



Bruksela, dnia 9.12.2020 r.  
COM(2020) 795 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,  
RADY EUROPEJSKIEJ, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO- SPOŁECZNEGO  
I KOMITETU REGIONÓW**

**Plan dla UE w dziedzinie zwalczania terroryzmu:  
przewidywanie, zapobieganie, ochrona i reagowanie**

## I. WPROWADZENIE

Unia Europejska stanowi wyjątkową przestrzeń **wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości**, w której każdy powinien mieć poczucie, że jego wolność i bezpieczeństwo są zagwarantowane i odpowiednio chronione. Podstawą naszej Unii jest demokracja, praworządność, przestrzeganie praw podstawowych, w szczególności prawa do prywatności, wolność wypowiedzi, wolność religii oraz poszanowanie różnorodności.

Niedawna seria ataków w Europie stanowiła bolesne przypomnienie, że terroryzm jest zagrożeniem rzeczywistym i stale obecnym. Ponieważ zagrożenie to ma zmienny charakter, nasza współpraca w jego zwalczaniu również musi podlegać zmianom. Międzynarodowy charakter sieci terrorystycznych wymaga zdecydowanego wspólnego podejścia na poziomie UE, które będzie stanowić zabezpieczenie i wsparcie naszego **pluralistycznego społeczeństwa, naszych wspólnych wartości i naszego europejskiego sposobu życia**. Obywatele mają prawo czuć się bezpiecznie we własnych domach i na ulicach, jak również w internecie. UE ma zasadniczą rolę do odegrania w zapewnieniu tego bezpieczeństwa.

Potrzeba ta jest tym pilniejsza, że **UE pozostaje w stanie wysokiej gotowości na wypadek ataków terrorystycznych**. Utrzymuje się zagrożenie atakami dżihadystów organizowanymi z inicjatywy lub inspiracji Daisz, Al-Kaidy oraz powiązanych z nimi grup<sup>1</sup>. Wzrasta zagrożenie ze strony brutalnych prawicowych i lewicowych ekstremistów. Zmienia się także charakter ataków. Zdecydowaną większość niedawnych ataków dokonały osoby działające samodzielnie, – często po niewielkich tylko przygotowaniach, za pomocą łatwo dostępnej broni, biorąc za cel mocno zatłoczone lub wysoce symboliczne miejsca. Chociaż ataki pojedynczych osób prawdopodobnie nadal będą przeważać, nie można wykluczyć bardziej wyrafinowanych zamachów. UE musi być przygotowana również na zagrożenia wynikające z nowych i powstających technologii, jak destrukcyjne wykorzystanie bezałogowych statków powietrznych, sztucznej inteligencji oraz materiałów chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych. Rozpowszechnianie radykalnych ideologii i materiałów zawierających wytyczne dla terrorystów odbywa się coraz sprawniej dzięki stosowaniu internetowej propagandy, a integralną częścią ataku często staje się wykorzystanie mediów społecznościowych.

Przez dwa ostatnie dziesięciolecia **europejska współpraca w dziedzinie walki z terroryzmem** stale się rozwijała i zwiększała zdolność państw członkowskich do zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom. Dysponujemy rozległymi sieciami wymiany informacji, wspieranymi przez coraz bardziej interoperacyjne unijne bazy danych, a także ściślejszą współpracę policji i wymiaru sprawiedliwości. Pomaga nam to w łączeniu faktów w wymiarze transgranicznym. Wyposażyliśmy się również w bardzo sprawne narzędzia mające na celu pozbawienie terrorystów środków do działania w takich obszarach jak broń palna, prekursorzy materiałów wybuchowych, finansowanie terroryzmu oraz kryminalizacja podróży do celów terrorystycznych. Aktualne postępy tych działań przedstawiono w **sprawozdaniu z postępu prac nad stworzeniem unii bezpieczeństwa**<sup>2</sup>. Musimy jednak zdwoić nasze wspólne wysiłki, w szczególności aby zwalczać czerpanie z ideologii ekstremistycznych i lepiej chronić przestrzeń publiczną będącą celem terrorystów. Konieczne jest również przezwyciężenie fałszywej dychotomii między wymiarem internetowym i pozainternetowym poprzez wzajemne dostosowanie odnośnych środowisk

---

<sup>1</sup> Zob. ESDZ(2020) 1114.

<sup>2</sup> COM(2020) 797.

bezpieczeństwa oraz wyposażenie organów ścigania i organów wymiaru sprawiedliwości w środki egzekwowania prawa w obu wymiarach.

W niniejszym nowym **Planie dla UE w dziedzinie walki z terroryzmem**, zapowiedzianym w strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa<sup>3</sup> połączono dotychczasowe i nowe aspekty prac w ramach zintegrowanego podejścia do walki z terroryzmem. Podejście to zostanie przedstawione w koordynacji z państwami członkowskimi, przy jednoczesnej współpracy z Parlamentem Europejskim i Radą<sup>4</sup>, a także przy zaangażowaniu całego społeczeństwa: obywateli, społeczności, grup wyznaniowych, społeczeństwa obywatelskiego, naukowców, przedsiębiorstw i partnerów prywatnych. Plan opiera się na osiągnięciach z ostatnich lat i określono w nim szereg działań, które należy prowadzić na poziomie krajowym, unijnym i międzynarodowym w czterech aspektach.

Po pierwsze, musimy być w stanie lepiej **przewidywać** istniejące i powstające zagrożenia w Europie. Wymiana informacji i kultura współpracy obejmującej wiele dziedzin i poziomów pozostają kluczowe dla rzetelnej oceny zagrożenia, która może stanowić podstawę polityki walki z terroryzmem uwzględniającej przyszłe wyzwania.

Po drugie, musimy pracować nad **zapobieganiem** atakom, skuteczniej przeciwdziałając radykalizacji postaw i rozwojowi ideologii ekstremistycznych, zanim się zakorzenia, a także pokazując dobitnie, że poszanowanie europejskiego sposobu życia, jego demokratycznych wartości i wszystkiego, co reprezentuje, nie podlega dyskusji. Jako kwestię priorytetową w niniejszym planie określono sposoby wspierania lokalnych podmiotów i budowania bardziej odpornych społeczności w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, biorąc pod uwagę fakt, że niektóre ataki zostały przeprowadzone przez Europejczyków wychowanych w naszych społeczeństwach, którzy zostali poddani radykalizacji, chociaż nigdy nie byli w strefie konfliktu.

Po trzecie, aby skutecznie **chronić** Europejczyków, musimy wciąż ograniczać narażenie, czy to w przestrzeni publicznej, czy w stosunku do infrastruktury krytycznej, która ma zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarki. Niezbędna jest modernizacja zarządzania granicami zewnętrznymi UE za pomocą nowych i udoskonalonych wielkoskalowych systemów informatycznych UE, przy wzmożonym wsparciu ze strony Frontexu i eu-LISA, oraz zapewnienie systematycznych kontroli na unijnych granicach zewnętrznych. Jest to konieczne, aby uniknąć powstania luki w zakresie bezpieczeństwa wynikającej z powrotów zagranicznych bojowników terrorystycznych.

Po czwarte, aby **reagować** na ataki, gdy już nastąpią, musimy jak najlepiej wykorzystywać wsparcie operacyjne, jakiego mogą udzielić agencje UE, takie jak Europol i Eurojust, a także zapewnić właściwe ramy prawne służące doprowadzaniu sprawców przed wymiar sprawiedliwości oraz gwarantować ofiarom pomoc i ochronę, których potrzebują.

Podstawą tego podejścia jest konieczność nieustannego i nieugiętego nacisku na **wdrażanie i egzekwowanie przepisów**. Zasadnicze znaczenie dla czerpania korzyści z ogólnounijnej harmonizacji i współpracy ma brak luk czy opóźnień w stosowaniu przez nas głównych instrumentów, takich jak dyrektywa w sprawie walki z terroryzmem<sup>5</sup>, dyrektywa w sprawie

<sup>3</sup> Komunikat Komisji w sprawie strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

<sup>4</sup> Por. niedawna wideokonferencja ministrów spraw wewnętrznych z dnia 13 listopada 2020 r., podczas której przyjęto wspólne oświadczenie: <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/jha/2020/11/13/>

<sup>5</sup> Dyrektywa (UE) 2017/541 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, Dz.U. L 88 z 31.3.2017, s. 6.

broni palnej oraz ramy prawne dotyczące zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu<sup>6</sup>.

Ponadto do zwiększenia bezpieczeństwa wewnątrz UE niezbędne jest **międzynarodowe zaangażowanie** w ramach wszystkich czterech filarów Planu, ułatwiające współpracę i promujące budowanie zdolności.

## **II. STRATEGIA ZWALCZANIA TERRORYZMU OPARTA NA CZTERECH FILARACH: PRZEWIDYWANIU, ZAPOBIEGANIU, OCHRONIE I REAGOWANIU**

### **1. PRZEWIDYWANIE**

Przewidywanie słabych punktów pozostaje głównym środkiem udoskonalania europejskiej reakcji na terroryzm i działania z wyprzedzeniem.

