирането, че защитата на сигурността на гражданите и спазването на основните права се допълват взаимно.

2. Основни предизвикателства за ефективната политика за сигурност на ЕС и начини за справяне с тях

Въпреки че общото заключение от всеобхватната оценка е положително, бяха установени предизвикателства и пропуски, които оказват неблагоприятно въздействие върху сътрудничеството в Съюза на сигурност. Тези предизвикателства и пропуски могат да бъдат обобщени, както следва:

- **непълното прилагане** на някои политики и инструменти на ЕС на национално равнище намалява тяхната ефективност;
- **сложността** на някои инструменти и средства на ЕС затруднява националните органи да ги използват в пълна степен;
- ограниченият **капацитет** на национално равнище изисква по-нататъшно обединяване на ресурси и експертни знания на равнището на ЕС и полезни взаимодействия между отделните области на политиката;
- **променящите се заплахи** изискват ЕС да актуализира своите инструменти и средства.

С идентифицирането на тези предизвикателства и пропуски всеобхватната оценка потвърждава необходимостта от редица инициативи на политиката, които Комисията

⁶ Вж. Работен документ на службите на Комисията — Оперативни насоки за вземане под внимание на основните права в изготвяните от Комисията оценки на въздействието (SEC(2011) 567 окончателен, 6.5.2011 г.).

⁷ Вж. Седмия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 261 final, 16.5.2017 г.).

предприе наскоро, и се призовава за по-нататъшни действия. Комисията ще предприеме последващи действия по тези констатации в съответствие с принципите за по-добро регулиране.

Подкрепа за пълното прилагане на мерките на ЕС

Всеобхватната оценка показва, че при редица ключови политики и инструменти на ЕС в областта на вътрешната сигурност се наблюдава **липса на пълно прилагане** на национално равнище от държавите членки. Примери за това са законодателството в сферата на организираната престъпност⁸ или рамката от Прюм⁹ за обмен на ДНК данни, дактилоскопични данни и данни за регистрацията на превозни средства. Липсата на пълно прилагане на тези инструменти възпрепятства тяхната ефективност и не позволява на всички държави членки да разгърнат пълния си потенциал.

Комисията ще продължи да **подпомага държавите членки при привеждането в действие на законодателството на ЕС** по време на срока за транспониране. Пример за това е подкрепата за привеждането в действие на Директивата на ЕС за резервационните данни на пътниците (PNR данни)¹⁰, която трябва да бъде приведена в действие до 25 май 2018 г. Комисията представи план за привеждане в действие¹¹, предостави допълнителни финансови средства и организира редовни срещи с експерти от държавите членки за споделяне на знания, експертен опит и най-добри практики (вж. раздел III.1 по-долу). Друг пример е текущото привеждане в действие на Директивата относно сигурността на мрежите и информационните системи (Директива относно МИС), която трябва да бъде транспонирана до 9 май 2018 г.¹² В съответствие с констатациите от всеобхватната оценка Комисията ще обърне специално внимание на привеждането в действие на Директивата относно борбата с тероризма¹³ и неотдавна приетото законодателство относно финансирането на тероризма¹⁴, тъй като всеобхватната оценка показва, че някои заинтересовани страни са изтъкнали риска от трудности при привеждането в действие на тези инструменти.

Комисията ще продължи също така да изпълнява ролята си на пазител на Договорите и ще започва производства за установяване на нарушение винаги когато е необходимо, за да гарантира пълното прилагане на законодателството на ЕС в областта на вътрешната сигурност. В съответствие с констатациите от всеобхватната оценка Комисията ще продължи да съчетава тези **изпълнителни правомощия** с мерки за споделяне на знания и опит със съответните държави членки. Пример за това е техническата подкрепа, предоставяна от Комисията успоредно с производства за установяване на нарушение, образувани срещу държавите членки, които все още не са въвели рамката от Прюм (вж. раздел III.1 по-долу).

Органите на държавите членки посочват липсата на технически експертни познания и финансови ресурси като важна причина за забавянията в процеса на привеждане в действие, особено в случаите на нова или актуализирана информация. Комисията

⁸ По-конкретно Рамковото решение относно борбата с организираната престъпност (Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета, 24.10.2008 г.)

