



Брюксел, 9.12.2020 г.
COM(2020) 795 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И
СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Програма за борба с тероризма за ЕС: предвиждане, предотвратяване, защита,
ответни действия**

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Европейският съюз е уникално пространство на **свобода, сигурност и правосъдие**, в което всеки човек трябва да има увереност, че неговата свобода и сигурност са гарантирани и добре защитени. Демокрацията, върховенството на закона, зачитането на основните права, по-конкретно на правото на неприкосновеност на личния живот, свободата на словото, свободата на вероизповедание и зачитането на многообразието, представляват основата на нашия Съюз.

Поредицата от нападения на европейска територия в последно време недвусмислено напомни, че тероризмът продължава да е реална и непосредствена опасност. С разрастването на тази заплаха трябва да се разширява и нашето сътрудничество, за да можем да ѝ се противопоставим. Транснационалният характер на терористичните мрежи изисква решителен колективен подход на равнище ЕС, който да защитава и утвърждава нашето **плуралистично общество**, нашите **обща ценности** и **нашия европейски начин на живот**. Гражданите имат право да се чувстват в безопасност в своите собствени домове, по улиците на градовете си, а също и в интернет. ЕС играе ключова роля за осигуряване на тази сигурност.

Този въпрос стои с още по-голяма острота, като се има предвид, че **степената на терористична заплаха в ЕС остава висока**. Джихадистката заплаха, която идва или се подклажда от Даиш, Ал-Кайда и свързаните с тях групи, продължава да съществува¹. Заплахите от агресивни десни и леви екстремисти се увеличават. Естеството на атаките също се променя. По-голямата част от неотдашните нападения бяха извършени от лица, които действат сами — често с ограничена подготовка и леснодостъпно оръжие — и бяха насочени към места, на които се събират много хора, или към обекти с голямо символно значение. Нападенията с един извършител вероятно ще продължат да преобладават, но не могат да бъдат изключени и нападения с по-сложна организация. ЕС трябва да бъде подготвен също и за заплахи, свързани с нови и нововъзникващи технологии, като например злонамерено използване на беспилотни въздухоплателни средства, изкуствен интелект и химични, биологични, радиологични и ядрени материали. Разпространението на радикални идеологии и на материали, насочващи към терористична дейност, се ускорява чрез пропаганда онлайн, като използването на социалните медии често се превръща в неразделна част от самата атака.

През последните две десетилетия **европейското сътрудничество в борбата с тероризма** се развива стабилно и подобри способността на държавите членки да гарантират сигурността на своите граждани. Разполагаме с широки мрежи за обмен на информация, подкрепени от все по-оперативно съвместими бази данни на ЕС, както и от засилено полицейско и съдебно сътрудничество. Това ни помага да свързваме фактите през границите. Също така сме се снабдили с мощни инструменти за предотвратяване на достъпа на терористите до средства за действие, например в областта на огнестрелните оръжия, прекурсорите на взривни вещества, финансирането на тероризма и криминализирането на пътуването с цел извършване на терористични действия. Актуалният резултат от тези усилия е описан в **Доклада за напредъка на Съюза на сигурност**². Трябва обаче да удвоим колективните си усилия, по-специално за да противодействаме на притегателната сила на екстремистките идеологии и да

¹ Вж. EEAS(2020) 1114.

² COM(2020) 797.

защитим по-добре обществените пространства, които представляват цел на терористични атаки. Трябва също така да преодолеем погрешното разграничение между онлайн и офлайн средата, като приведем и едната, и другата в съответствие по отношение на сигурността и снабдим правоприлагащите и съдебните органи със средствата за прилагане на закона и в двата вида среда.

В настоящата нова **Програма за борба с тероризма**, обявена в Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност³, съществуващите и новите направления на работата са обединени в общ подход към борбата с тероризма. Този подход ще бъде приложен в координация с държавите членки и в сътрудничество с Европейския парламент и със Съвета⁴, като се ангажира и обществото като цяло: граждани, общности, религиозни групи, гражданско общество, научни изследователи, предприятия и частни партньори. Програмата се основава на постигнатото през последните години и в нея са определени редица действия, които трябва да бъдат предприети на национално, европейско и международно равнище в четири направления:

Първо, трябва да сме в състояние по-добре да **предвиждаме** съществуващите и възникващите заплахи в Европа. Споделянето на информация и мултидисциплинарната култура на сътрудничество на много равнища остават ключови за осъществяването на задълбочена оценка на заплахите, която може да послужи като основа на политика за борба с тероризма, съобразена с бъдещите предизвикателства.

Второ, трябва да работим за **предотвратяване** на терористичните атаки в зародиш, като преодоляваме и противодействаме по-ефективно на радикализацията и екстремистките идеологии и им се противопоставяме, преди да са проникнали дълбоко, и като ясно дадем да се разбере, че зачитането на европейския начин на живот, неговите демократични ценности и всичко, което той представлява, не е въпрос на избор. В настоящата програма начините за подпомагане на местните участници и за изграждане на по-устойчиви общности са изведени като приоритет в тясно сътрудничество с държавите членки, като се има предвид, че някои нападения бяха извършени и от европейци, израснали и отгледани в нашите общества, които са се радикализирали, без някога да са посещавали зона на конфликт.

Трето, за да **защитим** ефективно европейските граждани, трябва да продължим да намаляваме уязвимостта, било то в обществени пространства или в критични инфраструктури, които са от съществено значение за функционирането на нашите общества и икономика. От съществено значение е да се модернизира управлението на външните граници на ЕС чрез нови и усъвършенствани широкомащабни информационни системи на ЕС с активната подкрепа на Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) и Агенцията на ЕС за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA) и да се осигурят системни проверки по външните граници на ЕС. Това е необходимо, за да се преодолеят иначе неизбежни пропуски в сигурността при завръщането на чуждестранни бойци терористи.

Четвърто, за да предприемем **ответни действия** срещу атаките, когато такива бъдат извършени, трябва да се възползваме в максимална степен от оперативната подкрепа,

³ Съобщение на Комисията относно Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност, 24.7.2020 г. (COM(2020) 605 final).

⁴ Вж. проведената наскоро видеоконференция на министрите на вътрешните работи от 13 ноември 2020 г., на която беше прието съвместно изявление: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2020/11/13/>

която агенциите на ЕС, като Европол и Евроюст, могат да предоставят, както и да осигурим наличието на правилната правна рамка, за да бъдат изправяни извършителите пред съда и да се гарантира, че жертвите получават подкрепата и защитата, от които се нуждаят.

В основата на този подход стои необходимостта да продължим да наблюдаваме неуморно върху **изпълнението и правоприлагането**. За да се извлекат ползите от хармонизацията и сътрудничеството в целия ЕС, е от основно значение да няма пропуски или закъснения в начина, по който прилагаме ключови инструменти, като например Директивата за борбата с тероризма⁵, Директивата за огнестрелните оръжия и правната рамка за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма⁶.

И накрая, **международната ангажираност** и по четирите стълба на настоящата програма, улесняваща сътрудничеството и насърчаваща изграждането на капацитет, е от съществено значение за подобряване на сигурността в ЕС.

II. СТРАТЕГИЯ С ЧЕТИРИ СТЬЛБА ЗА БОРБА С ТЕРОРИЗМА: ПРЕДВИЖДАНЕ, ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ, ЗАЩИТА И ОТВЕТНИ ДЕЙСТВИЯ

1. ПРЕДВИЖДАНЕ

Предвиждането на белите петна продължава да е ключово средство за засилване на ответните действия на Европа в борбата с тероризма и за изпреварване на събитията.

Стратегическо разузнаване и оценка на заплахите

Стратегическото разузнаване е от съществено значение за формулирането и разработването на политика и законодателство на ЕС за борба с тероризма, които все повече се основават на заплахите, както и за по-доброто предвиждане на тези заплахи. Една политика за борба с тероризма, съобразена с бъдещите предизвикателства, следва да се основава на задълбочена оценка на заплахите, най-вече от страна на **националните служби за сигурност и разузнаване**. В този контекст ролята, която играе Центърът на ЕС за анализ на информация (EU INTSEN), и неговите експертни познания относно основните заплахи, тенденции и начини на действие, свързани с вътрешната сигурност на ЕС, са от жизненоважно значение за повишаване на нашата ситуационна осведоменост и за укрепване на способностите ни за оценка на риска. EU INTSEN зависи в изключително голяма степен от висококачествената информация, предоставяна от държавите членки, която те следва да се стремят да подобрят. Затова държавите членки следва да гарантират, че EU INTSEN може да разчита на точна и актуална информация и на достатъчно ресурси. Комисията и Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) ще се стремят да интегрират по-добре стратегическото разузнаване в политиките за борба с тероризма. По-нататъшният диалог, основан на

⁵ Директива (ЕС) 2017/541 от 15 март 2017 г. относно борбата с тероризма (ОВ L 88, 31.3.2017 г., стр. 6).

⁶ Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред (ОВ L 284, 12.11.2018 г.). Дания и Ирландия не са обвързани от Директивата. Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 43).

съществуващите структури и на работата на координатора на ЕС за борбата с тероризма за засилване на сътрудничеството, е от първостепенно значение.

Оценка на риска и готовност

Целенасочените оценки на риска дават възможност на заинтересованите страни от различни сектори да изтъкнат съществуващите недостатъци и следователно по-добре да предвидят възможните атаки. Комисията ще предложи нови начини за насърчаване на оценката на риска и на дейностите за партньорска проверка на мерките, насочени към по-добро предвиждане на заплахата от тероризъм. Като част от предстоящото предложение относно **устойчивостта на критичните субекти** Комисията ще предложи да бъдат създадени консултативни мисии, за да се подпомогнат приемащите държави членки и операторите на критични инфраструктури от особено значение за Европа в усилията им да повишат своята устойчивост на сътресения, включително способността си да предвиждат възможни терористични действия. За основа ще послужи опитът на резерв от консултанти по защитни мерки за сигурност, които понастоящем се обучават и които могат да бъдат изпратени на място при поискване: **консултативни мисии на ЕС за защитни мерки за сигурност**.

Оценките на риска в областта на **сигурността на въздухоплаването в ЕС** ще бъдат доразвити, за да се подобри времето за предприемане на ответни действия след инциденти и да се увеличи степента на обмен на информация, включително участието на споделящи същите принципи трети държави, по-специално САЩ, Австралия и Канада. Комисията също така ще създаде ново направление в оценката на риска, насочено към гарантиране на **сигурността на морския транспорт**. Накрая, съвместното обучение и учения ще играят важна роля в усилията за подобряване на готовността и устойчивостта на държавите членки, на институциите и органите на ЕС, както и на международните партньори⁷.

Укрепване на капацитета за ранно разкриване

Съществената роля, която модерните технологии могат да играят при извършването на терористични действия, ясно пролича при терористичното нападение, извършено от крайнодесен екстремист в синагога в Хале, Германия, през 2019 г., при което нападателят беше конструирал няколко огнестрелни оръжия с помощта на триизмерен принтер. Трябва да предвиждаме по-добре как технологиите могат да повлияят на заплахата от терористична дейност, за да предоставим на правоприлагащите органи подходящите инструменти.

