



Bruxelles, 9.12.2020.
COM(2020) 795 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I
ODBORU REGIJA**

Agenda EU-a za borbu protiv terorizma: predviđanje, sprečavanje, zaštita i odgovor

I. UVOD

Europska unija jedinstveno je područje **slobode, sigurnosti i pravde** u kojem svatko mora moći vjerovati da su njegova sloboda i sigurnost zajamčene i dobro zaštićene. Demokracija, vladavina prava, poštovanje temeljnih prava, posebno prava na privatnost, slobodu izražavanja i slobodu vjeroispovijesti, te poštovanje raznolikosti temelj su naše Unije.

Nedavni val napada na europskom tlu snažan je podsjetnik na to da je terorizam i dalje stvarna i prisutna opasnost. Kako se ta opasnost mijenja, tako se mora mijenjati i naš zajednički rad na njezinu suzbijanju. Transnacionalna priroda terorističkih mreža zahtijeva snažan kolektivni pristup na razini EU-a s ciljem zaštite i očuvanja našeg **pluralističkog društva**, naših **zajedničkih vrijednosti** i našeg **europskog načina života**. Građani imaju pravo osjećati se sigurno u svojim domovima i na ulicama, kao i na internetu. U tome ključnu ulogu ima i EU.

Jamčenje te sigurnosti još je važnije s obzirom na to da **u EU-u i dalje postoji velika opasnost od terorističkog napada**. Džihadističke prijetnje koje predstavljaju Da'ish i Al Qaida te njihovi saveznici ili koje su inspirirane njima i dalje su prisutne¹. Sve je više prijetnji nasilnih desnih i lijevih ekstremista. Mijenja se i priroda napada. Veliku većinu nedavnih napada izvršili su pojedinci koji su djelovali samostalno, često uz ograničenu pripremu i koristeći se lako dostupnim oružjem, ciljajući gusto naseljene ili vrlo simbolične prostore. Iako će napadi pojedinačnih terorista i dalje prevladavati, ne mogu se isključiti sofisticiraniji napadi. EU se treba pripremiti i na prijetnje koje predstavljaju nove tehnologije i tehnologije u nastajanju, kao što su zlonamjerna upotreba bespilotnih letjelica, umjetna inteligencija te kemijski, biološki, radiološki i nuklearni materijali. Širenje radikalnih ideologija i terorističkih priručnika ubrzava se upotrebom internetske propagande, pri čemu upotreba društvenih mreža često postaje sastavni dio samog napada.

Europska suradnja u borbi protiv terorizma postojano je napredovala tijekom protekla dva desetljeća te je poboljšala kapacitet država članica da svojim građanima zajamče sigurnost. Uspostavljene su opsežne mreže za razmjenu informacija koje se podupiru sve interoperabilnijim bazama podataka EU-a, kao i pojačana policijska i pravosudna suradnja. To nam olakšava sagledavanje šire slike o situaciji preko granica. Opreмили smo se i moćnim alatima kojima se teroristima onemogućuje pristup sredstvima potrebnima za djelovanje, na primjer vatrenom oružju, prekursorima eksploziva i financijskim sredstvima, a kriminalizirana su i putovanja u terorističke svrhe. Sve što je dosad učinjeno u tom pogledu navedeno je u **izvješću o napretku prema uspostavi sigurnosne unije**². Međutim, moramo bliskije surađivati, posebno kako bismo se suprotstavili ekstremističkim ideologijama i bolje zaštitili javne prostore na meti terorista. Isto tako moramo prestati neopravdano razdvajati internetska pitanja od pitanja izvan interneta, usklađujući odgovarajuća sigurnosna okruženja i pružajući tijelima kaznenog progona i pravosudnim tijelima sredstva za izvršavanje zakonodavstva u oba slučaja.

Ovom novom **Agendom za borbu protiv terorizma**, najavljenom u strategiji EU-a za sigurnosnu uniju³, postojeći i novi aspekti rada objedinjuju se u zajednički pristup borbi protiv terorizma. Taj će se pristup razvijati u suradnji s državama članicama, Europskim

¹ Vidjeti EEAS(2020) 1114.

² COM(2020) 797.

³ Komunikacija Komisije o strategiji EU-a za sigurnosnu uniju, 24.7.2020., COM(2020) 605 final.

parlamentom i Vijećem⁴ te uključivanjem društva u cjelini: građana, zajednica, vjerskih skupina, civilnog društva, istraživača, poduzeća i privatnih partnera. Agenda se temelji na onome što je postignuto proteklih godina te se u njoj utvrđuje niz mjera koje treba poduzeti na nacionalnoj i međunarodnoj razini te razini EU-a u četiri područja navedena u nastavku.

Prvo, moramo moći bolje **predvidjeti** postojeće i nove prijetnje u Europi. Razmjena informacija i kultura suradnje koja je multidisciplinarna i višerazinska i dalje su ključne za pouzdanu procjenu prijetnji koja može biti temelj protuterorističke politike otporne na buduće promjene.

Drugo, moramo raditi na **sprečavanju** napadâ rješavanjem i uspješnijim suzbijanjem radikalizacije i ekstremističkih ideologija prije nego što se ukorijene, dajući svima do znanja da poštovanje europskog načina života, demokratskih vrijednosti EU-a i svega što on predstavlja nije stvar izbora. U ovoj se Agendi utvrđuju načini za pružanje potpore lokalnim akterima i izgradnju otpornijih zajednica kao prioritet, u bliskoj suradnji s državama članicama, imajući na umu da su neke napade počinili i Europljani odrasli u našim društvima koji su radikalizirani a da nikada nisu posjetili područje sukoba.

Treće, kako bismo djelotvorno **zaštitili** Europljane, moramo nastaviti smanjivati ranjivost, bez obzira na to je li riječ o javnim prostorima ili kritičnim infrastrukturnama neophodnima za funkcioniranje naših društava i našeg gospodarstva. Ključno je modernizirati upravljanje vanjskim granicama EU-a s pomoću novih i nadograđenih opsežnih informacijskih sustava EU-a, uz pojačanu potporu Frontexa i eu-LISA-e, te osigurati sustavne provjere na vanjskim granicama EU-a. To je potrebno kako ne bi došlo do sigurnosnih propusta u pogledu povratka stranih terorističkih boraca.

Četvrto, kako bismo **odgovorili** na napade kada do njih dođe, moramo maksimalno iskoristiti operativnu potporu koju mogu pružiti agencije EU-a, kao što su Europol i Eurojust, te osigurati odgovarajući pravni okvir za privođenje počinitelja pravdi i jamčenje da žrtve dobiju potrebnu potporu i zaštitu.

Taj se pristup temelji na potrebi za daljnjim odlučnim zalaganjem na **provedbi i izvršenju**. Kako bi se iskoristile prednosti usklađivanja i suradnje na razini EU-a, iznimno je važno da nema nedostataka ili kašnjenja u primjeni ključnih instrumenata, kao što su Direktiva o suzbijanju terorizma⁵, Direktiva o vatrenom oružju i pravni okvir za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma⁶.

Naposljetku, **međunarodni angažman** u sva četiri stupa ove Agende kojim se olakšava suradnja i promiče izgradnja kapaciteta, ključan je za poboljšanje sigurnosti unutar EU-a.

II. STRATEGIJA S ČETIRI STUPA ZA BORBU PROTIV TERORIZMA: PREDVIĐANJE, SPREČAVANJE, ZAŠTITA I ODGOVOR

1. PREDVIĐANJE

⁴ Usp. nedavnu videokonferenciju ministara i ministrica unutarnjih poslova održanu 13. studenoga 2020. na kojoj je usvojena zajednička izjava: <https://www.consilium.europa.eu/hr/meetings/jha/2020/11/13/>

⁵ Direktiva (EU) 2017/541 od 15. ožujka 2017. o suzbijanju terorizma, SL L 88/6, 31.3.2017.

⁶ Direktiva (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima, SL L 284, 12.11.2018. Danska i Irska nisu obvezane Direktivom. Direktiva (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni direktiva 2009/138/EZ i 2013/36/EU, SL L 156/43, 19.6.2018.

Predviđanje slabih točaka i dalje je ključno sredstvo za jačanje europskog odgovora na borbu protiv terorizma i ostajanje u prednosti.

Strateški obavještajni podaci i procjena prijetnji

Strateški obavještajni podaci od ključne su važnosti za oblikovanje i razvoj protuterorističke politike i zakonodavstva EU-a koji se sve više temelje na prijetnjama te za bolje predviđanje tih prijetnji. Protuteroristička politika otporna na buduće promjene trebala bi se temeljiti na pouzdanim procjenama prijetnji, posebno onima koje provode **nacionalne sigurnosne i obavještajne službe**. U tom su kontekstu uloga Obavještajnog i situacijskog centra EU-a (EU INTCEN) i njegovo stručno znanje o glavnim prijetnjama, trendovima i načinima rada povezanima s unutarnjom sigurnošću EU-a ključni za naše bolje informiranje o stanju i potporu našoj sposobnosti procjene rizika. EU INTCEN uvelike ovisi o visokokvalitetnom doprinosu država članica, koji bi trebale nastojati poboljšati. Države članice trebale bi stoga osigurati da se EU INTCEN može osloniti na točne i ažurirane ulazne podatke i da su mu na raspolaganju dostatni resursi. Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) nastojat će bolje integrirati strateške obavještajne podatke u protuterorističke politike. Od ključne je važnosti daljnji dijalog utemeljen na postojećim strukturama i radu koordinatora EU-a za borbu protiv terorizma na jačanju suradnje.

Procjene rizika i pripravnost

Ciljane procjene rizika omogućuju dionicima iz različitih sektora da istaknu postojeće nedostatke i na taj način bolje predvide moguće napade. Komisija će predložiti nove načine za poticanje procjene rizika i aktivnosti stručnog ocjenjivanja mjera usmjerenih na bolje predviđanje terorističke prijetnje. U okviru predstojećeg prijedloga o **otpornosti ključnih subjekata** Komisija će predložiti uspostavu savjetodavnih misija za potporu državama članicama domaćinima i operatorima kritične infrastrukture od posebnog značaja za EU u jačanju njezine otpornosti na poremećaje, uključujući predviđanje mogućih terorističkih djelovanja. To će se temeljiti na iskustvu skupine savjetnika za sigurnosnu zaštitu, koji se trenutačno osposobljavaju i koji se mogu angažirati na zahtjev, odnosno **savjetodavnih misija EU-a za sigurnosnu zaštitu**.

Procjene rizika u području **sigurnosti zračnog prometa EU-a** dodatno će se razvijati kako bi se skratilo vrijeme odgovora nakon incidenata i poboljšala razina razmjene informacija, uključujući sudjelovanje trećih zemalja istomišljenica, posebno SAD-a, Australije i Kanade. Komisija će pokrenuti i novu komponentu procjene rizika kako bi osigurala **sigurnost prometa u pomorskom području**. Konačno, zajedničko osposobljavanje i vježbe imat će važnu ulogu u jačanju pripravnosti i otpornosti država članica, institucija i tijela EU-a te međunarodnih partnera⁷.

Jačanje kapaciteta ranog otkrivanja

Ključna uloga koju moderna tehnologija može imati u počinjenju terorističkih napada postala je vidljiva 2019. kada se dogodio teroristički napad krajnje desnice na sinagogu u Halleu u Njemačkoj, za koji je napadač izradio nekoliko pušaka s pomoću 3D ispisa. Moramo bolje

⁷ U okviru pilot-projekta za usporedne i koordinirane vježbe (PACE) dogovorenog s NATO-om već su 2017. i 2018. organizirane dvije skupine vježbi. Trenutačno se radi na inkorporiranju iskustava stečenih tijekom tih vježbi. EU i NATO dogovorili su se da će produljiti koncept PACE-a na razdoblje 2022.–2023. Kao dugoročni cilj, EU podupire ambiciozniji pristup tim vježbama, uključujući aktivno sudjelovanje država članica EU-a i saveznika NATO-a u fazi njihove provedbe.

predvidjeti kako tehnologije utječu na terorističke prijetnje kako bismo tijela kaznenog progona opremili odgovarajućim alatima.