#### *Strategiczne dane wywiadowcze i ocena zagrożenia*

Strategiczne dane wywiadowcze mają zasadnicze znaczenie dla kształtowania i rozwoju unijnej polityki i unijnego prawodawstwa w zakresie walki z terroryzmem, które są w coraz większym stopniu oparte na zagrożeniach, oraz lepszego przewidywania tych zagrożeń. Podstawą polityki walki z terroryzmem uwzględniającej przyszłe wyzwania powinny być rzetelne oceny zagrożeń, w szczególności przeprowadzane przez **krajowe służby bezpieczeństwa i wywiadu**. W tym kontekście rola, jaką odgrywa Centrum Analiz Wywiadowczych UE (INTCEN UE) i jego wiedza specjalistyczna co do głównych zagrożeń, tendencji i sposobu działania w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego UE, ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia naszej orientacji sytuacyjnej i wsparcia naszych zdolności w zakresie oceny ryzyka. Centrum Analiz Wywiadowczych UE zależy w bardzo istotnym stopniu od wysokiej jakości wkładu ze strony państw członkowskich, do którego poprawy powinny one dążyć. Państwa członkowskie powinny w związku z tym zapewnić, aby INTCEN UE miało do dyspozycji dokładne i aktualne dane oraz wystarczające zasobach. Komisja i ESDZ będą dążyć do lepszego uwzględnienia strategicznych danych wywiadowczych w polityce walki z terroryzmem. Zasadnicze znaczenie ma dalszy dialog oparty na istniejących strukturach oraz działaniach Koordynatora UE ds. Zwalczania Terroryzmu na rzecz zacieśnienia współpracy.

#### *Oceny ryzyka i przygotowanie*

**Ukierunkowane oceny ryzyka** pozwalają zainteresowanym stronom z różnych sektorów uwzględnić istniejące niedociągnięcia i tym samym lepiej przewidywać potencjalne ataki. Komisja zaproponuje nowe sposoby zachęcania do prowadzenia oceny ryzyka i wzajemnej oceny środków mających na celu lepsze przewidywanie zagrożenia terrorystycznego. W ramach przygotowywanego wniosku w sprawie **odporności podmiotów o znaczeniu krytycznym** Komisja zaproponuje ustanowienie misji doradczych wspierających przyjmujące państwa członkowskie i operatorów infrastruktury krytycznej o szczególnym znaczeniu europejskim w zwiększaniu ich odporności na zakłócenia, w tym przewidywaniu potencjalnych działań terrorystycznych. Będzie się to opierać na doświadczeniu grupy

<sup>6</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1673 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie zwalczania prania pieniędzy za pomocą środków prawnych, Dz.U. L 284 z 12.11.2018. Dania i Irlandia nie są związane przepisami dyrektywy. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniająca dyrektywę 2009/138/WE i 2013/36/UE, Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 43.

doradców działających w ramach **unijnych misjach doradczych w dziedzinie zapewniania bezpieczeństwa**, którzy obecnie odbywają szkolenie i których można oddelegować na żądanie.

Oceny ryzyka dotyczące **ochrony lotnictwa UE** będą nadal rozwijane, aby skrócić czas reakcji na incydenty i zwiększyć poziom wymiany informacji, w tym z udziałem państw trzecich o podobnym sposobie myślenia, w szczególności Stanów Zjednoczonych, Australii i Kanady. Komisja zamierza również zainicjować nowy rodzaj ocen ryzyka w celu zapewnienia **bezpieczeństwa transportu na obszarach morskich**. Istotną rolę w staraniach na rzecz zwiększenia gotowości i odporności państw członkowskich, instytucji i organów Unii, a także partnerów międzynarodowych odegrają wreszcie wspólne szkolenia i ćwiczenia<sup>7</sup>.

### **Zwiększenie zdolności wczesnego wykrywania**

Przykładem zasadniczej roli, jaką nowoczesna technologia może odegrać w popełnianiu aktów terroru, był atak terrorystyczny na synagogę w niemieckim Halle w 2019 r., dokonany przez napastnika o nastawieniu skrajnie prawicowym z użyciem kilku sztuk broni wytworzonych metodą drukowania przestrzennego. Musimy lepiej przewidywać, w jaki sposób technologie wpływają na zagrożenie terrorystyczne, aby wyposażać organy ścigania w odpowiednie narzędzia.

**Unijne badania w dziedzinie bezpieczeństwa** będą koncentrować się na różnych sposobach działania i będą oparte na inicjatywach na rzecz zwiększenia zdolności organów ścigania w zakresie rozwiązań analitycznych i przetwarzania dużych ilości treści internetowych<sup>8</sup>. Badania w dziedzinie bezpieczeństwa finansowane przez UE wzmocnią również **zdolności wczesnego wykrywania** potencjalnych zagrożeń terrorystycznych, w szczególności poprzez badanie możliwości wykorzystania sztucznej inteligencji do bardziej wydajnego i dokładnego przetwarzania dużych ilości danych, w uzupełnieniu takich projektów jak RED-Alert<sup>9</sup> i PREVISION<sup>10</sup>. Mogą przyczynić się także do odkrycia nowych sposobów przeciwdziałania radykalizacji postaw.

Ponadto za pośrednictwem przyszłego **programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa”** badania zostaną w większym stopniu zintegrowane

---

<sup>7</sup> W ramach projektu pilotażowego dotyczącego równoległych i skoordynowanych ćwiczeń (PACE) uzgodnionego z NATO zorganizowano już dwie tury ćwiczeń w 2017 r. i 2018 r. Obecnie starania koncentrują się na wdrażaniu doświadczeń zdobytych podczas tych ćwiczeń. UE i NATO postanowiły przedłużyć koncepcję PACE na lata 2022–2023. Jako długoterminowy cel UE popiera bardziej ambitne podejście do ćwiczeń w ramach PACE, w tym aktywne uczestnictwo państw członkowskich UE i sojuszników NATO w etapie jego realizacji.

<sup>8</sup> W ramach kontynuacji owocnych inicjatyw, takich jak projekty DANTE i TENSOR. Projekt DANTE dostarczył skutecznych, wydajnych, zautomatyzowanych rozwiązań eksploracji i analizy danych oraz zapewnił zintegrowany system wykrywania, pozyskiwania, gromadzenia i analizowania ogromnych ilości niejednorodnych i złożonych multimedialnych i wielojęzycznych treści dotyczących terroryzmu pochodzących z sieci zindeksowanej, sieci głębokiej i ciemnej sieci (<https://cordis.europa.eu/project/id/700367>). W projekcie TENSOR zastosowano podejście uzupełniające w stosunku do projektu DANTE i opracowano platformę, która zapewnia organom policji narzędzia niezbędne do zwiększenia ich zdolności radzenia sobie z ogromnymi ilościami treści internetowych w ramach wczesnego wykrywania zorganizowanej działalności terrorystycznej, radykalizacji postaw i werbowania w internecie (<https://cordis.europa.eu/project/id/700024>)

<sup>9</sup> W ramach RED-Alert stosuje się zaawansowane techniki analityczne, takie jak analiza sieci społecznościowej w języku naturalnym, sztuczna inteligencja i przetwarzanie zdarzeń złożonych w celu zaspokojenia potrzeb organów ścigania pod względem zapobiegania i przeciwdziałania internetowej działalności terrorystycznej w mediach społecznościowych. (<https://cordis.europa.eu/project/id/740688>)

<sup>10</sup> PREVISION jest trwającym projektem mającym na celu zapewnienie organom ścigania zdolności analizowania i wspólnego wykorzystywania wielu rozległych strumieni danych, semantyczne łączenie ich w dynamiczne wykresy wiedzy, jak również przewidywanie nietypowego lub odbiegającego od normy zachowania i zagrożeń radykalizacją postaw. (<https://cordis.europa.eu/project/id/833115>)

z cyklem polityki bezpieczeństwa, aby zapewnić wyniki jeszcze bardziej ukierunkowane na wpływ, stanowiące odpowiedź na zidentyfikowane potrzeby organów ścigania. Dzięki swoim proponowanym rozszerzonym uprawnieniom Europol mógłby pomóc Komisji w zidentyfikowaniu głównych zagadnień badawczych oraz w opracowaniu i realizacji programów ramowych UE w zakresie **badania naukowych i innowacji**, które są istotne dla organów ścigania.

### ***Działanie z wyprzedzeniem: rola nowych technologii***

Za pomocą **technologii wykrywania zagrożeń** można wykryć przedmioty i substancje potencjalnie niebezpieczne, na przykład bomby lub materiały do ich produkcji. Komisja współpracuje z sektorem prywatnym nad **zwiększeniem skuteczności** takich technologii wykrywania poza lotnictwem<sup>11</sup> w celu wsparcia ewentualnego opracowania dobrowolnych wymogów UE dotyczących technologii wykrywania, tak aby technologie te trafnie wykrywały zagrożenia przy jednoczesnym utrzymaniu mobilności osób. Ponadto w 2019 r. w ramach **unijnej platformy bezpieczeństwa kolei** przyjęto dokument określający dobre praktyki w zakresie technologii bezpieczeństwa dostosowanych do kolei, w którym zaproponowano m.in. wrywkowe lub ukierunkowane kontrole z wykorzystaniem przenośnych urządzeń do wykrywania.

Nowe **technologie** mogą przyczynić się do ochrony przestrzeni publicznej, jeżeli są wykorzystywane w wyraźnie określony, ukierunkowany i proporcjonalny sposób. W przypadku ostrzeżenia o wysokim zagrożeniu terrorystycznym<sup>12</sup> duży potencjał bezpieczeństwa ma technologia rozpoznawania twarzy, dzięki której można wykryć przemieszczających się terrorystów, porównując ich wizerunek z referencyjną bazą danych. Ponadto bardzo przydatne do wykrywania zagrożeń może być rozpoznawanie niektórych kategorii przedmiotów (np. porzuconego bagażu) lub podejrzanego zachowania. Sztuczna inteligencja odgrywa zasadniczą rolę w dostarczaniu narzędzi, które umożliwiają dokładną i ukierunkowaną identyfikację potencjalnych zagrożeń. W związku z tym w rozważaniach na temat korzystania ze sztucznej inteligencji, które podejmuje Komisja<sup>13</sup>, zostaną wzięte pod uwagę względy bezpieczeństwa, z zastrzeżeniem zgodności z prawami podstawowymi. Komisja wyraża gotowość **finansowania projektów na rzecz opracowania nowych technologii** w ramach agendy miejskiej dla UE i wspiera wymianę najlepszych praktyk w tym obszarze zgodnie z prawem Unii.