Научните изследвания на ЕС в областта на сигурността ще бъдат съсредоточени върху разглеждане на различните начини на действие, надграждане на инициативите, насочени към подобряване на капацитета на правоприлагащите органи за намиране на решения, основани на анализ, както и обработване на огромен обем онлайн съдържание⁸. Финансираните от ЕС научни изследвания в областта на сигурността

⁷ В рамките на пилотния проект „Паралелни и координирани учения“, договорен с НАТО, вече бяха организирани две учения — през 2017 г. и 2018 г. Понастоящем усилията са съсредоточени върху прилагането на изводите, направени по време на тези учения. ЕС и НАТО постигнаха съгласие да продължат да прилагат концепцията за паралелните и координирани учения през периода 2022—2023 г. Като дългосрочна цел ЕС подкрепя по-амбициозен подход към паралелните и координирани учения, включително активно участие на държавите — членки на ЕС, и съюзниците от НАТО при провеждането им.

⁸ Като продължение на успешни инициативи като проектите DANTE и TENSOR. В рамките на проекта DANTE са осигурени ефективни, ефикасни, автоматизирани решения за извличане и анализ на данни, както и интегрирана система за откриване, извличане, събиране и анализ на огромни количества разнородно и сложно

също така ще допринесат за укрепване на **капацитета за ранно разкриване** на потенциални терористични заплахи, по-конкретно чрез проучване на възможностите за използване на изкуствен интелект, за да се осигури по-ефективно и по-точно обработване на големи обеми от данни, като по този начин ще се допълнят проекти като RED-Alert⁹ и PREVISION¹⁰. Те могат също така да помогнат за намирането на нови начини за справяне с радикализацията.

Накрая, с бъдещата **програма за научни изследвания „Хоризонт Европа“** научните изследвания ще бъдат допълнително интегрирани в цикъла на политиката за сигурност, за да се осигури още по-ориентиран към въздействието резултат, отговарящ на установените нужди на правоприлагащите органи. С предложението си разширен мандат Европол може да подпомогне Комисията при определянето на ключови научноизследователски теми и при изготвянето и изпълняването на рамковите програми на ЕС за **научни изследвания и иновации**, които са от значение за правоприлагането.

Изпреварване на събитията: ролята на новите технологии

С **технолозиите за откриване** на заплахи могат да бъдат откривани пораздащи безпокойство предмети или вещества, например бомби или материали за изработване на бомби. Комисията работи съвместно с частния сектор за **подобряване на ефективността** на такива технологии за откриване извън въздухоплаването¹¹ с цел да се подпомогне евентуалното разработване на доброволни изисквания на ЕС за технолозиите за откриване, за да се гарантира, че те откриват заплахите, които трябва да откриват, като се запазва свободата на движение на хората. Наред с това през 2019 г. **Платформата на ЕС за сигурност в железопътния транспорт** прие документ за добри практики във връзка с технолозиите за сигурност в областта на железопътния транспорт, в който са предложени решения, като случайни или целенасочени проверки, при които се използва мобилно оборудване за откриване.

Новите **технологии** могат да допринесат за защитата на обществените пространства, ако се използват по ясно определен, целенасочен и пропорционален начин. В случай на висока степен на терористична заплаха¹² евентуалното използване на технологии за лицево разпознаване, които позволяват да се откриват терористи в движение, като се сравнява изображението на лицето им с референтна база данни, носи потенциал по

мултимедийно и многоезично съдържание, свързано с тероризма, от общодостъпната мрежа, „дълбоката“ мрежа и мрежата „Даркнет“. (<https://cordis.europa.eu/project/id/700367>). По проекта TENSOR е използван подход, който допълва този по проекта DANTE, и е разработена платформа, която осигурява на полицейските органи инструменти, необходими за укрепване на техния капацитет за обработване на огромен обем онлайн съдържание с цел ранно разкриване на организирани терористични дейности, радикализация и набиране на терористи онлайн. (<https://cordis.europa.eu/project/id/700024>)

⁹ В RED-Alert се използват най-модерни техники за анализ, като например анализ на естествения език в социалните мрежи, изкуствен интелект и обработване на сложни събития, за да се отговори на нуждите на правоприлагащите органи от гледна точка на предотвратяването и предприемането на действия във връзка с терористична дейност, осъществявана чрез социалните медии онлайн. (<https://cordis.europa.eu/project/id/740688>)

¹⁰ PREVISION е текущ проект, чиято цел е на правоприлагащите органи да бъдат предоставени възможности за анализиране и съвместно използване на множество големи потоци от данни чрез семантичното им интегриране в динамични графики на знанието и предвиждане на рискове от необичайно или девиантно поведение и от радикализация. (<https://cordis.europa.eu/project/id/833115>)

¹¹ В областта на гражданското въздухоплаване съществува правна рамка, в която са определени стандарти за ефективност на оборудването за откриване. Тази рамка се прилага само по отношение на сигурността на въздухоплаването, а не например по отношение на оборудването за откриване, използвано за защита на други обществени пространства.

¹² Степента на терористична заплаха, определена от националните органи в съответствие с тяхното национално право.

отношение на сигурността. Освен това установяването на определени категории предмети (напр. изоставен багаж) или на подозрително поведение може да бъде много полезно за разкриване на заплахи. Изкуственият интелект играе ключова роля в осигуряването на инструменти, които позволяват точно и целенасочено идентифициране на потенциални заплахи. Поради това, когато разглежда въпроса за използването на изкуствен интелект¹³, Комисията ще вземе предвид съображения, свързани със сигурността, при зачитане на основните права. Комисията е готова да **финансиране проекти за разработване на нови технологии** в рамките на Програмата на ЕС за градовете и подкрепя обмена на най-добри практики в тази област в съответствие с правото на ЕС.

Напредъкът в разработването на **изкуствен интелект (ИИ)** ще окаже голямо въздействие върху способността на правоприлагащите органи да реагират на терористични заплахи. Правоприлагащите органи вече разработват **иновативни решения**, които се основават на технологията на ИИ, например за установяване на терористично съдържание онлайн и за спиране на разпространението му, за предотвратяване на създаването на нови профили на терористи в социалните медии и за откриване на символи. Един от ключовите аспекти при разработването на надеждни приложения, използващи ИИ, е да се гарантира, че данните, използвани за обучение на алгоритмите, са подходящи, проверими, с добро качество и налични в голямо разнообразие, за да се сведе до минимум предубедеността, например към пол или раса. Приложенията с ИИ следва да се разработват и използват с подходящи гаранции за правата и свободите, в съответствие с изискванията на съответното законодателство и да се документират по подходящ начин, за да се гарантира законосъобразността на тяхното използване. Комисията ще проучи как правоприлагащите и съдебните органи могат да извлекат ползите от използването на ИИ в пълно съответствие с правото на ЕС.

Изпреварването на събитията също така означава да се обърне внимание на възникващите заплахи, които могат да произтичат от новите технологии. **Безпилотните въздухоплавателни средства** (безпилотните летателни системи) могат да бъдат използвани злонамерено за атакуване на обществени пространства, физически лица и критична инфраструктура. В ЕС са предприети мерки за възпрепятстване на злонамереното използване на някои видове безпилотни въздухоплавателни средства¹⁴, но бързият темп на иновациите и лесният достъп до безпилотни въздухоплавателни средства означават, че заплахата вероятно ще нараства. За да се изправи пред това предизвикателство, Комисията ще разгледа възможността за публикуване през 2021 г. на **Наръчник на ЕС за защита на градовете** от безпилотни въздухоплавателни средства, които не оказват съдействие.

За защитата срещу злонамерено използване на безпилотни въздухоплавателни средства е необходим и достъп до надеждни технологии за противодействие. В рамките на Европейската програма за изпитване на системи за противодействие на безпилотни

¹³ Бяла книга за изкуствения интелект — Европа в търсене на високи постижения и атмосфера на доверие (COM(2020) 65 final, 19.2.2020 г.).

¹⁴ Чрез новите европейски регламенти за безпилотните въздухоплавателни средства и перспективата за европейска рамка за управление на движението на безпилотни летателни апарати (U-Space). Наскоро приетото законодателство на ЕС в тази област ще допринесе за сигурността при използването на безпилотни въздухоплавателни средства, тъй като с него се въвеждат изисквания повечето от тях да са оборудвани с функции за идентификация от разстояние и геопространствено ориентиране. От януари 2021 г. от лицата, които използват безпилотни въздухоплавателни средства, ще се изисква да се регистрират пред националните органи. Това се допълва от предложение на Комисията относно **регулаторна рамка за U-Space** — системата на Европа за управление на движението на безпилотни летателни апарати¹⁴ — чрез която да се осигури безопасно и сигурно използване на безпилотните въздухоплавателни средства.

летателни системи ще бъде създадена обща методика за оценка на различните системи, които могат да бъдат използвани от полицията и от други участници в областта на сигурността за **разкриване, проследяване и идентифициране** на потенциално злонамерени безпилотни въздухоплавателни средства. Резултатите от тези изпитвания ще бъдат разпространени в целия ЕС.

Интегриране на прогнозирането в цикъла на политиката

Защитата на гражданите започва с по-добро разбиране на бъдещите заплахи. Затова е необходимо прогнозирането да бъде структурно интегрирано в разработването на политиката за борба с тероризма. Комисията ще работи за създаване на редовен диалог между високопоставени експерти в областта на борбата с тероризма от правоприлагащите органи, разузнаването и академичните среди с цел да се установят новите рискове и да се открият областите, в които Европейският съюз и неговите държави членки трябва да увеличат усилията си. За тази цел Комисията ще използва съществуващите структури с пряко участие на Европол, Евроюст и ЕСВД, включително EU INTCEN¹⁵. Резултатът от този диалог може след това да бъде използван в дискусии относно политиките, включително в дискусии на Съвета по правосъдие и вътрешни работи относно вътрешната сигурност.

КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ

Комисията:

- ще разработи дейности за оценка на риска и партньорска оценка, включително за предоставяне при поискване на консултантите на ЕС по защитни мерки за сигурност;
- ще финансира научни изследвания в областта на сигурността в ЕС, насочени към укрепване на капацитета за ранно откриване и към разработване на нови технологии, в рамките на Програмата на ЕС за градовете;
- ще проучи как новите технологии могат да допринесат за сигурността; ще интегрира по-добре стратегическото разузнаване и оценките на заплахите в подкрепа на политиката, ориентирана към бъдещето.

Държавите членки се приканват:

- да продължат да предоставят необходимите ресурси и висококачествена информация на EU INTCEN.

2. ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ

Европейският съюз е създаден въз основа на солиден набор от ценности. Нашето образование, здравеопазване и социални системи са приобщаващи по своята същност, но неделима част от тях е приемането на ценностите, на които те се основават. Нашият европейски начин на живот — емблематичен за приобщаващите и толерантни общества — не е просто въпрос за избор и ние трябва да направим всичко по силите си, за да попречим на тези, които се стремят да го подкопаят — отвътре или отвън.

¹⁵ Вж. Заключение на Съвета относно външната дейност на ЕС в областта на борбата с тероризма от 19 юни 2017 г.