⁹ Решения 2008/615/ПВР и 2008/616/ПВР на Съвета (23.6.2008 г.).

¹⁰ Директива (ЕС) 2016/681, 27.4.2016 г.

¹¹ SWD (2016) 426 final, 28.11.2016 г.

¹² Директива (ЕС) 2016/1148, 6.7.2016 г.

¹³ Директива (ЕС) 2017/541, 15.3.2017 г.

¹⁴ Директива (ЕС) 2015/849, 20.5.2015 г.

отбелязва, че е налице **финансиране от ЕС** по линия на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция, но усвояването от държавите членки следва да бъде подобро, тъй като процентът на усвояване е 26 % на 15 юни 2017 г. (вж. също раздел III.2 по-долу). Комисията ще продължи да помага на държавите членки да използват по възможно най-добър начин наличното финансиране.

Намаляване на сложността на инструментите и средствата на ЕС

Всеобхватната оценка показва, че при някои инструменти на ЕС **сложността на законодателството на ЕС**, с което те са уредени, възпрепятства ефективното им използване от националните органи. Примери за това са съвкупността от различни правила на ЕС относно достъпа на правоприлагащите органи до информационните системи на ЕС или настоящата правна уредба за получаване на трансграничен достъп до електронни доказателства, които отразяват традиционните схващания за териториалност и са изправени пред предизвикателствата, свързани с преплитането на множество юрисдикции, характерно за електронните услуги и преноса на данни. Това се дължи отчасти на факта, че различните инструменти са били разработени в продължение на дълъг период от време, което в някои случаи е довело до сложна мрежа от инструменти, затрудняваща използването им от националните органи. Освен това законодателството на ЕС не винаги е внасяло необходимата яснота на определенията. В резултат на това правилата в държавите членки се различават, което пречи на оперативното сътрудничество. Такова беше положението в областта на борбата с тероризма преди приемането на Директивата относно борбата с тероризма¹⁵, която криминализира деяния, като например финансирането на тероризма, обученията или пътуването за терористични цели, както и организирането или улесняването на такива пътувания.

Комисията вече е предприела действия за преодоляване на подчертаната от всеобхватната оценка сложност на законодателството на ЕС. Що се отнася до обмена на информация, Комисията установи, че сложното многообразие от управлявани по различни начини информационни системи е пречка за работата на националните органи¹⁶, и предложи начин за преодоляване на тази пречка чрез оперативната съвместимост на информационните системи¹⁷, включително с по-рационализирани правила за осигуряване на достъп на правоприлагащите органи, като се спазват основните права, по-конкретно защитата на личните данни. Комисията също така преразгледа механизмите за получаване на трансграничен достъп до електронни доказателства. На тази основа Комисията въвежда практически мерки за подобряване на този достъп в рамките на настоящата законодателна уредба, като същевременно работи по оценка на въздействието в случай на евентуални бъдещи законодателни действия¹⁸.

Комисията също така ще направи **преглед на законодателните актове, набелязани от всеобхватната оценка** като евентуално остарели или неактуални. През ноември 2014 г. Комисията предложи да се отменят 24 акта в областта на полицейското сътрудничество

¹⁵ Директива (ЕС) 2017/541, 15.3.2017 г.

¹⁶ Вж. Съобщението „По-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността“ (COM(2016) 205 final, 6.4.2016 г.).

¹⁷ Вж. Седмия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 261 final, 16.5.2017 г.).

¹⁸ Вж. Осмия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 354 final, 29.6.2017 г.).

и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси¹⁹. Съзакондателите приеха предложенията на 20 януари 2016 г. и общо 26 акта бяха отменени²⁰.

Всеобхватната оценка показва също значението на **обучението** за увеличаване на знанията на крайните потребители за съществуващите инструменти на ЕС и способността им да ги използват ефективно. Заинтересованите страни също така посочиха добавената стойност на програмите за обмен и командироване на национални длъжностни лица като начин за споделяне на най-добри практики при използването на инструментите на ЕС. Комисията работи в тясно сътрудничество с Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL), за да гарантира, че нейната програма за обучение е в съответствие с приоритетите на ЕС в областта на сигурността и че агенцията допринася за подготовката на националните длъжностни лица с познания и умения, които са им необходими, за да си сътрудничат ефективно със своите колеги в други държави членки, като използва пълноценно новия мандат на агенциите от 1 юли 2016 г.²¹ Комисията подкрепя редица програми за обучение, разработени от Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN), за прокурори и съдии, които прилагат законодателството на Съюза в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Изграждане на капацитет на равнището на ЕС чрез обединяване на ресурси и експертен опит и чрез оползотворяване на полезните взаимодействия