Oczekuje się, że osiągnięcia w dziedzinie **sztucznej inteligencji (AI)** będą miały znaczący wpływ na zdolność organów ścigania do reagowania na zagrożenia terrorystyczne. Organy ścigania już opracowują **innowacyjne rozwiązania** oparte na technologii AI, na przykład aby identyfikować w internecie treści o charakterze terrorystycznym i powstrzymywać ich rozpowszechnianie, zapobiegać zakładaniu nowych kont terrorystów w mediach społecznościowych i wykrywać symbole. Jednym z podstawowych aspektów opracowywania miarodajnych aplikacji AI jest zapewnienie, aby dane wykorzystywane do trenowania algorytmów były odpowiednie, weryfikowalne, dobrej jakości i aby dostępna była ich duża różnorodność w celu zminimalizowania tendencyjności np. pod względem płci lub rasy. Aplikacje AI należy opracowywać i wykorzystywać z zachowaniem odpowiednich zabezpieczeń praw i wolności, zgodnie ze stosownymi przepisami i sporządzając właściwą

<sup>11</sup> W obszarze lotnictwa cywilnego normy efektywności urządzeń do wykrywania są określone w ramowych przepisach prawa. Przepisy te mają zastosowanie wyłącznie do ochrony lotnictwa, a nie na przykład do urządzeń do wykrywania stosowanych w ochronie innych przestrzeni publicznych.

<sup>12</sup> Poziom zagrożenia terrorystycznego określony przez organy krajowe zgodnie z ich prawem krajowym.

<sup>13</sup> Biała księga w sprawie sztucznej inteligencji: Europejskie podejście do doskonałości i zaufania (COM(2020) 65 final, 19.2.2020).

dokumentację, aby możliwe było stwierdzenie legalności ich stosowania. Komisja zamierza zbadać, w jaki sposób organy ścigania i organy wymiaru sprawiedliwości mogą czerpać korzyści z AI w pełnej zgodności z prawem Unii.

Działanie z wyprzedzeniem oznacza również odnoszenie się do pojawiających się zagrożeń, jakie mogą stanowić nowe technologie. **Drony** (systemy bezzałogowych statków powietrznych) mogą być nielegalnie wykorzystywane do ataku na przestrzeń publiczną, osoby i infrastrukturę krytyczną. Chociaż UE utrudniła stosowanie niektórych rodzajów dronów w szkodliwych celach<sup>14</sup>, szybkie tempo innowacji i łatwy dostęp do dronów oznacza, że zagrożenie to prawdopodobnie będzie wzrastać. Aby zmierzyć się z tym wyzwaniem, Komisja zbada możliwość opublikowania w 2021 r. **unijnego podręcznika dotyczącego ochrony miast** przed niewspółpracującymi dronami.

Ochrona przed dronami wykorzystywanymi do szkodliwych celów wymaga także dostępu do wiarygodnych technologii zapobiegawczych. W ramach „europejskiego programu testowania systemów przeciwdziałania bezzałogowym statkom powietrznym” zostanie opracowana wspólna metodyka oceny różnych systemów, z których może korzystać policja i inne podmioty odpowiadające za bezpieczeństwo do **wykrywania, namierzania i identyfikowania** dronów potencjalnie wykorzystywanych do szkodliwych celów. Wyniki tych testów zostaną udostępnione w całej UE.

#### ***Uwzględnienie przewidywań w cyklu polityki***

Ochrona obywateli rozpoczyna się od lepszego zrozumienia przyszłych zagrożeń. W związku z tym przy opracowywaniu polityki antyterrorystycznej należy strukturalnie uwzględnić przewidywania. Komisja będzie pracować nad ustanowieniem regularnego dialogu między ekspertami wyższego szczebla ds. walki z terroryzmem, reprezentujących organy ścigania, służby wywiadowcze i środowisko akademickie, na potrzeby identyfikowania nowych czynników ryzyka i zwracania uwagi na obszary, w których Unia Europejska i jej państwa członkowskie muszą zintensyfikować swoje działania. W tym celu Komisja wykorzysta istniejące struktury przy ścisłej współpracy z Europolem, Eurojustem oraz ESDZ, w tym Centrum Analiz Wywiadowczych UE<sup>15</sup>. Następnie wyniki tego dialogu mogłyby zostać wykorzystane w debatach politycznych, np. w debatach Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych na temat bezpieczeństwa wewnętrznego.

---

<sup>14</sup> Za pomocą nowych europejskich przepisów dotyczących dronów i potencjalnych europejskich ram zarządzania ruchem bezzałogowych statków powietrznych (U-Space). Najnowsze przepisy UE w tym obszarze przyczynią się do bezpiecznej eksploatacji dronów poprzez wymaganie, aby większość z nich była wyposażona w funkcje zdalnej identyfikacji i świadomości przestrzennej. Od stycznia 2021 r. operatorzy dronów będą mieli również obowiązek rejestrować się u organów krajowych. Uzupełnieniem powyższego jest wniosek Komisji w sprawie **ram regulacyjnych dotyczących U-space** – europejskiego systemu zarządzania ruchem bezzałogowych statków powietrznych<sup>14</sup>, – które to ramy mają na celu zapewnienie bezpiecznej eksploatacji dronów.

<sup>15</sup> Por. konkluzje Rady w sprawie działań zewnętrznych UE w dziedzinie walki z terroryzmem z dnia 19 czerwca 2017 r.

## **KLUCZOWE DZIAŁANIA**

### **Komisja zamierza:**

- rozwijać działania z zakresu oceny ryzyka i wzajemnej oceny, w tym delegować na żądanie doradców UE ds. zapewniania bezpieczeństwa;
- finansować unijne badania w dziedzinie bezpieczeństwa, aby zwiększyć zdolność wczesnego wykrywania i opracować nowe technologie w ramach agendy miejskiej dla UE;
- zbadać, w jaki sposób nowe technologie mogą przyczyniać się do bezpieczeństwa; lepiej uwzględniać strategiczne dane wywiadowcze i oceny zagrożeń na potrzeby wsparcia dalekosiężnej polityki.

### **Państwa członkowskie wzywa się do:**

- dalszego dostarczania INTCEN UE niezbędnych zasobów i wysokiej jakości danych.

## **2. ZAPOBIEGANIE**

Fundamentem Unii Europejskiej jest mocno ugruntowany zestaw wartości. Nasze systemy edukacji, opieki zdrowotnej i społecznej z natury sprzyjają włączeniu społecznemu, ale ich nieodłączną częścią jest akceptacja wartości stanowiących ich podstawę. Nasz europejski sposób życia – charakterystyczny dla społeczeństw integracyjnych i tolerancyjnych – nie jest opcjonalny i musimy zrobić wszystko, co w naszej mocy, aby powstrzymać osoby dążące do jego osłabienia, czy to od wewnątrz, czy od zewnątrz.

### ***Zwalczanie ideologii ekstremistycznych w internecie***

Terrorysty i brutalni ekstremiści w coraz większym stopniu rozpowszechniają swoje ekstremistyczne ideologie w internecie, korzystając m.in. z transmisji strumieniowych na żywo i gloryfikowania ataków terrorystycznych. Reakcję muszą podjąć wszystkie podmioty – organy krajowe, przemysł i społeczeństwo obywatelskie – na wszystkich poziomach (krajowym, europejskim i międzynarodowym). Przyjęcie i wdrożenie proponowanego **rozporządzenia w sprawie przeciwdziałania rozpowszechnianiu treści o charakterze terrorystycznym w internecie** umożliwiłoby państwom członkowskim zapewnienie szybkiego usuwania takich treści i zobowiązywałoby przedsiębiorstwa do bardziej czujnego zapobiegania wykorzystywaniu ich platform do rozpowszechniania treści terrorystycznych. Przyjęcie rozporządzenia przez Parlament Europejski i Radę jest w związku z tym kwestią nagłą. Po przyjęciu rozporządzenia Komisja udzieli wsparcia dostawcom usług online i organom krajowym w jego skutecznym stosowaniu.

W szerszym ujęciu Komisja proponuje **akt prawny o usługach cyfrowych**, w którym zostaną zaktualizowane przepisy horyzontalne w celu zapewnienia, aby usługi cyfrowe funkcjonowały w sposób odpowiedzialny, a użytkownicy mieli do dyspozycji skuteczne środki zgłaszania nielegalnych treści. Ze względu na coraz większą rolę społeczną bardzo dużych platform internetowych we wniosku zostaną uwzględnione obowiązki w zakresie oceny nie tylko ryzyka, jakie stwarzają systemy tych platform w związku z nielegalnymi treściami i produktami, ale również ryzyka systemowego dla ochrony interesów publicznych,



takich jak zdrowie i bezpieczeństwo publiczne oraz prawa podstawowe, m.in. przed technikami manipulacyjnymi.

**Forum UE ds. Internetu** opracuje wytyczne dotyczące moderowania publicznie dostępnych treści w przypadku internetowych materiałów ekstremistycznych i będzie nadal rozpowszechniać wiedzę w tym obszarze. Forum UE ds. Internetu sporządziło **unijny protokół reagowania w sytuacjach kryzysowych** – dobrowolny mechanizm służący pomocy w koordynacji szybkiej, wspólnej i transgranicznej reakcji na gwałtowne rozprzestrzenianie się terrorystycznych i agresywnych ekstremistycznych treści w internecie<sup>16</sup>. Niezbędne jest, aby partnerzy branżowi w pełni realizowali ten protokół. Komisja we współpracy z Europolem wesprze opracowanie dalszych wytycznych dotyczących wdrażania unijnego protokołu reagowania w sytuacjach kryzysowych do celów zwalczania rozprzestrzeniania się terrorystycznych i agresywnych ekstremistycznych treści w internecie. Należy zwiększyć zasoby i zdolności **jednostki Europeu ds. zgłaszania podejrzanych treści w internecie** w celu zapewnienia monitorowania i zgłaszania platformom internetowym wszystkich rodzajów treści o charakterze terrorystycznym przy całodobowej dostępności.