Противодействие на екстремистките идеологии онлайн

Терористите и агресивните екстремисти все повече използват интернет, за да разпространяват своите екстремистки идеологии, включително като излъчват на живо в интернет и възхваляват терористичните нападения. Ответното действие трябва да дойде от всички заинтересовани страни — национални органи, промишленост и гражданско общество — и на всички равнища (национално, европейско и международно). Приемането и прилагането на предложения **Регламент за предотвратяване на разпространението на терористично съдържание онлайн** ще осигури възможност на държавите членки да гарантират бързото премахване на такова съдържание и ще задължи предприятията да реагират по-бързо за предотвратяване на злоупотреба с техните платформи с цел разпространение на терористично съдържание. Поради тази причина бързото приемане на този регламент от Европейски парламент и от Съвета е крайно наложително. След като регламентът бъде приет, Комисията ще предостави съдействие на доставчиците на онлайн услуги и на националните органи за ефективното му прилагане.

В по-широк план Комисията ще предложи **законодателен акт за цифровите услуги**, с който хоризонталните правила ще бъдат надградени с цел да се гарантира, че доставчиците на цифрови услуги действат отговорно и че потребителите разполагат с ефективни средства за уведомяване за незаконно съдържание. Предвид нарастващата обществена роля на много големите онлайн платформи в предложението ще бъдат включени задължения за оценка на рисковете, които техните системи крият, не само по отношение на незаконното съдържание и продукти, но и системните рискове за защитата на обществените интереси, като например общественото здраве и обществената сигурност, и на основните права, а също така и срещу манипулативните техники.

Интернет форумът на ЕС ще разработи насоки за модерирание на публично достъпно съдържание за екстремистки материали онлайн и ще продължи да разпространява знания в тази област. Интернет форумът на ЕС е разработил **Протокола на ЕС за действия при кризи** — доброволен механизъм, който има за цел да подпомогне координирането на бързи, колективни и трансгранични действия срещу стихийното разпространение на съдържание, свързано с тероризъм и съпроводен с насилие екстремизъм, онлайн¹⁶. От съществено значение е партньорите от промишлеността да приложат напълно този протокол. В сътрудничество с Европол Комисията ще подкрепи разработването на допълнителни насоки за прилагането на Протокола на ЕС за действие при кризи, насочени към борба със стихийното разпространение на съдържание, свързано с тероризъм и съпроводен с насилие екстремизъм, онлайн. Ресурсите и капацитетът на **звеното на Европол за сигнализиране за незаконно съдържание в интернет** следва да бъдат увеличени, за да се осигурят денонощно наблюдение и сигнализиране на всички видове терористично съдържание на онлайн платформите.

Терористично съдържание се създава и разпространява по целия свят. Именно затова Комисията ще задълбочи сътрудничеството си с **международни партньори**, по-конкретно с **Глобалния интернет форум за борба с тероризма (GIFCT)**, за

¹⁶ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20191007_agenda-security-factsheet-eu-crisis-protocol_en.pdf

предприемане на оперативни ответни действия в световен мащаб, както и с правителствата партньори, в съответствие с **призива за действие след Крайстчърч**¹⁷, за установяване на минимални стандарти в световен мащаб, включително относно прозрачността.

В отговор на разпространението в интернет на расистки и ксенофобски изказвания, проповядващи вражда и омраза, Комисията насърчи подписването през 2016 г. на **Кодекса на поведение на ЕС във връзка с незаконните изказвания онлайн, пораждащи омраза**¹⁸. През 2021 г. Комисията ще представи инициатива за разширяване на списъка с престъпления на равнище ЕС по член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на ЕС, така че в него да бъдат включени престъпленията от омраза и изказванията, проповядващи вражда и омраза, въз основа на раса, етнически произход, религия, пол или сексуалност. Държавите членки следва да увеличат усилията си за пълно прилагане на новите разпоредби на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги относно изказванията, проповядващи вражда и омраза, в онлайн платформите за споделяне на видеосъдържание.

Комисията ще помогне на държавите членки да развият способностите си за **стратегическа комуникация** за предприемането на ответни действия след терористично нападение чрез обмен на експертен опит на местно и национално равнище. Това е необходимо не само след извършено терористично нападение, но и следва да се превърне в непрекъснато усилие на правителствата за предотвратяване на такива нападения. Поради тази причина Комисията ще помогне на държавите членки да се справят с тези предизвикателства и да разширят разпространението на противоположни и алтернативни послания, разработени от гражданското общество, и ще подкрепя подобни усилия на национално равнище. **Програмата на Комисията за овластяване на гражданското общество** ще бъде оценена през 2022 г. с цел да се извлекат поуки от нея.

В същото време както ЕС, така и неговите държави членки трябва непрекъснато да гарантират, че проекти, които са несъвместими с европейските ценности или преследват незаконни цели, не получават подкрепа от **правителствени и европейски фондове**.

Подкрепа за местните участници за по-устойчиви общности

Градовете ни трябва да имат по-добър достъп до финансиране, насоки и обучение, за да се справят с настоящите предизвикателства и да повишат своята устойчивост. Комисията подпомага местните координатори по превенцията чрез **Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията**. Наред с това в рамките на инициативата „Градовете в ЕС срещу радикализацията“ Комисията насърчава стратегическия диалог между градовете. За увеличаване на устойчивостта е важно също така да се осигури **участието на общностите** и да им се предоставят правомощия чрез подход отдолу нагоре, в тясно сътрудничество с държавите членки. В рамките на Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията ще бъдат установени най-добрите практики и ще се насърчават подходи за полицейска работа в близост до

¹⁷ <https://www.christchurchcall.com/call.html>

¹⁸ Резултатите са като цяло положителни, като предприятията от сектора на информационните технологии оценяват 90 % от обозначеното съдържание в рамките на 24 часа и премахват 71 % от съдържанието, което се счита за незаконни изказвания, проповядващи вражда и омраза. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_en.

общността¹⁹ и ангажираност на местните жители с цел изграждане на доверие в общностите и между тях.

Насърчаването на приобщаването и осигуряването на възможности за изложените на риск младежи чрез образование, култура, насочени към младежта действия и спорт могат да допринесат допълнително за предотвратяване на радикализацията и за сближаване в рамките на ЕС. Комисията ще увеличи своята подкрепа за усилията, които държавите членки и другите заинтересовани страни полагат в областта на **интеграцията и социалното приобщаване**, чрез мерките, включени в Плана за действие относно интеграцията и приобщаването²⁰.

С оглед на важната **роля на неформалното образование** при радикализацията и възможните връзки с екстремистки идеологии Комисията ще улеснява сътрудничеството между **училища, общности (включително религиозни групи), специалисти, работещи с младежи, социални работници и организации на гражданското общество**. Комисията също така ще подкрепя държавите членки при споделянето на опит и добри практики във връзка с обмена на информация относно предотвратяването на радикализацията между религиозни и общностни лидери, включително тези, които действат в училища и затвори.

Действителното или предполагаемото социално изключване, дискриминацията и маргинализацията могат да засилят уязвимостта към радикални послания и допълнително да застрашат социалното сближаване. Поради тази причина Комисията ще продължи също да изпълнява действията, изложени в нейния план за действие за борба с расизма.²¹

Затвори, реабилитация и реинтеграция

Процесите на радикализация трябва да бъдат забелязани възможно най-рано, за да могат своевременно да бъдат осъществени дейности за прекратяването им. Ще засилим действията на ЕС в три ключови области: **затворите, реабилитацията и реинтеграцията**. Първо, чрез установяване на най-добрите подходи по отношение на управлението и оценката на риска на радикализираните затворници и извършители на терористични престъпления²², както и чрез подкрепа за обучението на професионалисти, които работят в тази област²³. Второ, като се опира на съдържанието на Наръчника за реабилитация на Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията²⁴, Комисията ще подпомогне държавите членки при предоставянето на по-конкретни насоки за реабилитацията и реинтеграцията на радикализираните затворници, включително след освобождаването им. Трето, чрез разработване на методика с общи стандарти и показатели за оценка на ефективността на програмите за

¹⁹ В този контекст полицейската работа в близост до общността е съвместно усилие между правоприлагащите органи и общностите за предотвратяване и противодействие на предизвикателствата, свързани с радикализацията, която води до насилие.

²⁰ COM(2020) 758 final.

²¹ Съюз на равенство: План за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020—2025 г. (COM(2020) 565 final, 18.9.2020 г.).

²² Комисията ще работи и по въпроса за задържането под стража в досъдебното производство, като има предвид, че дългите периоди на такова задържане могат да увеличат риска от радикализация.

²³ Това включва персонала на затворите и пробационния персонал, както и други специалисти, работещи в затворите и след освобождаването (напр. свещеници, психолози, социални работници, НПО и т.н.).

²⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_rehab_manual_en.pdf

реинтеграция²⁵. При всички усилия във връзка с реабилитацията и реинтеграцията на деца трябва да се отчитат техните специфични нужди и права²⁶.

Чуждестранните бойци терористи и членовете на техните семейства, включително тези, които в момента се намират в центрове за задържане и лагери в Североизточна Сирия, пораждат специфични и сложни предизвикателства, за които е необходима координация на заинтересованите страни на всички равнища. Комисията ще подкрепя също така държавите членки при споделянето на най-добри практики и също така ще увеличи подкрепата за обучението на практикуващи специалисти, както и за споделянето на знания и информация в тази област, като взема предвид специфичните нужди и права на децата на чуждестранните бойци терористи. Освен това Комисията ще помогне на държавите членки да активизират усилията си за гарантиране на наказателно преследване на чуждестранните бойци терористи, като подкрепи работата в тази посока на местно, национално и международно равнище.

Консолидиране на знания и подкрепа

За да бъдат постигнати по-координирани действия и по-структуриран обхват на национално равнище, на първо време Комисията ще подкрепи създаването и доразвиването на **национални мрежи** на съответните участници, включително практикуващи специалисти и **национални експертни центрове**²⁷. На втори етап Комисията ще предложи да бъде създаден **център за знания на ЕС за предотвратяване на радикализацията**, предназначен за създатели на политики, практикуващи специалисти и научни изследователи. Центърът за знания на ЕС ще разпространява знания и експертен опит и също така ще насърчава използването в пълна степен на **възможностите за финансиране по линия на различните програми на ЕС**²⁸, ще оценява интервенциите, ще сертифицира най-добри практики и ще предлага целенасочена подкрепа на заинтересованите страни на национално и местно равнище. Възможно е също в него да бъде включен бъдещ център на ЕС за жертвите на тероризъм, който да предлага експертен опит и подкрепа на националните органи и организациите за подкрепа на жертвите²⁹. Други релевантни области са научните изследвания, предоставянето на информация за радикални идеологии, организации и мрежи и разпространението на противоположни и алтернативни послания, както и сътрудничеството с общностни и религиозни лидери.

И накрая, като се опира на научните изследвания, Комисията ще разработи насоки за държавите членки и другите заинтересовани страни във връзка със **самостоятелно**

²⁵ Отговори относно моделите на сътрудничество и протоколите за отказ от насилие и за реинтеграция, както и относно готовността на заинтересованите страни ще бъдат предоставени в рамките на проекти по специална покана за представяне на предложения по фонд „Вътрешна сигурност“ на стойност 4 милиона евро. Проектите ще бъдат насочени към отказа от насилие и реинтеграцията на престъпници екстремисти и радикализирани лица, свързани с насилствения десен и ислямистки екстремизъм, включително завръщащите се чуждестранни бойци терористи и техните семейства.

