



Bruxelles, 20.6.2014.  
COM(2014) 365 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU**

**Završno izvješće o provedbi Strategije unutarnje sigurnosti EU-a 2010. – 2014.**

## 1. Uvod

Strategija unutarnje sigurnosti EU-a za 2010. (ISS)<sup>1</sup> izrađena je kako bi se Europskoj uniji omogućilo da odgovori na postojeće i buduće prijetnje sigurnosti europskog društva, njegovih građana i organizacija u EU-u.

Cilj je strategije utvrditi **izazove za unutarnju sigurnost EU-a** u današnjem okruženju u kojem su mnogi sigurnosni izazovi po svojoj prirodi prekogranični i međusektorski i kada nijedna država članica ne može sama učinkovito odgovoriti na te prijetnje. U strategiji su također utvrđena **zajednička načela i smjernice** – potpuno poštovanje temeljnih prava – kojima se podupire model europske sigurnosti i kojima je cilj daljnji razvoj zajedničkih alata i politika primjenom integriranog pristupa.

U Komunikaciji Komisije pod nazivom „*Strategija unutarnje sigurnosti EU-a na djelu*”<sup>2</sup> utvrđeno je **pet glavnih strateških ciljeva** koje će EU i njegove države članice nastojati ostvariti u cilju učinkovitijeg sprječavanja i suzbijanja teškog i organiziranog kriminala, terorizma i kibernetičkog kriminala, čvršćeg upravljanja vanjskim granicama i jačanja otpornosti na prirodne katastrofe i katastrofe koje uzrokuje čovjek. Predviđeno je poduzimanje posebnih aktivnosti na razini EU-a te na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Komisija je 2011.<sup>3</sup> i 2013.<sup>4</sup> izvijestila o provedbi ISS-a i prilagodila je aktivnosti i preporuke promjenama. U izvješćima se usredotočila na napore koji su poduzeti na razini EU-a te je izvijestila o ostvarenom napretku i postojećim i budućim izazovima.

U svojoj posljednjoj Komunikaciji Komisija je zaključila da će „*sljedeće i posljednje izvješće o provedbi ISS-a biti predstavljeno sredinom 2014. U izvješću će biti ocijenjeno jesu li ispunjeni ciljevi ISS-a te će se razmatrati budući izazovi u području unutarnje sigurnosti*”.

U skladu s tim zaključcima i nastavljajući se na ocjene iz prethodna dva izvješća, ovo treće i završno izvješće o ISS-u za razdoblje 2010. – 2014. ima dvostruki cilj. Prvo, u njemu se ocjenjuju aktivnosti provedene u okviru pet strateških ciljeva ISS-a od 2010. Drugo, utvrđuju se mogući budući izazovi, opći ciljevi i buduće prijetnje u svjetlu obnovljene Strategije unutarnje sigurnosti u skladu s Komunikacijom Komisije „*Put ka ostvarenju otvorene i sigurna Europe*”<sup>5</sup>, u kojoj su predstavljeni prijedlozi za budući program EU-a za unutarnje poslove.

Pripremajući to izvješće Komisija je uzela u obzir rezoluciju Europskog parlamenta o drugom izvješću o ISS-u<sup>6</sup>.

## 2. Glavna postignuća u provedbi ISS-a 2010. – 2014.

Provedbom ISS-a i ciljanih strategija posljednjih je godina pružen novi poticaj osiguranju europske unutarnje sigurnosti.

---

<sup>1</sup> Strategija unutarnje sigurnosti Europske unije: Prema modelu europske sigurnosti, 5842/2/2010

<sup>2</sup> COM(2010) 673

<sup>3</sup> COM(2011) 790

<sup>4</sup> COM(2013) 179

<sup>5</sup> COM(2014) 154

<sup>6</sup> 2013/2636(RSP)

U okviru ISS-a za razdoblje 2010. – 2014. utvrđeno je pet strateških ciljeva: (1) ometanje međunarodnih kriminalnih mreža; (2) sprječavanje terorizma i borba protiv radikalizacije i novačenja; (3) podizanje razine sigurnosti građana i poduzeća u virtualnom okruženju; (4) jačanje sigurnosti upravljanjem granicama i (5) jačanje otpornosti Europe na krize i katastrofe.

Od 2010. ostvaren je značajan napredak u okviru tih ciljeva, kako je opisano u dva izvješća Komisije o ISS-u i u ovom izvješću. ISS za razdoblje 2010. – 2014. posljednjih je godina predstavljao okosnicu za inicijative unutarnje sigurnosti EU-a. Njegovom se provedbom pridonijelo daljnjem jačanju sposobnosti EU-a, njegovih država članica i drugih dionika i jačanju operativne suradnje između država članica. Također je osiguran međusektorski pristup na svim razinama.

Tijekom provedbe strategije trebalo je riješiti nekoliko izazova. Uslijed financijske krize u Europi i s njom povezanih proračunskih ograničenja smanjila se **dostupnost resursa**. Novim su tehnologijama dionicima pružene nove mogućnosti u području sigurnosti, ali su istodobno nastale nove prijetnje, uključujući **prijetnju od kibernetičkog kriminala koja se brzo širi** i potrebu za oblikovanjem sveobuhvatnog pristupa radi njezina suzbijanja. Uslijed navoda o opsežnim programima prikupljanja informacija, koje nisu izravno vezane uz suradnju u području provedbe zakona, pokrenuta je intenzivna rasprava o uvjetima za ostvarivanje sigurnosti. Zbog toga povećala se predanost **očuvanju uzajamnog povjerenja** te su definirane uključivije politike sigurnosti i potreba za jačanjem ugrađivanja temeljnih prava u politike unutarnje sigurnosti. I konačno, kada je riječ o vanjskoj dimenziji sigurnosti, EU se suočio s učincima regionalnih sukoba i velikim političkim promjenama kao što su arapsko proljeće, sukobi u supsaharskoj Africi i sukob u Siriji, koji su utjecali na unutarnju sigurnost EU-a.

Ti su izazovi potvrdili potrebu za ISS-om, koji se učinkovito provodio općim inicijativama i inicijativama povezanim sa svakim od njegovih pet posebnih ciljeva.

U zakonodavstvu i mehanizmima za suradnju sada su predviđeni zajednički alati za bolju zaštitu europskih društava i gospodarstava od teškog i organiziranog kriminala. Pojačana suradnja u području provedbe zakona i pravosuđa od ključne je važnosti za suzbijanje uobičajenih prijetnji kao što su trgovanje ljudima, terorizam, kibernetički kriminal i korupcija.

Uloženi su veliki naponi u jačanje primjene multidisciplinarnog i integriranog pristupa – jednog od ključnih ciljeva ISS-a – u cilju uklanjanja sve složenijih izazova sigurnosti. Pomoću različitih inicijativa nastojalo se uključiti razne dionike i razviti i konsolidirati sinergije između politika i djelovanja.

Stalni odbor za unutarnju sigurnost (COSI), koji je stvoren Ugovorom iz Lisabona, počeo je s radom 2010. COSI sve više postaje središte integriranog pristupa više agencija unutarnjoj sigurnosti EU-a. COSI bi trebao više raditi na koordinaciji rada država članica, Komisije i agencija EU-a. Osim toga, suradnjom s Političkim i sigurnosnim odborom EU-a (PSC) bolje bi se povezale vanjska i unutarnja dimenzija unutarnje sigurnosti.

## **2.1. Glavna postignuća u odnosu na ciljeve u razdoblju 2010. – 2014.**

### **2.1.1. Cilj 1.: Ometanje međunarodnih kriminalnih mreža**

U ISS-u utvrđena su **tri ključna djelovanja**: 1) utvrditi i razbiti kriminalne mreže; 2) zaštititi gospodarstvo od prodora kriminala i 3) oduzeti nezakonito stečenu imovinu.

U tu su svrhu uloženi veliki naponi u daljnji razvoj policijskog djelovanja koje se zasniva na obavještajnim podacima i na povećanje suradnje između tijela za provedbu zakona i drugih tijela. Najbolji je primjer razvoj i provedba ciklusa politike EU-a protiv teškog i organiziranog kriminala.<sup>7</sup> Države članice EU-a, uz potporu institucija i agencija EU-a, utvrđuju – u prvom redu na temelju Europolove Procjene prijetnje teškog i organiziranog kriminala (SOCTA)<sup>8</sup> – prioritete<sup>9</sup>, zadaju strateške ciljeve u višegodišnjim planovima te razvijaju i provode godišnje planove rada.