Źródła pochodzenia i rozprzestrzeniania się treści o charakterze terrorystycznym znajdują się na całym świecie. Dlatego też Komisja zacieśni swoją współpracę z **panterami międzynarodowymi**, w szczególności z **Globalnym Internetowym Forum Przeciwdziałania Terroryzmowi** w zakresie ogólnosięwiatowych działań operacyjnych, a także z rządami partnerskimi zgodnie z **apelem o podjęcie działań w obliczu ataku w Christchurch**<sup>17</sup> w celu dążenia do wprowadzenia minimalnych norm na całym świecie, w tym w zakresie przejrzystości.

W odpowiedzi na rozprzestrzenianie się mowy nienawiści na tle rasistowskim i ksenofobicznym w internecie Komisja doprowadziła do podpisania **unijnego Kodeksu postępowania w zakresie zwalczania nielegalnego nawoływania do nienawiści w internecie** w 2016 r.<sup>18</sup> Komisja przedstawi w 2021 r. inicjatywę na rzecz rozszerzenia wykazu europrzestępstw na podstawie art. 83 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej o przestępstwa z nienawiści i nawoływanie do nienawiści, czy to ze względu na rasę, pochodzenie etniczne, religię, płeć, czy orientację seksualną. Państwa członkowskie powinny zintensyfikować swoje starania na rzecz tego, aby na internetowych platformach udostępniania plików wideo w pełni wdrożono przepisy nowej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych dotyczące mowy nienawiści, .

Komisja będzie wspierać państwa członkowskie w rozwijaniu ich zdolności w obszarze **komunikacji strategicznej** na potrzeby reagowania po ataku poprzez wymianę wiedzy specjalistycznej na poziomie lokalnym i krajowym. Jest to nie tylko niezbędne w następstwie ataku terrorystycznego, ale powinno stanowić element bieżących działań zapobiegawczych prowadzonych przez rządy. Komisja będzie w związku z tym pomagać państwom członkowskim w mierzeniu się z tymi wyzwaniem i intensywniejszym rozpowszechnianiu kontrnarracji i narracji alternatywnych opracowanych przez społeczeństwo obywatelskie oraz

<sup>16</sup> [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](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)

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

<sup>18</sup> Ogólnie wyniki są pozytywne, przy czym przedsiębiorstwa informatyczne poddają ocenie 90 % zgłoszonych treści w ciągu 24 godzin i usuwają 71 % treści uznanych za nielegalne nawoływanie do nienawiści. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en)

wspieraniu podobnych starań na poziomie krajowym. W celu przedstawienia zdobytych doświadczeń, w 2022 r. zostanie przeprowadzona ocena **programu Komisji na rzecz wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego**.

Jednocześnie UE i jej państwa członkowskie muszą nieustannie dbać o to, aby projekty, które są niezgodne z wartościami europejskimi lub stanowią realizację niezgodnego z prawem programu, nie otrzymywały wsparcia z **funduszy rządowych i europejskich**.

### ***Wspieranie lokalnych podmiotów na rzecz bardziej odpornych społeczności***

Nasze miasta muszą mieć lepszy dostęp do finansowania, wytycznych i szkoleń, aby sprostać aktualnym wyzwaniom i zwiększyć swoją odporność. Komisja wspiera lokalnych koordynatorów ds. zapobiegania za pośrednictwem **sieci upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw**. Ponadto w ramach inicjatywy „Miasta UE przeciwko radykalizacji postaw” Komisja sprzyja prowadzeniu dialogu strategicznego między miastami. Dla zwiększenia odporności istotne jest również **nawiązanie współpracy ze społecznościami** i wzmocnienie ich poprzez podejście oddolne w ścisłej koordynacji z państwami członkowskimi. Sieć upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw określi najlepsze praktyki i będzie wspierać stosowanie modelu społecznej kontroli przestępczości<sup>19</sup> oraz zaangażowanie w budowanie zaufania do społeczności i między nimi.

Promowanie włączenia społecznego i stwarzanie możliwości zagrożonym osobom młodym poprzez działania w zakresie edukacji, kultury, młodzieży i sportu może jeszcze bardziej przyczynić się do zapobiegania radykalizacji postaw i zapewniania spójności w UE. Komisja zwiększy swoje wsparcie na rzecz starań państw członkowskich i innych zainteresowanych stron w dziedzinie **integracji i włączenia społecznego** za pomocą działań zawartych w planie działania na rzecz integracji i włączenia społecznego<sup>20</sup>.

Biorąc pod uwagę znaczącą **rolę kształcenia pozaformalnego** w radykalizacji postaw i możliwe powiązania z ideologiami ekstremistycznymi, Komisja będzie ułatwiać współpracę między **szkołami, społecznościami (w tym grupami wyznaniowymi), osobami pracującymi z młodzieżą, pracownikami socjalnymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego**. Komisja będzie wspierać państwa członkowskie również w wymianie doświadczeń i dobrych praktyk w zakresie kontaktów z przywódcami religijnymi i przywódcami społeczności, w tym działającymi w szkołach i zakładach karnych, na rzecz zapobiegania radykalizacji postaw.

Rzeczywiste lub subiektywnie odczuwane wykluczenie społeczne, dyskryminacja i marginalizacja mogą zwiększyć podatność na radykalny dyskurs i dodatkowo zagrażać spójności społecznej. Dlatego Komisja będzie również kontynuować swoje działania określone w planie działania przeciwko rasizmowi<sup>21</sup>.

### ***Zakłady karne, resocjalizacja i reintegracja***

Procesy radykalizacji postaw muszą być zauważane jak najwcześniej, tak aby możliwe było wdrożenie w odpowiednim czasie działań na rzecz zaprzestania stosowania przemocy. Działania UE będą wzmocniane w trzech kluczowych obszarach: **zakładów karnych,**

<sup>19</sup> W tym kontekście model społecznej kontroli przestępczości oznacza współdziałanie organów ścigania ze społecznościami na rzecz zapobiegania i przeciwdziałania problemom związanym z radykalizacją postaw prowadzącą do aktów przemocy.

<sup>20</sup> COM(2020) 758 final.

<sup>21</sup> Unia równości: Unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025 (COM(2020) 565 final, 18.9.2020).

**resocjalizacji i reintegracji.** Będzie się to odbywać, po pierwsze, poprzez określenie najlepszych podejść dotyczących zarządzania i oceny ryzyka, jakie stwarzają zradyzalizowani osadzeni i przestępcy terrorystyczni<sup>22</sup>, jak również wspieranie szkoleń specjalistów zaangażowanych w tę dziedzinę<sup>23</sup>. Po drugie, opierając się na spostrzeżeniach przedstawionych w podręczniku na temat resocjalizacji opracowanym przez sieć upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw<sup>24</sup>, Komisja będzie wspierać państwa członkowskie w zapewnianiu bardziej dopasowanych wytycznych dotyczących resocjalizacji i reintegracji radykalnych osadzonych, w tym po ich zwolnieniu. Po trzecie, opracowana zostanie metodyka obejmująca wspólne normy i wskaźniki na potrzeby oceny skuteczności programów reintegracji<sup>25</sup>. We wszelkich staraniach dotyczących resocjalizacji i reintegracji dzieci należy uwzględnić ich szczególne potrzeby i prawa<sup>26</sup>.

**Zagraniczni bojownicy terrorystyczni i członkowie ich rodzin,** w tym ci, którzy obecnie znajdują się w ośrodkach detencyjnych i obozach w północno-wschodniej Syrii, stwarzają szczególne i złożone wyzwania, które wymagają koordynacji zainteresowanych stron na wszystkich poziomach. Komisja będzie nadal pomagać państwom członkowskim w wymianie najlepszych praktyk, a także zwiększy wsparcie na szkolenia praktyków oraz udostępnianie wiedzy i informacji w tym obszarze, biorąc pod uwagę szczególne potrzeby i prawa dzieci zagranicznych bojowników terrorystycznych. Ponadto Komisja zamierza wspierać państwa członkowskie również w intensyfikowaniu starań na rzecz zapewnienia ścigania zagranicznych bojowników terrorystycznych poprzez udzielanie pomocy w pracach prowadzonych w tym celu na poziomie lokalnym, krajowym i międzynarodowym.

### ***Konsolidacja wiedzy i wsparcia***

W odniesieniu do bardziej skoordynowanych czynności i zorganizowanych działań środowiskowych Komisja na pierwszym etapie wesprze powstanie i dalszy rozwój **krajowych sieci** stosownych podmiotów, w tym praktyków i **krajowych centrów wiedzy specjalistycznej**<sup>27</sup>. Na drugim etapie Komisja proponuje utworzenie **unijnego centrum wiedzy w zakresie zapobiegania radykalizacji postaw** dla decydentów, praktyków i naukowców. Unijne centrum wiedzy rozpowszechniałoby wiedzę fachową, a także promowałoby pełne wykorzystanie **możliwości finansowania w ramach poszczególnych programów UE**<sup>28</sup>, oceniałoby interwencje, poświadczałoby najlepsze praktyki oraz oferowałoby zainteresowanym stronom ukierunkowane wsparcie na szczeblu krajowym

<sup>22</sup> Komisja będzie pracować także nad kwestią tymczasowego aresztowania, mając na uwadze, że długie okresy tymczasowego aresztowania mogą zwiększyć ryzyko radykalizacji postaw.

<sup>23</sup> Dotyczy to pracowników zakładów karnych i personelu kuratorskiego, jak również innych specjalistów pracujących w zakładach karnych i z osobami zwolnionymi (np. osób duchownych, psychologów, pracowników socjalnych, NGO itp.).