²⁶ Директива (ЕС) 2016/800 относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство (ОВ L 132, 21.5.2016 г., стр. 1). Вж. съображение 9: „На децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство, следва да се отделя особено внимание, за да се съхрани потенциалът им за развитие и реинтеграция в обществото.“

²⁷ Еwentуално съфинансирани чрез националните програми на фонд „Вътрешна сигурност“.

²⁸ По-специално финансиране от фонд „Вътрешна сигурност“, програмата „Гражданство, равенство, права и ценности“, програмата „Правосъдие“, Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс и „Еразъм+“.

²⁹ Такъв бъдещ център може да надгради работата по двугодишния пилотен проект „Експертен център на ЕС за жертвите на тероризъм“ и да осигури тясно сътрудничество със съществуващите мрежи в областта на правата на жертвите, като Европейската мрежа за правата на жертвите и единните звена за контакт за жертвите на тероризъм.

действащите лица, включително оценки на риска и възможните действия за реагиране на това явление.

КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ

Комисията:

- ще предложи законодателен акт за цифровите услуги;
- ще предостави насоки, в сътрудничество с Европол, за прилагането на Протокола на ЕС за действие при кризи;
- ще помогне на държавите членки да разработят стратегическа комуникация и да увеличат разпространението на противоположни и алтернативни послания;
- ще предостави насоки за управлението и оценката на риска в затворите, както и за ранната реабилитация и реинтеграцията;
- ще насърчава обмена на най-добри практики между държавите членки с цел управление на завръщащите се чуждестранни бойци терористи и членовете на техните семейства;
- ще предложи да бъде създаден Център за знания на ЕС за предотвратяване на радикализацията и ще подкрепя националните мрежи на заинтересованите страни и националните центрове.

Европейският парламент и Съветът се приканват:

- да приемат спешно Регламента относно разпространението на терористично съдържание онлайн.

Комисията и държавите членки:

- ще гарантират, че проектите, които са несъвместими с европейските ценности или преследват незаконни цели, няма да получават финансиране с обществени средства; ще изградят устойчивост на общността чрез мерките, включени в Плана за действие относно интеграцията и приобщаването.

3. ЗАЩИТА

Засилването на ответните действия за борба с тероризма трябва да включва намаляване на уязвимите места, които могат да бъдат използвани или атакувани от терористите. Чрез по-добра защита на нашите граници и предотвратяване на достъпа на терористите до средствата, използвани за извършване на терористични актове, можем да се защитим срещу потенциални атаки.

Защита на хората в обществените пространства

Терористичните атаки са насочени предимно към хората в обществените пространства, които са особено уязвими, тъй като са открити и достъпни. Трябва да защитим открития характер на тези пространства, като в същото време ги направим по-сигурни чрез мерки за по-добра **физическа защита**, които не ги превръщат в крепости³⁰ и

³⁰ Комисията е издала насоки за физическата защита на обществените пространства, напр. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/guideline-building-perimeter-protection>.

позволяват на хората да се движат все така свободно и в безопасност. Ето защо Комисията ще увеличи усилията на равнището на ЕС за насърчаване на решенията за **сигурност още при проектирането**, при които сигурността на обществените пространства (сгради и инфраструктури) се обезпечава от самото начало в процесите на проектиране и градоустройство. Комисията ще издаде виртуален **архитектурен наръчник по градоустройство**, който може да служи като вдъхновение и да насърчи компетентните органи да включат аспектите на сигурността при проектирането на бъдещи и обновяването на съществуващи обществени пространства.

Форумът на ЕС за защита на обществените пространства обединява широка група хора, които отговарят за сигурността на обществените пространства. В него участват органи на държавите — членки на ЕС, и частни оператори, напр. такива, които отговарят за търговски центрове, предоставят транспортни услуги или осигуряват места за настаняване, отпих, развлечение или провеждане на събития. От различния опит в защитата на обществените пространства може да се научи много³¹. Комисията се ангажира да подобри този форум, който следва да събира, консолидира и разпространява знания, както и да допринася за изпълнението на ангажимента на ЕС за градска сигурност и устойчивост и да използва целенасочено финансиране за подобряване на защитата на обществените пространства³². Комисията също така ще проучи възможността за **определяне на минимални задължения** за тези, които отговарят за гарантиране на сигурността на обществените пространства, с цел да се изясни какво може да се очаква от операторите на обществени пространства.

Местата за поклонение имат особено голямо символно значение и често стават обект на терористични нападения. Трябва по-добре да защитаваме църквите, джамиите и синагогите, както и другите религиозни обекти в ЕС. Следва също така да насърчаваме сътрудничеството между различните религиозни общности и съответните национални органи в рамките на обмена на опит между тях. От 2021 г. Комисията има за цел да подкрепя проекти, които подобряват физическата защита на местата за поклонение в тясно сътрудничество с държавите членки.

Градовете като гръбнака на градската сигурност

Местните и регионалните органи играят ключова роля както за защитата на обществените пространства, така и за предотвратяването на радикализацията. В сътрудничество с Партньорството за сигурност на обществените пространства в рамките на Програмата на ЕС за градовете и въз основа на успешната инициатива „Градовете в ЕС срещу радикализацията“ Комисията ще предложи **ангажимент на ЕС за градска сигурност и устойчивост**, в който ще бъдат определени основни принципи и цели за местните органи в тези области, и ще отправи призив към заинтересованите градове да се включат в положителна програма за предотвратяване и противодействие на радикализацията и намаляване на уязвимостта на обществените пространства.

³¹ Вж. също работния документ на службите на Комисията — Good practices to support the protection of public spaces, 20.3.2019 г. (SWD(2019) 140 final).

³² В рамките на фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция, през 2017 г., 2019 г. и 2020 г. Комисията отправи покани за проекти на стойност над 40 милиона евро за инициативи, ръководени от заинтересованите страни, които подобряват защитата на обществените пространства. По линия на фонда бе предоставена също така подкрепа за обученията и ученията на различни мрежи на правоприлагащите органи, които защитават обществените пространства от тероризъм, като мрежата „Атлас“ на звеното за специални намеси, както и за започване на дейностите на групата от консултанти по защитни мерки за сигурност.

Градовете, които участват в ангажимента, ще станат част от общоевропейска инициатива „Градове срещу радикализацията и тероризма“, чрез която Комисията ще улесни споделянето на добри практики и ще подкрепя проекти, осъществявани от градовете, и консултациите между партньорите. Комисията ще мобилизира всички налични инструменти за финансиране, за да подпомогне изпълнението на ангажимента.

Освен фонд „Вътрешна сигурност“, за увеличаване на обществената сигурност в градовете могат да бъдат използвани фондовете на ЕС по линия на политиката на сближаване чрез инвестиции, насочени към увеличаване на социалното сближаване, интеграцията и устойчивостта с цел да се предотврати радикализацията и да се подобри обществената инфраструктура. Комисията ще работи с държавите членки за повишаване на осведомеността относно наличните възможности за финансиране и призовава държавите членки да използват изцяло фондовете на ЕС по политиката на сближаване, за да включат такива инвестиции в своите програми след 2020 г. Инвестициите, привлечени благодарение на интегрираните стратегии за устойчиво градско развитие, ще представляват, съгласно предложението на Комисията, над 6 % от отпуснатите средства от Европейския фонд за регионално развитие.

Повишаване на устойчивостта на критичната инфраструктура

Критичната инфраструктура, включително транспортните възли, електроцентралите, здравните инфраструктури и пречиствателните станции, е изложена на риск да бъде потенциална цел на терористично нападение. Операторите на критична инфраструктура отговарят за предоставянето на услуги, които са от съществено значение за задоволяване на жизненоважни обществени нужди. В същото време тези оператори продължават да стават все по-зависими един от друг и са изправени пред все по-сложна рискова среда. Рисковете включват терористични атаки, природни бедствия, аварии и заплахи от злонамерени действия. За да се осигурят надеждното предоставяне на основни услуги в целия ЕС и надеждното функциониране на вътрешния пазар, е жизненоважно да се гарантира, че критичните оператори, предоставящи основни услуги, са устойчиви, т.е. достатъчно подготвени да предотвратяват и да смекчават сътресения, както и да се възстановяват от тях. Комисията ще приеме **набор от мерки**, насочени към увеличаване на устойчивостта на операторите срещу физическите и цифровите рискове, пред които са изправени.

Гранична сигурност

Смъртоносна атака в Париж на 13 ноември 2015 г. беше дело на чуждестранни бойци терористи, върнали се тайно от Сирия. Това изведе на преден план опустошителните последици от слабостите в граничната сигурност³³. По приблизителни оценки 50 000 души са пътували до Сирия и Ирак, за да се присъединят към джихадистки групи, включително 5 000 души от ЕС, от които около една трета все още се намират в района. За да се гарантира сигурността на нашите граждани, от изключителна важност е правоприлагащите органи да могат да откриват както граждани на ЕС, така и граждани на държави извън ЕС, които са заподозрени в тероризъм, още на външните

³³ Извършителите на атентатите в Париж през ноември са членове на ИД в Сирия или Ирак. [...] Сведенията от предходни години сочат, че по-голямата част от чуждестранните бойци терористи пътуват с истинските си документи за самоличност. Несъмнено обаче се използват и фалшиви документи, какъвто беше случаят с няколко лица, замесени в атентатите в Париж през ноември (Европол, European Union Terrorism Situation and Trend Report, 2016 г.).

граници. Европол, Frontex и eu-Lisa ще продължат да помагат на държавите членки по отношение на граничната сигурност.

Необходимо е да се укрепи функционирането на Шенгенското пространство без вътрешни граници. На 30 ноември 2020 г. Комисията проведе Шенгенски форум, за да постави началото на приобщаващи политически дебати с цел изграждане на по-силно Шенгенско пространство, основано на взаимно доверие. Резултатите от него ще бъдат включени в Шенгенската стратегия, която Комисията планира да представи през 2021 г. и в която тя ще предложи начини за преразглеждане на Кодекса на шенгенските граници, за подобряване на механизма за оценка и на управлението на Шенгенското пространство, за засилване на полицейското сътрудничество и обмена на информация и за укрепване на външните граници.

В същото време държавите членки следва спешно да завършат модернизацията на управлението на външните граници в рамките на договорените пътни карти с амбицията да разработят най-модерната система за управление на границите³⁴. Независимо от постигнатия напредък е необходима още работа. Държавите членки могат да прилагат дерогации при определени условия, но е важно бързо да постигнат целта за **системни проверки на всички пътници в съответните бази данни** на външните граници. В средата на 2021 г. Комисията ще изготви **насоки** в сътрудничество с държавите членки, за да гарантира, че дерогациите се използват ограничено и отговарят на най-високите стандарти за сигурност.

Ефективността на системните проверки зависи от качеството и **оперативната съвместимост на информационните системи на ЕС**³⁵. Новите и усъвършенстваните широкомащабни информационни системи на ЕС³⁶ ще подобрят сигурността и контролът по външните граници ще стане по-ефективен и по-ефикасен. Чрез оперативната съвместимост необходимата информация ще бъде незабавно достъпна за полицаите и граничните служители, които имат право на достъп до нея. **Системата за влизане/излизане (СВИ)**³⁷, която представлява автоматизирана система за регистриране на пътници от трети държави, е от решаващо значение. Тя ще допринесе за установяване на самоличността на всички граждани на трети държави, които влизат на територията на държавите членки, и за разкриване на измамите със самоличност.

Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS)³⁸ — система за издаване на разрешения преди пътуване на пътници, освободени от визи, е не по-малко важна. Специален **списък на ETIAS за наблюдение** ще даде възможност информацията за лицата, заподозрени в терористични дейности или свързани с такива дейности, да се използва по-добре и да се взема предвид от държавите членки при издаването на разрешения за пътуване. Освен това с проверките в бъдещата централизирана система за установяване на държавите членки, разполагащи с

³⁴ Внедряване на новата ИТ архитектура и оперативна съвместимост, внедряване на EBCG 2.0, бързо приемане на предложението за скрининг.

³⁵ <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Interoperability>. В съответствие с Европейската рамка за оперативна съвместимост: https://ec.europa.eu/isa2/eif_en; Вж. COM(2017) 134 final.

³⁶ Шенгенската информационна система, Системата за влизане/излизане, Визовата информационна система, Евродак, Европейската информационна система за съдимост (частта, свързана с граждани на трети държави и лица без гражданство).

³⁷ Създадена с Регламент (ЕС) 2017/2226 (9.12.2017 г., ОВ L 327).

³⁸ Създадена с Регламент (ЕС) 2018/1240 (ОВ L 236, 19.9.2018 г., стр. 1).

информация за присъди срещу граждани на трети държави и лица без гражданство (ECRIS-TCN)³⁹ ще се осигури възможност да се проверява дали даден гражданин на трета държава или гражданин на ЕС и на трета държава е бил осъждан в миналото за тежко престъпление в ЕС и в коя точно държава членка е бил осъден. Оперативната съвместимост между СВИ, ETIAS и ECRIS-TCN ще доведе до по-систематична информация за служителите на правоприлагащите органи, граничните служители и миграционните служители и ще допринесе за борбата с използването на фалшива самоличност. Поради тази причина държавите членки следва бързо и изцяло да внедрят тези системи и да осигурят възможност за тяхната оперативна съвместимост.

С трите нови регламента за **Шенгенската информационна система (ШИС)**, които влязоха в сила през декември 2018 г.⁴⁰, се въвеждат редица мерки за подобряване на обмена на информация, включително за лицата, заподозрени в терористична дейност. От решаващо значение е държавите членки да въведат всички **нови функционалности на ШИС** във възможно най-кратък срок. По-специално държавите членки следва спешно да внедрят **функционалността за търсене на пръстови отпечатъци** в автоматизираната система за дактилоскопична идентификация на ШИС (AFIS) и да я предоставят на своите служители, особено по външните граници.

От съществено значение е също така в ШИС да се въвежда **информация за чуждестранни бойци терористи**, предоставена от доверени трети държави. Заедно с настоящото съобщение Комисията представя разширен мандат на Европол и изменение на Регламента за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС), което ще позволи на Европол да създава специални сигнали в ШИС след консултация с държавите членки. Необходимо е спешно да бъде въведена обсъжданата между държавите членки доброволна процедура за обработка на предстоящи и бъдещи данни, предоставени от трети държави. Успоредно с това държавите членки следва да бъдат насърчавани да осигуряват за граничните проверки на първа линия достъп до известията на Интерпол, свързани с лица, заподозрени в терористична дейност.

Нещо повече, съгласно новите правила, освен издаването на **забрани за влизане** за срок до 5 години като част от решенията за връщане⁴¹, държавите членки следва да въвеждат **сигнали в ШИС** за гражданите на трети държави, по отношение на които е издадено решение за връщане (считано от 2022 г.), както и за издадените откази за влизане и престой. Така решенията за връщане и забраните за влизане и престой ще стават достояние на всички органи с достъп до ШИС. Държавите членки следва да гарантират, че в тези сигнали се съдържа и информация дали гражданинът на трета държава представлява сериозна заплахата за сигурността и дали лицето е участвало в дейности, свързани с тероризъм.

Обработването на данни от **Системата за предварителна информация за пътниците (API)** и на **резервационни данни на пътниците (PNR)** играе жизненоважна роля за установяването, предотвратяването, разкриването и възпрепятстването на

³⁹ Създадена с Регламент (ЕС) 2019/816 (ОВ L 135, 22.5.2019 г., стр. 1).

⁴⁰ Регламент (ЕС) 2018/1860, Регламент (ЕС) 2018/1861 и Регламент (ЕС) 2018/1862.

⁴¹ Директива 2008/115/ЕО. Срокът на забраната за влизане може да надвишава 5 години, ако съответният гражданин на трета държава представлява сериозна заплахата за обществен ред и за обществената или националната сигурност. Освен това държавите членки запазват свободата си да приемат мерки за забрана на влизането и престоя на граждани на трети държави, пребиваващи в трета държава.

терористични действия и други тежки престъпления. С цел да се рационализира използването на данните от API, включително за борбата с тероризма, през 2021 г. Комисията ще направи предложение за **преразглеждане на Директивата за API** и да се предвиди възможността тези данни да бъдат използвани за противодействие на тежки престъпления, както и да се подобрят ефективността на използването на данните от API и съгласуваността с други инструменти, като например Системата за влизане/излизане, Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им и системата за PNR данни.

Използването и анализът на PNR данни са един от най-важните инструменти в борбата с тероризма и организираната престъпност както в ЕС, така и в световен мащаб. Анализът на запазените PNR данни позволява да бъдат установени неизвестни досега заплахи и осигурява на правоприлагащите органи разузнавателна информация за целите на наказателното преследване, която им дава възможност да откриват подозрителни модели на пътуване и да установяват съучастници на терористи и престъпници. Комисията призовава държавите членки, които все още не го правят, да събират PNR данни и за полетите в рамките на ЕС. Комисията ще продължи да участва в процеса на улесняване на предаването на PNR данни в пълно съответствие със законовите изисквания на ЕС, както са разяснени от Съда в рамките на новите PNR стандарти, приети от Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО). Пълното прилагане на настоящата рамка за PNR и съществуващото двустранно сътрудничество с трети държави, като САЩ и Австралия, остават с ключово значение. В същото време след 2010 г., когато Комисията за последен път актуализира своята външна политика по отношение на PNR данните, са възникнали глобални тенденции и нови реалности⁴², които ще бъдат отразени в **прегледа на външната стратегия на ЕС по отношение на предаването на PNR данни** през следващата година.

С оглед на терористичната заплаха за въздухоплаването трябва да продължат усилията за повишаване на неговата сигурност. Комисията ще проучи възможностите за създаване и прилагане на европейска правна рамка за разполагане на служители по сигурността, които да присъстват по време на полетите (служители по сигурността на полета).

Предотвратяване на достъпа на терористите до средства за извършване на нападение

За да отстрани съществуващ пропуск в закона, Комисията ще приеме **регламент за изпълнение** съгласно Директивата за огнестрелните оръжия, с който се създава **система за обмен на информация** между държавите членки относно отказите за издаване на разрешения за придобиване на огнестрелно оръжие. По този начин ще се гарантира, че лице, на което е отказано огнестрелно оръжие от съображения за сигурност в една държава членка, не може да подаде подобно искане в друга държава членка. Тези усилия се допълват от **плана за действие на ЕС относно трафика на огнестрелни оръжия**⁴³. Националните координационни звена по въпросите на огнестрелните оръжия са от съществено значение за натрупването на истински знания

⁴² Като например съществуването на Директивата за PNR и на инструментите на ЕС за защита на данните.

⁴³ COM(2020) 608.

относно заплахата, свързана с огнестрелните оръжия, тъй като осигуряват междуведомствено сътрудничество и трансграничен⁴⁴ обмен на информация и разузнавателни данни. В рамките на приоритета „огнестрелни оръжия“ на Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (EMPACT) през 2021 г. Комисията ще публикува таблица с резултати, показващи напредъка на държавите членки в създаването на такива координационни звена.

Заплахата от **самоделни взривни устройства** продължава да е висока, както показват многобройните атаки в целия ЕС.⁴⁵ ЕС разработи най-напредничавото законодателство в света за ограничаване на достъпа до **прекурсори на взривни вещества**⁴⁶ и за откриване на съмнителни сделки, които биха могли да доведат до създаването на самоделни взривни устройства от терористи. Поради това е от решаващо значение държавите членки да въведат и прилагат напълно новите правила, които ще влязат в сила на 1 февруари 2021 г. Това включва също да се гарантира, че хората не могат да заобикалят контрола, като купуват прекурсори на взривни вещества онлайн.

Рискът от **химични, биологични, радиологични и ядрени (ХБРЯ) материали** продължава да буди тревога⁴⁷. През 2017 г. терористи планираха да взривят бомба на борда на австралийски самолет и да създадат химическо оръжие, следвайки инструкции на Даиш⁴⁸. През 2018 г. терорист се опита да създаде силно отровния рицинов токсин в Германия⁴⁹. Потенциалните последици от атака с ХБРЯ материали са изключително тежки. Комисията отдава приоритет най-вече на заплахата от **химични вещества**. Въз основа на подхода, използван за регулиране на достъпа до прекурсори на взривни вещества, Комисията проучва възможността за ограничаване на достъпа до определени опасни химикали. Проучването трябва да бъде приключено през 2021 г. През 2020 г. Комисията е предоставила на държавите членки различни инструменти⁵⁰, които могат да бъдат използвани за повишаване на **биологичната сигурност**, и ще проучи възможностите за подобряване на сътрудничеството срещу биологични заплахи на равнището на ЕС. От началото на 2021 г. Комисията подкрепя също съвместно действие с 18 държави, насочени към укрепване на готовността на здравеопазването и капацитета за реагиране при биологични и химически терористични атаки и към засилване на междусекторното сътрудничество (здравеопазване, сигурност и гражданска защита).

⁴⁴ „Трансграничен“ означава „през всяка граница“, като същевременно означава конкретно и „въпроси, засягащи конкретно региони от двете страни на обща вътрешна или външна граница“.

⁴⁵ Примери за такива опустошителни нападения са атаките в Осло (2011 г.), Париж (2015 г.), Брюксел (2016 г.) и Манчестър (2017 г.). При нападение със самоделно взривно устройство в Лион (2019 г.) пострадаха 13 души.

⁴⁶ Химикали, които биха могли да бъдат използвани за производството на самоделни взривни устройства. Тези въпроси са уредени в Регламент (ЕС) 2019/1148 от 2019 г. за предлагането на пазара и употребата на прекурсори на взривни вещества, който ще се прилага от 1 февруари 2021 г.

⁴⁷ Съгласно доклад на Европол през 2019 г. намерението за осъществяване на терористични нападения с използване на ХБРЯ материали продължава да се появява в терористичните форуми онлайн и в социалните медии. Използват се затворени онлайн форуми за обсъждане на възможните начини на действие и за споделяне на знания чрез наръчници, ръководства, плакати и инфографики, съдържащи рецепти за производство и разпространение на различни агенти (Европол, European Union Terrorism Situation and Trend Report, 2020 г.).

⁴⁸ <https://www.bbc.com/news/world-australia-49764450>

⁴⁹ <https://www.dw.com/en/cologne-ricin-plot-bigger-than-initially-suspected/a-44319328>

⁵⁰ Като например Набора от инструменти за биологична сигурност (Biosecurity Resource Toolbox), чието създаване е финансирано от Комисията. Той беше предоставен на държавите членки на 19 октомври 2020 г. по време на заседание на Консултативната група по ХБРЯ материали.