Istraživanja EU-a u području sigurnosti usredotočit će se na različite načine rada, nadovezujući se na inicijative namijenjene jačanju kapaciteta tijela kaznenog progona u pogledu analitičkih rješenja i obrade velike količine internetskog sadržaja⁸. Istraživanjem u području sigurnosti koje financira EU ojačat će se i **kapacitet ranog otkrivanja** potencijalnih terorističkih prijetnji, posebno proučavanjem upotrebe umjetne inteligencije kako bi se omogućila učinkovitija i točnija obrada velikih količina podataka, dodajući projekte kao što su RED-Alert⁹ i PREVISION¹⁰. Može pomoći i u pronalaženju novih načina za borbu protiv radikalizacije.

Naposljetku, u okviru budućeg **istraživačkog programa Obzor Europa** istraživanja će se dodatno integrirati u ciklus sigurnosne politike kako bi se osiguralo ostvarivanje učinkovitijih rezultata u skladu s utvrđenim potrebama tijela kaznenog progona. Zahvaljujući predloženom ojačanom mandatu Europol bi mogao pomoći Komisiji u utvrđivanju ključnih istraživačkih tema te u izradi i provedbi okvirnih programa EU-a za **istraživanje i inovacije** koji su relevantni za izvršavanje zakonodavstva.

Ostajanje u prednosti: uloga novih tehnologija

Tehnologijama za otkrivanje prijetnji mogu se otkriti predmeti i tvari koji izazivaju zabrinutost, na primjer bombe ili materijali za izradu bombi. Komisija surađuje s privatnim sektorom na **poboljšanju djelotvornosti** takvih tehnologija za otkrivanje izvan područja zrakoplovstva¹¹ s ciljem podupiranja mogućeg razvoja dobrovoljnih zahtjeva EU-a za tehnologije za otkrivanje kako bi se osiguralo otkrivanje prijetnji koje je nužno otkriti uz istodobno očuvanje mobilnosti ljudi. Osim toga, **Platforma EU-a za sigurnost željeznica** donijela je 2019. dokument o dobroj praksi u pogledu sigurnosnih tehnologija prilagođenih željeznicama, predlažući rješenja kao što su nasumične ili ciljane provjere koje se oslanjaju na mobilnu opremu za otkrivanje.

Nove **tehnologije** mogu doprinijeti zaštiti javnih prostora ako je njihova upotreba dobro definirana, ciljana i razmjerna. U slučaju visoke razine terorističke prijetnje¹², od značaja za sigurnost mogla bi biti uloga tehnologija identifikacije lica kojima se, usporedbom prikaza lica s referentnom bazom podataka, mogu otkriti teroristi u pokretu. Nadalje, utvrđivanje

⁸ Nadovezujući se na uspješne inicijative kao što su projekti DANTE i TENSOR. Projektom DANTE omogućena su djelotvorna, učinkovita i automatizirana rješenja za rudarenje i analitiku podataka te integrirani sustav za otkrivanje, dohvaćanje, prikupljanje i analizu golemih količina heterogenih i složenih multimedijalnih sadržaja i sadržaja povezanih s terorizmom na više jezika koji se nalaze na površinskoj, dubokoj i tamnoj mreži (<https://cordis.europa.eu/project/id/700367>). TENSOR je imao pristup komplementaran DANTE-u te je u okviru tog projekta razvijena platforma koja policiji pruža alate potrebne za jačanje njezinih kapaciteta za obradu velike količine internetskog sadržaja radi ranog otkrivanja terorističkih aktivnosti na internetu, radikalizacije i novačenja (<https://cordis.europa.eu/project/id/700024>).

⁹ RED-Alert upotrebljava napredne analitičke tehnike, kao što su obrada prirodnog jezika i analiza društvenih mreža, umjetna inteligencija i složena obrada događaja, kako bi se odgovorilo na potrebe tijela kaznenog progona u pogledu sprečavanja terorističkih aktivnosti na internetu i njihova otkrivanja na društvenim mrežama (<https://cordis.europa.eu/project/id/740688>).

¹⁰ Projekt PREVISION je u tijeku, a njegovi su ciljevi tijelima kaznenog progona osigurati sposobnosti za analizu i zajedničko iskorištavanje višestrukih golemih tokova podataka, njihovu semantičku integraciju u grafikone dinamičkog znanja te predviđanje neuobičajenog ili devijantnog ponašanja i rizika od radikalizacije (<https://cordis.europa.eu/project/id/833115>).

¹¹ U području civilnog zrakoplovstva, pravnim okvirom utvrđuju se referentne norme za opremu za otkrivanje. Taj se okvir primjenjuje samo na zaštitu zračnog prometa, a ne na, na primjer, opremu za otkrivanje koja se upotrebljava za zaštitu drugih javnih prostora.

¹² Razina terorističke prijetnje kako su je definirala nacionalna tijela, u skladu sa svojim nacionalnim pravom.

određenih kategorija predmeta (kao što je napuštena prtljaga) ili sumnjivog ponašanja može biti vrlo korisno za otkrivanje prijetnji. U osiguravanju alata kojima se omogućuje precizno i ciljano utvrđivanje potencijalnih prijetnji ključnu ulogu ima umjetna inteligencija. U razmatranjima Komisije o upotrebi umjetne inteligencije¹³ uzet će se u obzir sigurnosni aspekti, pod uvjetom da se poštuju temeljna prava. Komisija je spremna **financirati projekte za razvoj novih tehnologija** u okviru Plana EU-a za gradove te podupire razmjenu najbolje prakse u tom području u skladu s pravom EU-a.

Razvoj **umjetne inteligencije** znatno će utjecati na sposobnost tijela kaznenog progona da odgovore na terorističke prijetnje. Tijela kaznenog progona već razvijaju **inovativna rješenja** utemeljena na tehnologiji umjetne inteligencije, na primjer za identifikaciju terorističkog sadržaja na internetu i zaustavljanje njegova širenja, sprečavanje otvaranja novih računa terorista na društvenim mrežama i otkrivanje simbola. Jedan od ključnih aspekata razvoja pouzdanih aplikacija umjetne inteligencije jest osigurati da su podaci koji se upotrebljavaju za usavršavanje algoritama relevantni, provjerljivi, kvalitetni i vrlo raznovrsni kako bi se na najmanju moguću mjeru svela pristranost prema spolu ili rasi. Aplikacije umjetne inteligencije trebalo bi razvijati i upotrebljavati uz odgovarajuće zaštitne mjere u pogledu prava i sloboda, u skladu s relevantnim zakonodavstvom, i primjereno dokumentirati kako bi se utvrdila zakonitost njihove uporabe. Komisija će razmotriti kako tijela kaznenog progona i pravosudna tijela mogu iskoristiti prednosti umjetne inteligencije potpuno u skladu s pravom EU-a.

Ostajanje u prednosti znači i rješavanje novih prijetnji koje bi mogle predstavljati nove tehnologije. **Bespilotne letjelice** (sustavi bespilotnih letjelica) mogu se zloupotrijebiti za napad na javne prostore, pojedince i kritičnu infrastrukturu. Iako je EU otežao upotrebu određenih vrsta bespilotnih letjelica u zlonamjerne svrhe¹⁴, brzi tempo inovacija i jednostavan pristup bespilotnim letjelicama znači da će prijetnja vjerojatno postajati sve veća. Stoga će Komisija razmisliti o tome da 2021. objavi **priručnik EU-a za zaštitu gradova od nekooperativnih bespilotnih letjelica**.

Za zaštitu od zlonamjernih bespilotnih letjelica potreban je i pristup pouzdanim tehnologijama protumjera. U okviru „Europskog programa za testiranje protumjera protiv sustava bespilotnih zrakoplova” bit će osmišljena zajednička metodologija za evaluaciju različitih sustava koje policija i drugi dionici u području sigurnosti mogu upotrebljavati za **otkrivanje, praćenje i identifikaciju** potencijalno zlonamjernih bespilotnih letjelica. Rezultati tih testiranja bit će dostupni u cijelom EU-u.

Uključivanje predviđanja u ciklus politike

Prvi je korak u zaštiti građana bolje razumijevanje budućih prijetnji. Predviđanje je stoga potrebno strukturno integrirati u razvoj protuterorističke politike. Komisija će raditi na uspostavi redovitog dijaloga između viših stručnjaka za borbu protiv terorizma iz tijela kaznenog progona, obavještajnih službi i akademske zajednice kako bi se utvrdili novi rizici i istaknula područja u kojima Europska unija i njezine države članice trebaju pojačati svoje djelovanje. Komisija će se u tu svrhu koristiti postojećim strukturama uz blisku suradnju

¹³ Bijela knjiga o umjetnoj inteligenciji – Europski pristup izvrsnosti i izgradnji povjerenja (COM(2020) 65 final, 19.2.2020.).

¹⁴ Novim europskim propisima o bespilotnim letjelicama i mogućnošću uspostave europskog okvira za upravljanje bespilotnim prometom („U-Space”). Najnovije zakonodavstvo EU-a u tom području doprinit će sigurnosti operacija bespilotnih letjelica zahtijevajući da većina bespilotnih letjelica bude opremljena funkcijom daljinske identifikacije i geoinformacijskom funkcijom. Operatori bespilotnih letjelica morat će se od siječnja 2021. registrirati pri nacionalnim tijelima. To je dopunjeno prijedlogom Komisije o **regulatornom okviru za U-space** – europski sustav upravljanja zračnim prometom bespilotnih letjelica¹⁴ – kako bi se zajamčile sigurne operacije bespilotnih letjelica.

Europol, Eurojusta i ESVD-a, uključujući EU INTCEN¹⁵. Rezultat tog dijaloga mogao bi se zatim uključiti u rasprave o politikama, uključujući rasprave Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove o unutarnjoj sigurnosti.

KLJUČNE MJERE

Komisija će učiniti sljedeće:

- razviti aktivnosti procjene rizika i stručnog ocjenjivanja, uključujući, prema potrebi, angažiranje savjetnika EU-a za sigurnosnu zaštitu,
- financirati istraživanja u području sigurnosti EU-a radi jačanja kapaciteta ranog otkrivanja i razvoja novih tehnologija u okviru Plana EU-a za gradove,
- istražiti kako nove tehnologije mogu doprinijeti sigurnosti i bolje integrirati strateške obavještajne podatke i procjene prijetnji kako bi se poduprle politike usmjerene na budućnost.

Države članice potiče se da

- nastave osiguravati resurse potrebne EU INTCEN-u i dostavljati mu

2. SPREČAVANJE

Europska unija temelji se na snažnom skupu vrijednosti. Naši obrazovni, zdravstveni i socijalni sustavi po svojoj su prirodi uključivi, no to je sastavni dio prihvaćanja vrijednosti na kojima se temelje. Moramo primjenjivati naš europski način života, kojemu su svojstvena uključiva i tolerantna društva, i učiniti sve što je u našoj moći kako bismo spriječili njegovo podrivanje iznutra ili izvana.

Suzbijanje ekstremističkih ideologija na internetu

Teroristi i nasilni ekstremisti sve se više koriste internetom za širenje svojih ekstremističkih ideologija, među ostalim prijenosom i veličanjem terorističkih napada uživo. Djelovati moraju svi akteri – nacionalna tijela, industrija i civilno društvo – na svim razinama (nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini). Donošenje i provedba predložene **uredbe o suzbijanju širenja terorističkog sadržaja na internetu** državama članicama omogućili bi da osiguraju brzo uklanjanje takvog sadržaja, a od poduzeća bi se zahtijevalo da aktivnije sprečavaju zlouporabu svojih platformi radi širenja terorističkog sadržaja. Europski parlament i Vijeće stoga je hitno trebaju donijeti. Nakon donošenja Uredbe, Komisija će podupirati pružatelje internetskih usluga i nacionalna tijela u njezinoj djelotvornoj primjeni.