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-papers/docs/ran\\_rehab\\_manual\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_rehab_manual_en.pdf)

<sup>25</sup> Reakcje w odniesieniu do modeli współpracy i protokołów dotyczących zaprzestania stosowania przemocy i reintegracji, a także gotowości zainteresowanych stron zostaną zapewnione za pośrednictwem projektów w ramach wezwania do składania wniosków o wsparcie w wysokości 4 mln EUR z Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Projekty będą odnosić się do zaprzestania stosowania przemocy i reintegracji ekstremistycznych przestępców i zradyzalizowanych jednostek w związku z brutalnym pravicowym i islamistycznym ekstremizmem, w tym powracających zagranicznych bojowników terrorystycznych i ich rodzin.

<sup>26</sup> Dyrektywa (UE) 2016/800 w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym, Dz.U. L 132 z 21.5.2016, s. 1. Zob. motyw 9: „Należy zwrócić szczególną uwagę na dzieci będące podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym, tak aby zachować ich potencjał do rozwoju i reintegracji społecznej”.

<sup>27</sup> Ewentualnie współfinansowanych w ramach programów krajowych Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

<sup>28</sup> W szczególności finansowania w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, programu „Obywatele, Równość, Prawa i Wartości”, programu „Sprawiedliwość”, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus i Erasmus+.

i lokalnym. Mogłoby również ewentualnie objąć swym zakresem przyszły unijny ośrodek dla ofiar terroryzmu, aby zaoferować organom krajowym i organizacjom wspierającym ofiary wiedzę fachową i wsparcie<sup>29</sup>. Inne istotne obszary obejmują badania, dostarczanie informacji na temat radykalnych ideologii, organizacji i sieci oraz rozpowszechnianie kontrnarracji i narracji alternatywnych, a także współpracę z przywódcami społeczności i przywódcami religijnymi.

Ponadto w oparciu o badania naukowe Komisja opracuje wytyczne dla państw członkowskich i innych zainteresowanych stron dotyczące **sprawców działających samodzielnie**, w tym ocen ryzyka i możliwych reakcji na to zjawisko.

### **KLUCZOWE DZIAŁANIA**

#### **Komisja:**

- przedstawi wniosek dotyczący aktu prawnego o usługach cyfrowych,
- we współpracy z Europolem zapewni wytyczne w zakresie wdrażania unijnego protokołu kryzysowego,
- będzie wspierać państwa członkowskie w rozwijaniu komunikacji strategicznej i zwiększeniu rozpowszechniania kontrnarracji i narracji alternatywnych,
- zapewni wytyczne dotyczące zarządzania i oceny ryzyka w zakładach karnych oraz wczesnej resocjalizacji i reintegracji,
- będzie wspierać wymianę najlepszych praktyk między państwami członkowskimi w celu podejmowania odpowiednich działań wobec powracających zagranicznych bojowników terrorystycznych i członków ich rodzin,
- zaproponuje utworzenie unijnego centrum wiedzy w zakresie zapobiegania radykalizacji postaw i będzie wspierać krajowe sieci zainteresowanych stron i ośrodki krajowe.

#### **Parlament Europejski i Radę wzywa się do:**

- przyjęcia w trybie pilnym rozporządzenia dotyczącego rozpowszechniania treści o charakterze terrorystycznym w internecie.

#### **Komisja i państwa członkowskie:**

- zapewnią, aby projekty, które są niezgodne z wartościami europejskimi lub stanowią realizację niezgodnego z prawem programu, nie otrzymały wsparcia z funduszy publicznych, będą budować odporność społeczności za pomocą działań zawartych w planie działania na rzecz integracji i włączenia społecznego.

### **3. OCHRONA**

Wzmocnienie działań antyterrorystycznych musi obejmować ograniczenie podatności na zagrożenia, które terroryści mogą wykorzystywać lub które mogą być ich celem. Dzięki lepszej ochronie naszych granic i pozbawieniu terrorystów dostępu do środków

<sup>29</sup> Taki przyszły ośrodek mógłby wykorzystywać wyniki dwuletniego pilotażowego działania unijnego centrum wiedzy specjalistycznej dla ofiar terroryzmu oraz zapewniać ścisłą współpracę z istniejącymi sieciami w obszarze praw ofiar, takimi jak europejska sieć dotycząca praw ofiar oraz pojedyncze punkty kontaktowe dla ofiar terroryzmu.

wykorzystywanych w celu przeprowadzania aktów terroru możemy chronić się przed ewentualnymi atakami.

### ***Ochrona ludzi w przestrzeni publicznej***

Ataki terrorystyczne są w zdecydowanej większości wymierzone w ludzi przebywających w przestrzeni publicznej, która jest szczególnie narażona ze względu na swój otwarty i łatwo dostępny charakter. Należy chronić otwarty charakter tych przestrzeni, przy jednoczesnym zwiększeniu ich bezpieczeństwa przez wzmocnione środki w zakresie **ochrony fizycznej**, które nie przyczyniają się do tworzenia fortec<sup>30</sup> i nadal pozwolą ludziom swobodnie i bezpiecznie się poruszać. Z tego powodu Komisja zwiększy starania na szczeblu UE na rzecz promowania rozwiązań **uwzględniających bezpieczeństwo** przestrzeni publicznych (budynków i infrastruktury) już **od początku procesu projektowania** i planowania przestrzeni miejskiej. Komisja wyda wirtualną **książkę architektoniczną dotyczącą projektowania przestrzeni miejskiej**, która może posłużyć jako inspiracja dla władz do uwzględnienia aspektów bezpieczeństwa w projektowaniu przyszłych i przebudowie istniejących przestrzeni publicznych.

**W Forum UE w sprawie ochrony przestrzeni publicznych** wzięła udział duża grupa osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo przestrzeni publicznej. Grupa ta obejmowała przedstawicieli organów państw członkowskich UE oraz podmiotów prywatnych, np. odpowiedzialnych za centra handlowe, usługi transportowe lub obiekty hotelarskie. Z doświadczeń w zakresie ochrony przestrzeni publicznej można wyciągnąć wiele wniosków<sup>31</sup>. Komisja zobowiązuje się udoskonalić wspomniane forum, które powinno gromadzić, utrzymywać i rozpowszechniać wiedzę, a także jest zdecydowana wspierać zobowiązanie UE dotyczące bezpieczeństwa i odporności obszarów miejskich oraz wykorzystywać ukierunkowane finansowanie w celu zwiększenia ochrony przestrzeni publicznej<sup>32</sup>. Komisja zbada również możliwość **ustanowienia minimalnych zobowiązań** dla podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie ochrony przestrzeni publicznej, aby dokładniej określić, czego można oczekiwać od operatorów przestrzeni publicznej.

**Miejsca kultu** mają szczególnie dużą wartość symboliczną i są często celem terrorystów. Konieczna jest lepsza ochrona kościołów, meczetów i synagog, a także innych miejsc kultu religijnego w UE. Należy również wspierać współpracę między poszczególnymi wspólnotami wyznaniowymi i odpowiednimi organami krajowymi, w ramach której wymieniają one doświadczenia. Od 2021 r. celem Komisji będzie wspieranie projektów ukierunkowanych na zwiększenie ochrony fizycznej miejsc kultu w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi.

### ***Miasta jako podstawa bezpieczeństwa miejskiego***

---

<sup>30</sup> Komisja wydała wytyczne dotyczące ochrony fizycznej przestrzeni publicznych, np. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/guideline-building-perimeter-protection>.

<sup>31</sup> Zob. również dokument roboczy służb Komisji – „Dobre praktyki na rzecz skuteczniejszej ochrony przestrzeni publicznej”, 20.3.2019, SWD(2019) 140 final.

<sup>32</sup> W ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – części dotyczącej współpracy policyjnej Komisja ogłosiła zaproszenia do składania projektów służących poprawie ochrony przestrzeni publicznej w 2017 r., 2019 r. i 2020 r. o wartości ponad 40 mln EUR na rzecz inicjatyw prowadzonych przez zainteresowane strony. W ramach tego funduszu wsparto również szkolenia i ćwiczenia różnych sieci egzekwowania prawa, które chronią przestrzeń publiczną przed terroryzmem, takich jak sieć specjalnych jednostek interwencyjnych ATLAS, oraz rozpoczęcie działań doradczych w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa.

Władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę zarówno w ochronie przestrzeni publicznej, jak i w zapobieganiu radykalizacji postaw. We współpracy z partnerstwem na rzecz bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej w ramach agendy miejskiej UE oraz w oparciu o owocną inicjatywę „Miasta UE przeciwko radykalizacji postaw” Komisja zaproponuje **zobowiązanie UE dotyczące bezpieczeństwa i odporności obszarów miejskich**, określające podstawowe zasady i cele dla władz lokalnych w tym zakresie, oraz wezwie zainteresowane miasta do podpisania pozytywnego programu w celu zapobiegania i zwalczania radykalizacji postaw oraz zmniejszenia podatności na zagrożenia w przestrzeni publicznej. Państwa, które przystąpią do zobowiązania, staną się częścią ogólnounijnej inicjatywy **miast przeciwko radykalizacji postaw i terroryzmowi**, w ramach której Komisja będzie sprzyjać wymianie dobrych praktyk i wspierać projekty prowadzone przez miasta oraz partnerskie działania doradcze. Komisja zmobilizuje wszystkie dostępne instrumenty finansowania, aby wesprzeć realizację zobowiązania.