От всеобхватната оценка става ясно, че съществува възможност за по-нататъшно обединяване на ресурсите на равнище ЕС. Там, където отделните държави членки не разполагат със специфичен експертен опит или ресурси, съществува потенциална полза от разработването на **споделен капацитет на равнище ЕС**. Заинтересованите страни посочват по-специално високотехнологичните области, като киберсигурността, химичните, биологични, радиологични или ядрени (ХБРЯ) материали или анализа на големи информационни масиви или отворени източници. **Агенциите на ЕС** имат основна роля в предоставянето на споделени ресурси на отделни държави членки. Например, Европейският център за борба с киберпрестъпността (EC3) в Европол оказва подкрепа на националните органи в борбата с киберпрестъпността и при ответните действия на правоприлагащите органи при широкомащабни кибернетични атаки чрез криминалистичен експертен опит или с информация относно киберпрестъпността, събирана от публични, частни и отворени източници. Европейският център за борба с тероризма и Европейският център за борба с контрабандата на мигранти към Европол изпълняват сходни функции за подкрепа в съответните си области. Друг пример е ролята, която играе Агенцията на ЕС за мрежова и информационна сигурност (ENISA) за подкрепа на сътрудничеството между държавите членки по Директивата за мрежова и информационна сигурност (Директивата за МИС). Всеобхватната оценка показва, че подкрепата, предоставяна от агенциите на ЕС, се счита за много ценна от заинтересованите страни. Комисията положи усилия, за да гарантира, че агенциите на ЕС разполагат със средствата, необходими за изпълнението на тази функция по оказване на подкрепа.

¹⁹ COM(2014) 713 final, COM(2014) 714 final и COM(2014) 715 final (28.11.2014 г.). Тези предложения бяха направени въз основа на оценка на правните актове, свързани с пространството на свобода, сигурност и правосъдие, направена в контекста на изтичането на срока на прилагане на преходните разпоредби, предвидени в Протокол № 36 към Договора от Лисабон.

²⁰ Регламент (ЕС) 2016/93, Регламент (ЕС) 2016/94 и Регламент (ЕС) 2016/95 (20.1.2016 г.).

²¹ Регламент (ЕС) 2015/2219, 25.11.2015 г.

Мрежите на равнище ЕС са друг начин за обединяване на експертен опит в специфични области на вътрешната сигурност. Всеобхватната оценка подчертава добавената стойност на европейските мрежи или структури за сътрудничество, които допълват работата на агенциите на ЕС и укрепват оперативното сътрудничество. Това включва мрежи, специализирани в престъпленията срещу околната среда (EnviCrimeNet), трафика на наркотици (Център за морски анализи и операции — Наркотици), превенцията на престъпността (Европейска мрежа за превенция на престъпността), групите за специална намеса (мрежата ATLAS), химичните, биологични, радиологични или ядрени (ХБРЯ) материали (консултативната група в областта на ХБРЯ) или сигурността на транспорта (Airpol и Railpol). Комисията ще продължи да използва този мрежови подход, когато е необходимо, както при наскоро създадената група за политиката на ЕС за защита на лесните мишени, която дава възможност за по-структуриран обмен на информация и споделяне на най-добри практики за оперативните действия за защита на лесните мишени.

От всеобхватната оценка става ясно, че поради междусекторния характер на предизвикателствата, свързани с тероризма, тежката престъпност и киберпрестъпността, има възможност за допълнително оползотворяване на **полезните взаимодействия на равнище ЕС между политиката за сигурност и свързаните с нея области на политиката**. Примерите включват необходимостта от по-тясно сътрудничество между полицейските служби, граничната охрана и митническите органи или връзките между политиката за сигурност и транспортната политика в области като авиационната сигурност или сигурността на мореплаването. Комисията отговори на тази необходимост от междусекторни действия със създаването на специален портфейл на комисар за Съюза на сигурност, подпомаган от хоризонтална работна група, която се опира на експертния опит на цялата Комисия.