U širem smislu, Komisija će predložiti **Akt o digitalnim uslugama** kojim će se unaprijediti horizontalna pravila kako bi se osiguralo odgovorno pružanje digitalnih usluga i kako bi korisnici na raspolaganju imali učinkovite načine prijavljivanja nezakonitog sadržaja. Uzimajući u obzir sve veću društvenu ulogu vrlo velikih internetskih platformi, prijedlog će uključivati obveze procjene ne samo rizika koje njihovi sustavi predstavljaju u pogledu nezakonitog sadržaja i proizvoda, nego i sustavnih rizika za zaštitu javnih interesa, kao što su javno zdravlje i javna sigurnost, te temeljnih prava, među ostalim od manipulativnih tehnika.

¹⁵ Vidjeti Zaključke Vijeća o vanjskom djelovanju EU-a u vezi s borbom protiv terorizma od 19. lipnja 2017.

Internetski forum EU-a izradit će smjernice za moderiranje javno dostupnih ekstremističkih sadržaja na internetu i dalje širiti znanje u tom području. Internetski forum EU-a razvio je **Protokol EU-a o odgovaranju na krizu**, dobrovoljni mehanizam za pomoć u koordinaciji brzog, zajedničkog i prekograničnog odgovora na rapidno širenje terorističkog i nasilnog ekstremističkog sadržaja na internetu¹⁶. Iznimno je važno da partneri iz industrije taj protokol operacionaliziraju u potpunosti. Komisija će u suradnji s Europolom podupirati razvoj daljnjih smjernica za njegovu provedbu kako bi se suzbilo rapidno širenje terorističkog i nasilnog ekstremističkog sadržaja na internetu. Trebalo bi povećati resurse i kapacitete **Europolove jedinice za prijavljivanje neprihvatljivog internetskog sadržaja** kako bi se moglo neprekidno pratiti i prijavljivati sve vrste terorističkog sadržaja na internetskim platformama.

Teroristički sadržaj potječe iz cijelog svijeta i širi se cijelim svijetom. Zbog toga će Komisija pojačati suradnju s **međunarodnim partnerima**, posebno **Globalnim internetskim forumom za borbu protiv terorizma (GIFCT)**, radi pružanja globalnog operativnog odgovora, kao i s partnerskim vladama, u skladu s **pozivom na djelovanje iz Christchurcha**¹⁷, radi uspostave minimalnih standarda na globalnoj razini, uključujući u pogledu transparentnosti.

Kako bi reagirala na širenje rasističkog i ksenofobnog govora mržnje na internetu, Komisija je 2016. potaknula potpisivanje **Kodeksa postupanja EU-a za borbu protiv nezakonitog govora mržnje na internetu**¹⁸. Komisija će 2021. predstaviti inicijativu za proširenje popisa zločina na razini EU-a u skladu s člankom 83. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju EU-a na zločine iz mržnje i govor mržnje, neovisno o tome temelje li se na rasi, etničkoj pripadnosti, vjeroispovijesti, rodnoj pripadnosti ili spolnoj orijentaciji. Države članice trebale bi intenzivnije raditi na potpunoj provedbi odredaba nove Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama o govoru mržnje na internetskim platformama za dijeljenje videosadržaja.

Komisija će podupirati države članice u razvoju njihovih sposobnosti **strateške komunikacije** za odgovore nakon napada razmjenom stručnog znanja na lokalnoj i nacionalnoj razini. To je potrebno osigurati ne samo nakon terorističkog napada, već je potrebno kontinuirano ulagati taj preventivni trud na razini države. Komisija će stoga podupirati države članice u suočavanju s tim izazovima i većem širenju protuargumenata i alternativnih argumenata koje je osmislilo civilno društvo te će podupirati slična nastojanja na nacionalnoj razini. Komisijin **Program za osnaživanje civilnog društva** ocijenit će se 2022. kako bi se izvukle pouke.

Istodobno, EU i njegove države članice moraju stalno voditi računa o tome da projekti koji nisu u skladu s europskim vrijednostima ili imaju nezakonit cilj ne dobivaju potporu iz **državnih i europskih fondova**.

Potpora lokalnim akterima za otpornije zajednice

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

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

¹⁸ Rezultati su općenito pozitivni: informatička društva provjere u prosjeku 90 % označenog sadržaja u roku od 24 sata i uklone 71 % sadržaja koji se smatra nezakonitim govorom mržnje. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_hr

Naši gradovi trebaju imati bolji pristup financiranju, usmjeravanju i osposobljavanju kako bi odgovorili na trenutačne izazove i povećali svoju otpornost. Komisija podupire lokalne koordinate za prevenciju putem **Mreže za osvješćivanje o radikalizaciji**. Nadalje, u okviru inicijative „Gradovi EU-a protiv radikalizacije” Komisija potiče strateške dijaloge među gradovima. Kako bi se povećala otpornost, važno je **suradivati sa zajednicama** i osnažiti ih pristupom „odozdo prema gore” u bliskoj suradnji s državama članicama. Mreža za osvješćivanje o radikalizaciji utvrdit će najbolju praksu i poticati pristupe „policije u zajednici”¹⁹ i sudjelovanje u izgradnji povjerenja sa zajednicama i među njima.

Promicanjem uključivanja i osiguranjem mogućnosti za rizične mlade osobe u okviru obrazovanja, kulture, programa za mlade i sporta može se dodatno pridonijeti sprečavanju radikalizacije te povećati kohezija unutar EU-a. Komisija će pojačati svoju potporu nastojanjima koje države članice i drugi dionici poduzimaju u području **integracije i socijalne uključenosti** provedbom mjera navedenih u akcijskom planu za integraciju i uključivanje²⁰.

S obzirom na važnu **ulogu neformalnog obrazovanja** u radikalizaciji i moguće veze s ekstremističkim ideologijama, Komisija će olakšati suradnju među **školama, zajednicama (uključujući vjerske skupine), osobama koje rade s mladima, socijalnim radnicima i organizacijama civilnog društva**. Isto tako, Komisija će podupirati države članice u razmjeni iskustava i dobre prakse kad je riječ o razmjenama među vjerskim vođama i vođama zajednica o sprečavanju radikalizacije, uključujući one koji su aktivni u školama i zatvorima.

Stvarna ili percipirana socijalna isključenost, diskriminacija i marginalizacija mogu povećati podložnost radikalnim stavovima i dodatno ugroziti socijalnu koheziju. Komisija će stoga nastaviti s djelovanjem koje je utvrdila u svojem akcijskom planu za antirasizam²¹.

Zatvori, rehabilitacija i reintegracija

Radikalizaciju je potrebno uočiti što je prije moguće kako bi se pravodobno mogle provesti aktivnosti deradikalizacije. Tri ključna područja u kojima ćemo ojačati djelovanje EU-a su **zatvori, rehabilitacija i reintegracija**. Ponajprije će se utvrditi najbolji pristupi upravljanju radikaliziranim zatvorenicima i počiniteljima terorističkih kaznenih djela i procjeni rizika od takvih osoba²² te poduprijeti osposobljavanje stručnjaka iz tog područja²³. Drugo, nadovezujući se na spoznaje iz Priručnika za rehabilitaciju koji je izdala Mreža za osvješćivanje o radikalizaciji²⁴, Komisija će podupirati države članice u pružanju prilagođenijih smjernica za rehabilitaciju i reintegraciju radikaliziranih zatvorenika, među ostalim nakon njihova puštanja na slobodu. Naposljetku, razvit će se metodologija sa zajedničkim standardima i pokazateljima za evaluaciju učinkovitosti programa

¹⁹ U tom se kontekstu konceptom policije u zajednici smatra suradnja tijela kaznenog progona i zajednica radi sprečavanja i suzbijanja izazova povezanih s nasilnom radikalizacijom.

²⁰ COM(2020) 758 final.

²¹ Unija ravnopravnosti: Akcijski plan EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025., COM(2020) 565 final, 18.9.2020.

²² Komisija će raditi i na pitanju pritvora, imajući na umu da duga razdoblja boravka u pritvoru mogu povećati rizik od radikalizacije.

²³ To uključuje zatvorsko i probacijsko osoblje te druge stručnjake koji rade u zatvorima i s bivšim zatvorenicima nakon njihova puštanja na slobodu (npr. duhovnici, psiholozi, socijalni radnici, nevladine organizacije itd.).

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

reintegracije²⁵. U radu na rehabilitaciji i reintegraciji djece potrebno je uzeti u obzir njihove posebne potrebe i njihova prava²⁶.

Strani teroristički borci i članovi njihovih obitelji, uključujući one koji se trenutačno nalaze u centrima za zadržavanje i kampovima u sjeveroistočnoj Siriji, predstavljaju posebne i složene izazove čije rješavanje zahtijeva koordinaciju dionika na svim razinama. Komisija će dodatno podupirati države članice u razmjeni najbolje prakse te povećati potporu osposobljavanju stručnjaka i razmjeni znanja i informacija u tom području, uzimajući u obzir posebne potrebe i prava djece stranih terorističkih boraca. Osim toga, Komisija će podupirati države članice u boljem osiguravanju kaznenog progona stranih terorističkih boraca podupiranjem rada u tu svrhu na lokalnoj, nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Konsolidiranje znanja i potpore

Za usklađenje djelovanje i strukturiranje informiranje na nacionalnoj razini Komisija će u prvoj fazi podupirati uspostavu i daljnji razvoj **nacionalnih mreža** relevantnih dionika, uključujući stručnjake iz prakse i **nacionalne centre stručnosti**²⁷. U drugoj će fazi Komisija predložiti osnivanje **centra znanja EU-a o sprečavanju radikalizacije** za tvorce politika, stručnjake iz prakse i istraživače. Centar znanja EU-a širio bi znanje i stručnost, promicao potpuno iskorištavanje **moćnosti financiranja u okviru različitih programa EU-a**²⁸, ocjenjivao intervencije, potvrđivao najbolje prakse i nudio ciljanu potporu dionicima na nacionalnoj i lokalnoj razini. Mogao bi uključivati i budući centar EU-a za žrtve terorizma radi pružanja stručnog znanja, smjernica i potpore nacionalnim tijelima i organizacijama za potporu žrtvama²⁹. Ostala relevantna područja uključuju istraživanje, pružanje informacija o radikalnim ideologijama, organizacijama i mrežama te širenje protuargumenata i alternativnih argumenata, kao i suradnju s vođama zajednica i vjerskim vođama.

Naposljetku, na temelju istraživanja Komisija će izraditi smjernice za države članice i druge dionike u pogledu **pojediniaca koji djeluju samostalno**, uključujući procjene rizika i moguće odgovore na tu pojavu.

²⁵ Odgovore na modele suradnje i protokole o deradikalizaciji i reintegraciji, kao i spremnosti dionika, dat će projekti u okviru namjenskog poziva Fonda za unutarnju sigurnost u iznosu od 4 milijuna EUR. Projekti će se baviti deradikalizacijom i reintegracijom počinitelja ekstremističkih kaznenih djela i radikaliziranih pojedinaca povezanih s nasilnim desničarskim i islamističkim ekstremizmom, uključujući strane terorističke borce povratnike i njihove obitelji.