Oprócz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, można wykorzystać unijne fundusze polityki spójności w celu zwiększenia bezpieczeństwa publicznego w miastach poprzez inwestycje ukierunkowane na zwiększenie ich spójności społecznej, integracji i odporności, aby zapobiegać radykalizacji postaw i modernizować infrastrukturę. Komisja będzie współpracowała z państwami członkowskimi, aby zwiększyć poziom świadomości w zakresie dostępnych możliwości finansowania, oraz wzywa państwa członkowskie do pełnego wykorzystania unijnych funduszy polityki spójności w celu włączenia takich inwestycji do ich programów po 2020 r. Inwestycje wynikające ze zintegrowanych strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich będą stanowić – zgodnie z propozycją Komisji – ponad 6 % środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

### ***Zwiększanie odporności infrastruktury krytycznej***

**Infrastruktura krytyczna**, w tym węzły transportowe, elektrownie, infrastruktura opieki zdrowotnej i oczyszczalnie ścieków, jest zagrożona jako potencjalny cel ataków terrorystycznych. Operatorzy infrastruktury krytycznej są odpowiedzialni za świadczenie usług, które są niezbędne do zaspokojenia najważniejszych potrzeb społecznych. Jednocześnie operatorzy ci są coraz bardziej zależni od siebie nawzajem i stoją w obliczu coraz bardziej złożonego środowiska ryzyka. Ryzyko to obejmuje ataki terrorystyczne, klęski żywiołowe, wypadki i umyślne szkodliwe działania. Aby zapewnić niezawodne świadczenie podstawowych usług w całej UE oraz niezawodne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, niezbędne jest zagwarantowanie, aby kluczowi operatorzy podstawowych usług byli odporni, tj. wystarczająco przygotowani do zapobiegania zakłóceniom, ograniczania ich i usuwania ich skutków. Komisja przyjmie **zestaw środków** ukierunkowanych na zwiększenie odporności operatorów w obliczu zagrożeń fizycznych i cyfrowych.

### ***Bezpieczeństwo granic***

Zagraniczni bojownicy terrorystyczni, którzy potajemnie powrócili z Syrii, uczestniczyli w zamachu w Paryżu w dniu 13 listopada 2015 r., w którym zginęło wiele osób. Unaocznili on tragiczne skutki niedociągnięć w zakresie bezpieczeństwa granic<sup>33</sup>. Szacuje się, że w celu

<sup>33</sup> Sprawcy listopadowych ataków w Paryżu byli członkami Państwa Islamskiego w Syrii lub Iraku. [...] W poprzednich latach zgłaszano, że większość zagranicznych bojowników terrorystycznych korzysta w podróży z własnych autentycznych dokumentów. Wykorzystywanie fałszywych dokumentów niewątpliwie się jednak zdarza, jak miało to miejsce w przypadku szeregu osób zaangażowanych w listopadowe ataki w Paryżu (Europol, sprawozdanie dotyczące sytuacji i tendencji w dziedzinie terroryzmu w UE, 2016 r.).

przyłączenia się do grup dżihadystów do Syrii i Iraku przybyło 50 000 osób, w tym 5 000 osób z UE, z czego około jedna trzecia nadal znajduje się na tym obszarze. Aby zagwarantować bezpieczeństwo naszym obywatelom, niezwykle ważne jest, by organy ścigania mogły wykrywać na granicach zewnętrznych zarówno obywateli UE, jak i obywateli państw spoza UE, podejrzanych o terroryzm. Europol, Frontex i eu-Lisa będą nadal wspierać państwa członkowskie w zakresie bezpieczeństwa granic.

Konieczna jest poprawa skuteczności funkcjonowania strefy Schengen bez granic wewnętrznych. W dniu 30 listopada 2020 r. Komisja zorganizowała forum Schengen w celu rozpoczęcia powszechnej debaty politycznej poświęconej budowaniu silniejszej strefy Schengen w oparciu o wzajemne zaufanie. Jej wyniki zostaną uwzględnione w strategii Schengen, którą Komisja planuje przedstawić w 2021 r. i w której zaproponuje sposoby dokonania przeglądu kodeksu granicznego Schengen, usprawnienia mechanizmu oceny i poprawy zarządzania strefą Schengen, zacieśnienia współpracy policyjnej i usprawnienia wymiany informacji oraz wzmocnienia granic zewnętrznych.

Jednocześnie państwa członkowskie powinny pilnie zakończyć modernizację zarządzania granicami zewnętrznymi w ramach uzgodnionych planów działania, dążąc do opracowania najnowocześniejszego systemu zarządzania granicami<sup>34</sup>. Pomimo poczynionych postępów, konieczne są dalsze wysiłki. Chociaż państwa członkowskie mogą pod pewnymi warunkami stosować odstępstwa, ważne jest, aby niezwłocznie osiągnęły cel, jakim jest **systematyczna kontrola wszystkich podróży na granicach zewnętrznych w zestawieniu z odpowiednimi bazami danych**. W połowie 2021 r. Komisja we współpracy z państwami członkowskimi przygotowuje **wytyczne** w celu zapewnienia, aby wszelkie odstępstwa były stosowane w ograniczonym zakresie i spełniały najwyższe normy bezpieczeństwa.

Skuteczność systematycznych kontroli zależy od jakości i **interoperacyjności unijnych systemów informacyjnych**<sup>35</sup>. Nowe i zmodernizowane wielkoskalowe unijne systemy informacyjne<sup>36</sup> przyczynią się do zwiększenia bezpieczeństwa oraz do poprawy skuteczności i efektywności kontroli na granicach zewnętrznych. Dzięki interoperacyjności niezbędne informacje będą natychmiast dostępne dla tych funkcjonariuszy policji i straży granicznej, którzy muszą je znać. Zasadnicze znaczenie ma **system wjazdu/wyjazdu (EES)**<sup>37</sup>, który jest zautomatyzowanym systemem rejestracji podróży z państw trzecich. Pomoże on w zidentyfikowaniu wszystkich obywateli państw trzecich wjeżdżających na terytorium państw członkowskich oraz w wykrywaniu oszustw dotyczących tożsamości.

Równie ważny jest europejski system informacji o podróżach oraz zezwoleń na podróż (ETIAS)<sup>38</sup> – system zezwoleń uzyskiwanych przed podróżą dla podróżnych zwolnionych z obowiązku wizowego. Specjalna **lista ostrzegawcza ETIAS** umożliwi lepsze wykorzystanie informacji dotyczących osób podejrzanych o działalność terrorystyczną lub powiązanych z taką działalnością, co pozwoli państwom członkowskim na uwzględnienie

<sup>34</sup> Wdrożenie nowej architektury informatycznej i interoperacyjności, wdrożenie systemu Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej 2.0, szybkie przyjęcie wniosku dotyczącego kontroli bezpieczeństwa.

<sup>35</sup> <https://www.eulisa.europa.eu/Activities/Interoperability>. Zgodnie z europejskimi ramami interoperacyjności: [https://ec.europa.eu/isa2/eif\\_en](https://ec.europa.eu/isa2/eif_en); Zob. COM(2017) 134 final.

<sup>36</sup> System Informacyjny Schengen, system wjazdu/wyjazdu, wizowy system informacyjny, Eurodac, europejski system przekazywania informacji z rejestrów karnych (jego część odnosząca się do obywateli państw trzecich i bezpaństwowców).

<sup>37</sup> Ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2017/2226, Dz.U. L 327 z 9.12.2017.

<sup>38</sup> Ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2018/1240, Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1.

tych informacji przy wydawaniu zezwoleń na podróż. Ponadto kontrole w oparciu o przyszły scentralizowany system identyfikacji państw członkowskich posiadających informacje o wyrokach skazujących wydanych wobec obywateli państw trzecich i bezpaństwowców (**ECRIS-TCN**)<sup>39</sup> pozwolą weryfikować, czy określona osoba posiadająca obywatelstwo państwa trzeciego lub podwójne obywatelstwo UE i państwa trzeciego była wcześniej skazana za poważne przestępstwo w UE oraz w którym państwie członkowskim. Interoperacyjność między EES, ETIAS i ECRIS-TCN zapewni funkcjonariuszom organów ścigania, funkcjonariuszom straży granicznej i urzędnikom zajmującym się migracją bardziej usystematyzowane informacje oraz przyczyni się do zwalczania oszustw dotyczących tożsamości. Państwa członkowskie powinny zatem szybko i całkowicie wdrożyć te systemy i umożliwić ich interoperacyjność.

W trzech nowych rozporządzeniach w sprawie **Systemu Informacyjnego Schengen (SIS)**, które weszły w życie w grudniu 2018 r.<sup>40</sup>, wprowadzono szereg środków służących usprawnieniu wymiany informacji, w tym dotyczących osób podejrzanych o terroryzm. Jest bardzo ważne, aby państwa członkowskie możliwie najszybciej wdrożyły wszystkie **nowe funkcje SIS**. Państwa członkowskie powinny w szczególności pilnie wprowadzić **funkcję umożliwiającą ich funkcjonariuszom wyszukiwanie odcisków palców** w systemie automatycznej identyfikacji daktyloskopijnej (AFIS) SIS, w szczególności na granicach zewnętrznych.

Istotne jest również, aby **informacje państw trzecich o zagranicznych bojownikach terrorystycznych**, dostarczane przez zaufane państwa trzecie, wprowadzano do SIS. Wraz z niniejszym komunikatem Komisja przedstawia wzmocniony mandat Europolu oraz zmianę rozporządzenia w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS), która umożliwiłaby Europolowi tworzenie specjalnych wpisów w SIS, w porozumieniu z państwami członkowskimi. Należy pilnie wprowadzić dobrowolną procedurę przetwarzania bieżących i przyszłych informacji przekazanych przez państwa trzecie, będącą przedmiotem dyskusji państw członkowskich. Jednocześnie należy zachęcić państwa członkowskie do udostępniania w miejscu odpraw granicznych pierwszej linii not Interpolu związanych z osobami podejrzаныmi o terroryzm.

Ponadto zgodnie z nowymi przepisami, oprócz wydawania **zakazów wjazdu** na okres do 5 lat w ramach decyzji nakazującej powrót<sup>41</sup>, państwa członkowskie powinny wprowadzać **do SIS wpisy** dotyczące obywateli państw trzecich objętych decyzją nakazującą powrót (od 2022 r.) oraz odmową wjazdu lub pobytu. Dzięki temu decyzje nakazujące powrót oraz zakazy wjazdu i pobytu byłyby widoczne dla wszystkich organów posiadających dostęp do SIS. Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby takie wpisy zawierały również informację, że dany obywatel państwa trzeciego stanowi poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa oraz czy dana osoba była zaangażowana w działalność związaną z terroryzmem.