Всеобхватната оценка подчертава също така, че действията на равнището на ЕС осигуряват добавена стойност за националните органи, като **обединяват различни участници**, работещи извън публичния сектор. Заинтересованите страни изтъкват значението на сътрудничеството между публичните органи и индустрията за справяне с киберпрестъпността или радикализацията онлайн, а също и значението на участието на местни професионалисти, представители на академичните среди и изследователи в усилията за предотвратяване на агресивната радикализация в общностите. Комисията ще продължи да подкрепя тази дейност посредством организации, като интернет форума на ЕС или Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията. Комисията ще обмисли и организирането на редовни стратегически диалози по въпросите на политиката за сигурност с широк кръг от заинтересовани страни.

Мерки във връзка с променящите се заплахи

Общо предизвикателство за политиката за сигурност на ЕС е необходимостта да се гарантира актуалността на инструментите и средствата, които са на разположение, за преодоляване на променящите се заплахи за сигурността. Всеобхватната оценка показва, че новите и възникващите заплахи неколкостранно са наложили целенасочено преразглеждане на съществуващите инструменти на ЕС или законодателството в областта на вътрешната сигурност. В областта на борбата с тероризма цялостната концептуална рамка за действията на ЕС в областта на вътрешната сигурност е останала валидна като е позволила адаптиране на отделните инструменти и средства в отговор на бързо променящата се среда в областта на сигурността.

Комисията ще продължи да оценява нуждата от целеви промени на съществуващите инструменти и средства в областта на вътрешната сигурност. Сред най-новите примери са създаването на експертна група на високо равнище по въпросите на радикализацията²², за да се улесни по-нататъшното развитие на политиките на ЕС в отговор на безпрецедентния мащаб на радикализация, и предстоящият преглед на стратегията за киберсигурност от 2013 г., за да се осигури актуализиран и ефективен отговор на нарастващата заплаха от киберпрестъпност.

Бъдещата **специална комисия на Европейския парламент за борба с тероризма**²³ предоставя допълнителна възможност за анализ на въпроса дали съществуващите мерки на ЕС срещу тероризма са подходящи, за да отговорят на променящата се терористична заплаха в Европа, и за установяване на практическите и правните пречки, които трябва да бъдат преодолені. Комисията ще даде своя активен принос към работата на специалната комисия, като ще се стреми към постигането на резултат, който да представлява основа за по-нататъшни съвместни действия с комисията на Европейския парламент по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE) и със Съвета.

III. РАБОТА ПО ПРИОРИТЕТНИТЕ ДОСИЕТА ВЪВ ВРЪЗКА СЪС СИГУРНОСТТА

1. Законодателни инициативи

На 13 юли 2017 г. Комисията прие предложение²⁴ за Регламент за **предотвратяване на вноса и съхранението в ЕС на културни ценности, изнесени незаконно от трети държави**, с което се цели намаляване на трафика на културни ценности, борба срещу финансирането на тероризма и опазване на културното наследство. Това е още една стъпка от прилагането на Плана за действие от февруари 2016 г. за засилване на борбата срещу финансирането на тероризма²⁵ и представлява отговор на призива на Съвета за сигурност на ООН²⁶ за предприемане на мерки за противодействие на незаконната търговия и трафик с културни ценности, особено когато те произлизат от контекст на въоръжен конфликт и се извършват от или в полза на терористични групи. След като бъде прието от съзаконодателите, предложението на Комисията ще установи общо определение за културни ценности при внос, ще гарантира, че вносителите извършват надлежна проверка при закупуването на културни ценности от трети държави, ще определи стандартизирана информация, с която да се удостоверява, че стоките са законни, и ще предвижда ефективни мерки за възпиране на трафика. Комисията приканва съзаконодателите да работят приоритетно по нейното предложение.

Наблюдава се и допълнителен напредък в работата по по-надеждни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността. На 12 юли 2017 г.

²² Вж. Осмия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 354 final, 29.6.2017 г.).

²³ <http://www.europarl.europa.eu/news/bg/press-room/20170629IPR78658/iep-szdava-komisiia-za-iziasniavanie-na-niedostattsitie-v-borbata-srieshchu-tierorizma>.