²⁶ Direktiva (EU) 2016/800 o postupovnim jamstvima za djecu koja su osumnjičeni ili optuženi u kaznenim postupcima, SL L 132/1, 21.5.2016. Vidjeti uvodnu izjavu 9. „Djeci koja su osumnjičeni ili optuženi u kaznenom postupku potrebno je posvetiti posebnu pozornost kako bi se očuvala mogućnost za njihov razvoj i reintegraciju u društvo.”

²⁷ Moguće je da će se sufinancirati iz nacionalnih programa Fonda za unutarnju sigurnost.

²⁸ Posebno financiranje u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, programa Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti, programa Pravosuđe, Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda i programa Erasmus+.

²⁹ Takav budući centar mogao bi se nadovezati na postignuća dvogodišnjeg pilot-projekta EU-ova stručnog centra za žrtve terorizma i osigurati blisku suradnju s postojećim mrežama u području prava žrtava, kao što su Europska mreža za prava žrtava i jedinstvene kontaktne točke za žrtve terorizma.

KLJUČNE MJERE

Komisija će učiniti sljedeće:

- predložiti akt o digitalnim uslugama,
- u suradnji s Europolom pružiti smjernice za provedbu Protokola EU-a o odgovaranju na krizu,
- podupirati države članice u razvoju strateške komunikacije i većem širenju protuargumenta i alternativnih argumenata,
- pružiti smjernice o upravljanju i procjenama rizika u zatvoru te o ranoj rehabilitaciji i reintegraciji,
- poticati razmjenu najbolje prakse među državama članicama kako bi se nadgledalo strane terorističke borbe povratnike i članove njihovih obitelji,
- predložiti osnivanje centra znanja EU-a o sprečavanju radikalizacije i podupirati nacionalne mreže dionika i nacionalnih centara.

Europski parlament i Vijeće pozivaju se da:

- hitno donesu Uredbu o suzbijanju širenja terorističkog sadržaja na internetu.

Komisija i države članice učinit će sljedeće:

- osigurati da projekti koji nisu u skladu s europskim vrijednostima ili imaju nezakonit cilj ne dobivaju potporu iz javnih sredstava te izgraditi otpornost zajednice mjerama uključenima u akcijski plan za integraciju i uključivanje.

3. ZAŠTITA

Jačanje borbe protiv terorizma mora uključivati smanjenje ranjivosti koje teroristi mogu iskoristavati ili na koje se mogu usmjeriti. Moguće napade možemo spriječiti boljom zaštitom naših granica i uskraćivanjem sredstava za djelovanje teroristima.

Zaštita ljudi u javnim prostorima

Teroristički napadi pretežno su bili usmjereni na ljude u javnim prostorima, pri čemu se iskorištavala njihova otvorenost i pristupačnost. Moramo očuvati otvorenu prirodu tih prostora i istodobno ih učiniti sigurnijima primjenom strožih mjera **fizičke zaštite** ne stvarajući utvrde³⁰ i omogućujući ljudima da se slobodno i sigurno kreću. Zbog toga će Komisija intenzivnije raditi na razini EU-a na promicanju rješenja za **integriranu sigurnost** kojima se sigurnost ugrađuje u javne prostore (zgrade i infrastrukturu) od početka projektiranja i urbanističkog planiranja. Komisija će izdati virtualnu **arhitektonsku knjigu o urbanom dizajnu** koja može poslužiti kao inspiracija za uključivanje sigurnosnih aspekata u oblikovanje budućnosti i obnovu postojećih javnih prostora.

³⁰ Komisija je izdala smjernice za fizičku zaštitu javnih prostora, npr. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/guideline-building-perimeter-protection>.

Forum EU-a o zaštiti javnih prostora okupio je široku skupinu ljudi odgovornih za sigurnost javnih prostora. Među njima su tijela država članica EU-a i privatni subjekti, npr. oni koji su odgovorni za trgovačke centre, usluge prijevoza ili ugostiteljske objekte. Mnogo toga treba naučiti iz različitih iskustava stečenih u zaštiti javnih prostora³¹. Komisija je predana poboljšanju tog foruma, koji bi trebao prikupljati, konsolidirati i širiti znanje, kao i podupirati angažman EU-a za sigurnost i otpornost gradova te upotrebljavati ciljana financijska sredstva kako bi se poboljšala zaštita javnih prostora³². Komisija će istražiti i mogućnost **utvrđivanja minimalnih obveza** za one koji su odgovorni za jamčenje sigurnosti javnih prostora kako bi se razjasnilo što se može očekivati od operatera javnih prostora.

Mjesta bogoslužja vrlo su simbolična i često na meti terorista. Moramo bolje zaštititi crkve, džamije i sinagoge te druge vjerske objekte diljem EU-a. Isto bismo tako trebali poticati suradnju između različitih vjerskih zajednica i relevantnih nacionalnih tijela tijekom razmjene iskustava. Od 2021. Komisija namjerava podupirati projekte kojima se poboljšava fizička zaštita mjesta bogoslužja u bliskoj suradnji s državama članicama.

Gradovi kao okosnica urbane sigurnosti

Lokalne i regionalne vlasti imaju ključnu ulogu u zaštiti javnih prostora i sprečavanju radikalizacije. U suradnji s partnerstvom za sigurnost javnih prostora, oslanjajući se na Plan EU-a za gradove i nadovezujući se na uspješnu inicijativu „Gradovi EU-a protiv radikalizacije”, Komisija će predložiti **angažman EU-a za sigurnost i otpornost gradova** te utvrditi osnovna načela i ciljeve za lokalne vlasti u tim područjima, a pozvat će i zainteresirane gradove da prihvate pozitivan program za sprečavanje i suzbijanje radikalizacije te smanjenje ranjivosti javnih prostora. Gradovi koji sudjeluju u tom angažmanu postat će dio inicijative pod nazivom „**Gradovi protiv radikalizacije i terorizma**” na razini EU-a, putem koje će Komisija olakšati razmjenu dobre prakse i podupirati projekte koje vode gradovi, kao i uzajamno savjetovanje. Komisija će mobilizirati sve dostupne instrumente financiranja kako bi poduprla provedbu tog angažmana.

Osim Fonda za unutarnju sigurnost, fondovi kohezijske politike EU-a mogu se koristiti za povećanje javne sigurnosti u gradovima putem ulaganja usmjerenih na jačanje njihove socijalne kohezije, integracije i otpornosti kako bi se spriječila radikalizacija i unaprijedila javna infrastruktura. Komisija će surađivati s državama članicama kako bi se povećala osviještenost o dostupnim mogućnostima financiranja te poziva države članice da u potpunosti iskoriste fondove kohezijske politike EU-a kako bi takva ulaganja uključile u svoje programe za razdoblje nakon 2020. Ulaganja koja proizlaze iz integriranih strategija održivog urbanog razvoja činit će, kako je predložila Komisija, više od 6 % sredstava Europskog fonda za regionalni razvoj.

Jačanje otpornosti kritične infrastrukture

Postoji opasnost od toga da **kritična infrastruktura**, uključujući prometna čvorišta, elektrane, infrastrukturu za zdravstvenu skrb i postrojenja za pročišćavanje vode, bude na

³¹ Vidjeti i Radni dokument službi Komisije pod nazivom „Dobra praksa za zaštitu javnih prostora”, 20.3.2019., SWD(2019) 140 final.

³² U okviru Fonda za unutarnju sigurnost – policija Komisija je 2017., 2019. i 2020. objavila pozive za projekte kojima se poboljšava zaštita javnih prostora za inicijative pod vodstvom dionika u vrijednosti većoj od 40 milijuna EUR. Sredstvima iz Fonda financirano je i osposobljavanje te vježbe raznih mreža službi kaznenog progona koje štite javne prostore od terorizma, kao što je mreža posebnih interventnih jedinica (ATLAS) te pokretanje zaštitnih savjetodavnih aktivnosti.

meti terorista. Upravitelji kritične infrastrukture odgovorni su za pružanje usluga koje su ključne za zadovoljavanje vitalnih društvenih potreba. Istodobno, ti upravitelji i dalje sve više ovise jedni o drugima i suočavaju se sa sve složenijim rizičnim okruženjem. Takvi rizici uključuju terorističke napade, prirodne katastrofe, nesreće i zlonamjerne prijetnje. Kako bi se osiguralo pouzdano pružanje osnovnih usluga u cijelom EU-u i pouzdano funkcioniranje unutarnjeg tržišta, ključno je osigurati da su operatori ključnih usluga otporni, tj. dovoljno pripremljeni za sprečavanje, ublažavanje i oporavak od poremećaja. Komisija će donijeti **niz mjera** usmjerenih na jačanje otpornosti operatora s obzirom na fizičke i digitalne rizike.

Sigurnost granica

Strani teroristički borci koji su se potajno vratili iz Sirije bili su uključeni u smrtonosni napad u Parizu 13. studenoga 2015. Taj je napad istaknuo razorne posljedice propusta u sigurnosti granica³³. Procjenjuje se da je 50 000 osoba otputovalo u Siriju i Irak kako bi se pridružilo džihadističkim skupinama, uključujući 5 000 pojedinaca iz EU-a, od kojih se otprilike trećina još uvijek nalazi na tom području. Kako bi se zajamčila sigurnost naših građana, od ključne je važnosti da tijela kaznenog progona mogu na vanjskim granicama otkriti građane EU-a i državljane trećih zemalja osumnjičene za terorizam. Europol, Frontex i eu-LISA nastavit će podupirati države članice u području sigurnosti granica.

Potrebno je ojačati funkcioniranje schengenskog područja bez unutarnjih granica. Komisija je 30. studenoga 2020. održala Schengenski forum kako bi pokrenula uključivu političku raspravu o izgradnji jačeg schengenskog područja utemeljenog na uzajamnom povjerenju. To će se uključiti u schengensku strategiju koju Komisija planira predstaviti 2021. i u kojoj će predložiti načine revizije Zakonika o schengenskim granicama, poboljšanja mehanizma evaluacije i upravljanja schengenskim područjem, unapređenja policijske suradnje i razmjene informacija te jačanja vanjskih granica.

Istodobno bi države članice trebale hitno dovršiti modernizaciju upravljanja vanjskim granicama u okviru dogovorenih planova, s ciljem razvoja najsuvremenijeg sustava upravljanja granicama³⁴. Unatoč postignutom napretku potrebno je učiniti više. Iako države članice mogu primjenjivati odstupanja pod određenim uvjetima, važno je da brzo postignu cilj provedbe **sustavnih provjera svih putnika u odgovarajućim bazama podataka** na vanjskim granicama. Komisija će u suradnji s državama članicama sredinom 2021. pripremiti **smjernice** kako bi se osiguralo da se sva odstupanja upotrebljavaju na ograničen način i da ispunjavaju najviše sigurnosne standarde.

Učinkovitost sustavnih provjera ovisi o kvaliteti i **interoperabilnosti informacijskih sustava EU-a**³⁵. Novim i poboljšanim opsežnim informacijskim sustavima EU-a³⁶ poboljšat će se sigurnost, a provjere na vanjskim granicama učiniti djelotvornijima i učinkovitijima. Zahvaljujući interoperabilnosti, potrebne će informacije biti odmah stavljene na raspolaganje

³³ Počinitelji napada u Parizu u studenome bili su pripadnici IS-a u Siriji ili Iraku. [...] Prema navodima iz proteklih godina, većina stranih terorističkih boraca za putovanje upotrebljava vlastite izvorne isprave. Međutim, očito je da se upotrebljavaju i lažne isprave, kao što je bio slučaj s nekoliko pojedinaca koji su sudjelovali u napadima u Parizu u studenome (Europol, Izvješće o stanju i trendovima u području terorizma u Europskoj uniji, 2016.).

³⁴ Provedba nove arhitekture i interoperabilnosti IT-a, provedba prijedloga uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži iz 2018. („EBCG 2.0”), brzo donošenje prijedloga o provjeri.