**Przetwarzanie danych pasażera przekazywanych przed podróżą (API) i danych dotyczących przelotu pasażera (PNR)** odgrywa istotną rolę w identyfikacji, wykrywaniu

<sup>39</sup> Ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2019/816, Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 1.

<sup>40</sup> Rozporządzenia (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 i (UE) 2018/1862.

<sup>41</sup> Dyrektywa 2008/115/WE. Okres obowiązywania zakazu wjazdu może przekraczać 5 lat, jeżeli dany obywatel państwa trzeciego stanowi poważne zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub bezpieczeństwa narodowego. Ponadto państwa członkowskie zachowują swobodę w przyjmowaniu środków zakazujących wjazdu i pobytu wobec obywateli państw trzecich przebywających w państwie trzecim.



i zakłócaniu działalności terrorystycznej i innych poważnych przestępstw i w zapobieganiu im. W celu usprawnienia wykorzystania danych API, w tym do walki z terroryzmem, Komisja w 2021 r. przedstawi wniosek dotyczący **zmiany dyrektywy w sprawie API** i rozważy możliwość wykorzystania tych danych do zwalczania poważnych przestępstw, poprawy skuteczności wykorzystania danych API i spójności z innymi instrumentami, takimi jak system wjazdu/wyjazdu, europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż oraz system danych dotyczących przelotu pasażera.

**Wykorzystanie i analiza danych PNR** są podstawowym narzędziem walki z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną zarówno w UE, jak i na świecie. Analiza zachowanych danych PNR umożliwia identyfikację wcześniej nieznaną zagrożeń i dostarcza organom ścigania wskazówek w zakresie wywiadu kryminalnego, pozwalając im na wykrycie podejrzanych wzorców podróżowania oraz na identyfikację współników terrorystów i przestępców. Komisja wzywa państwa członkowskie, które jeszcze tego nie robią, do gromadzenia danych PNR dotyczących lotów wewnętrznych w UE. Komisja będzie nadal angażować się w proces ułatwiania przekazywania danych PNR z zachowaniem pełnej zgodności z wymogami prawnymi UE doprecyzowanymi przez Trybunał w ramach nowych norm dotyczących PNR przyjętych przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO). Kluczowe znaczenie ma w dalszym ciągu pełne wdrożenie obecnych ram w zakresie PNR oraz dotychczasowa współpraca dwustronna z państwami trzecimi, takimi jak Stany Zjednoczone i Australia. Jednocześnie od 2010 r., kiedy to Komisja po raz ostatni zaktualizowała swoją politykę zewnętrzną dotyczącą PNR, pojawiły się globalne trendy i nowe realia<sup>42</sup>, które zostaną odzwierciedlone w przyszłorocznym **przeglądzie strategii zewnętrznej UE w zakresie przekazywania danych PNR**.

W związku z zagrożeniem terrorystycznym dla lotnictwa należy kontynuować starania na rzecz zwiększenia ochrony lotnictwa. Komisja zbada możliwości opracowania i wdrożenia europejskich ram prawnych w zakresie rozmieszczenia funkcjonariuszy ochrony, tak aby byli obecni podczas lotów (agenci ochrony lotu).

### ***Pozbawianie terrorystów dostępu do środków służących do przeprowadzania ataków***

Aby zlikwidować istniejącą lukę prawną, Komisja na mocy dyrektywy w sprawie broni palnej przyjmie **rozporządzenie wykonawcze** ustanawiające **system wymiany informacji** między państwami członkowskimi na temat odmowy udzielania zezwoleń na nabycie broni palnej. Dzięki temu osoba, której odmówiono możliwości nabycia broni palnej ze względów bezpieczeństwa w jednym państwie członkowskim, nie będzie mogła złożyć podobnego wniosku w innym państwie członkowskim. Uzupełnieniem tych środków jest **plan działania UE w sprawie nielegalnego handlu bronią palną**<sup>43</sup>. Krajowe punkty kontaktowe ds. broni palnej mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju rzeczywistej wiedzy na temat zagrożeń związanych z bronią palną poprzez zapewnienie współpracy między departamentami i transgranicznej<sup>44</sup> wymiany informacji i danych wywiadowczych. W ramach priorytetu dotyczącego broni palnej europejskiej multidyscyplinarnej platformy przeciwko zagrożeniom przestępczymi (EMPACT) w 2021 r. Komisja opublikuje tablicę wyników przedstawiającą

<sup>42</sup> Takie jak istnienie dyrektywy w sprawie PNR i unijnych instrumentów ochrony danych.

<sup>43</sup> COM(2020) 608.

<sup>44</sup> Określenie „transgraniczna” odnosi się do działania ponad wszelkimi granicami, a jednocześnie w bardziej szczegółowym ujęciu oznacza kwestie mające szczególnie wpływ na regiony leżące po obu stronach wspólnej granicy wewnętrznej lub zewnętrznej.

poziom zaawansowania prac państw członkowskich w zakresie tworzenia takich punktów kontaktowych.

Zagrożenie związane ze stosowaniem **materiałów wybuchowych wytwarzanych domowym sposobem** jest nadal wysokie, czego przykładem są wielokrotne zamachy w całej UE<sup>45</sup>. UE opracowała najbardziej zaawansowane na świecie przepisy służące ograniczeniu dostępu do **prekursorów materiałów wybuchowych**<sup>46</sup> i wykrywaniu podejrzanych transakcji, które mogą prowadzić do konstruowania domowej roboty materiałów wybuchowych przez terrorystów. Kluczowe znaczenie ma zatem pełne wdrożenie i egzekwowanie przez państwa członkowskie nowych przepisów, które wejdą w życie z dniem 1 lutego 2021 r. Obejmuje to uniemożliwienie omijania środków kontroli przy zakupie prekursorów materiałów wybuchowych przez internet.

Ryzyko związane z materiałami **chemicznymi, biologicznymi, radiologicznymi i jądrowymi (CBRJ)** nadal stanowi powód do obaw<sup>47</sup>. W 2017 r. terroryści planowali zdetonować bombę na pokładzie australijskiego samolotu oraz zbudować broń chemiczną zgodnie z instrukcjami Państwa Islamskiego<sup>48</sup>. W 2018 r. terrorysta próbował wytworzyć silnie trującą toksynę rycynową w Niemczech<sup>49</sup>. Atak CBRJ niesie potencjalnie ogromne szkody. Komisja traktuje priorytetowo w szczególności zagrożenie związane z **bojowymi środkami chemicznymi**. Czerpiąc inspiracje z podejścia stosowanego w celu uregulowania dostępu do prekursorów materiałów wybuchowych, Komisja bada możliwości ograniczenia dostępu do określonych niebezpiecznych chemikaliów; badania te mają zakończyć się w 2021 r. W 2020 r. Komisja udostępniła państwom członkowskim różne instrumenty<sup>50</sup>, które można wykorzystać do zwiększenia **bezpieczeństwa biologicznego**, i zbada możliwości poprawy współpracy w zakresie zwalczania zagrożeń biologicznych na szczeblu UE. Od początku 2021 r. Komisja będzie również wspierać wspólne działania prowadzone z 18 państwami w celu poprawy gotowości i reagowania na biologiczne i chemiczne ataki terrorystyczne oraz w celu wzmocnienia współpracy międzysektorowej (zdrowie, bezpieczeństwo i ochrona ludności).

Istniejące środki ograniczające służące walce z terroryzmem („sankcje”) obejmują zakaz wjazdu na terytorium Unii Europejskiej osób fizycznych i zamrożenie aktywów oraz zakaz udostępniania funduszy i zasobów gospodarczych osobom fizycznym i podmiotom. Unia Europejska wdraża sankcje w celu walki z terroryzmem przyjęte na szczeblu ONZ oraz

---

<sup>45</sup> Niektóre przykłady takich tragicznych w skutkach zamachów to zamachy w Oslo (2011 r.), Paryżu (2015 r.), Brukseli (2016 r.) i Manchesterze (2017 r.). Materiały wybuchowe domowej roboty wykorzystano również w zamachu w Lyonie (2019 r.), w którym rannych zostało 13 osób.

<sup>46</sup> Chemikalia, które można nielegalnie wykorzystać do wytworzenia materiałów wybuchowych domowym sposobem. Są one regulowane przepisami rozporządzenia (UE) 2019/1148 z 2019 r. w sprawie wprowadzania do obrotu i stosowania prekursorów materiałów wybuchowych, które będzie stosowane od dnia 1 lutego 2021 r.

<sup>47</sup> Europol poinformował, że w 2019 r. na terrorystycznych forach internetowych i w mediach społecznościowych nadal pojawiały się informacje świadczące o zamiarach przeprowadzenia ataków terrorystycznych przy użyciu materiałów CBRJ. Zamknięte fora internetowe wykorzystywano do omawiania możliwych sposobów działania oraz do dzielenia się wiedzą za pośrednictwem podręczników, instrukcji, plakatów i infografik zawierających przepisy na produkcję i rozpowszechnianie różnych środków (Europol, sprawozdanie dotyczące sytuacji i tendencji w dziedzinie terroryzmu w Unii Europejskiej, 2020 r.).

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

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

<sup>50</sup> Takie jak zestaw instrumentów w zakresie zasobów bezpieczeństwa biologicznego, którego utworzenie sfinansowała Komisja. Udostępniono go państwom członkowskim w dniu 19 października 2020 r. podczas posiedzenia grupy doradczej ds. CBRJ.

przyjęła własne sankcje służące wspieraniu walki przeciwko terroryzmowi<sup>51</sup>. Sankcje antyterrorystyczne są zatem potężnym instrumentem zapobiegawczym, pozbawiającym terrorystów środków i mobilności. Funkcjonujące systemy sankcji, którymi dysponuje UE, należy zatem w pełni wykorzystywać, w tym przez zdecydowane egzekwowanie przepisów.