Pojačane su agencije PUP-a koje su omogućile jaču operativnu potporu Eurola<sup>10</sup> i Eurojusta<sup>11</sup> u istragama, uključujući **zajedničke istražne timove (ZIT)**<sup>12</sup>, strateške i operativne analize te prijedloge novih pravnih osnova<sup>13</sup> za obje agencije. Zatim su razvijene namjenske prekogranične mreže za provedbu zakona kojima je pružena (financijska) potpora kao i zajedničkim istražnim timovima (ZIT). EU je financijskim sredstvima, posebno programom financiranja „Sprječavanje i borba protiv kriminala” (ISEC), pomogao državama članicama u jačanju prekogranične suradnje.

Uspostavljeni su sveobuhvatni okviri politike za različite kriminalne pojave i u njima se pružaju smjernice za suradnju između svih dionika. U strategiji EU-a o drogama 2013. – 2020.<sup>14</sup> utvrđene su nove smjernice u području **borbe protiv trgovanja drogom** te je dan pregled promjena u dinamici na nezakonitim tržištima droge. Zakonodavni prijedlozi o novim psihoaktivnim tvarima bave se rastućom prijetnjom od novih droga<sup>15</sup>. Osim toga, novo izvješće EMCDDA-e i Eurola o tržištima droge, objavljeno u siječnju 2013., predstavljalo je važan korak u utvrđivanju novih trendova i poticanju sinergija među agencijama<sup>16</sup>.

Politika EU-a u području **trgovanja ljudima** – sa sveobuhvatnim i multidisciplinarnim pristupom (prevencija, zaštita, kazneni progon i partnerstvo) – odražava se u Direktivi o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njezinih žrtava iz 2011.<sup>17</sup> U tijeku je provedba Strategije EU-a za iskorjenjivanje trgovanja ljudima 2012. – 2016.<sup>18</sup> koju je donijela

---

<sup>7</sup> Zaključci Vijeća 8. – 9.11.2010.

<sup>8</sup> Koje je izradio Europol uz doprinos država članica, Agencija EU-a za PUP i ključnih trećih zemalja.

<sup>9</sup> Zaključci Vijeća 6. – 7.6.2013. Sažeti prioriteti EU-a u razdoblju 2014. – 2017. uključuju suzbijanje sljedećeg: 1) nezakonitih migracija; 2) trgovanja ljudima; 3) krivotvorenja proizvoda kojima se krše propisi o zdravlju, sigurnosti i hrani te robe čija kvaliteta ne zadovoljava standarde; 4) prijevare s trošarinama i prijevare s tzv. nepostojećim trgovcem unutar Zajednice („Missing Trader Intra-Community”); 5) proizvodnje sintetičkih droga i trgovine njima; 6) trgovine kokainom i heroinom; 7) kibernetičkog kriminala (internetske prijevare i prijevare s kreditnim karticama, spolno zlostavljanje djece putem interneta i kibernetički napadi); 8) rizika od vatrenog oružja za građane i nezakonitog trgovanja vatrenim oružjem; 9) organiziranih kaznenih djela protiv imovine koja počine mobilne organizirane zločinačke skupine.

<sup>10</sup> Do kraja trećeg tromjesečja 2013., Europol je olakšao razmjenu više od 220 000 operativnih poruka i pokrenuto je više od 13 500 predmeta (rast od 15 % u usporedbi s istim razdobljem 2012.). Europol je pružio potporu operacijama država članica povezanim s EMPACT-om, objavi SOCTA-e za 2013. i u okviru potpore koju je pružila Jedinica za potporu EMPACT-a (ESU).

<sup>11</sup> Eurojust je u 2013. imao 639 zatvorenih predmeta i 937 tekućih predmeta od kojih se 257 odnosilo na organizirani kriminal.

<sup>12</sup> U 2013. ukupno je 34 ZIT-ova dobilo (financijsku) potporu Eurojusta, Europol je formalno surađivao kao član u 35 ZIT-ova, a ostalih 9 ZIT-ova pružao je sustavnu operativnu potporu.

<sup>13</sup> COM(2013) 173, COM (2013) 535

<sup>14</sup> 17547/12

<sup>15</sup> Odluka Vijeća 2005/387/PUP

<sup>16</sup> <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/drug-markets>

<sup>17</sup> Direktiva 2011/36/EZ

<sup>18</sup> COM(2012) 286

Komisija i potvrdilo Vijeće.<sup>19</sup> U 2013. osnovana je platforma civilnog društva EU-a protiv trgovanja ljudima u kojoj je okupljeno više od 100 organizacija.

13. prosinca 2011. na snagu je stupila Direktiva o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije<sup>20</sup> kojom su usklađena kaznena djela i predviđene minimalne kazne. Također joj je cilj borba protiv dječje pornografije na internetu i seksualnog turizma.

Uvedene su važne protumjere za suzbijanje kaznenih djela motiviranih stjecanjem dobiti kao što su osnivanje Uredâ za povrat imovine (ARO) u državama članicama i njihova međunarodna suradnja<sup>21</sup>, prijedlog Četvrte direktive o suzbijanju pranja novca<sup>22</sup> i Uredbe o prijenosu sredstava<sup>23</sup> te je postignut sporazum o novoj Direktivi o zamrzavanju i oduzimanju imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima<sup>24</sup>. Na temelju opsežnog mehanizma EU-a za izvješćivanje o korupciji i procjenu **korupcije**, u veljači 2014. izrađeno je prvo Izvješće EU-a o suzbijanju korupcije<sup>25</sup>. U tom je izvješću navedeno koje su mjere za suzbijanje korupcije uspostavljene u svakoj državi članici, koje od tih mjera dobro funkcioniraju, te što bi se još moglo popraviti i kako. Zahtijevaju se snažniji standardi integriteta i predlažu unaprjeđenja mehanizama kontrole u području javne nabave.

Svjesna prijetnje koju nezakonita upotreba **vatrenog oružja** predstavlja za sigurnost građana, Komisija u svojoj Komunikaciji<sup>26</sup> predlaže niz načina na koje EU može pomoći državama članicama da pojačaju svoje napore usmjerene na suzbijanje te prijetnje. EU je potvrdio Protokol UN-a o vatrenom oružju<sup>27</sup>.

Potrebno je smanjiti sve veću opasnost od **krivotvorene** robe i robe koja ne zadovoljava standarde jer to ima financijske posljedice na zakonito gospodarstvo, državni proračun i zdravlje građana. Zbog toga su donesene nove mjere kao što je carinski akcijski plan EU-a radi borbe protiv povreda prava intelektualnog vlasništva<sup>28</sup> za razdoblje 2013. – 2017. te mjere EU-a za borbu protiv krijumčarenja cigareta<sup>29</sup>.

Direktivom o europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima uspostavljen je zajednički mehanizam Europske unije za pribavljanje svih vrsta dokaza u kaznenim stvarima<sup>30</sup>. Pravosudna tijela, primjerice, mogu od pravosudnih tijela u drugim državama članicama zatražiti da ispituju svjedoke, pretraže stanove ili da nadziru bankovne račune. Mjerom se također uvodi automatsko uzajamno priznavanje istražnih naloga i ograničavaju se osnove na temelju kojih druga država članica može odbiti izvršiti nalog.

Značajan je napredak ostvaren u području **prekogranične razmjene informacija između tijela za provedbu zakona**. Države članice postupno su provodile postojeće inicijative, kao

---

<sup>19</sup> Zaključci Vijeća od 25.10.2012.

<sup>20</sup> Direktiva 2011/93/EU

<sup>21</sup> Broj zahtjeva za prekogranično praćenje imovine putem sustava SIENA (koji koristi 20 država članica) povećao se s 475 u 2012. na više od 2000 u 2013. Skratilo se i vrijeme odgovora na takve zahtjeve.

<sup>22</sup> COM(2013) 45

<sup>23</sup> COM(2013) 44

<sup>24</sup> SL L 127, 29.4.2014., str. 39.

<sup>25</sup> COM(2014) 38

<sup>26</sup> COM(2013) 716

<sup>27</sup> SL L 89, 25.3.2014., str. 7.