³⁵ <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Interoperability>. U skladu s Europskim okvirom za interoperabilnost: https://ec.europa.eu/isa2/eif_en; vidjeti COM(2017) 134 final.

³⁶ Schengenski informacijski sustav, sustav ulaska/izlaska, vizni informacijski sustav, Eurodac, Europski informacijski sustav kaznene evidencije (njegov dio povezan s državljanima trećih zemalja i osobama bez državljanstva).

policijskim službenicima i službenicima graničnog nadzora koji za njih trebaju znati. Od ključne je važnosti **sustav ulaska/izlaska (EES)**³⁷, automatizirani sustav za registraciju putnika iz trećih zemalja. Taj će sustav pomoći u identifikaciji svih državljana trećih zemalja koji ulaze na područje država članica i otkrivanju prijevара povezanih s identitetom.

Jednako je važan i europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS)³⁸, sustav izdavanja odobrenja prije putovanja za putnike izuzete od obveze posjedovanja vize. Posebnim **ETIAS-ovim popisom za praćenje** omogućit će se bolja upotreba informacija o osobama osumnjičenima za terorističke aktivnosti ili osobama povezanim s takvim aktivnostima, čime će se državama članicama omogućiti da te informacije uzmu u obzir pri izdavanju odobrenja putovanja. Osim toga, provjerama u budućem centraliziranom sustavu za utvrđivanje država članica koje imaju podatke o osuđujućim presudama protiv državljana trećih zemalja i osoba bez državljanstva (**sustav ECRIS-TCN**)³⁹ moći će se ustanoviti je li određeni državljanin treće zemlje ili državljanin države članice EU-a i treće zemlje (osoba s dvojnim državljanstvom) prethodno osuđen za teško kazneno djelo u EU-u i u kojoj državi članici. Interoperabilnost između EES-a, ETIAS-a i ECRIS-TCN-a dovest će do sustavnijih informacija za službenike tijela kaznenog progona, službenike graničnog nadzora i službenike za migracije te pridonijeti borbi protiv prijevара povezanih s identitetom. Države članice trebale bi stoga brzo i u potpunosti uvesti te sustave i omogućiti njihovu interoperabilnost.

Trima novim uredbama o **Schengenskom informacijskom sustavu (SIS)** koje su stupile na snagu u prosincu 2018.⁴⁰ uveden je niz mjera za poboljšanje razmjene informacija, među ostalim o osobama osumnjičenima za terorizam. Ključno je da države članice što prije provedu sve **novе funkcije sustava SIS**. Konkretno, države članice trebale bi svojim službenicima hitno omogućiti korištenje **funkcije pretraživanja otisaka prstiju** u SIS-ovu sustavu za automatsku identifikaciju otisaka prstiju (AFIS), posebno na vanjskim granicama.

Od ključne je važnosti i da se **informacije trećih zemalja o stranim terorističkim borcima**, koje pružaju pouzdane treće zemlje, unose u SIS. Uz ovu Komunikaciju Komisija predstavlja ojačani mandat Europolu i izmjenu Uredbe o uspostavi, radu i upotrebi Schengenskog informacijskog sustava (SIS), čime bi se Europolu omogućila izrada namjenskih upozorenja u SIS-u, uz savjetovanje s državama članicama. Hitno je potrebno uspostaviti dobrovoljni postupak obrade o kojem se raspravlja među državama članicama, a koji se odnosi na primljene, no neobrađene podatke koje dostavljaju treće zemlje, kao i podatke koje će treće zemlje dostaviti u budućnosti. Istodobno, države članice trebalo bi poticati da Interpolove obavijesti o osobama osumnjičenima za terorizam stave na raspolaganje na graničnim kontrolama prve linije.

Nadalje, u skladu s novim pravilima, uz izdavanje **zabrana ulaska** u trajanju do pet godina, kao dio odluke o vraćanju⁴¹, države članice trebale bi **u SIS unijeti upozorenja** o državljanima trećih zemalja na koje se odnosi odluka o vraćanju (od 2022.) te o odbijanjima

³⁷ Kako je utvrđeno Uredbom (EU) 2017/2226, SL L 327, 9.12.2017.

³⁸ Kako je utvrđeno Uredbom (EU) 2018/1240, SL L 236/1, 19.9.2018.

³⁹ Kako je utvrđeno Uredbom (EU) 2019/816, SL L 135/1, 22.5.2019.

⁴⁰ Uredba (EU) 2018/1860, Uredba (EU) 2018/1861 i Uredba (EU) 2018/1862.

⁴¹ Direktiva 2008/115/EZ. Trajanje zabrane ulaska može biti dulje od 5 godina ako dotični državljanin treće zemlje predstavlja ozbiljnu prijetnju javnom poretку, javnoj sigurnosti ili nacionalnoj sigurnosti. Osim toga, države članice i dalje mogu donijeti mjere kojima se državljanima trećih zemalja koji borave u trećoj zemlji zabranjuje ulazak i boravak.

ulaska i boravka. Time bi odluke o vraćanju i zabrane ulaska i boravka bile vidljive svim tijelima koja imaju pristup SIS-u. Države članice trebale bi osigurati da takva upozorenja sadržavaju i informacije o činjenici da državljanin treće zemlje predstavlja ozbiljnu prijetnju sigurnosti te o tome je li osoba sudjelovala u aktivnostima povezanim s terorizmom.

Obrada **unaprijed dostavljenih informacija o putnicima (API) i podataka iz evidencije podataka o putnicima (PNR)** ima ključnu ulogu u utvrđivanju, sprečavanju, otkrivanju i zaustavljanju terorizma i drugih teških kaznenih djela. Kako bi se pojednostavnila upotreba unaprijed dostavljenih informacija o putnicima, među ostalim u borbi protiv terorizma, Komisija će 2021. predložiti **reviziju Direktive o API-ju** i razmotriti mogućnost upotrebe tih informacija u borbi protiv teških kaznenih djela, poboljšati učinkovitost upotrebe unaprijed dostavljenih informacija o putnicima i usklađenost s drugim instrumentima kao što su sustav ulaska/izlaska, europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja i sustav evidencije podataka o putnicima.

Upotreba i analiza podataka iz evidencije podataka o putnicima ključan su alat za borbu protiv terorizma i organiziranog kriminala, u EU-u i u svijetu. Analizom zadržanih podataka iz evidencije podataka o putnicima omogućuje se identifikacija prethodno nepoznatih prijetnji, a tijelima kaznenog progona pružaju kriminalističko-obavještajne informacije, zahvaljujući kojima mogu otkriti sumnjive obrasce putovanja i identificirati pomagače terorista i kriminalaca. Komisija poziva sve države članice da prikupljaju i podatke iz evidencije podataka o putnicima na letovima unutar EU-a. Komisija će i dalje raditi na olakšavanju prijenosa podataka iz evidencije podataka o putnicima u potpunosti u skladu s pravnim zahtjevima EU-a, kako je pojasnio Sud, u okviru novih standarda za PNR koje je donijela Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO). Potpuna provedba postojećeg okvira za evidentiranje podataka o putnicima i postojeća bilateralna suradnja s trećim zemljama, kao što su SAD i Australija, i dalje su ključne. Istodobno, globalni trendovi i nove okolnosti⁴² pojavili su se od 2010., kada je Komisija zadnji put ažurirala svoju vanjsku politiku o evidenciji podataka o putnicima, što će se odraziti u **preispitivanju vanjske strategije EU-a za prijenos podataka iz evidencije podataka o putnicima** koje će biti provedeno sljedeće godine.

S obzirom na terorističku prijetnju zračnom prometu, potrebno je i dalje raditi na jačanju sigurnosti zračnog prometa. Komisija će istražiti mogućnosti za uspostavu i provedbu europskog pravnog okvira za raspoređivanje službenika za sigurnost koji će biti prisutni na letovima (sigurnosna pratnja).

Uskraćivanje sredstava za terorističke napade

Kako bi se popunila pravna praznina Komisija će donijeti **provedbenu uredbu** u okviru Direktive o vatrenom oružju kojom će se uspostaviti **sustav za razmjenu informacija** među državama članicama o odbijanjima izdavanja odobrenja za nabavu vatrenog oružja. Na taj će se način osigurati da osoba kojoj je iz sigurnosnih razloga uskraćeno vatreno oružje u jednoj državi članici ne može podnijeti sličan zahtjev u drugoj. Taj je rad nadopunjen **akcijskim planom EU-a za kontrolu trgovine vatrenim oružjem**⁴³. Nacionalne središnje točke za vatreno oružje ključne su za stvarno upoznavanje s prijetnjama povezanim s vatrenim

⁴² Kao što su Direktiva o PNR-u i instrumenti EU-a za zaštitu podataka.

⁴³ COM(2020) 608.

oružjem osiguravanjem međuresorne suradnje i prekogranične⁴⁴ razmjene informacija i obavještajnih podataka. U okviru prioriteta „vatrenog oružja” Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) Komisija će 2021. objaviti pregled stanja u kojem se prikazuje napredak država članica u uspostavi takvih središnjih točaka.

Opasnost koju predstavljaju **eksplozivi kućne izrade** i dalje je velika, što je vidljivo iz brojnih napada diljem EU-a⁴⁵. EU ima najnaprednije zakonodavstvo u svijetu za ograničavanje pristupa **prekursorima eksploziva**⁴⁶ i otkrivanje sumnjivih transakcija kojima bi se mogla financirati kućna izrada eksploziva. Stoga je ključno da države članice u potpunosti provedu i primijene nova pravila, koja će stupiti na snagu 1. veljače 2021. Potrebno je među ostalim osigurati da nije moguće zaobići kontrole kupnjom prekursora eksploziva na internetu.

Rizik od **kemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih** (KBRN) materijala i dalje izaziva zabrinutost⁴⁷. Teroristi su 2017. planirali detonirati bombu u australskom zrakoplovu i izgraditi kemijsko oružje prema uputama Daiša⁴⁸. U Njemačkoj je terorist 2018. pokušao stvoriti izrazito moćan otrov ricin⁴⁹. Moguća šteta od napada kemijskim, biološkim, radiološkim i nuklearnim materijalima iznimno je velika. Komisija posebno daje prednost prijetnji koju predstavljaju **kemijski agensi**. Oslanjajući se na pristup upotrijebljen za reguliranje pristupa prekursorima eksploziva, Komisija proučava izvedivost ograničavanja pristupa određenim opasnim kemikalijama, što planira dovršiti 2021. Komisija je 2020. državama članicama stavila na raspolaganje razne instrumente⁵⁰ koji se mogu upotrijebiti za poboljšanje **biološke sigurnosti** te će istražiti načine za poboljšanje suradnje u borbi protiv bioloških prijetnji na razini EU-a. Komisija će početkom 2021. podupirati i zajedničko djelovanje s 18 zemalja radi jačanja pripravnosti zdravstva i odgovora na biološke i kemijske terorističke napade te jačanja međusektorske suradnje (zdravlje, sigurnost i civilna zaštita).

Postojeće protuterorističke mjere ograničavanja („sankcije”) sastoje se od zabrane putovanja za fizičke osobe i zamrzavanja imovine te zabrane stavljanja financijskih sredstava i gospodarskih izvora na raspolaganje fizičkim osobama i subjektima. EU provodi sankcije protiv terorizma donesene na razini UN-a te je donio vlastite sankcije za potporu borbi protiv terorizma⁵¹. Kao takve, sankcije protiv terorizma snažan su zaštitni instrument kojim se teroristima uskraćuju resursi i mobilnost. Stoga bi se postojeći režimi sankcija dostupni EU-u trebali upotrebljavati u najvećoj mogućoj mjeri, među ostalim putem stroge provedbe.

⁴⁴ „Prekogranično” znači „preko bilo koje granice”, a posebno „pitanja koja posebno utječu na regije s obje strane zajedničke unutarnje ili vanjske granice”.