²⁴ COM(2017) 375 final, 13.7.2017 г.

²⁵ COM(2016) 50 final, 2.2.2016 г. Вж. Осмия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 354 final, 29.6.2017 г.) за преглед на актуалното състояние на изпълнението на плана за действие.

²⁶ Резолюция № 2347 на Съвета за сигурност на ООН, 24.3.2017 г.

комисията на Европейския парламент по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE) и Комитетът на постоянните представители към Съвета (Корепер) потвърдиха постигнатото съгласие относно **Системата за влизане/излизане (EES)**. Предложена от Комисията през април 2016 г.²⁷, системата ще регистрира данните за влизане и излизане на граждани на трети държави, преминаващи през външните граници на ЕС, и следователно ще допринесе за подобряване на управлението на външните граници и вътрешната сигурност. Политическото споразумение относно системата за влизане/излизане е важна стъпка към постигането на пълна оперативна съвместимост на информационните системи на ЕС до 2020 г., в съответствие с новия подход на Комисията за управлението на данните за границите и сигурността²⁸. По време на неофициалното заседание на Съвета по правосъдие и вътрешни работи, проведено в Талин на 6—7 юли 2017 г., държавите членки потвърдиха ангажираността си да работят за оперативна съвместимост на информационните системи като приоритетен въпрос. Комисията призовава законодателите да ускорят работата по съответните законодателни предложения във връзка с информационните системи, които са в процес на обсъждане²⁹.

Освен това продължава работата по прилагане на съществуващите системи и максимално увеличаване на ползите от тях — още една ключова област за действия, така че информационните системи в областта на границите и сигурността да станат по-надеждни и по-интелигентни. Като част от предоставяната подкрепа за привеждането в действие на **Директивата на ЕС за резервационните данни на пътниците (PNR данни)** на 22 юни 2017 г. службите на Комисията проведоха пета среща с експерти от държавите членки за споделяне на съответни знания, експертен опит и най-добри практики. Тъй като остава по-малко от една година до крайния срок за транспониране (25 май 2018 г.), Комисията отново прикани държавите членки да увеличат усилията си, за да гарантират навременното установяване на функционална система за PNR данни като важен инструмент в отговор на заплахата от тероризъм. Комисията изпрати писма на онези държави членки, които изглежда имат по-слаб напредък в процеса на привеждане в действие, за да отстрани евентуалните пречки, които срещат, и да прецени дали е възможна допълнителна подкрепа, включително двустранна подкрепа, предлагана от редица държави членки, които са на по-напреднал етап на въвеждане на Директивата за резервационните данни на пътниците.

Докато някои държави членки са постигнали напредък в изпълнението на **решенията от Прюм**³⁰, Комисията трябваше да използва правомощията си в областта на установяването на нарушения, за да гарантира пълно прилагане. За тази цел Комисията

²⁷ COM(2016) 194 final, 6.4.2016 г.

²⁸ Вж. Седмия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 261 final, 16.5.2017 г.).

²⁹ Това са: предложението за създаване на система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) (COM(2016) 731 final, 16.11.2016 г.), предложенията за укрепване на Шенгенската информационна система (COM(2016) 881 final, 882 final и 883 final, 21.12.2016 г.), предложението за „Евродак“ (COM(2016) 272 final, 4.5.2016 г.) и допълнителното предложение за улесняване на обмена на данни от регистрите за съдимост на граждани на трети държави в ЕС чрез Европейската информационна система за съдимост (ECRIS) (COM(2017) 344 final, 29.6.2017 г.).

³⁰ Тези решения на Съвета (Решения 2008/615/ПВР и 2008/616/ПВР на Съвета, 23.6.2008 г.) са със специфичен акцент върху борбата с тероризма и трансграничната престъпност. С тях се въвеждат правила и процедури, за да се даде възможност на държавите членки бързо да правят справка във файловете с ДНК анализи, в системите за дактилоскопична идентификация и в базите данни за регистрацията на превозни средства на другите държави. Държавите членки трябваше изцяло да приведат в действие решенията на Съвета до август 2011 г.

изпрати на 18 май 2017 г. мотивирани становища до Хърватия, Ирландия и Италия. В допълнение към използването на своите правомощия съгласно Договорите, Комисията продължава да оказва подкрепа на държавите членки, като предоставя финансиране за изпълнението по националните програми в рамките на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция. Комисията ще предостави допълнителни 22 милиона евро за тези национални програми за 2017 г. и това финансиране може да бъде използвано за изпълнението на решенията от Прюм.