Съществуващите ограничителни мерки за борба с тероризма („санкции“) се състоят от забрана за пътуване на физически лица и замразяване на активи и забрана за предоставяне на средства и икономически ресурси на физически лица и субекти. ЕС прилага санкции за борба с тероризма, приети на равнището на ООН, и е приел собствени санкции в подкрепа на борбата срещу тероризма⁵¹. Сами по себе си санкциите за борба с тероризма са мощен предпазен инструмент за лишаване на терористите от ресурси и мобилност. Поради това съществуващите режими на санкции, с които разполага ЕС, следва да се използват в пълна степен, включително чрез строго прилагане.

КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ:

Комисията:

- ще предложи Стратегия за Шенгенското пространство през 2021 г.;
- ще предложи ангажимент на ЕС за градска сигурност и устойчивост, насочен към предотвратяване и противодействие на радикализацията и намаляване на уязвимостта на обществените пространства;
- ще допринесе за подобряване на физическата защита на местата за поклонение в тясно сътрудничество с държавите членки;
- ще предложи мерки за повишаване на устойчивостта на критичната инфраструктура;
- ще предложи да бъде преразгледана Директивата за предварителната информация за пътниците;
- ще създаде система за обмен на информация за откази за издаване на разрешения за огнестрелни оръжия;
- ще следи дали държавите членки прилагат съответното законодателство и ще предприеме по-нататъшни действия в рамките на производства за установяване на нарушения, ако е уместно.

Държавите членки се приканват:

- да отстраняват своевременно пропуските и недостатъците в прилагането на съответното законодателство;
- да гарантират, че всички пътници на външните граници се проверяват системно в съответните бази данни;
- да подават сигнали в ШИС за заподозрени чуждестранни бойци терористи;
- да внедрят незабавно функционалността за търсене на пръстови отпечатаци в автоматизираната система за дактилоскопична идентификация на ШИС;
- да въведат бързо СВИ, ETIAS и ECRIS-TCN и да осигурят възможност за тяхната оперативна съвместимост;
- да повишат химичната и биологичната сигурност.

⁵¹ Обща позиция 2001/931/ОВППС и Регламент (ЕО) № 2580/2001 на Съвета; Решение (ОВППС) 2016/1693 на Съвета и Регламент (ЕО) № 881/2002 на Съвета и Регламент (ЕС) 2016/1686 на Съвета.

4. ОТВЕТНИ ДЕЙСТВИЯ

След извършване на терористична атака са необходими спешни действия, за да се сведе до минимум нейното въздействие и да се даде възможност за бързо разследване и наказателно преследване на извършителите. Нито една държава членка не може да се справи с това сама. Необходимо е сътрудничество както на европейско, така и на международно равнище.

Оперативна подкрепа: подсилване на Европол

Европол и Европейският център за борба с тероризма са от ключово значение за действията на ЕС за борба с тероризма и предоставяната от тях оперативна подкрепа се е увеличила пет пъти през последните години (от 127 оперативни случая, за които е предоставена подкрепа през 2016 г., на 632 случая през 2019 г.). Европейският център за борба с тероризма вече е част от всяко голямо разследване в областта на борбата с тероризма в ЕС. Като част от законодателната инициатива за **разширяване на мандата на Европол** трябва да дадем възможност на Европол да си сътрудничи ефективно с частни лица. Терористите злоупотребяват с трансграничните услуги на предприятията, за да наемат последователи, да планират и извършват нападения и да разпространяват пропаганда, подбуждаща към нови атаки. Много предприятия искат да споделят данни, но може да не знаят с кого, тъй като може да не е ясно в юрисдикцията на кои държави членки попада осъществяването на наказателно преследване за конкретното престъпление. Европол е в най-добра позиция да запълни тази празнина и да бъде първият контакт за установяване и предаване на съответните доказателства на органите на заинтересованите държави членки.

Европол трябва също така да може да подпомага провеждането на национални разследвания за борба с тероризма с **анализ на големи и сложни масиви от данни** („големи информационни масиви“). За това ще бъде използвана като основа успешната работа на Европол с оперативната група *Fraternité* в подкрепа на френските и белгийските власти при разследването на нападенията в Париж през ноември 2015 г. и в Брюксел през март 2016 г.⁵² Засилването на ролята на Европол в **научните изследвания и иновациите** ще помогне на националните органи при използването на съвременни технологии за противодействие на заплахата от тероризъм. Терористите прикриват своята самоличност, крият съдържанието на съобщенията си и тайно прехвърлят незаконни стоки и ресурси, като използват новите технологии. Поради това трябва да увеличим оперативната подкрепа, предоставяна от Европол във връзка с декриптирането, при пълно спазване на законодателството на ЕС.

Сътрудничество в областта на правоприлагането

За да бъде засилено трансграничното сътрудничество, в края на 2021 г. Комисията ще предложи **Кодекс на ЕС за полицейско сътрудничество**. Чрез него различните инструменти на ЕС за оперативно сътрудничество в областта на правоприлагането ще бъдат рационализирани в последователен и модерен консолидиран правен режим на

⁵² Оперативната група *Fraternité* е анализирала 19 терабайта информация, за да разследва по-задълбочено международните връзки на терористите, като е анализирала комуникационни, финансови, интернет и криминалистични данни. В резултат на обработените от Европол големи и сложни масиви от данни бяха събрани 799 насочващи сведения с разузнавателен характер.

ЕС, като по този начин ще се улесни и трансграничното сътрудничество в борбата с тероризма. В предложението ще бъде направен и преглед на съществуващите насоки на Съвета и на най-напредничавите двустранни или многостранни споразумения, действащи между държавите членки⁵³.

Комисията ще продължи да подкрепя дейностите на различните **мрежи в областта на правоприлагането**. Тези дейности включват например съвместни обучения и учения, разработване на канали и способности за трансгранична комуникация и операции и подобряване на обединяването на ресурси, които могат да бъдат мобилизирани по време на инциденти. Комисията ще продължи да подкрепя и гарантира устойчивостта на **мрежата „Атлас“, която включва звена за специална намеса** на държавите — членки на ЕС, и има за цел да се подобрят ответните действия на полицията при трансгранични операции за борба с тероризма.

В рамките на **програмите за трансгранично сътрудничество Interreg** Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) подкрепя сътрудничеството между полицията и други служби за сигурност в регионите с вътрешни граници. През периода на програмиране 2021—2027 г. тази подкрепа ще продължи, но ЕФРР може да подпомогне и действия в областта на управлението на границите и миграцията, като например за икономическа и социална интеграция на граждани на трети държави, включително лица, на които е предоставена международна закрила.

Комисията ще насърчава също междусекторното сътрудничество с други важни участници, които следва да реагират първи, като например тези в рамките на **Механизма за гражданска защита на Съюза**, които могат да изиграят решаваща роля при предприемането на ответни действия при големи инциденти, които могат да надхвърлят националния капацитет, като например терористични атаки или химически, биологични, радиологични или ядрени инциденти.

Укрепване на обмена на информация

Правоприлагащите органи се нуждаят от достъп до подходяща информация в подходящия момент, за да предотвратят, разследват и преследват по наказателен ред терористичните действия и други престъпления. Съществуващите **решения „Прюм“**⁵⁴ изиграха много важна роля, тъй като дадоха възможност на държавите членки да обменят пръстови отпечатащи, ДНК и определени данни за регистрацията на превозни средства. Въпреки това, като се има предвид развитието на техниката, криминалистиката, оперативната дейност и защитата на данните, решенията „Прюм“ следва да бъдат актуализирани и могат да бъдат допълнително разширени, за да подпомогнат по-добре държавите членки в разследването на престъпления и терористични действия. През 2021 г. Комисията ще предложи да бъдат преразгледани решенията „Прюм“, за да се прецени как те могат да бъдат адаптирани към настоящите и бъдещите оперативни нужди на правоприлагащите органи и за да бъдат приведени в съответствие с правната рамка на ЕС за защита на данните.

⁵³ Предложението ще бъде придружено от оценка на въздействието и консултация с държавите членки, асоциираните към Шенген държави и съответните органи на ЕС.

⁵⁴ Решение 2008/615/ПВР на Съвета за засилване на трансграничното сътрудничество, по-специално в борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност, и Решение 2008/616/ПВР на Съвета за изпълнение на Решение 2008/615/ПВР.

Агенциите в областта на правосъдието и вътрешните работи (като Европол, Евроюст и Frontex) ще трябва да подсилят сътрудничеството помежду си, за да се борят с тероризма. Съвместно с държавите членки и като се имат предвид отговорностите на всяка от тях, следва да бъдат определени свързващи елементи и да бъдат приложени решения с цел постигане на ефикасен подход на равнището на ЕС. Комисията ще отправи конкретни предложения в това отношение, по-специално да се създаде ефикасен механизъм за обмен на информация по делата за борба с тероризма, който следва да включва платформа за цифрово сътрудничество за съвместните екипи за разследване, както и да се ускори въвеждането на система за отбелязване на наличието/липсата на съвпадение между Европол и Евроюст за откриване на връзки между техните данни. Комисията също така предлага като част от разширения мандат на Европол да се създаде система за отбелязване на наличието/липсата на съвпадение между Европол и Европейската прокуратура. Освен това продължава да е на дневен ред разширяването на мандата на Европейската прокуратура, за да обхване и трансграничните престъпления, свързани с тероризъм.

Неотдавнашната поредица от нападения подчерта важността на надеждния анализ на заплахата, която представляват **лицата, считани за терористи или агресивни екстремисти**. Комисията подкрепя работата, описана неотдавна от Съвета⁵⁵. Необходими са по-редовни стратегически дискусии по тази уместна тема, по-добро взаимно разбиране и познаване на националните концепции, както и **улесняване на обмена на информация**, когато става въпрос за въвеждане на подходяща информация в **информационните системи на ЕС**. Редовният стратегически обмен следва да включва обмен на практически инструменти, като например оценки на риска, и оценка на самите практически инструменти.

Засиленият обмен на информация между държавите — членки на ЕС, е абсолютно необходим, но той невинаги е достатъчен за ефективно справяне с глобалните заплахи. Ето защо международното сътрудничество е ключов компонент на ефективните ответни действия по отношение на заплахите. Двустранните споразумения с ключови партньори играят важна роля за обмена на информация, осигуряването на доказателства и получаването на насочваща информация за целите на разследвания от юрисдикции извън ЕС. В това отношение важна роля има **Интерпол** — Международната организация на криминалната полиция. Въпреки дългогодишното сътрудничество между ЕС и Интерпол, съществуват области, в които сътрудничеството следва да бъде изградено или засилено. Интерпол е ключов партньор в борбата с тероризма, например тъй като разполага с експертни познания за чуждестранните бойци терористи. Това включва например работата на Интерпол по събиране на сведения от зони на бойни действия и предотвратяване на незабелязаното преминаване на граници. Няколко органа на ЕС имат оперативна необходимост да притежават достъп до базите данни на Интерпол, за да изпълняват задачите си. За да осигури такъв достъп в съответствие с изискванията на законодателството на ЕС, Комисията подготвя подходящите инструменти за **договаряне на споразумение за сътрудничество между ЕС и Интерпол**.