⁴⁵ Primjeri takvih razornih napada uključuju napade u Oslu (2011.), Parizu (2015.), Bruxellesu (2016.) i Manchesteru (2017.). U napadu eksplozivom kućne izrade u Lyonu (2019.) ranjeno je 13 osoba.

⁴⁶ Kemikalije koje bi se mogle zloupotrijebiti za proizvodnju eksploziva kućne izrade. One su uređene Uredbom (EU) 2019/1148 o stavljanju na tržište i uporabi prekursora eksploziva, koja će se primjenjivati od 1. veljače 2021.

⁴⁷ Europol je izvjestio da se 2019. namjera izvršavanja terorističkih napada kemijskim, biološkim, radiološkim i nuklearnim materijalima i dalje pojavljivala na terorističkim internetskim forumima i društvenim medijima. Zatvoreni internetski forumi upotrebljavali su za raspravu o mogućim načinima djelovanja i razmjenu znanja s pomoću priručnika, plakata i infografika koji sadržavaju recepte za izradu i širenje različitih agensa (Europol, Izvješće o stanju i trendovima u području terorizma u Europskoj uniji, 2020.).

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 Kao što je paket biosigurnosnih resursa, koji je financirala Komisija. Stavljen je na raspolaganje državama članicama 19. listopada 2020. na sastanku Savjetodavne skupine za kemijsku, biološku, radiološku i nuklearnu sigurnost.

⁵¹ Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP i Uredba Vijeća (EZ) br. 2580/2001; Odluka Vijeća (ZVSP) 2016/1693 i Uredba Vijeća (EZ) br. 881/2002 te Uredba Vijeća (EU) 2016/1686.

KLJUČNE MJERE:

Komisija će učiniti sljedeće:

- predložiti strategiju za budućnost Schengena 2021.,
- predložiti Angažman EU-a za sigurnost i otpornost gradova kako bi se spriječila i suzbila radikalizacija te smanjile ranjivosti javnih prostora,
- pomoći u jačanju fizičke zaštite mjesta bogoslužja, u bliskoj suradnji s državama članicama,
- predložiti mjere za povećanje otpornosti kritične infrastrukture,
- predložiti reviziju Direktive o unaprijed dostavljenim informacijama o putnicima,
- uspostaviti sustav za razmjenu informacija o odbijanjima izdavanja odobrenja za nabavu vatrenog oružja,
- pratiti provedbu relevantnog zakonodavstva u državama članicama i prema potrebi poduzimati daljnje korake u postupcima zbog povrede.

Države članice potiče se da:

- brzo uklone nedostatke i isprave propuste u provedbi relevantnog zakonodavstva,
- osiguraju sustavne provjere svih putnika u relevantnim bazama podataka na vanjskim granicama,
- izdaju upozorenja u SIS-u o osobama za koje se sumnja da su strani teroristički borci,
- hitno omogućite korištenje funkcije pretraživanja otisaka prstiju u SIS-ovu sustavu za automatsku identifikaciju otisaka prstiju,
- brzo uvedu sustave EES, ETIAS i ECRIS-TCN i omogućite njihovu interoperabilnost,
- jačati kemijsku i biološku sigurnost

4. ODGOVOR

Nakon terorističkog napada potrebno je hitno nastojati svesti njegov učinak na najmanju moguću mjeru i omogućiti brzu istragu i kazneni progon počinitelja napada. Države članice ne mogu to postići same. Suradnja je potrebna i na europskoj i na međunarodnoj razini.

Operativna potpora: jačanje Europol

Europol i njegov centar za borbu protiv terorizma (ECTC) ključni su za djelovanje EU-a u borbi protiv terorizma. Operativna potpora koju pružaju proteklih se godina peterostruko povećala (s 127 predmeta 2016. na 632 predmeta 2019.). ECTC je sada uključen u sve važnije protuterorističke istrage u EU-u. U okviru zakonodavne inicijative za **proširenje ovlasti Europol** trebamo omogućiti Europolu da **učinkovitije surađuje s privatnim stranama**. Teroristi zloupotrebljavaju prekogranične usluge poduzeća kako bi regrutirali sljedbenike, planirali i izvršavali napade i širili propagandu kojom se potiču daljnji napadi. Mnoga poduzeća žele dijeliti podatke, ali moglo bi im biti nejasno s kime ih podijeliti jer ne znaju koje su države članice nadležne za kazneni progon u vezi s određenim kaznenim

djelom. Europol je najprimjereniji kao točka za prvi kontakt koja pomaže u utvrđivanju nadležnih tijela u državama članicama i tim tijelima prosljeđuje relevantne dokaze.

Osim toga, Europol mora moći podupirati nacionalne protuterorističke istrage **analizom velikih i složenih skupova podataka** („veliki podaci“). Ta će potpora biti nastavak uspješnog rada Europola i radne skupine *Fraternité* na pružanju podrške francuskim i belgijskim tijelima u istrazi napada u Parizu u studenome 2015. i u ožujku 2016. u Bruxellesu⁵². Jačanje uloge Europola u **istraživanju i inovacijama** pomoći će nacionalnim tijelima da se za suzbijanje prijetnje terorizma služe suvremenim tehnologijama. Teroristi te tehnologije upotrebljavaju kako bi prikrili svoj identitet i sadržaj svoje komunikacije te potajno premještali nezakonitu robu i resurse. Zato trebamo pojačati operativnu potporu Europola za dešifriranje, uz puno poštovanje prava EU-a.

Suradnja u području kaznenog progona

Kako bi se poboljšala prekogranična suradnja, Komisija će krajem 2021. predložiti „**kodeks policijske suradnje**“ EU-a. Njime će se različiti instrumenti EU-a za operativnu suradnju u području kaznenog progona objediniti u dosljedan i moderan konsolidirani pravni režim EU-a, čime će se olakšati i prekogranična suradnja u borbi protiv terorizma. U tom će se prijedlogu uzeti u obzir i postojeće smjernice Vijeća te najnapredniji bilateralni ili multilateralni sporazumi koji su na snazi među državama članicama⁵³.

Komisija će nastaviti podupirati aktivnosti raznih **mreža kaznenog progona**. Te aktivnosti uključuju, na primjer, zajednička osposobljavanja i vježbe, razvoj kanala i kapaciteta za prekograničnu komunikaciju i operacije te poboljšanje udruživanja resursa koji se mogu mobilizirati tijekom incidenata. Komisija će nastaviti podupirati i osiguravati održivost mreže posebnih interventnih jedinica **mreže posebnih interventnih jedinica** država članica **ATLAS**, kojom se nastoji poboljšati odgovor policije u prekograničnim protuterorističkim operacijama.

U okviru **programa Interrega za prekograničnu suradnju** Europski fond za regionalni razvoj (ERFR) podupire suradnju policije i drugih sigurnosnih službi u regijama uz unutarnje granice. U programskom razdoblju od 2021. do 2027., uz eventualni nastavak te potpore. ERFR može doprinosti i djelovanju u području upravljanja granicama i migracijama, npr. u području gospodarske i socijalne integracije državljana trećih zemalja, uključujući korisnike međunarodne zaštite.

Komisija će poticati i međusektorsku suradnju s drugim ključnim dionicima koji sudjeluju u prvom odgovoru, primjerice onima koji su raspoređeni u okviru **Mehanizma Unije za civilnu zaštitu**, jer ti dionici mogu imati važnu ulogu u odgovoru na velike incidente koji bi mogli preopteretiti nacionalne kapacitete, kao što su teroristički napadi ili kemijski, biološki, radiološki ili nuklearni incidenti.

Jačanje razmjene informacija

⁵² Radna skupina *Fraternité* analizirala je 19 terabajta informacija kako bi analizom komunikacijskih, financijskih, internetskih i forenzičkih zapisa istražila međunarodne veze terorista. Na temelju Europolove obrade velikih i složenih podataka dobiveno je 799 obavještajnih podataka.

⁵³ Prijedlogu će se priložiti procjena učinka i savjetovanje s državama članicama, zemljama pridruženima Schengenu i relevantnim tijelima EU-a.

Za sprečavanje, istragu i kazneni progon terorističkih i drugih kaznenih djela tijela kaznenog progona trebaju moći pravodobno pristupiti relevantnim informacijama. Postojeće **Prümske odluke**⁵⁴ bile su ključne za omogućivanje državama članicama da razmjenjuju otiske prstiju, podatke o DNK-u i određene podatke iz registra vozila. Međutim, s obzirom na tehnički, forenzički i operativni razvoj te razvoj u području zaštite podataka, te odluke trebale bi se ažurirati i potencijalno proširiti kako bi se državama članicama pružila bolja potpora u istragama terorističkih i kaznenih djela. Komisija će 2021. predložiti reviziju Prümskih odluka kako bi procijenila na koji se način te odluke mogu prilagoditi trenutačnim i budućim operativnim potrebama tijela kaznenog progona i uskladiti s pravnim okvirom EU-a za zaštitu podataka.

Agencije za pravosuđe i unutarnje poslove (kao što su Europol, Eurojust i Frontex) trebat će ojačati svoju koordinaciju u borbi protiv terorizma. U suradnji s državama članicama i s obzirom na njihove odgovornosti trebalo bi utvrditi poveznice i provesti rješenja kako bi se ostvario učinkovit pristup na razini EU-a. Komisija će s tim ciljem predstaviti konkretne prijedloge, posebno o uspostavi učinkovitog mehanizma razmjene informacija u predmetima u području borbe protiv terorizma, što bi trebalo uključivati digitalnu platformu za suradnju zajedničkih istražnih timova, te će pojačati provedbu sustava „ima/nema pogotka” između Europol i Eurojusta kako bi se otkrile poveznice između njihovih podataka. Komisija u okviru proširenih ovlasti Europol predlaže i uspostavu sustava „ima/nema pogotka” između Europol i Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO). Osim toga, i dalje je cilj proširiti ovlasti Ureda europskog javnog tužitelja na prekogranična kaznena djela terorizma.

U nedavnom nizu napada pokazalo se koliko je važno pouzdano analizirati prijetnju koju predstavljaju **osobe koje se smatraju teroristima ili nasilnim ekstremistima**. Komisija podržava djelovanje koje je u tom području nedavno predvidjelo Vijeće⁵⁵. Potrebne su redovitije strateške rasprave o toj važnoj temi, bolje uzajamno razumijevanje i informiranost o nacionalnim konceptima te **olakšana razmjena informacija** kad je riječ o unosu relevantnih informacija u **informacijske sustave EU-a**. Te redovite strateške razmjene trebale bi uključivati razmjene o praktičnim alatima, kao što su procjene rizika, i njihovu evaluaciju.

Iako je prijeko potrebno pojačati razmjenu informacija među državama članicama EU-a, to nije nužno dovoljno za djelotvoran odgovor na globalne prijetnje. Zato je ključan element takvog odgovora međunarodna suradnja. Bilateralni sporazumi s ključnim partnerima imaju važnu ulogu u razmjeni informacija, osiguravanju dokaza i prikupljanju smjernica za istrage iz jurisdikcija izvan EU-a. U tom kontekstu važnu ulogu ima **Interpol**, međunarodna organizacija kriminalističke policije. Unatoč dugogodišnjoj suradnji između EU-a i Interpola postoje područja u kojima bi suradnju trebalo ojačati ili je tek uspostaviti. Interpol je jedan od ključnih partnera u borbi protiv terorizma, kojoj pridonosi svojim stručnim znanjem o stranim terorističkim borcima. To uključuje, na primjer, rad Interpola na prikupljanju informacija s bojišta i sprečavanju nezamijećenih prelazaka granice. Za izvršavanje zadaća nekoliko tijela EU-a potreban je pristup Interpolovim bazama podataka. Kako bi se omogućio takav pristup u skladu sa zahtjevima zakonodavstva EU-a, Komisija priprema odgovarajuće instrumente za **pregovore o sporazumu o suradnji između EU-a i Interpola**.