На 7 юли 2017 г. министрите на правосъдието обсъдиха предложението на Комисията относно **взаимното признаване на решенията за замразяване и конфискация**³¹ по време на неофициалното заседание на Съвета по правосъдие и вътрешни работи, проведено в Талин. Комисията призовава законодателите да постигнат бързо напредък по това предложение с цел подобряване на изземването на активи от престъпна дейност при трансгранични случаи.

2. Изпълнение на незаконодателни мерки

Борбата с радикализацията онлайн продължава да бъде приоритет в борбата срещу тероризма и Комисията ускорява работата си за оказване на подкрепа на държавите членки в справянето с това предизвикателство. След заседанието на интернет форума на ЕС³² на равнище висши служители, проведено на 27 юни 2017 г., на 17 юли 2017 г. членовете на интернет форума на ЕС изложиха **план за действие за борба срещу терористичното съдържание онлайн**. Той включва мерки за ускоряване на процедурите за автоматично откриване на незаконно терористично съдържание онлайн, споделяне на свързаните с това технологии и инструменти с по-малки предприятия, постигане на пълно въвеждане и използване на „хеш-база данни“ и предоставяне на гражданското общество на възможности за отправяне на алтернативни послания. Предвид неотложния характер на този въпрос, службите на Комисията ще свикат през септември ново заседание на интернет форума на ЕС на равнище висши служители и ще докладват за постигнатия напредък по изпълнението на плана за действие в рамките на един от предстоящите доклади за напредъка на Съюза на сигурност.

След неотдашните терористични нападения вниманието отново бе насочено към необходимостта от засилване на **защитата на лесните мишени**, като се потърси новаторски подход за защита на оживените места. На 30—31 май 2017 г. службите на Комисията бяха домакин на семинар с експерти от държавите членки и трети държави с цел обмен на добри практики и изводи относно защитата на лесните мишени. Този семинар, организиран в рамките на Глобалния форум за борба с тероризма, допълни започналите през февруари 2017 г. усилия за разработване на политика на ЕС и на професионална платформа с цел да се засили устойчивостта на ЕС срещу нападения над лесни мишени. Освен това, като практическа мярка, подкрепена от Комисията, белгийските и нидерландските полицейски специални части за намеса проведеха на 29 юни 2017 г. трансгранично учение за защита на лесните мишени, включващо симулация на синхронизирани терористични нападения срещу държавни училища. В учението участваха полицията, службите за бързо реагиране и държавни екипи за реагиране при извънредни ситуации, като то имаше за цел да изпита подготвеността и

³¹ COM(2016) 819 final, 21.12.2016 г.

³² През последните две години Комисията работи с ключови интернет платформи, с държавите членки и други заинтересовани страни в рамките на интернет форума на ЕС, за да се гарантира доброволното отстраняване на терористично съдържание онлайн и за оказване на подкрепа на гражданското общество за разпространението на алтернативни послания.

функциите за управление на кризи в случай на няколко нападения, извършвани едновременно в две съседни държави. Службите на Комисията ще организират специална информационна среща с всички държави членки, за да разпространят най-добрите практики, извлечени от това учение.

Финансирането от ЕС е важен инструмент за подкрепа на държавите членки при въвеждането на необходимите мерки за изграждане на ефективен и истински Съюз на сигурност. Предвид променящата се заплаха от тероризъм, организирана престъпност и киберпрестъпност, Комисията ще предостави **90 милиона евро през 2017 г. в подкрепа на действия на Съюза** в рамките на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция³³, като по този начин ще удвои сумата, предоставена през 2016 г. Съответната годишна работна програма³⁴, определяща приоритети за финансиране за целенасочени трансгранични действия в областта на вътрешната сигурност, ще подкрепи държавите членки в усилията им за противодействие на тероризма чрез проекти за предотвратяване на финансирането на тероризма, борба с радикализацията, подкрепа на гражданското общество в разпространението на алтернативни послания и засилване на защитата на критичната инфраструктура. Комисията възнамерява също така да предостави финансиране за трансгранични проекти за справяне с приоритетни заплахи от престъпления, като трафика на хора, трафика на наркотици и огнестрелни оръжия и престъпленията срещу околната среда³⁵.