<sup>28</sup> SL C 80, 19.3.2013., str. 1.

<sup>29</sup> COM(2013) 324, Zaključci Vijeća od 10.12.2013.

<sup>30</sup> SL L 130, 1.5.2014., str. 1.

što su Odluka iz Prüma<sup>31</sup> i Švedska inicijativa<sup>32</sup>. Tijela za provedbu zakona dobila su strogo uređen pristup određenim informacijskim sustavima kao što je, na primjer, baza podataka otisaka prstiju EURODAC.<sup>33</sup> Komisija je raspravljala o Komunikaciji o europskom modelu za razmjenu informacija (EIXM) u prosincu 2012.<sup>34</sup> Komisija usko surađuje s državama članicama i Europolom radi podržavanja provedbe EIXM-a.

Komisija je predstavila prijedlog Direktive o uređivanju obrade koju provode države članice u vezi s podacima iz popisa imena putnika (PIP) u svrhu provedbe zakona<sup>35</sup>. Važno je da se predložena direktiva konačno donese.

Agencije EU-a započele su **pojačano osposobljavanje** tijela za provedbu zakona u cilju jačanja pojedinačnih i zajedničkih sposobnosti<sup>36</sup>. Komisija je predstavila Europsku shemu osposobljavanja u području provedbe zakona (LETS) kao novi pristup osposobljavanju<sup>37</sup>. Ona se temelji na četiri glavna obrazovna područja<sup>38</sup> i cilj joj je osposobljavati sve vrste zaposlenih u području provedbe zakona (policija, granična policija, carinici) svih razina, uključujući programe razmjene.

### **2.1.2. Cilj 2.: Sprječavanje terorizma i borba protiv radikalizacije i novačenja**

Utvrđene su **tri ključne aktivnosti** u 2010.: 1) osnažiti zajednice radi sprječavanja radikalizacije i novačenja, 2) onemogućiti teroristima pristup financiranju i materijalima i nadzirati njihove transakcije i 3) zaštititi promet.

U području suradnje sa zajednicama, tijelima lokalnih vlasti i civilnim društvom, Komisija je poduzela različite korake. Komisija je u rujnu 2011. uspostavila **Mrežu za osvještavanje o radikalizaciji** (RAN<sup>39</sup>) u cilju osnaživanja lokalnih dionika radi suzbijanja radikalizacije i novačenja. U siječnju 2014. Komisija je donijela Komunikaciju o sprječavanju radikalizacije koja dovodi do terorizma i nasilnog ekstremizma<sup>40</sup>. Predložene aktivnosti uključuju mjere za sprječavanje i izgradnju otpornosti te za pomoć pojedincima da se odvoje i potpuno odreknu radikalizacije. Komisija je istovremeno objavila zbirku najboljih praksi i pristupa koje je utvrdio RAN.

Komisija je reagirala na važnu pojavu **stranih boraca** koji putuju u zone sukoba (posebno u Siriju) putem različitih mjera, uključujući razvoj RAN-ovih smjernica o najboljim praksama.

Komisija je pažljivo pratila provedbu **Programa za praćenje financiranja terorizma EU-a i SAD-a** (TFTP<sup>41</sup>) koji je sklopljen 2010. TFTP, kojim se sve češće koriste EU i države članice,

<sup>31</sup> 2008/615/PUP

<sup>32</sup> 2006/960/PUP

<sup>33</sup> Uredba (EU) br. 603/2013

<sup>34</sup> COM(2012) 735

<sup>35</sup> COM (2011) 32

<sup>36</sup> U 2013. se u CEPOL-u, Europskoj policijskoj akademiji, osposobljavalo više od 8200 sudionika, u više od 100 različitih aktivnosti osposobljavanja.

<sup>37</sup> COM(2013) 172

<sup>38</sup> Područje 1.: Osnovno znanje o dimenziji provedbe zakona u EU-u; Područje 2.: Učinkovita bilateralna i regionalna suradnja, Područje 3.: Specijalizirana tematska policijska djelovanja u EU-u; Područje 4.: Civilne misije i izgradnja kapaciteta u trećim zemljama.

<sup>39</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/index_en.htm)

<sup>40</sup> COM(2013) 941

<sup>41</sup> SL L 195, 27.10.2010., str. 5.

pokazao se vrijednim alatom za prepoznavanje i praćenje terorista i mreža koje im pružaju potporu u cijelom svijetu<sup>42</sup>.

Uloženi su veliki naporu u osiguranje sigurnosti putem zaštite i otkrivanja opasnih tvari kao što su **eksplozivne tvari i agensi CBRN-a** uz stalnu provedbu dvaju akcijskih planova<sup>43</sup> i Uredbe o stavljanju na tržište i uporabi prekursora eksploziva<sup>44</sup>. Započeo je novi pristup provedbi Europskog programa zaštite kritične infrastrukture (EPCIP)<sup>45</sup> s naglaskom na sprječavanje, spremnost, odgovor, a posebno na međusobnu ovisnost različitih sektora.

Aktivnosti procjene rizika u području sigurnosti zračnog prometa proširene su na niz opasnosti povezanih s putnicima.<sup>46</sup> Metodologijom koju su zajednički izradili stručnjaci iz država članica i Centra EU-a za analizu obavještajnih podataka osigurava se referentni okvir za buduće djelovanje u tom području. Mreža Airpol i Komisija također su nastavili razvijati smjernice EU-a o zaštiti lakih meta u zračnim lukama.

Kako bi se mogle suočiti s krizama, kao što su teroristička djela u Norveškoj, Burgasu i Toulouseu, države članice dobile su potporu Europola, Eurojusta, IntCen-a i platformi za provedbu zakona kao što je ATLAS. Nastavilo se jačanje sposobnosti EU-ove mreže ATLAS, koja se sastoji od posebnih interventnih snaga u 28 država članica EU-a. U travnju 2013. Ona je provela uspješne zajedničke aktivnosti kao odgovor na simulirani koordinirani teroristički napad u devet država članica<sup>47</sup>.

### **2.1.3. Cilj 3.: Podizanje razine sigurnosti građana i poduzeća u virtualnom okruženju**

U ISS-u su utvrđena **tri ključna djelovanja**: 1) jačanje kapaciteta tijela za provedbu zakona i pravosudnih tijela, 2) suradnja s industrijom radi jačanja i zaštite građana, i 3) jačanje sposobnosti za borbu protiv kibernetičkih napada.

U SOCTA-i se ističe kako kibernetički kriminal potaknut stjecanjem dobiti omogućuje različite druge vrste kriminala. Osim toga, europski građani pokazali su u posebnom istraživanju Eurobarometra o kibernetičkoj sigurnosti da su svjesni prijetnje<sup>48</sup>, a 76 % građana EU-a smatra da se u posljednjih dvanaest mjeseci povećala opasnost od kibernetičkog kriminala. Poduzete su mjere za suzbijanje te opasnosti.

EU je donio Direktivu o **napadima na informacijske sustave**<sup>49</sup> kojom se usklađuje kazneno pravo država članica o tim kaznenim djelima – npr. o nezakonitom pristupu informacijskim sustavima, nezakonitom ometanju sustava i podataka i nezakonitom presretanju – i olakšava suradnja između tijela za provedbu zakona.

**U Strategiji EU-a za kibernetičku sigurnost**<sup>50</sup>, koja je donesena u veljači 2013. utvrđena je vizija prema kojoj će EU postati najsigurnije internetsko okruženje na svijetu. Strategiju su

<sup>42</sup> COM(2013) 843

<sup>43</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index_en.htm)

<sup>44</sup> Uredba (EU) br. 98/2013

<sup>45</sup> SWD(2013) 318

<sup>46</sup> Te su se aktivnosti temeljile na ishodu Konferencije iz Nikozije 2012. o „Zaštiti zrakoplovstva od terorističkih prijetnji”, koju je podržalo Vijeće.

<sup>47</sup> IP/13/335

<sup>48</sup> Posebni Eurobarometar 404 od studenoga 2013.