⁵⁴ Odluka Vijeća 2008/615/PUP o produblivanju prekogranične suradnje, posebno u suzbijanju terorizma i prekograničnog kriminala i Odluka Vijeća 2008/616/PUP o provedbi Odluke 2008/615/PUP.

⁵⁵ U odgovarajućem dijelu Zaključaka Vijeća o unutarnjoj sigurnosti koje je Vijeće za PUP donijelo 4. prosinca i detaljnih zaključaka koje je Radna skupina za terorizam dogovorila, a Stalni odbor za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti podržao 19. studenoga.

Potpora istragama i kaznenom progonu

Financijsko-obavještajne jedinice imaju ključnu ulogu u otkrivanju financiranja terorizma jer od niza financijskih i nefinancijskih ustanova primaju prijave o sumnjivim transakcijama, koje analiziraju uz druge relevantne informacije i zatim rezultate tih analiza prosljeđuju tijelima kaznenog progona ili tužiteljima. Komisija će uspostaviti **mehanizam EU-a za koordinaciju i potporu financijsko-obavještajnih jedinica**⁵⁶ kako bi se poboljšali njihovi analitički kapaciteti.

Od presudne su važnosti **financijske istrage** u kojima se prati trag novca i identificiraju prethodno nepoznati pomagači terorista. Potrebno je uspostaviti nove strukture za potporu financijskim istražiteljima, olakšavanje njihova prekograničnog rada i povećanje djelotvornosti financijskih istraga u predmetima povezanim s terorizmom. Komisija predlaže uspostavu **mreže financijskih istražitelja za borbu protiv terorizma**. Takva mreža služila bi kao potpora razmjeni istražnih tehnika i iskustava iz financijskih istraga, pri čemu bi se u obzir uzimao rad nacionalnih financijsko-obavještajnih jedinica. U nju bi trebali biti uključeni Europol i njegov Europski centar za borbu protiv financijskog i ekonomskog kriminala, trebala bi surađivati s mrežom ureda za oduzimanje imovinske koristi te bi trebala pridonijeti analizama, razumijevanju kretanja i rizika i kapacitetima istražitelja.

Za istraživanje financiranja terorizma i širih terorističkih mreža istražitelji trebaju imati pristup **podacima o bankovnim računima**. Komisija je istaknula potrebu da se financijsko-obavještajnim jedinicama i tijelima kaznenog progona omogući brz prekogranični pristup nacionalnim podacima o bankovnim računima u drugim državama članicama⁵⁷. To se može postići međusobnim povezivanjem središnjih registara bankovnih računa, što Komisija smatra izvedivim⁵⁸. Osim toga, to bi bio odgovor na poziv Vijeća Komisiji da razmotri jačanje pravnog okvira za međusobno povezivanje nacionalnih centraliziranih mehanizama⁵⁹. Komisija namjerava 2021. predložiti zakonodavstvo za to međusobno povezivanje i stvoriti **međusobno povezane registre bankovnih računa**. Razmotrit će omogućivanje pristupa tim registrima za tijela kaznenog progona i urede za oduzimanje imovinske koristi, o čemu će provesti procjenu učinka koja će se odnositi na temeljna prava i puno poštovanje načela proporcionalnosti⁶⁰. Time će se poboljšati prekogranična suradnja. Osim toga, Komisija će 2021. ponovno procijeniti prijetnje i nedostatke povezane sa stranim financiranjem terorizma i prikupljanjem i prijenosom sredstava preko **neprofitnih organizacija**⁶¹, pri čemu će uzeti u obzir najnovija kretanja u tom području.

U okviru **Programa praćenja financiranja terorizma**⁶² (TFTP) prikupljen je znatan broj obavještajnih podataka koji su pridonijeli istraživanju i otkrivanju terorističkih zavjera i praćenju njihovih začetnika⁶³. Sporazum između EU-a i SAD-a o Programu za praćenje financiranja terorizma instrument je koji tijelima kaznenog progona SAD-a i EU-a znatno

⁵⁶ Kako je predloženo u Akcijskom planu za sprječavanje pranja novca od 7. svibnja 2020., C(2020) 2800 final.

⁵⁷ Akcijski plan za sprječavanje pranja novca od 7. svibnja 2020., C(2020) 2800 final.

⁵⁸ COM(2019) 273 final.

⁵⁹ Zaključci Vijeća iz lipnja 2020. o jačanju financijskih istraga radi borbe protiv teškog i organiziranog kriminala, dokument Vijeća 8927/20.

⁶⁰ Vidjeti i COM(2020) 605 final.

⁶¹ Dosadašnje ocjene provedene su u okviru Komisijine nadnacionalne procjene rizika iz 2019., COM(2019) 370, i Komunikacije Komisije o sprečavanju i suzbijanju financiranja terorizma boljom koordinacijom na nacionalnoj razini i većom transparentnošću neprofitnog sektora, COM(2005) 620.

⁶² SL L 195, 27.7.2010., str. 5.

⁶³ COM(2013) 843 final.

pomaže u borbi protiv terorizma i uključuje mjere za zaštitu privatnosti građana EU-a. Sljedeće zajedničko preispitivanje tog sporazuma provest će se 2021.

Danas znatan dio **istraga** svih oblika kaznenih djela i terorizma uključuje **šifrirane informacije**. Šifriranje je neizostavan dio digitalnog svijeta jer se njime osiguravaju digitalni sustavi i transakcije. Važno je za zaštitu kibersigurnosti i temeljnih prava, uključujući slobodu izražavanja, privatnost i zaštitu podataka. Međutim, počinitelji kaznenih djela mogu ga upotrebljavati kao siguran kanal za sakrivanje svojeg djelovanja od tijela kaznenog progona i pravosuđa. Komisija će surađivati s državama članicama kako bi utvrdile moguća pravna, operativna i tehnička **rješenja za zakonit pristup** i promicale pristup u kojem se zadržava djelotvornost šifriranja u zaštiti privatnosti i sigurnosti komunikacije, ali i djelotvorno odgovara na kaznena djela i terorizam.

Kako su potvrdili ministri EU-a u zajedničkoj izjavi od 13. studenoga 2020.⁶⁴, bitni su **dostupnost i pristupačnost digitalnih dokaza**. Potreban je jasan i pouzdan okvir za pravodoban **prekogranični pristup elektroničkim dokazima** i smjernicama za istrage jer su digitalni dokazi potrebni u otprilike 85 % svih kaznenih istraga. Komisija poziva suzakonodavce da **hitno donesu prijedloge o e-dokazima** kako bi se relevantnim tijelima osigurao brz i pouzdan pristup takvim dokazima. Osim toga, važno je da sve države članice bez nepotrebne odgode uspostave vezu sa **sustavom za digitalnu razmjenu e-dokaza (eDES)**. Komisija namjerava utvrditi buduće područje primjene tog sustava u zakonodavnom prijedlogu o digitalizaciji postupaka pravosudne suradnje⁶⁵.

EU treba i stroga pravila za **suradnju s međunarodnim partnerima** u digitalnim istragama. Budimpeštanska konvencija o kiberkriminalitetu međunarodni je okvir za takvu suradnju. Komisija će učiniti sve što može kako bi početkom 2021. privela kraju pregovore o ažuriranom okviru (drugi dodatni protokol), koji se odnosi na pitanja današnjih kaznenih djela omogućenih kibertehnologijama, uz pomoć novih i ojačanih alata za suradnju s potrebnim mjerama za zaštitu temeljnih prava. Komisija će nastojati što više ubrzati pregovore o sporazumu između EU-a i SAD-a o prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima, pri čemu će osigurati da ishod pregovora bude u skladu s unutarnjim pravilima Unije o elektroničkim dokazima.

Nadalje, za **kazneni progon** izrazito su važni su **dokazi s bojišta**, odnosno informacije koje otkriju i prikupe vojne snage tijekom operacija na bojištu ili privatne strane u zoni sukoba. Komisija će nastaviti podupirati države članice u upotrebi informacija s bojišta kako bi utvrdile, otkrile i kazneno progonile strane terorističke borbe povratnike. Tu će im potporu pružiti uspostavom najboljih praksi⁶⁶, razmjenom informacija i mogućim financiranjem projekata. Konkretnije, Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje nastavit će podupirati i jačati suradnju s ključnim trećim zemljama kao što su Sjedinjene Američke Države, uključujući razmjenu informacija i integraciju informacija s bojišta u europsku sigurnosnu strukturu i mreže.

Kako bi osigurale pristup digitalnim dokazima i smjernicama za istrage, države članice za zaštitu nacionalne i javne sigurnosti i provedbu kaznenih istraga upotrebljavaju **okvire za**

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

⁶⁵ Vidjeti Program rada Komisije za 2021.

⁶⁶ Memorandum Eurojusta iz 2020. o dokazima s bojišta: <https://www.eurojust.europa.eu/battlefield-evidence-increasingly-used-prosecute-foreign-terrorist-fighters-eu>.

zadržavanje podataka. U nedavnim presudama Suda Europske unije⁶⁷ potvrđuje se da je opće i neselektivno zadržavanje podataka protivno pravu EU-a, ali su i utvrđene određene situacije u kojima je **zadržavanje dopušteno**, na temelju jasnih i proporcionalnih obveza propisanih pravom te uz primjenu strogih materijalnih i postupovnih zaštitnih mjera⁶⁸. U nedavnoj zajedničkoj izjavi⁶⁹ ministri unutarnjih poslova EU-a naglasili su da je važno osmisliti daljnje korake u području zadržavanja podataka za potrebe borbe protiv kriminala. Komisija će procijeniti dostupne mogućnosti kako bi osigurala da se teroristi i drugi počinitelji kaznenih djela mogu identificirati i pratiti uz poštovanje prava EU-a kako ga tumači Sud.

Jačanje kapaciteta država članica za istrage i prikupljanje dokaza važan je aspekt kaznenopravnog odgovora na terorizam. Komisija će procijeniti i potrebu za pravilima o prekograničnoj upotrebi dokaza u kaznenim postupcima. Nadalje, potrebno je utvrditi moguće veze između sudskih postupaka (istrage i kazneni progon) u predmetima povezanim s terorizmom u državama članicama. U tu je svrhu Eurojust 2019. uspostavio **registar za borbu protiv terorizma**. Taj bi registar trebao postati proaktivan alat za osiguravanje koordinacije u prekograničnim sudskim protuterorističkim postupcima, a Eurojust bi trebao raspolagati odgovarajućim resursima. S tim će ciljem Komisija 2021. donijeti **zakonodavni prijedlog za poboljšanje razmjene informacija i koordinacije u sudskim postupcima u prekograničnim predmetima povezanim s terorizmom** kako bi ta razmjena bila sigurna i učinkovita te kako bi se Eurojustu omogućilo da pravodobno reagira na nju.

Jačanje potpore žrtvama terorizma

Neizostavan je element odgovora na terorizam osiguravanje odgovarajuće potpore, zaštite i priznavanja za žrtve terorizma. EU je donio čvrst skup pravila o potpori i zaštiti **prava žrtava**, uključujući žrtve terorizma⁷⁰. Osim toga, Direktivom o naknadi iz 2004.⁷¹ od država članica zahtijeva se da uspostave nacionalne sustave za naknadu štete, među ostalim za žrtve terorizma.