⁵⁵ В съответната част на Заключенията на Съвета относно вътрешната сигурност, приети от Съвета за правосъдие и вътрешни работи на 4 декември, и в подробните заключения, договорени от работната група „Тероризъм“ и одобрени от Постоянния комитет за оперативно сътрудничество в областта на вътрешната сигурност (COSI) на 19 ноември.

Подкрепа за разследванията и наказателното преследване

Звената за финансово разузнаване играят съществена роля в разкриването на финансиране на тероризма, тъй като получават доклади за съмнителни сделки от широк кръг финансови и нефинансови институции, които анализират заедно с друга подходяща информация, преди да предоставят резултатите от своя анализ на правоприлагащите органи или на прокурорите. Комисията ще разгледа възможностите за подобряване на техния аналитичен капацитет чрез създаване на **механизъм на ЕС за координация и подпомагане на звената за финансово разузнаване**⁵⁶.

Финансовите разследвания, при които се проследява пътят на парите и се установяват съучастници, които до момента са били неизвестни, са от решаващо значение. Необходими са нови структури, които да подкрепят финансовите следователи, да улесняват тяхната трансгранична работа и да подобрят ефективността на финансовите разследвания по случаи на тероризъм. Комисията предлага да се създаде **мрежа от финансови следователи за борба с тероризма**. Такава мрежа би подпомогнала обмена на техники за разследване и опит във финансовите разследвания, като се вземе предвид работата, извършена от националните звена за финансово разузнаване. Тя следва да включва Европол и неговия Европейски център за финансова и икономическа престъпност, да си сътрудничи с мрежата от служби за възстановяване на активи, да допринася за подобряване на извършвания от следователите анализ и на разбирането им за тенденциите и възникващите рискове, както и да укрепи техния капацитет.

За да разследват финансирането на тероризма и по-широките терористични мрежи, следователите имат нужда от достъп до **информация за банкови сметки**. Комисията е подчертавала необходимостта звената за финансово разузнаване и правоприлагащите органи да имат бърз трансграничен достъп до информация за национални банкови сметки в други държави членки⁵⁷. Това може да бъде постигнато чрез взаимно свързване на централните регистри на банкови сметки, което Комисията счита за осъществимо⁵⁸. По този начин ще се отговори също на призива на Съвета към Комисията да обмисли възможностите за подобряване на правната рамка с цел взаимно свързване на националните централизиран механизми⁵⁹. През 2021 г. Комисията възнамерява да предложи законодателство, за да се постигне такава взаимосвързаност и да се създадат **взаимосвързани регистри на банкови сметки**. Комисията ще разгледа възможностите за осигуряване на достъп до такъв регистър за правоприлагащите органи и за службите за възстановяване на активи след извършване на оценка на въздействието, включително върху основните права, и при пълно спазване на принципа на пропорционалност⁶⁰. Това ще засили трансграничното сътрудничество. През 2021 г. Комисията ще оцени отново и заплахите и уязвимостта, свързани с финансирането на тероризма от чужбина и набирането и прехвърлянето на

⁵⁶ Както е предложено в Плана за действие за борба срещу изпирането на пари от 7 май 2020 г. (C(2020) 2800 final).

⁵⁷ План за действие за борба срещу изпирането на пари от 7 май 2020 г. (C(2020) 2800 final).

⁵⁸ COM(2019) 273 final.

⁵⁹ Заклучения на Съвета относно засилването на финансовите разследвания от юни 2020 г., документ на Съвета № 8927/20.

⁶⁰ Вж. също COM(2020) 605 final.

средства чрез **организации с нестопанска цел**⁶¹, като вземе предвид последните тенденции в тази област.

Чрез **Програмата за проследяване на финансирането на тероризма**⁶² (ППФТ) се събира значителен обем разузнавателна информация, която е помогнала за разследването и разкриването на терористични заговори и за проследяването на хората, които стоят зад тях⁶³. Споразумението относно обмена на финансова информация, сключено между ЕС и САЩ в рамките на ППФТ, предоставя на правоприлагащите органи на ЕС и на САЩ мощен инструмент в борбата с тероризма и в него са предвидени мерки, които гарантират защитата на правото на неприкосновеност на личния живот на гражданите на ЕС. Следващият съвместен преглед на споразумението ще бъде осъществен през 2021 г.

Днес значителна част от **разследванията** срещу всички форми на престъпност и тероризъм включват **криптирана информация**. Криптирането е от съществено значение в цифровия свят, тъй като гарантира сигурността на цифровите системи и трансакции. То представлява важен инструмент за защита на киберсигурността и на основните права, включително правото на свобода на изразяване, на неприкосновеност на личния живот и на защита на личните данни. В същото време то може да се използва от извършителите на престъпления като сигурен канал, чрез който да укрият своите действия от правоприлагащите органи и съдебната власт. Комисията ще работи с държавите членки за намиране на възможни правни, оперативни и технически **решения за законен достъп** и за прилагане на подход, при който се запазват както ефективността на криптирането за защита на неприкосновеността на личния живот, така и сигурността на комуникациите, като същевременно се осигурява ефективен отговор на престъпността и тероризма.

Както бе признато от министрите на ЕС в тяхното съвместно изявление от 13 ноември 2020 г.⁶⁴, **наличието на цифрови доказателства и достъпът до тях** са от съществено значение. Необходима е ясна и стабилна рамка за навременен **трансграничен достъп до електронни доказателства** и насочваща информация за целите на разследванията, тъй като цифрови доказателства са необходими в около 85 % от всички наказателни разследвания. Комисията призовава съзакондателите да осигурят бърз и надежден достъп на органите до електронни доказателства, като **спешно приемат предложенията, свързани с електронните доказателства**. Освен това е важно всички държави членки да осигурят връзка със **системата за цифров обмен на електронни доказателства (eEDES)** без ненужно забавяне. Комисията възнамерява да определи бъдещия обхват на eEDES в законодателно предложение относно цифровизацията на процедурите за съдебно сътрудничество⁶⁵.

ЕС се нуждае също от строги правила за **сътрудничеството със своите международни партньори** при осъществяването на цифрови разследвания. В

⁶¹ Предишни оценки са правени в извършената от Комисията Наднационална оценка на риска от 2019 г. (COM(2019) 370) и в Съобщението на Комисията относно предотвратяването и борбата срещу финансирането на тероризма посредством засилена координация на национално равнище и по-голяма прозрачност на организациите с нестопанска цел (COM(2005) 620).

⁶² ОВ L 195, 27.7.2010 г., стр. 5.

⁶³ COM(2013) 843 final.

⁶⁴ <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>

⁶⁵ Вж. Работна програма на Комисията за 2021 г.

Конвенцията от Будапеща за престъпления в кибернетичното пространство е очертана международната рамка за такова сътрудничество. Комисията ще направи всичко възможно да приключат в началото на 2021 г. преговорите за актуализирана рамка (втори допълнителен протокол), в която са предвидени нови и засилени инструменти за сътрудничество с необходимите предпазни мерки за защитата на основните права, за да се отговори на предизвикателствата на съвременните престъпления, извършвани чрез кибернетични средства, включително тероризъм. Комисията ще продължи преговорите за споразумение между ЕС и САЩ за трансграничен достъп до електронни доказателства възможно най-бързо, като същевременно гарантира, че резултатът от преговорите е съвместим с вътрешните правила на Съюза относно електронните доказателства.

Освен това **доказателствата от зони на бойни действия**, а именно сведенията, разкрити и събрани от военни сили по време на операции в зони на бойни действия или от частни лица в зони на конфликт, са от съществено значение за **наказателното преследване**. Комисията ще продължи да подкрепя държавите членки да използват сведения от зони на бойни действия за установяване, откриване и преследване по наказателен ред на завръщащи се чуждестранни бойци терористи чрез установяване на най-добри практики⁶⁶, обмен на информация, както и чрез евентуално финансиране на проекти. По-специално Комисията и Европейската служба за външна дейност ще продължат да подкрепят и укрепват сътрудничеството с ключови трети държави, като Съединените щати, включително обмена на информация и осигуряването на интегрирането на сведенията от зони на бойни действия в европейската архитектура и мрежи за сигурност.

За да осигурят достъп до цифрови доказателства и насочваща информация за целите на разследванията, държавите членки разчитат на **рамки за запазване на данни** с цел защита на националната и обществената сигурност и при провеждането на наказателни разследвания. В неотдашните решения на Съда относно запазването на данни⁶⁷, беше потвърдено, че законодателството на ЕС изключва общото и безразборно запазване на данни, но наред с това бяха посочени определени ситуации, в които **запазването е допустимо**, въз основа на ясни и пропорционални задължения, предвидени в закона и подлежащи на строги материални и процесуални гаранции.⁶⁸ В неотдашното си съвместно изявление⁶⁹ министрите на вътрешните работи на ЕС подчертаха колко е важно да се намери начин за запазване на данните за целите на борбата с престъпността. Комисията ще оцени наличните възможности, за да се гарантира, че терористите и другите престъпници могат да бъдат установявани и проследявани, като същевременно се спазва правото на ЕС, както е тълкувано от Съда.

⁶⁶ Меморандум на Евроюст за 2020 г. относно доказателствата от зони на бойни действия: <https://www.eurojust.europa.eu/battlefield-evidence-increasingly-used-prosecute-foreign-terrorist-fighters-eu>.

⁶⁷ Съдебни решения по дело C-623/17, *Privacy International* и съединени дела C-511/18, C-512/18 и C-520/18, *Quadrature du Net a.o.* от 6 октомври 2020 г.

⁶⁸ Пак там. Те включват възможности за общо запазване на данни за трафика и за местонахождението с цел предпазване от сериозни заплахи за националната сигурност, които са реални, настоящи и предвидими, за целенасочено запазване на данни за трафика и за местонахождението във връзка с лица и въз основа на географски критерии за целите на борбата с тежки престъпления и предотвратяването на сериозни заплахи за обществената безопасност, за общо запазване на IP адреси, принадлежащи на източника на съобщение, за ограничен период от време и за целите на борбата с тежки престъпления, както и за общо запазване на така наречените данни за гражданска самоличност за целите на борбата с престъпността като цяло.

⁶⁹ Съвместно изявление на министрите на вътрешните работи от ЕС относно неотдашните терористични нападения в Европа, <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>

Подобряването на способностите на държавите членки за разследване и събиране на доказателства е важен аспект на ответните действия на наказателното правораздаване срещу тероризма. Комисията също така ще оцени необходимостта от правила за трансграничното използване на доказателства в наказателните производства. Освен това е необходимо да се установят потенциалните връзки между съдебните производства (разследвания и наказателни преследвания) по дела за тероризъм в държавите членки. За тази цел Евроюст създаде през 2019 г. **Съдебен регистър в областта на борбата с тероризма**. Регистърът следва да се превърне в проактивен инструмент за осигуряване на координация при трансграничните съдебни производства за борба с тероризма, като Евроюст следва да разполага с достатъчно ресурси. За тази цел през 2021 г. Комисията ще приеме **законодателно предложение за подобряване на обмена на информация и координацията в съдебните производства по случаи на трансграничен тероризъм**, за да направи този обмен сигурен и ефективен и да даде възможност на Евроюст да предприема своевременни ответни действия.