<sup>49</sup> Direktiva 2013/40/EZ

<sup>50</sup> JOIN(2013) 1

pozdravili Vijeće<sup>51</sup> i Europski parlament<sup>52</sup>. U njoj se, između ostalog, naglašava suradnja između javnog i privatnog sektora u cilju jačanja prevencije i sigurnosti. Komisija je izradila prvo izvješće o ostvarenom napretku i još uvijek radi provedbi aktivnosti iz Strategije. Komisija je također predložila donošenje Direktive o mrežnoj i informacijskoj sigurnosti<sup>53</sup> čiji je cilj jačanje nacionalne otpornosti i povećanje suradnje u slučaju kibernetičkih napada.

**Europski centar za borbu protiv kibernetičkog kriminala (EC3)** pri Europolu počeo je s radom početkom 2013. EC3 postaje središnja točka za pitanja povezana s kibernetičkim kriminalom i surađuje s državama članicama, Eurojustom i trećim zemljama na nizu uspješnih istraga<sup>54</sup>. Također surađuje s privatnim sektorom putem savjetodavnih skupina o internetskoj sigurnosti i financijskim uslugama. Komisija je nastavila promicati Konvenciju iz Budimpešte o kibernetičkom kriminalu kao okvir za međunarodnu suradnju u borbi protiv kibernetičkog kriminala i kao model za nacionalne zakone.

Komisija i SAD surađivali su u 2012. na pokretanju **Svjetskog saveza za suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece na internetu**<sup>55</sup>, koji trenutačno okuplja 53 zemlje koje rade na poboljšanju identifikacije žrtava, uspješnom kaznenom progonu počinitelja, jačanju svijesti i smanjenju količine pornografskog materijala dostupnog na internetu.

Budući da je kibernetički kriminal sve rašireniji, predstoji još mnogo toga za učiniti. Međutim, navedenim se mjerama već pridonosi sigurnijem internetskom okruženju za građane i poduzeća.

#### **2.1.4. Cilj 4.: Jačanje sigurnosti upravljanjem granicama**

ISS je utvrdio **četiri ključne aktivnosti**: 1) iskoristiti potpuni potencijal EUROSUR-a, 2) pojačati doprinos Frontexa na vanjskim granicama, 3) poduzeti zajedničko upravljanje rizikom prilikom kretanja robe preko vanjskih granica, i 4) poboljšati međuagencijsku suradnju na nacionalnoj razini.

Djelovanja EU-a za provedbu tih aktivnosti poduzeta su s ciljem zaštite temeljnih prava, sloboda, kao što je slobodno kretanje osoba unutar schengenskog prostora i slobodno kretanje roba i usluga na unutarnjem tržištu, uz jačanje unutarnje sigurnosti EU-a. To je učinjeno iskorištavanjem sinergija između politika za upravljanje granicama u području osoba i robe te rješavanjem upravljanja migracijama i borbe protiv kriminala prilikom provedbe strategije za integrirano upravljanje granicama. Nakon donošenja mjera za jačanje znanja granične policije, carine, policije i drugih tijela o situaciji na terenu, na moru i u zraku, sada postoji snažnija osnova za utvrđivanje i poduzimanje razmjernih i učinkovitih mjera na granicama EU-a. Važnu mjeru predstavlja stupanje na snagu sustava **EUROSUR**<sup>56</sup> krajem 2013., višenamjenskog sustava za otkrivanje i sprječavanje prekograničnog kriminala koji pomaže u spašavanju života migranata na vanjskim granicama schengenskog prostora.

<sup>51</sup> Zaključci Vijeća od 25.6.2013.

<sup>52</sup> P7\_TA(2013)0376. Tablica o provedbi predstavljena na konferenciji na visokoj razini godinu dana nakon donošenja Strategije: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eucybersecurity-strategy-high-level-conference-0>

<sup>53</sup> COM(2013) 48

<sup>54</sup> [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ec3\\_first\\_year\\_report.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ec3_first_year_report.pdf)

<sup>55</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index_en.htm), [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/docs/global\\_alliance\\_report\\_201312\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/docs/global_alliance_report_201312_en.pdf)

<sup>56</sup> Uredba (EU) br. 1052/2013 o uspostavi Europskog sustava nadzora granica (Eurosur)



Druga je mjera stupanje na snagu **novog zakonodavstva o upravljanju schengenskim prostorom**<sup>57</sup>. Njegov je cilj unaprijediti ocjenjivanje i praćenje, osigurati potrebnu potporu državama članicama i ispraviti moguće nedostatke kako bi se očuvalo uzajamno povjerenje unutar schengenskog prostora.

Zahvaljujući brojnim Frontexovim analizama i uvođenju **druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II)**<sup>58</sup> dodatno se povećalo znanje. SIS II uključuje poboljšane funkcije za održavanje analize podataka.

Slobodno kretanje osoba podupire se uvođenjem **viznog informacijskog sustava (VIS)**<sup>59</sup> i Paketa o pametnim granicama<sup>60</sup> koji se sastoji od zakonodavnih prijedloga za sustav ulaska/izlaska (EES) i programa za registrirane putnike (RTP), o kojima se trenutno raspravlja.

Brz uvoz i izvoz proizvoda i zaštita unutarnjeg tržišta važna su tema u okviru razvoja inicijative za sigurnost opskrbnog lanca i upravljanje rizikom<sup>61</sup>.

Kako bi imao sposobnosti za podupiranje država članica EU-a, Frontex je ojačan donošenjem revidirane pravne osnove<sup>62</sup>. Frontex pruža sve veću operativnu potporu državama članicama koje su pod snažnim migracijskim pritiskom, na primjer na grčko-turskoj granici i Egejskom moru. Djelovanjima u okviru radne skupine EU-a za Sredozemlje<sup>63</sup> pruža se sveobuhvatna potpora za zaštitu života migranata i daljnje ublažavanje opterećenja najpogođenijih sredozemnih država članica EU-a.

#### **2.1.5. Cilj 5.: Jačanje otpornosti Europe na krize i katastrofe**

ISS je utvrdio **četiri ključne aktivnosti**: 1) potpuno iskoristiti klauzulu o solidarnosti, 2) razviti sveobuhvatni pristup prijetnjama i procjenama rizika, 3) umrežiti različite centre za procjenu situacije, 4) razviti europsku spremnost za odgovor na hitne situacije.

Kako bi se osigurao učinkovit i djelotvoran odgovor na krize, potrebno je odgovoriti na ključna pitanja (tko je odgovoran za što, kada, gdje i kako) te osigurati međusektorski pristup.

Na osnovu toga pripremljen je zajednički prijedlog<sup>64</sup> Komisije i EEAS-a za Uredbu Vijeća o provedbi **klauzule o solidarnosti** koja je uvedena Ugovorom iz Lisabona (članak 222. UFEU-a) o kojoj države članice trenutno raspravljaju. Klauzulom o solidarnosti osigurava se zajednički okvir za slučajeve ako „je neka država članica meta terorističkog napada, žrtva prirodne nepogode ili nesreće izazvane ljudskim djelovanjem”.

Donošenjem novog **Mehanizma Unije za civilnu zaštitu**<sup>65</sup>, koji je Vijeće donijelo 17. prosinca 2013., pridonosi se uspostavi europske spremnosti za odgovor na hitne situacije. On se zasniva na unaprijed izdvojenim resursima država članica i boljem planiranju te će mu pomagati Europski koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije, koji je počeo s radom u svibnju 2013.

<sup>57</sup> Uredba (EU) br. 1053/2013; Uredba (EU) br. 1051/2013.

<sup>58</sup> Uredba (EZ) br. 1987/2006

<sup>59</sup> Uredba (EZ) br. 767/2008

<sup>60</sup> COM(2013) 95, COM(2013) 97

<sup>61</sup> COM(2012) 793, 8761/3/13

<sup>62</sup> Uredba (EU) br. 1168/2011

<sup>63</sup> 17409/13

<sup>64</sup> JOIN(2012) 39

<sup>65</sup> SL L 347, 20.12.2013., str. 924.

Provode se nacionalne procjene rizika u skladu sa smjernicama Komisije iz 2010.<sup>66</sup> Komisija je u travnju 2014. Izdala prvi pregled prirodnih katastrofa u EU-u koje uzrokuje čovjek u kojem je obuhvaćeno 12 velikih prirodnih opasnosti i opasnosti koje uzrokuje čovjek u 17 nacionalnih procjena rizika koje su pripremile države članice. Sadržaj je nadopunjen informacijama o povezanim politikama EU-a i rezultatima mjerodavnih istraživačkih aktivnosti koje financira EU<sup>67</sup>.