Komisija je u siječnju 2020. osnovala **Stručni centar EU-a za žrtve terorizma** kao dvogodišnji pilot-projekt⁷². Taj centar pomaže državama članicama i nacionalnim organizacijama za potporu žrtvama u primjeni pravila EU-a, i to pružanjem smjernica, izvođenjem aktivnosti osposobljavanja i kao središte stručnosti. Potreba za nastavkom rada tog centra procijenit će se do kraja 2021. Razmotrit će se i njegova integracija u budući centar znanja EU-a za prevenciju radikalizacije. Komisija je u lipnju 2020. donijela prvu **strategiju EU-a o pravima žrtava (2020.–2025.)**⁷³. U toj se strategiji posebna pozornost posvećuje najranjivijim žrtvama, uključujući žrtve terorizma. Kako bi se poboljšala suradnja i

⁶⁷ Presude u predmetima C-623/17, *Privacy International* i spojeni predmeti C-511/18, C-512/18 i C-520/18 *Quadrature du Net a.o.* od 6. listopada 2020.

⁶⁸ Vidjeti prethodnu bilješku. To uključuje mogućnosti općeg zadržavanja podataka o prometu i lokaciji radi zaštite od ozbiljnih prijetnji nacionalnoj sigurnosti koje su stvarne, prisutne i predvidive; ciljano zadržavanje podataka o prometu i lokaciji na temelju osoba i zemljopisnih kriterija za potrebe suzbijanja teških kaznenih djela i sprečavanja ozbiljnih prijetnji javnoj sigurnosti; opće zadržavanje IP adresa dodijeljenih izvoru komunikacije tijekom ograničenog razdoblja i za potrebe suzbijanja teških kaznenih djela; i opće zadržavanje tzv. podataka o građanskom identitetu u svrhu općenitog suzbijanja kriminala.

⁶⁹ Zajednička izjava ministara unutarnjih poslova EU-a o nedavnim terorističkim napadima u Europi, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>.

⁷⁰ Ta pravila uključuju Direktivu o pravima žrtava 2012/29/EU, koja se odnosi na prava svih žrtava svih kaznenih djela, i Direktivu (EU) 2017/541 o suzbijanju terorizma, kojom se izravnije odgovara na posebne potrebe žrtava terorizma.

⁷¹ Direktiva Vijeća 2004/80/EZ od 29. travnja 2004. o naknadi žrtvama kaznenih djela.

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

⁷³ COM(2020) 258 final.

koordinacija u pružanju potpore žrtvama terorizma, države članice trebale bi za njih uspostaviti **jedinstvene nacionalne kontaktne točke**⁷⁴. Komisija će u okviru Strategije ocijeniti postojeća pravila EU-a o pravima žrtava i prema potrebi predložiti zakonodavne izmjene do 2022. Osim toga, ocijeniti će kako bi se žrtvama mogao olakšati pristup naknadi štete, što uključuje žrtve terorizma u prekograničnim situacijama, odnosno žrtve koje nisu rezidenti države članice u kojoj se dogodio teroristički napad. Komisija svake godine obilježava Europski dan sjećanja na žrtve terorizma kako bi pokazala jedinstvo našeg društva i njegovu otpornost na terorizam.

KLJUČNE MJERE

Komisija će učiniti sljedeće:

- predložiti reviziju Prümskih odluka,
- uspostaviti mrežu financijskih istražitelja za borbu protiv terorizma kako bi se poboljšale prekogranične financijske istrage,
- podupirati države članice u upotrebi informacija s bojišta za identifikaciju, otkrivanje i kazneni progon stranih terorističkih boraca povratnika,
- predložiti mandat za pregovore o sporazumu o suradnji između EU-a i Interpola,
- podupirati žrtve terorizma, među ostalim u okviru Stručnog centra EU-a za žrtve terorizma.

Europski parlament i Vijeće pozivaju se da:

- hitno donesu prijedloge o e-dokazima kako bi se nadležnim tijelima osigurao brz i pouzdan pristup e-dokazima,
- razmotre prijedlog za reviziju ovlasti Europolu.

5. JAČANJE MEĐUNARODNE SURADNJE U SVA ČETIRI STUPA

Partnerstva u borbi protiv terorizma, uključujući blisku suradnju sa zemljama u susjedstvu EU-a, ključna su za poboljšanje sigurnosti unutar EU-a. Vijeće je pozvalo na daljnje jačanje vanjskog angažmana EU-a u borbi protiv terorizma s naglaskom na zapadnom Balkanu, Sjevernoj Africi i Bliskom istoku, području Sahela, Rogu Afrike, drugim afričkim zemljama u kojima su terorističke aktivnosti u porastu te na ključnim regijama Azije. Takav angažman može pomoći državama članicama u suzbijanju terorističkih aktivnosti te u borbi protiv terorističkih organizacija na globalnoj razini. U tom je kontekstu i dalje važna potpora mreže stručnjaka za borbu protiv terorizma i sigurnost u delegacijama EU-a usmjerena na olakšavanje suradnje i promicanje izgradnje kapaciteta.

I dalje je ključna suradnja s **partnerima sa zapadnog Balkana** u borbi protiv terorizma, među ostalim putem relevantnih agencija EU-a. Osim toga, nužno je potpuno provesti

⁷⁴ U skladu sa Zaključcima Vijeća o žrtvama terorizma od 4. lipnja 2018. (9719/18).

zajednički akcijski plan za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu⁷⁵, kao i nastaviti uključivati tu regiju u aktivnosti Mreže za osvještavanje o radikalizaciji. Komisija će nastaviti davati prednost suradnji u području policijske i pravosudne suradnje. Važni su aspekti i sprečavanje financiranja terorizma, kao i zaštita građana i infrastrukture⁷⁶. Suradnja s partnerima sa zapadnog Balkana u području vatrenog oružja idućih će se godina ojačati te će se ti partneri više uključiti u s time povezan prioritet Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT). Komisija će i dalje financijski podupirati partnere sa zapadnog Balkana, Ukrajinu i Moldovu u okviru provedbe akcijskog plana EU-a za kontrolu trgovine vatrenim oružjem.

Suradnja s prioritetnim zemljama u **južnom susjedstvu** trebala bi se ojačati radi potpore mjerama za sprečavanje i borbu protiv terorizma, uključujući pranje novca i financiranje terorizma, te zaštiti javnih prostora i jačanju vladavine prava. EU prednost daje i razvoju policijske suradnje sa zemljama južnog Sredozemlja zbog njihove zemljopisne blizine i zajedničkih prijetnji sigurnosti. Komisija ima mandat za pregovore o međunarodnim sporazumima s Alžirom, Egiptom, Izraelom, Jordanom, Tunisom, Marokom i Libanom o razmjeni osobnih podataka s Europolom u okviru borbe protiv terorizma i teškog organiziranog kriminala. Osim toga, Komisija trenutačno traži odobrenje Vijeća za otvaranje pregovora s deset⁷⁷ trećih zemalja o suradnji između tih zemalja i Eurojista u svrhu djelotvornog odgovora na terorizam. Pojačat će i suradnju s ključnim zemljama supsaharske Afrike i Azije u važnim područjima strategije.

Konkretnije, kad je riječ o pitanjima povezanim s terorizmom, EU bi trebao pojačati suradnju s relevantnim tijelima UN-a, kao što je Ured Ujedinjenih naroda za borbu protiv terorizma, i s drugim organizacijama kao što su OESS ili Vijeće Europe.

Komisija i ESVD pojačat će suradnju i s **međunarodnim organizacijama** kao što su NATO, Interpol, Stručna skupina za financijsko djelovanje (FATF) i Globalni forum za borbu protiv terorizma, kao i s ključnim strateškim partnerima kao što su Sjedinjene Američke Države, Kanada i Novi Zeland te globalna koalicija za borbu protiv Daiša. U okviru te pojačane suradnje razmjenjivat će iskustva, uključujući informacije o ulozi interneta i društvenih medija, te podupirati kapacitete za istraživanje usmjereno na preventivno djelovanje. Na globalnoj razini EU će nastaviti osnaživati civilno društvo, lokalne aktere i zajednice kako bi razvijali rješenja za situacije ugroženih pojedinaca i podupirali otpornost društava.

Pristup EU-a vanjskoj sigurnosti u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) i zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP) ostat će bitan element EU-ove borbe protiv terorizma i nasilnog ekstremizma kako bi se ojačala stabilnost i zaštitili europski interesi u smislu sigurnosti. Visoki predstavnik/podpredsjednik uz potporu ESVD-a i dalje će imati ključnu ulogu u jačanju strateške i operativne suradnje s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama. Pritom će potpuno iskoristavati vanjske alate, kao što su dijalozi na visokoj razini za borbu protiv terorizma, mreža stručnjaka za borbu protiv terorizma i stručnjaka za sigurnost u delegacijama EU-a i, prema potrebi, misije i operacije ZSOP-a.

⁷⁵ Zajednički akcijski plan za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu, 5.10.2018., https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf.

⁷⁶ [Komunikacija „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom”, COM\(2018\) 65, str. 10.; <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/> i \[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf\]\(https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf\)](https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/)

⁷⁷ Alžirom, Armenijom, Bosnom i Hercegovinom, Egiptom, Izraelom, Jordanom, Libanom, Marokom, Tunisom i Turskom.

KLJUČNE MJERE

Komisija i Visoki predstavnik/potpredsjednik prema potrebi će učiniti sljedeće:

- ojačati suradnju s partnerima sa zapadnog Balkana u području kontrole vatrenog oružja,
- pregovarati o međunarodnim sporazumima sa zemljama južnog susjedstva radi razmjene osobnih podataka s Europolom,
- pojačati suradnju s međunarodnim organizacijama,
- pojačati stratešku i operativnu suradnju s drugim regijama kao što su područje Sahela, Rog Afrike, druge afričke zemlje i ključne regije Azije.

Europski parlament i Vijeće pozivaju se da:

- daju odobrenje za otvaranje pregovora sa zemljama južnog susjedstva kako bi se

ZAKLJUČCI

Terorizam je stvarna, ozbiljna i, nažalost, trajna prijetnja. Kako bismo je suzbili, trebamo voljno i predano surađivati. Terorizam nas želi podijeliti, ali mi moramo pokazati jedinstvo. U ovoj Agendi EU-a za borbu protiv terorizma utvrđuju se daljnji koraci.

Za potrebe nastavka i koordinacije tog rada Komisija će imenovati **koordinatora za borbu protiv terorizma**, čiji će zadatak biti koordinacija različitih aspekata politike i financiranja EU-a u području borbe protiv terorizma u okviru Komisije, uključujući suradnju i koordinaciju s državama članicama, u suradnji s koordinatorom Vijeća EU-a za borbu protiv terorizma, relevantnim agencijama EU-a i Europskim parlamentom.

Temelji naše Unije, koji počivaju na uključivosti i pravima, naša su najbolja zaštita od prijetnje koju predstavlja terorizam. U uključivom i otvorenom društvu u kojem se potpuno poštuju prava svih ljudi teže je radikalizirati i regrutirati teroriste. Moramo zajedno podržati, ojačati i obraniti svoje demokratske i temeljne vrijednosti od onih koji ih žele narušiti. Zato trebamo ulagati u socijalnu koheziju, obrazovanje i uključiva društva čiji članovi osjećaju pripadnost zajednici u cjelini i znaju da se njihov identitet poštuje.

Ova Agenda EU-a za borbu protiv terorizma temelji se na postojećim politikama i instrumentima te će ojačati okvir EU-a kako bi se još bolje moglo predviđati prijetnje i rizike, sprječavati radikalizaciju i nasilni ekstremizam, zaštititi ljude i infrastrukture, među ostalim zahvaljujući sigurnosti vanjskih granica, te djelotvorno odgovoriti u slučaju napada.

U ovoj Agendi najavljuje se niz novih mjera, a provedba i izvršavanje i dalje su ključni. Na njima će se morati zajednički raditi, od brzog donošenja i primjene pravnog okvira do ubrzanja učinka mjera na terenu. Komisija će surađivati s državama članicama i obavješćivati Europski parlament, Vijeće i dionike o svim relevantnim djelovanjima za provedbu Agende EU-a za borbu protiv terorizma.