Засилена подкрепа за жертвите на тероризъм

Съществена част от ответните действия срещу тероризма е да се гарантира, че жертвите на тероризъм получават необходимата подкрепа, защита и признание. ЕС прие строг набор от правила за подкрепата и защитата на **правата на жертвите**, включително жертвите на тероризъм⁷⁰. Освен това в Директивата относно обезщетението от 2004 г.⁷¹ е въведено изискване държавите членки да въведат национални режими за обезщетяване, включително за жертви на тероризъм.

През януари 2020 г. Комисията създаде **Европейски експертен център за жертвите на тероризъм** като двугодишен пилотен проект⁷². Центърът помага на държавите членки и на националните организации за подкрепа на жертвите да прилагат правилата на ЕС, като предоставя насоки и обучителни дейности и действа като център за експертен опит. Необходимостта от продължаване на дейността му ще бъде оценена до края на 2021 г. Ще бъде проучено и евентуалното му интегриране в бъдещ център за знания на ЕС за предотвратяване на радикализацията. През юни 2020 г., Комисията прие своята първа **Стратегия на ЕС относно правата на жертвите (2020—2025 г.)**⁷³. В стратегията се обръща специално внимание на най-уязвимите жертви, включително жертвите на тероризъм. За да се подобрят сътрудничеството и координацията по отношение на жертвите на тероризъм, държавите членки следва да създадат **национални единни звена за контакт за жертви на тероризъм**⁷⁴. Съгласно стратегията Комисията ще оцени съществуващите правила на ЕС относно правата на жертвите и ако е необходимо, ще предложи законодателни промени до 2022 г. Комисията ще оцени също така как би могъл да се подобри достъпът на жертвите до обезщетение, включително по отношение на жертвите на тероризъм в трансгранични ситуации, които са жители на друга държава членка, различна от тази, в която е било извършено терористичното нападение. Комисията ежегодно почита жертвите по време

⁷⁰ Те включват Директива 2012/29/ЕС относно правата на жертвите; която предвижда права за всички жертви на всички престъпления, и Директива (ЕС) 2017/541 относно борбата с тероризма, която отговаря по-пряко на специфичните нужди на жертвите на тероризъм.

⁷¹ Директива 2004/80/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно обезщетението на жертвите на престъпления.

⁷² https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en.

⁷³ COM(2020) 258 final.

⁷⁴ В съответствие със Заключенията на Съвета относно жертвите на тероризъм, 4 юни 2018 г. (9719/18).

на Европейския ден за почитане на паметта на жертвите на тероризма, за да покаже единство и непоколебимост срещу тероризма в нашето общество.

КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ

Комисията:

- ще предложи да бъдат преразгледани решенията „Прюм“;
- ще създаде мрежа от финансови следователи за борба с тероризма с цел да се подобрят трансграничните финансови разследвания;
- ще предостави на държавите членки подкрепа при използването на сведения от зони на бойни действия за установяване, откриване и наказателно преследване на завръщащите се чуждестранни бойци терористи;
- ще предложи мандат за договаряне на споразумение за сътрудничество между ЕС и Интерпол;
- ще предостави подкрепа на жертвите на тероризъм, включително чрез Европейския експертен център за жертвите на тероризъм.

Европейският парламент и Съветът се приканват:

- спешно да приемат предложенията, свързани с електронните доказателства, за да се осигури бърз и надежден достъп на органите до електронни доказателства;
- да разгледат предложението за преразглеждане на мандата на Европол.

5. УКРЕПВАНЕ НА МЕЖДУНАРОДНОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО И ПО ЧЕТИРИТЕ СТЬЛБА

Партньорствата за борба с тероризма, включително тясното сътрудничество със съседни на ЕС държави, са от съществено значение за подобряване на сигурността в ЕС. Съветът призова за допълнително засилване на ангажимента на ЕС за борба с тероризма извън границите на Съюза с акцент върху Западните Балкани, Северна Африка и Близкия изток, региона Сахел, Африканския рог, в други африкански държави, където терористичните дейности се увеличават, както и в ключови региони в Азия. Подобен ангажимент може да помогне на държавите членки в тяхната работа за прекратяване на терористичната дейност, както и в работата на световно равнище за борба с терористичните организации. В това отношение подкрепата от мрежата от експерти в областта на борбата с тероризма/сигурността в делегациите на ЕС за улесняване на сътрудничеството и насърчаване на изграждането на капацитет продължава да е от съществено значение.

Сътрудничеството с **партньорите от Западните Балкани** в борбата с тероризма, включително чрез съответните агенции на ЕС, остава изключително важно. Пълното изпълнение на съвместния план за действие за борба с тероризма за Западните Балкани⁷⁵, включително по-нататъшното интегриране на региона в дейностите на

⁷⁵ Съвместен план за действие за борба с тероризма за Западните Балкани, 5.10.2018 г., https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията, е от съществено значение. Комисията ще продължи да отдава приоритет на сътрудничеството в областта на полицейското и съдебното сътрудничество. Борбата с финансирането на тероризма и защитата на гражданите и инфраструктурата също са от ключово значение⁷⁶. Сътрудничеството с партньорите от Западните Балкани в областта на огнестрелните оръжия ще бъде засилено през следващите години чрез увеличаване на участието им в приоритета за огнестрелните оръжия на Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ). Комисията също така ще продължи да подпомага финансово партньорите от Западните Балкани, Украйна и Молдова във връзка с изпълнението на Плана за действие на ЕС относно трафика на огнестрелни оръжия.

Сътрудничеството с приоритетни **южни съседни на ЕС държави** следва да бъде допълнително укрепено, за да се засилят мерките за предотвратяване и борба с тероризма, включително изпирането на пари и финансирането на тероризма, както и за защита на обществените пространства и укрепване на върховенството на закона. Страните от Южното Средиземноморие също са приоритет за ЕС по отношение на развитието на полицейското сътрудничество поради географската им близост и общите заплахи за сигурността. Комисията разполага с мандат да договори международни споразумения с Алжир, Египет, Израел, Йордания, Тунис, Мароко и Ливан за обмен на лични данни с Европол в рамките на борбата с тероризма и тежката организирана престъпност. Освен това Комисията понастоящем иска разрешение от Съвета да започне преговори с десет⁷⁷ трети държави за сътрудничество между Евроюст и тези трети държави с цел осигуряване на ефективни ответни действия срещу тероризма. По-нататък Комисията ще засили сътрудничеството с ключови държави от Субсахарска Африка и Азия по ключови области на стратегията.

По-специално ЕС следва да разшири работата си със съответните органи на ООН, като Службата на ООН за борба с тероризма (УНОСТ), както и с други организации, като ОССЕ или Съвета на Европа по въпроси, свързани с тероризма.

Комисията и ЕСВД ще засилят взаимодействието си и с **международни организации**, като НАТО, Интерпол, Специалната група за финансови действия (FATF), както и с Глобалния форум за борба с тероризма, и с ключови стратегически партньори, като Съединените щати, Канада и Нова Зеландия, а също и със Световната коалиция за борба срещу Даиш, за да споделят опит, да насърчават по-тясното сътрудничество, включително чрез обмен на опит относно ролята на интернет и социалните медии, и да подобрят научноизследователския капацитет във връзка с предотвратяването. В световен мащаб ЕС ще продължи да предоставя на гражданското общество и на местните и общностните участници средства за оказване на помощ на уязвимите лица и за подкрепа на устойчивите общества.

Подходът на ЕС към външната сигурност в рамките на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) ще продължи да бъде съществен компонент на усилията на ЕС за противодействие на тероризма и свързания с насилие екстремизъм с цел да се укрепи стабилността и да се

⁷⁶ Съобщение „Надеждна перспектива за разширяване и засилен ангажимент на ЕС за Западните Балкани“ (СОМ(2018) 65, стр. 10); <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/>, както и https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

⁷⁷ Алжир, Армения, Босна и Херцеговина, Египет, Израел, Йордания, Ливан, Мароко, Тунис и Турция.

защитават интересите на ЕС в областта на сигурността. Върховният представител/заместник-председателят, подкрепен от ЕСВД, ще продължи да играе ключова роля за засилване на стратегическото и оперативното сътрудничество с трети държави и с международни организации, като използва пълноценно своите външни инструменти, като диалозите за борба с тероризма на високо равнище, мрежата от експерти в областта на борбата с тероризма/сигурността в делегациите на ЕС и където е уместно, мисии и операции по линия на ОПСО.

КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ:

Комисията и върховният представител/заместник-председателят, съобразно случая:

- ще активизират сътрудничеството с партньорите от Западните Балкани в областта на огнестрелните оръжия;
- ще договорят международни споразумения с южните съседни на ЕС държави за обмен на лични данни с Европол;
- ще засилят взаимодействието с международни организации;
- ще подобрят стратегическото и оперативното сътрудничество с други региони, като региона Сахел и Африканския рог, както и с други африкански държави и ключови региони в Азия.

Европейският парламент и Съветът се приканват:

- да разрешат започването на преговори с южните съседни на ЕС държави, за да се осигури възможност за сътрудничество с Евроюст.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Заплахата от тероризъм е реална, опасна, и за съжаление, трайна. Това налага подновен и непоколебим ангажимент да работим заедно, за да се противопоставим на заплахата. Необходимо е единство срещу тероризма, чиято цел е разделението. В настоящата Програма на ЕС за борба с тероризма е определен пътят напред.

За да осъществи и координира тази работа, Комисията ще назначи **координатор за борбата с тероризма**, чиято задача ще бъде да координира различните направления на политиката и финансирането на ЕС в областта на борбата с тероризма в рамките на Комисията, включително сътрудничеството и координацията с държавите членки, съвместно с определения от Съвета координатор на ЕС за борбата с тероризма, както и със съответните агенции на ЕС и Европейския парламент.

Приобщаващите и основани на правата основи на нашия Съюз са най-силната ни защита срещу заплахата от тероризъм. Приобщаващото и приветливо общество, в което се зачитат напълно правата на всички, е общество, в което терористите все по-трудно ще могат да радикализират и вербуват. Трябва заедно да поддържаме, укрепваме и защитаваме нашите демократични и основни ценности срещу онези, които се опитват да ги подкопаят. За тази цел трябва да инвестираме в социалното сближаване, образованието и приобщаващите общества, където всеки чувства, че

неговата идентичност се зачита и че той принадлежи напълно към общността като цяло.

Настоящата Програма на ЕС за борба с тероризма доразвива съществуващите политики и инструменти и ще укрепи рамката на ЕС, за да се подобрят още повече предвиждането на заплахи и рискове, предотвратяването на радикализацията и свързания с насилие екстремизъм, защитата на хората и инфраструктурите, включително чрез сигурност на външните граници, и предприемането на ефективни ответни действия след извършване на нападение.

Въпреки че в настоящата програма са обявени редица нови мерки, изпълнението и прилагането запазват ключовото си значение и трябва да се полагат общи усилия за гарантирането им — от бързо приемане и прилагане на правната рамка до ускоряване на въздействието на мерките на място. Комисията ще работи с държавите членки и ще информира Европейския парламент, Съвета и заинтересованите страни за всички съответни действия за изпълнение на Програмата на ЕС за борба с тероризма и също така ще ги включи в тях.