Odlukom o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju<sup>68</sup> pridonijet će se jačanju kapaciteta za upravljanje rizikom u EU-u području javnog zdravstva.

U cilju pružanja potpore državama članicama pojačana je suradnja na razini EU-a između centara za više sektora i centara za pojedinačne sektore u Komisiji i mjerodavnih agencija. Suradnja je podržana novim okvirom za razmjenu povjerljivih podataka<sup>69</sup>.

U okviru dogovora za integrirani odgovor na političku krizu (IPCR)<sup>70</sup>, koje je donijelo Vijeće 13. lipnja 2013., sada je moguć fleksibilniji i mjerljiv odgovor na političkoj razini EU-a u slučaju velikih kriza.

### 2.1.6. Poštovanje temeljnih prava prilikom provedbe ISS-a

Osnova je ISS-a poštovanje i zaštita prava i sloboda građana EU-a i osoba s prebivalištem ili boravištem u EU-u. To počiva na Ugovoru iz Lisabona i zahtjevu za osiguranje učinkovite provedbe Povelje EU-a o temeljnim pravima<sup>71</sup>. U tu je svrhu Komisija donijela Strategiju za djelotvornu provedbu Povelje Europske unije o temeljnim pravima<sup>72</sup> i pratila je njezinu provedbu, između ostalog, putem godišnjih izvješća<sup>73</sup>.

Komisija je pripremila **operativne smjernice** o uključivanju temeljnih prava u svoje procjene učinka<sup>74</sup>. Također je novim portalom e-pravosuđe osigurala pristup informacijama o pravnim lijekovima u svim državama članicama EU-a<sup>75</sup>. Zajedno s Vijećem Europe poduzela je važne korake prema pristupanju EU-a Europskoj konvenciji o ljudskim pravima (EKLJP)<sup>76</sup>. Imajući na umu potrebu za pružanjem zaštite osobnih podataka (članak 8. Povelje), Komisija je 2012. predložila paket EU-a o zaštiti podataka<sup>77</sup>. Ovim će se zakonodavstvom, o kojem se trenutačno raspravlja, utjecati na načine očuvanja unutarnje sigurnosti EU-a.

Te su institucionalne promjene popraćene drugim praktičnim naporima za uključivanje temeljnih prava u sigurnosnu domenu EU-a. Na primjer, Agencija EU-a za temeljna prava (FRA) izradila je brojna mišljenja<sup>78</sup> i izvješća<sup>79</sup> o nizu pitanja, od zaštite podataka i

---

<sup>66</sup> SEC(2010) 1626

<sup>67</sup> SWD(2014) 134 završna verzija

<sup>68</sup> Odluka 1082/2013/EZ

<sup>69</sup> Odluka Vijeća 2013/488/PUP.

<sup>70</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/137614.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137614.pdf)

<sup>71</sup> U području unutarnje sigurnosti EU-a, posebno su važni sljedeći članci Povelje EU-a o temeljnim pravima: članci 1. do 26., 37., 38., 45., 46. i 47. do 54.

<sup>72</sup> COM(2010) 573

<sup>73</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/application/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/application/index_en.htm)

<sup>74</sup> SEC(2011) 567

<sup>75</sup> <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=en&sufix=7>

<sup>76</sup> Dana 5.4.2013. ukupno 47 država članica Vijeća Europe i EU-a dovršilo je nacrt ugovora o pristupanju EU-a EKLJP-u. Očekuje se da će Sud EU-a dati svoje mišljenje o tekstu u proljeće 2014.

<sup>77</sup> COM (2012) 9, COM (2012) 10, COM (2012) 11

<sup>78</sup> Dostupno na <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/opinions>.

<sup>79</sup> Dostupno na <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

radikalizacije do zločina iz mržnje i ekstremizma, koja utječu na područja unutarnje sigurnosti i razvila je praktične alate za javne službenike<sup>80</sup>. FRA je u prosincu 2013. predstavio priručnik za osposobljavanje policije o temeljnim pravima<sup>81</sup>, kojim je nadopunjen priručnik o diskriminacijskom etničkom profiliranju izdan 2010.<sup>82</sup>.

Nakon donošenja Mehanizma za ocjenjivanje Schengena u 2013.<sup>83</sup>, pratit će se poštovanje temeljnih prava u tijelima za provedbu zakona u državama članicama prilikom primjene schengenske pravne stečevine<sup>84</sup>.

Cilj mjera EU-a za **zaštitu žrtava kaznenih djela** jest nastaviti štititi prava svakog građanina. Primjeri uključuju donošenje Direktive o uspostavi minimalnih standarda prava, potpore i zaštite žrtava kaznenih djela<sup>85</sup>, Uredbe o uzajamnom priznavanju zaštitnih mjera u građanskim stvarima<sup>86</sup> i Direktive o europskom nalogu za zaštitu<sup>87</sup>.

I konačno, ostvaren je dobar napredak u razvoju europskog područja pravde na temelju uzajamnog priznavanja i povjerenja. EU je već donio tri direktive o postupovnim pravima osumnjičenih i optuženih osoba. One se odnose na pravo na tumačenje i prevođenje u kaznenim postupcima<sup>88</sup>, pravo na informacije u kaznenim postupcima i na informacije o optužbama<sup>89</sup> i pravo na pristup odvjetniku i na pravo na obavješćivanje treće strane u slučaju oduzimanja slobode i na komunikaciju s trećim osobama i konzularnim tijelima tijekom trajanja oduzimanja slobode<sup>90</sup>.

### 3. Budući izazovi

EU i države članice suočit će se s brojnim izazovima u nadolazećim godinama. Europa postupno izlazi iz gospodarske i socijalne krize koja je ostavila tragove i naša društva učinila ranjivijima i sklonijima rasizmu i ksenofobiji. Ona je dio globaliziranog i međusobno povezanog svijeta u kojem se očekuje daljnje povećanje mobilnosti stanovništva i prijevoza robe. EU će se suočiti s demografskim izazovima, daljnjom urbanizacijom, sve raznolikijim društvima i nestašicama na tržištu rada. Europa će se također suočiti s mogućim posljedicama političke nestabilnosti i različitim dijelovima svijeta, a posebno u neposrednom susjedstvu. Događaji kao što su arapsko proljeće, trenutačna kriza u Siriji te situacija u Ukrajini zahtijevaju odgovarajuće odgovore. Posebnu pozornost potrebno je usmjeriti na te izazove.

Provedbom mjera navedenih u 2. poglavlju ove Komunikacije, na zakonodavnoj i operativnoj razini, EU i njegove države članice dobili su **pojačane alate** za bolju zaštitu europskih društava i gospodarstava. Uspostavljeni su mehanizmi za odgovore više agencija na sigurnosne prijetnje, dosljednije i usklađenije metode za različite operativne usluge (policija,

---

<sup>80</sup>Vidi FRA (2013), *Udruživanje temeljnih prava: Komplet alata za lokalne, regionalne i nacionalne javne službenike*.

<sup>81</sup> <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

<sup>82</sup> FRA (2010.), *Prema djelotvornijim policijskim mjerama, razumijevanju i sprječavanju diskriminacijskog etničkog profiliranja: vodič*.

<sup>83</sup> Vidi bilješku 57.

<sup>84</sup> 10597/13

<sup>85</sup> Direktiva 2012/29/EZ, SL L 315, 14.11.2012., str. 57.

<sup>86</sup> (EU) br. 606/2013

<sup>87</sup> 2011/99/EU

<sup>88</sup> Direktiva 2010/64/EU

<sup>89</sup> Direktiva 2012/13/EU

<sup>90</sup> Direktiva 2013/48/EU

državni odvjetnici, granična policija, carina i obavještajne službe i vojska, prema potrebi) u području prekograničnih sigurnosnih prijetnji. Pojačane su prekogranične operativne aktivnosti između više agencija nadležnih tijela država članica, uz potporu agencija EU-a, i to je dovelo do operativnih rezultata.

U Komunikaciji Komisije pod nazivom „*Put ka ostvarenju otvorene i sigurne Europe*” već su utvrđena ona područja politika unutarnje sigurnosti u kojima EU i njegove države članice još moraju uložiti **daljnje napore** u učinkovitu provedbu ISS-a. U ovom se poglavlju naglasak stavlja na izazove s kojima će se trebati suočiti u budućnosti.