За първи път по линия на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция годишната работна програма за 2017 г. има за цел да осигури финансиране за проекти за борба с киберпрестъпността. Това е реакция на променящите се кибернетични заплахи, както личи от неотдавнашните кибернетични атаки, и отразява факта, че за почти всички видове организирани престъпления престъпниците използват все по-усъвършенствани и по-ефикасни технологии. За да се засили обменът на информация, Комисията възнамерява да осигури финансиране за проекти, чиято цел е да се извлекат максимални ползи от съществуващите информационни системи на ЕС. Това е приоритет в работата по разработването на по-мощни и по-интелигентни информационни системи в областта на границите и сигурността³⁶ и ще подпомогне усилията за постигане на оперативна съвместимост на информационните системи в ЕС³⁷. И накрая, Комисията възнамерява да предостави финансиране, за да се засили трансграничното полицейско сътрудничество, в съответствие с нейната препоръка от май 2017 г. относно пропорционалните полицейски проверки и полицейското сътрудничество в Шенгенското пространство³⁸.

Това финансиране допълва подкрепата, предоставяна на държавите членки чрез техните национални програми по линия на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция. За периода от **2014 г. до 2020 г. Комисията предоставя общо 754 милиона евро за 26**

³³ Регламент (ЕС) № 513/2014 (16.4.2014 г.).

³⁴ Комисията възнамерява да приеме през септември 2017 г. годишната работна програма за 2017 г. за действия на Съюза в рамките на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция.

³⁵ Вж. приоритетите във връзка със заплахата от престъпления, изложени в Шестия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 213 final, 12.4.2017 г.).

³⁶ COM(2016) 205 final, 6.4.2016 г.

³⁷ Вж. новия подход на Комисията по отношение на управлението на данни за границите и сигурността, изложен в Седмия доклад за напредъка към постигането на ефективен и истински Съюз на сигурност (COM(2017) 261 final, 16.5.2017 г.).

³⁸ C(2017) 3349 final, 12.5.2017 г.

държави членки за мерки за борба с престъпността и за управление на рискове и кризи³⁹. Това финансиране може да се използва за широк спектър от инициативи за осигуряване на високо равнище на сигурност в ЕС, като например създаването на информационни системи, придобиването на оперативно оборудване, насърчаването на схеми за обучение и осигуряването на оперативно сътрудничество. Очевидно е обаче, че може да се подобри начинът, по който държавите членки усвояват това финансиране. Поради това Комисията призовава държавите членки да се възползват в пълна степен от това финансиране, за да изпълнят приоритетите в Съюза на сигурност.

3. Външно измерение

Лидерите от Г-20 приеха на срещата на върха в Хамбург на 7—8 юли 2017 г. **плана за действие относно борбата с тероризма**. С призива си за предприемане на мерки за реагиране на променящата се заплахата от завръщащите се чуждестранни бойци терористи, за улесняване на обмена на информация, за борба с финансирането на тероризма и действия срещу радикализацията и използването на интернет за терористични цели, планът за действие потвърждава настоящите приоритети на дейността на ЕС в рамките на Съюза на сигурност. Комисията и Европейската служба за външна дейност ще продължат да работят заедно със своите партньори извън ЕС за прилагането на тези политики.

На 26 юли 2017 г. Съдът на Европейския съюз даде становището си относно съвместимостта на **споразумението между ЕС и Канада относно предаването и обработката на резервационни данни на пътниците (PNR данни)** с Договорите⁴⁰. Споразумението беше подписано през 2014 г. и Съветът отправи искане към Европейския парламент да го одобри. Европейският парламент взе решение да отнесе въпроса до Съда на Европейския съюз, за да установи дали предвиденото споразумение е съвместимо с правото на ЕС, което гарантира зачитането на личния и семейния живот и защитата на личните данни. Комисията ще се върне към този въпрос в следващия доклад за напредъка на Съюза на сигурност през септември 2017 г.