**Provedba zakona i konsolidacija** tih postignuća, kao i **pojačana suradnja u praksi**, prioriteti su za buduće djelovanje.

**Praćenjem i ocjenjivanjem** učinkovitosti zakonodavstva i politika omogućit će se prilagodba aktivnosti EU-a. Sprječavanje, otkrivanje i istrage zahtijevaju pojačanu i učinkovitu **razmjenu informacija** između tijela za provedbu zakona i pravosudnih tijela država članica s nadležnim agencijama EU-a i među samim agencijama EU-a uz potpuno iskorištavanje postojećih instrumenata EU-a.

Pristup **usmjeren na građane** trebao bi ostati vodeće načelo unutarnje sigurnosti EU-a i predstojećih prilika i izazova. Komisija, visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, Europski parlament, države članice, agencije EU-a, posebne stručne platforme za sigurnost i mnogi drugi morat će uložiti zajedničke napore kako bi se mogli učinkovito nositi sa stalnim promjenama u okruženju.

Kao što je detaljnije opisano u 4. poglavlju, Komisija smatra da bi EU trebao pripremiti ažuriranu verziju Strategije unutarnje sigurnosti (ISS) na temelju revizije aktivnosti u okviru svakog od trenutačnih ciljeva za razdoblje 2015. – 2020.

### **3.1. Tematski izazovi**

#### **3.1.1. Teški i organizirani kriminal**

Organizirani i teški prekogranični kriminal i dalje je velika prijetnja unutarnjoj sigurnosti EU-a te uzrokuje štetu žrtvama i društvu u cjelini. Europol je 2013. procijenio da je u EU-u aktivno 3600 organiziranih zločinačkih skupina. Europsku sigurnost još uvijek ugrožava prodor organiziranih zločinačkih skupina u zakonito gospodarstvo. Gospodarska kriza i promjene u potrošačkoj potražnji uzrokovali su promjene na kriminalnim tržištima. Međunarodni trgovački putevi i sloboda kretanja u EU-u uzrokovali su promjene u rutama trgovanja brojnim proizvodima (npr. heroin, trgovanje ljudima). Tržište nezakonitim drogama tržište je s najvećim brojem organiziranih zločinačkih skupina (oko jedna trećina). Gospodarski kriminal, posebno prijevara, znatno se raširio, a kaznena djela prijevare lakša su zbog dostupnosti naprednih komunikacijskih i tehnoloških alata koji omogućuju pronalaženje žrtava među pojedincima i poduzećima na internetu. Prijetnje kao što su sintetičke droge i kibernetički kriminal sve se češće javljaju unatoč naporima koji se ulažu u njihovo otklanjanje na nacionalnoj razini, razini EU-a i međunarodnoj razini. Ostale prijetnje, kao što je trgovanje ljudima i kokainom, iako neće tako jako rasti, u budućnosti će i dalje predstavljati velik izazov za EU.

U SOCTA-i 2013., Europol je utvrdio i dvije nove prijetnje koje će trebati pratiti u nadolazećim godinama: **kazneno djelo protiv okoliša i energetska prijevarena**.<sup>91</sup>

Komisija će, između ostalog, nastaviti raditi na sljedećim aktivnostima, u suradnji sa svim mjerodavnim dionicima:

- provedba ciklusa politike EU-a protiv teškog i organiziranog kriminala u razdoblju 2014. – 2017.;
- procjena načina ulaganja organiziranog kriminala u gospodarstvo i utvrđivanje slabosti zakonitog gospodarstva na kaznena djela kao što su korupcija i pranje novca;
- postupanje u skladu s prvim izvješćem EU-a o suzbijanju korupcije, uključujući poglavlja o državama i tematsko poglavlje o javnoj nabavi i pripremanje za objavu drugog izvješća u 2016.;
- podržavanje brzog donošenja zakonodavstva kao što je Četvrta direktiva o borbi protiv pranja novca u cilju suzbijanja financijskog i gospodarskog kriminala i, između ostalog, sprječavanja zlouporabe financijskog sustava prikrivanjem podrijetla imovine stečene počinjenjem kaznenog djela ili preusmjeravanjem novca u terorističke svrhe;
- razmatranje prijedloga direktive o kriminalizaciji pranja novca uvođenjem određene razine usklađivanja definicija i sankcija na temelju članka 83. stavka 1. UFEU-a.
- provedba strategije EU-a o drogama za razdoblje 2013. – 2020. i podržavanje brzog donošenja zakonodavstva o novim psihoaktivnim tvarima;
- provedba Strategije EU-a za iskorjenjivanje trgovanja ljudima za razdoblje 2012. – 2016.; Kako bi se to moglo postići, trebalo bi produžiti mandat koordinatora EU-a za borbu protiv trgovanja ljudima;
- praćenje prenošenja i provedbe Direktive o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njezinih žrtava;
- praćenje i provedba Direktive o seksualnom iskorištavanju i zlouporabi djece;
- preispitivanje potrebe za sveobuhvatnom strategijom EU-a radi zaštite djece od seksualnih zločina;
- praćenje provedbe Komunikacije o borbi protiv kaznenih djela počinjenih vatrenim oružjem štiteći istovremeno zakonitu prodaju i vlasništvo nad vatrenim oružjem. To bi moglo uključiti preispitivanje postojećeg zakonodavstva EU-a o prodaji i prijenosu vatrenog oružja u EU-u;
- podrška pojačanoj suradnji pri preispitivanju i provođenju politike kontrole izvoza kako bi se ojačali kapaciteti tijela za provedbu zakona, carine i kontrole izvoza za otkrivanje i sprječavanje prekograničnog trgovanja strateškim i visokorizičnim proizvodima. U tu

<sup>91</sup> U 2013. objavljena je posebna procjena rizika „Kaznena djela protiv okoliša u EU-u” u kojoj se naglasak stavlja na dva najraširenija kaznena djela, trgovanje nezakonitim otpadom i trgovanje ugroženim vrstama, u koja je uključen organizirani kriminal. EU se smatra glavnim odredištem i tranzitnim područjem za trgovanje ugroženim vrstama, a nezakonitim otpadom trguje se u EU-u i prema odredištima izvan EU-a. U tom području djeluju specijalizirane organizirane zločinačke skupine. Potrebno je utvrditi daljnje korake na temelju: a) raznih instrumenata, b) koordiniranih postojećih aktivnosti provedbe zakona u području kaznenih djela protiv okoliša u koje je uključeno nekoliko tijela/agencija – Europol, Eurojust, Interpol i UNODC, c) nedavne Komunikacije Komisije o trgovanju divljom faunom i florom uključujući savjetovanja s dionicima i d) napora koje ulaže EnviCrimeNet u izradu strategije i operativnih aktivnosti.

U SOCTA-i je naglašena prijevarena s tzv. nepostojećim trgovcem unutar Zajednice („Missing Trader Intra-Community”) kojom se iskorištava tržište struje i plina (energetska prijevarena) i koja je slična shemi trgovanja kreditima za emisije ugljičnog dioksida razotkrivenoj proteklih godina. Organizirane zločinačke skupine već djeluju u području obnovljivih izvora energije (vjetar i sunce) i gospodarenja otpadom, kojima se koriste za pranje prihoda od kaznenih djela.

svrhu Komisija će podržati razmjenu informacija i dobrih praksi te razvoj programa jačanja kapaciteta i osposobljavanja za prethodno navedene dionike na razini EU-a;

- unapređenje procjene opsega kaznenih djela protiv okoliša i energetske prijevara i razmatranje uvođenja odgovarajućih mjera za njihovo suzbijanje.

### 3.1.2. Kibernetički kriminal

Prag za počinjenje kibernetičkog kriminala posljednjih se nekoliko godina smanjio i svima je postalo lakše počiniti kazneno djelo kibernetičkog kriminala. Posebne tehničke vještine nisu nužne jer su svi potrebni alati dostupni na internetu u jednostavnim verzijama po razumnim cijenama. Digitalnim valutama i internetskim platformama olakšavaju se razni oblici teškog i organiziranog kriminala. Broj kibernetičkih kaznenih djela vjerojatno će se povećati sljedećih godina, unatoč važnim mjerama koje su poduzete radi poboljšanja sposobnosti za borbu protiv kibernetičkog kriminala i jačanja kibernetičke sigurnosti. Zbog toga je potrebno povećati operativnu sposobnost za borbu protiv kibernetičkog kriminala. Potrebno je riješiti problem nedovoljnog prijavljivanja kibernetičkog kriminala, složenog praćenja podataka kibernetičkih zločinaca, probleme povezane s uzajamnom pravnom pomoći u području kibernetičkog kriminala i nadležnošću u kibernetičkom prostoru.

Komisija će, između ostalog, nastaviti raditi na sljedećim aktivnostima, u suradnji sa svim mjerodavnim dionicima:

- provedba Strategije EU-a o kibernetičkoj sigurnosti;
- daljnja potpora radu Europskog centra za kibernetički kriminal (EC3) pri Europolu;
- daljnja pomoć državama članicama u razvoju njihovih sposobnosti za borbu protiv kibernetičkog kriminala (nacionalni centri za kibernetički kriminal);
- podržavanje donošenja predložene direktive u kojoj se propisuju mjere za osiguranje visoke zajedničke razine mrežne i informacijske sigurnosti diljem EU-a i ostvarivanje novog mandata ENISA-e;
- podržavanje prihvaćanja i primjene Konvencije iz Budimpešte o kibernetičkom kriminalu;
- potpora, razvoj i širenje Svjetskog saveza za suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece na internetu;
- u suradnji s EC3, razvoj daljnje suradnje s partnerima izvan EU-a i s privatnim sektorom za jačanje odgovora.

### 3.1.3. Terorizam, radikalizacija i upravljanje krizom

Posljednjih nekoliko godina pojedinci i manje skupine počinili su terorističke napade s teškim posljedicama. U 2012. u Europskoj uniji dogodilo se više od 200 uspješnih ili propalih terorističkih napada<sup>92</sup>. Iz napada na Bostonski maraton i trgovački centar u Nairobiju 2013. može se zaključiti da radikalni pojedinci i organizirane terorističke skupine promatraju ne samo tradicionalne, već sve više nastoje napasti lake mete. Među mladim ljudima sve se više širi trend odlaska u druge zemlje kao što je Sirija, gdje postaju strani borci. Neki od njih mogli

<sup>92</sup> Europol je naveo u svom Izvješću o situaciji i trendovima u području terorizma iz 2013. (TE-SAT) da je 2012. ukupno 17 ljudi umrlo zbog terorističkih napada u EU-u; 219 terorističkih napada izvršeno je u državama članicama EU-a; 537 osoba uhićeno je za kaznena djela povezana s terorizmom; zaključeni su sudski postupci zbog optužbi za terorizam protiv 400 osoba.

bi nakon povratka predstavljati ozbiljnu sigurnosnu prijetnju EU-u. Prijetnja terorizma i nasilnog ekstremizma predstavljat će velik izazov za EU-u budućnosti.

Komisija će, između ostalog, nastaviti raditi na sljedećim aktivnostima, u suradnji sa svim mjerodavnim dionicima:

- usmjeravanje vlastitih aktivnosti sprječavanja u skladu s Komunikacijom o sprječavanju radikalizacije koja dovodi do terorizma i nasilnog ekstremizma;
- nastavak podrške radu mreže za podizanje svijesti o radikalizaciji i stvaranje europskog centra znanja za olakšavanje razmjene praksi i znanja, usmjeravanje istraživanja i podrška dionicima u naporima koje ulažu u sprječavanje radikalizacije koja dovodi do terorizma i nasilnog ekstremizma;
- podupiranje boljeg osposobljavanja i razvoja interoperabilnih snaga kojima se može odgovoriti na terorističke napade uključujući, ako je potrebno, rješavanje potrebe za zajedničkom opremom;
- provedba novog pristupa otkrivanju i ublažavanju rizika povezanih s CBRN-E-om na razini EU-a;
- daljnji razvoj sposobnosti za procjenu rizika u području sigurnosti zračnog prometa i, ako je potrebno, u drugim prioritetnim područjima, kao što su carine;
- provedba novog pristupa Europskom programu zaštite kritične infrastrukture (EPCIP) i četiriju pokusnih slučajeva;
- jačanje pripravnosti uspostavljanjem programa vježbi za modularno upravljanje krizama.

#### **3.1.4. Jačanje sigurnosti granica**

Stvaranje schengenskog prostora u kojem ljudi mogu putovati bez provjera temelj je na kojem je izgrađena Europa. Sloboda kretanja donosi znatne koristi europskom gospodarstvu. Očekuje se da će se broj osoba koje dolaze u EU još više povećati, posebno osoba koje putuju zrakom. Osim toga, povećat će se i uvoz i izvoz robe. Treba sprječavati zlouporabe i učinkovito rješavati situacije kada država članica ne ispunjava obveze kontrole svojeg dijela vanjskih granica, osiguravajući istovremeno da postoje prikladni mehanizmi solidarnosti za podršku onim državama članicama koje se suočavaju sa sve većim pritiskom zbog svojeg geografskog položaja, obrazaca putovanja i migracijskih putova.

Komisija će, između ostalog, nastaviti raditi na sljedećim aktivnostima, u suradnji sa svim mjerodavnim dionicima:

- podržavanje donošenja predloženog Paketa o pametnim granicama koji se sastoji od europskog sustava ulaska i izlaska i programa za registrirane putnike;
- nastavak pružanja potpore učinkovitosti SIS-a II zajedno s agencijom EU-LISA.
- istraživanje izvedivosti uspostave europskog sustava granične policije;
- osmišljavanje strategije i akcijskog plana za sigurnost opskrbnog lanca i upravljanje rizikom te doprinos njihovoj provedbi.

### **3.2. Glavni ciljevi**

#### **3.2.1. Jačanje veze između unutarnje i vanjske sigurnosti EU-a**

Budući da sigurnost EU-a ovisi o nekoliko čimbenika, u ISS-u za razdoblje 2010. – 2014. istaknuta je važnost osiguranja dosljednosti i usklađenosti između unutarnjih i vanjskih aspekata sigurnosnih politika EU-a. U tu svrhu poduzeti su važni koraci čiju je provedbu

potrebno pratiti, kao što je strategija EU-a za kibernetičku sigurnost, strategija za sigurnost i razvoj Sahela,<sup>93</sup> pristup jačanju odgovora EU-a u cilju sprječavanja radikalizacije koja dovodi do terorizma i nasilnog ekstremizma, te koraci prema strategiji Europske unije za pomorsku sigurnost<sup>94</sup>. EU također radi na ostvarivanju zajedničkog globalnog stajališta u cilju jačanja međunarodnog sustava neširenja oružja za masovno uništenje.

Sukobi u Maliju, Libiji i Siriji imaju posljedice po sigurnost EU-a, kao što je rastuća prijetnja stranih boraca i terorističke radikalizacije. Sigurnost Europe također je ugrožena diversifikacijom i sve većim prodorom međunarodnog organiziranog kriminala u gospodarstvo, korupcijom, financijskim kriminalom i kibernetičkim kriminalom. I konačno, na sigurnost EU-a neizravno utječu druge pojave, kao što su prirodne katastrofe i katastrofe koje uzrokuje čovjek, političke i društvene promjene u susjedstvu EU-a i različiti pristupi koje države diljem svijeta imaju prema načinu osiguranja sigurnosti.

Unutarnja sigurnost Europe također podrazumijeva djelovanje **izvan granica EU-a** i u **suradnji s partnerima iz trećih zemalja**. Pitanja unutarnje sigurnosti EU-a također bi trebalo sustavnije rješavati u okviru politike vanjskih poslova EU-a koja je povezana s programima EU-a za pomoć i suradnju. Potrebno je ojačati dijalog i suradnju kojima se podržavaju institucionalne reforme, vladavina prava i reforme sektora sigurnosti. Potrebno je i dosljednije pomagati trećim zemljama koje zatraže pomoć u izgradnji kapaciteta za provedbu zakona nudeći programe osposobljavanja ili razmjene znanja i dobre prakse.