Неофициалната среща на министрите от Източното партньорство по въпросите на правосъдието и вътрешните работи на 7 юли в Талин беше фокусирана върху борбата с киберпрестъпността, борбата с корупцията, както и съществените реформи в съдебната система. Министрите изтъкнаха отново общия си ангажимент да предприемат допълнителни действия за борба с киберпрестъпността и за укрепване на киберсигурността. Те обсъдиха законодателните и оперативните предизвикателства в борбата с киберпрестъпността, с перспектива за укрепване на сътрудничеството на регионално и международно равнище и осъществяване на по-нататъшни действия в рамките на комитета на Източното партньорство в областта на върховенството на закона.

На 19 юни 2017 г. Съветът по външни работи прие заключенията относно **външните аспекти на морската сигурност**, в които се подчертава ролята на ЕС като фактор за световната морска сигурност и се призовава за по-активен обмен на информация, обмен на добри практики, повишаване на координацията на инициативите на ЕС и

³⁹ Всички държави членки с изключение на Дания и Обединеното кралство участват в усвояването на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция.

⁴⁰ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-07/cp170084bg.pdf>.

международното сътрудничество в морската област за справяне с възникващите предизвикателства и заплахи по море.

На 17 юли 2017 г. Съветът по външни работи обсъди приоритетите за прилагането на **Глобалната стратегия на ЕС за външната политика и политиката на сигурност** в периода 2017—2018 г. Министрите подчертаха необходимостта от по-нататъшно засилване на връзките между вътрешното и външното измерение на сигурността, борбата с тероризма и борбата с хибридните заплахи. Освен това министрите постигнаха съгласие по две допълнителни посоки за по-нататъшна работа по глобалното управление и регионалното сътрудничество, включително за укрепване на морската сигурност и за повишаване на кибернетичната сигурност на Съюза.

На 19 юли 2017 г. Комисията и Върховният представител на ЕС представиха доклад⁴¹ за постигнатия напредък в изпълнението на **съвместната рамка от април 2016 г. относно борбата с хибридните заплахи**⁴². В него се отчита напредък по 22 действия за повишаване на осведомеността относно хибридните заплахи, изграждане на устойчивост срещу тези заплахи и засилване на сътрудничеството между ЕС и НАТО.

В контекста на стратегическото партньорство и сътрудничество между **ЕС и НАТО** на 19 юни 2017 г. Съветът по външни работи прие заключенията относно постигнатия напредък в прилагането на общия набор от предложения (42 действия), които бяха одобрени от министрите на ЕС и НАТО на 6 декември 2016 г. Докладът за напредъка подчертава необходимостта от сътрудничество между двете организации в настоящата стратегическа обстановка, в която ЕС и НАТО са изправени пред безпрецедентни предизвикателства, и никоя от тези две организации не разполага с пълен набор от инструменти, за да преодолее сама тези предизвикателства за сигурността. В доклада се посочва, че дейностите на двете организации се допълват взаимно и спомагат за постигане на обща цел. Новосъздаденият Европейски център за високи постижения в борбата с хибридните заплахи в Хелзинки и създаването на Звеното на ЕС за синтез на информацията за хибридните заплахи и неговото взаимодействие с новосъздаденото подразделение на НАТО за хибриден анализ допълнително укрепват сътрудничеството между ЕС и НАТО.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящият доклад се фокусира върху заключенията, които Комисията прави от всеобхватната оценка на дейността на Съюза в областта на вътрешната сигурност, публикувани заедно с настоящия доклад. Като цяло резултатът от всеобхватната оценка е положителен и потвърждава целесъобразността и ефективността на дейността на Съюза в областта на вътрешната сигурност, но Комисията ще продължи да предприема действия за преодоляване на установените пречки и пропуски, като: 1) подкрепя пълното прилагане на мерките на ЕС, 2) намали сложността на инструментите и средствата на ЕС, 3) изгради допълнителен капацитет на равнище ЕС чрез обединяването на ресурси и 4) предприеме мерки във връзка с променящите се заплахи. Комисията ще представи всеобхватната оценка на Европейския парламент и на Съвета и насърчава двете институции да се ангажират в диалог, за да разгледат констатациите от нея.

Следващият доклад за напредъка на Съюза на сигурност ще бъде представен през септември 2017 г.

⁴¹ JOIN (2017) 30 final, 19.7.2017 г.

⁴² JOIN (2016)18 final, 6.4.2016 г.