Suradnja tijela za provedbu zakona i pravosudnih tijela s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama trebala bi se temeljiti na sigurnosnim potrebama EU-a i zajedničkoj procjeni sigurnosnih izazova u cilju ispunjavanja ciljeva utvrđenih ISS-om. To uključuje intenziviranje provedbe **Zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP) – Program za slobodu, sigurnost i pravdu (SSP)**, osobito u cilju olakšavanja suradnje i razmjene informacija između agencija EU-a i misija ZSOP-a. Osim toga, provedbom Europske sheme osposobljavanja u području provedbe zakona (LETS) izravno bi se pridonijelo cilju jačanja veza između ZSOP-a i SSP-a pripremom prijedloga zajedničkog programa za obvezno prethodno osposobljavanje svih službenika tijela za provedbu zakona koji sudjeluju u civilnim misijama ZSOP-a. Time bi se također pridonijelo izgradnji kapaciteta u državama u kojima se odvijaju takve misije.

Postojeći sporazumi o popisu imena putnika (PIP) s trećim zemljama pružaju dodatnu mogućnost za daljnje jačanje međunarodne suradnje u području provedbe zakona i povećanje sigurnosti za EU i države članice.

Od posebne je važnosti **dijalog** o sigurnosnim potrebama EU-a i zajedničkim izazovima u području sigurnosti s državama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama, državama koje sudjeluju u europskoj politici susjedstva, strateškim partnerima te državama koje prolaze kroz složenu demokratsku tranziciju.

EU bi trebao dalje razvijati svoje odnose s **međunarodnim organizacijama**, kao što su UN, Vijeće Europe, Interpol i Globalni forum za borbu protiv terorizma (GCTF). Također bi trebao biti aktivniji u multilateralnim forumima i promicati svoje najbolje prakse te poduzeti potrebne korake za pristupanje nizu međunarodnih ugovora u ključnim područjima povezanim s internom sigurnošću.

---

<sup>93</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/141577.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141577.pdf)

<sup>94</sup> JOIN 2014(9)



### 3.2.2. Jačanje poštovanja ljudskih prava kao dio pristupa usmjerenog na građane

Temeljna prava moraju biti sastavni dio politika unutarnje sigurnosti. Unutarnja sigurnost EU-a oslanja se na temeljna prava kojima se štiti i povećava povjerenje među građanima i između građana i državnih institucija. U tom će pogledu Komisija nastaviti pratiti provedbu zakonodavnog okvira za borbu protiv određenih oblika rasizma i ksenofobije<sup>95</sup>. Uslijed toga, sve će europske institucije promicati djelotvornu provedbu Povelje EU-a o temeljnim pravima i sekundarnog zakonodavstva o određenim pravima.

Nedavnom presudom Suda Europske unije o Direktivi o zadržavanju podataka naglašena je važnost poštovanja ljudskih prava kao sastavnog dijela politika unutarnje sigurnosti.

Službenici bi pri zaštiti prava građana trebali imati potporu jednostavnih, učinkovitih i praktičnih alata kao što su priručnici i programi izobrazbe kojima se omogućava ispravna primjena ljudskih prava u njihovu svakodnevnom radu. Osim toga, Agencija za temeljna prava (FRA) mora biti u mogućnosti u potpunosti pridonijeti razvoju politika EU-a o u području unutarnje sigurnosti i kaznenim stvarima. Potrebno je poboljšati suradnju s institucijama za zaštitu ljudskih prava. U širem smislu, od ključne je važnosti intenzivniji dijalog s trećim zemljama, međunarodnim organizacijama, privatnim sektorom i civilnim društvom. Ti bi naponi trebali biti popraćeni dostupnim pravnim lijekovima kojima se prate trendovi u području sigurnosnih mjera i tehnoloških inovacija.

### 3.2.3. Jačanje uloge istraživanja, financiranja i osposobljavanja

Dvostruka priroda tehnološkog razvoja (prilike i prijetnje) nalaže sveobuhvatni pristup u kojem se **istraživanjem** mora pridonositi rješavanju pitanja unutarnje sigurnosti, temeljnih prava i politike. Dobar je primjer u 2013. bila inicijativa jačanja uključenosti tijela za očuvanje unutarnje sigurnosti u istraživanje u području sigurnosti i industrijske politike<sup>96</sup>. EU će morati nastaviti upotrebljavati alate nužne za sigurnosnu spremnost i otpornost koristeći se u prvom redu programom za istraživanje i inovacije Obzor 2020. i imajući na umu društvene aspekte povezane s unutarnjom sigurnošću.

Za ispunjavanje zadaća unutarnje sigurnosti, **od ključne je važnosti primjereno i ciljano financiranje EU-a**. Cilj je Fonda za unutarnju sigurnost EU-a podupiranje aktivnosti koje se bave takvim izazovima u području unutarnje sigurnosti te razmjena informacija i osposobljavanje u svim prioritarnim područjima ISS-a. Od ključne je važnosti osigurati komplementarnost između nacionalnih programa financiranja država članica (zajedničko upravljanje) i aktivnosti Unije (transnacionalne aktivnosti ili aktivnosti koje su od posebnog interesa za Uniju) koje izravno financira Komisija (izravno upravljanje)<sup>97</sup>.

Stvaranje kulture suradnje u području provedbe zakona od ključne je važnosti za izgradnju uzajamnog povjerenja i razumijevanja i za podupiranje suradnje u praksi. **Osposobljavanje** na razini EU-a od ključne je važnosti za ispunjenje tih ciljeva i time će se pridonijeti jačanju i usklađivanju kvalitete i standarda u provedbi zakona. Europska shema osposobljavanja u području provedbe zakona (LETS) trebala bi sljedećih godina biti potpuno provedena i

<sup>95</sup> Vidi Izvješće Komisije o provedbi Okvirne odluke Vijeća 2008/913/PUP o suzbijanju određenih oblika i izražavanja rasizma i ksenofobije kazneno-pravnim sredstvima od 27. siječnja 2014. (COM(2014) 27 završna verzija).

<sup>96</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/137399.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137399.pdf)

<sup>97</sup> Važni su i drugi fondovi EU-a, ovisno o ciljevima, području primjene i uvjetima, vidi: [http://ec.europa.eu/budget/mff/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm)

koristiti velikom broju službenika na svim razinama tijela za provedbu zakona, granične policije i carinskih službenika.

#### **4. Daljnji koraci**

Pet strateških ciljeva koji su odabrani u ISS-u za razdoblje 2010. – 2014. i dalje su važni i potrebno ih je potvrditi u obnovljenom ISS-u. Nastavljajući se na pozitivnu procjenu provedbe prvog ISS-a, EU bi trebao pripremiti ažuriranu verziju ISS-a u suradnji između Komisije, država članica i Europskog parlamenta. Fokus bi trebao biti na preispitivanju aktivnosti u okviru svakog cilja za razdoblje 2015. – 2020. i utvrđivanju novih aktivnosti za suzbijanje novih prijetnji i izazova.

U revidiranom ISS-u trebalo bi više uključiti temeljna prava u pitanja unutarnje sigurnosti, a veze između unutarnje i vanjske sigurnosti učiniti još učinkovitijima. Također bi trebalo konsolidirati i poticati sinergije između politika unutarnjih poslova i drugih područja politika povezanih s unutarnjom sigurnosti. U tu svrhu potrebno je poduzeti jače mjere za konsolidaciju interakcija između politika i mjera u koje su uključeni različiti dionici, kao što su javna tijela, građani, civilno društvo i privatni sektor. U cilju potpore takvog multidisciplinarnog i integriranog pristupa, Komisija bi mogla razmotriti pokretanje **Savjetodavnog foruma EU-a o unutarnjoj sigurnosti** zajedno s državama članicama, Europskim parlamentom, agencijama EU-a, predstavnicima civilnog društva, akademske zajednice i privatnog sektora.

U skladu sa zaključcima Komunikacije Komisije *“Put ka ostvarenju otvorene i sigurne Europe”* i s predstojećim strateškim smjernicama Europskog vijeća u području unutarnje sigurnosti, te uzimajući u obzir stajališta koja je Europski parlament izrazio u svojoj Rezoluciji o drugom izvješću o ISS-u (2013/2636(RSP)), Komisija planira predstaviti Komunikaciju o **obnovi Strategije unutarnje sigurnosti (ISS)**. Komisija će pripremiti tu Komunikaciju nakon savjetovanja s mjerodavnim dionicima, uključujući na konferenciji na visokoj razini koja će se održati najesen 2014. i na kojoj će sudjelovati države članice i Europski parlament te predstavnici civilnog društva, akademske zajednice i privatnog sektora.