#### **KLUCZOWE DZIAŁANIA:**

##### **Komisja:**

- zaproponuje strategię Schengen w 2021 r.,
- zaproponuje zobowiązanie UE dotyczące bezpieczeństwa i odporności obszarów miejskich w celu zapobiegania i zwalczania radykalizacji postaw i ograniczenia podatności na zagrożenia w przestrzeni publicznej,
- pomoże zwiększyć poziom ochrony fizycznej miejsc kultu w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi,
- zaproponuje środki służące zwiększeniu odporności infrastruktury krytycznej,
- przedstawi wniosek dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie danych pasażera przekazywanych przed podróżą,
- utworzy system wymiany informacji na temat odmów udzielenia zezwolenia na zakup broni palnej,
- będzie monitorować wdrażanie przez państwa członkowskie odpowiednich przepisów i w stosownych przypadkach podejmie dalsze działania w zakresie postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

##### **Państwa członkowskie wzywa się do:**

- szybkiego wyeliminowania luk i niedociągnięć we wdrażaniu odpowiednich przepisów,
- zapewnienia systematycznej kontroli wszystkich podróży na granicach zewnętrznych w zestawieniu z odpowiednimi bazami danych,
- wprowadzania do SIS wpisów dotyczących zagranicznych bojowników terrorystycznych,
- pilnego wprowadzenia funkcji umożliwiającej wyszukiwanie odcisków palców w systemie automatycznej identyfikacji daktyloskopijnej SIS,
- szybkiego wdrożenia EES, ETIAS i ECRIS-TCN i umożliwienia ich interoperacyjności,
- zwiększenia bezpieczeństwa chemicznego i biologicznego.

## **4. REAGOWANIE**

Po ataku terrorystycznym konieczne jest natychmiastowe podjęcie działań w celu zminimalizowania jego skutków i umożliwienia szybkiego dochodzenia i ścigania sprawców.

<sup>51</sup> Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB i rozporządzenie Rady (WE) nr 2580/2001; decyzja Rady (WPZiB) 2016/1693 i rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 oraz rozporządzenie Rady (UE) 2016/1686.

Żadne państwo członkowskie nie może tego dokonać w odosobnieniu. Niezbędna jest współpraca zarówno na szczeblu europejskim, jak i międzynarodowym.

### ***Wsparcie operacyjne: wzmocnienie Europolu***

**Europol i jego Europejskie Centrum ds. walki z terroryzmem (ECTC)** mają kluczowe znaczenie dla antyterrorystycznych działań UE, a ich wsparcie operacyjne wzrosło w ostatnich latach pięciokrotnie (ze 127 spraw operacyjnych wspieranych w 2016 r. do 632 spraw w 2019 r.). ECTC jest obecnie zaangażowane w każde poważne dochodzenie w sprawie walki z terroryzmem w UE. W ramach inicjatywy ustawodawczej na rzecz **wzmocnienia mandatu Europolu** należy umożliwić Europolowi **skuteczną współpracę z podmiotami prywatnymi**. Terrorysty wykorzystują usługi transgraniczne świadczone przez przedsiębiorstwa, aby rekrutować zwolenników, planować i przeprowadzać zamachy i rozpowszechniać hasła propagandowe nawołujące do dalszych ataków. Wiele przedsiębiorstw jest skłonnych dzielić się danymi, ale mogą nie wiedzieć, komu je udostępniają, ponieważ niejednokrotnie nie ma jasności, które państwa członkowskie posiadają właściwość do ścigania konkretnych przestępstw. Do wypełnienia tej luki najlepiej przygotowany jest Europol, który jest najbardziej odpowiedni jako punkt pierwszego kontaktu w celu określenia i przekazania odpowiednich dowodów organom zainteresowanego państwa członkowskiego.

Europol musi być również w stanie wspierać krajowe dochodzenia w zakresie walki z terroryzmem za pomocą **analizy dużych i złożonych zbiorów danych**). Działanie to będzie się opierać na skutecznej pracy Europolu i grupy zadaniowej *Fraternité* ukierunkowanej na wsparcie organów francuskich i belgijskich w prowadzeniu dochodzenia w sprawie zamachów w Paryżu z listopada 2015 r. i w Brukseli z marca 2016 r.<sup>52</sup>. Wzmocnienie roli Europolu w dziedzinie **badania naukowych i innowacji** pomoże organom krajowym w wykorzystywaniu nowoczesnych technologii służących zwalczaniu zagrożenia terrorystycznego. Wykorzystując nowe technologie, terroryści ukrywają swoją tożsamość, ukrywają treść informacji, które między sobą wymieniają, i potajemnie przekazują nielegalne towary i zasoby. W związku z tym należy zwiększyć wsparcie operacyjne Europolu w zakresie odszyfrowywania przy pełnym poszanowaniu prawa Unii.

### ***Współpraca w zakresie egzekwowania prawa***

W celu zacieśnienia współpracy transgranicznej Komisja pod koniec 2021 r. przedstawi wniosek dotyczący **unijnego „kodeksu współpracy policyjnej”**. Przyczyni się to do usprawnienia poszczególnych instrumentów UE dotyczących współpracy operacyjnej w zakresie egzekwowania prawa, w wyniku czego powstanie spójny i nowoczesny skonsolidowany system prawny UE, ułatwiający również współpracę transgraniczną w zakresie walki z terroryzmem. Wniosek ten będzie również opierał się na analizie dotychczasowych wytycznych Rady oraz najbardziej zaawansowanych obowiązujących umów dwustronnych lub wielostronnych między państwami członkowskimi<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> Korzystając z rejestrów komunikacyjnych, finansowych, internetowych i kryminalistycznych, grupa zadaniowa *Fraternité* przeanalizowała 19 terabajtów informacji w celu dalszego zbadania międzynarodowych powiązań terrorystów. Przetwarzanie przez Europol dużych i złożonych zbiorów danych doprowadziło do uzyskania 799 wskazówek wywiadowczych.

<sup>53</sup> Do wniosku zostanie dołączona ocena skutków i towarzyszyć mu będą konsultacje z państwami członkowskimi, państwami stowarzyszonymi w ramach Schengen i odpowiednimi organami UE.

Komisja będzie nadal wspierać działania różnych **sieci egzekwowania prawa**. Działania te obejmują np. wspólne szkolenia i ćwiczenia, rozwijanie kanałów i zdolności w zakresie komunikacji i operacji transgranicznych oraz usprawnienie łączenia zasobów, które można uruchomić podczas incydentów. Komisja będzie nadal wspierać **sieć specjalnych jednostek interwencyjnych ATLAS** w państwach członkowskich UE, której działania są ukierunkowane na poprawę reakcji policji podczas transgranicznych operacji antyterrorystycznych, oraz będzie zapewniać jej trwałość.

W ramach **programów współpracy transgranicznej Interreg** Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) wspierał współpracę między policją a innymi służbami bezpieczeństwa w wewnętrznych regionach przygranicznych. W okresie programowania 2021–2027, oprócz ewentualnej kontynuacji takiego wsparcia, EFRR może również przyczynić się do realizacji działań w dziedzinie zarządzania granicami i migracjami, takich jak integracja gospodarcza i społeczna obywateli państw trzecich, w tym beneficjentów ochrony międzynarodowej.

Komisja będzie również zachęcać do współpracy międzysektorowej z innymi kluczowymi podmiotami odpowiedzialnymi za pierwszą reakcję, takimi jak podmioty rozmieszczone w ramach **Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności**, które mogą odegrać kluczową rolę w reagowaniu na poważne incydenty mogące przekraczać krajowe zdolności, np. na ataki terrorystyczne lub incydenty chemiczne, biologiczne, radiologiczne lub jądrowe.

### ***Zwiększenie skuteczności wymiany informacji***

W celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i innym przestępstwom kryminalnym, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie i ich ścigania, organy ścigania potrzebują dostępu do odpowiednich informacji we właściwym czasie. Obowiązujące **decyzje w sprawie konwencji z Prüm**<sup>54</sup> odegrały zasadniczą rolę w umożliwieniu państwom członkowskim wymiany odcisków palców, danych DNA i pewnych danych rejestracyjnych pojazdów. W świetle zmian zachodzących w dziedzinie techniki, kryminalistyki, prowadzenia operacji oraz ochrony danych osobowych decyzje w sprawie konwencji z Prüm należy jednak zaktualizować, a ich zakres należy jeszcze rozszerzyć, aby skuteczniej wspierały państwa członkowskie w ich dochodzeniach w sprawach karnych i związanych z terroryzmem. W 2021 r. Komisja zaproponuje przegląd decyzji w sprawie konwencji z Prüm, aby ocenić, w jaki sposób można je dostosować do obecnych i przyszłych potrzeb operacyjnych organów ścigania oraz do ram prawnych UE w zakresie ochrony danych osobowych.

**Agencje ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych** (takie jak Europol, Eurojust i Frontex) będą musiały wzmocnić swoją koordynację w celu walki z terroryzmem. Wspólnie z państwami członkowskimi i zgodnie z zakresami kompetencji poszczególnych agencji należy określić łączniki i wdrożyć rozwiązania z myślą o skutecznym podejściu na szczeblu UE. Komisja przedstawi w tym celu konkretne propozycje, w szczególności dotyczące ustanowienia skutecznego mechanizmu wymiany informacji w sprawach związanych ze zwalczaniem terroryzmu, który powinien obejmować cyfrową platformę współpracy przeznaczoną dla wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych, oraz przyspieszenia wdrażania systemu trafieniowego („figuruje / nie figuruje”) między Europolem a Eurojustem w celu wykrywania powiązań między ich danymi. Komisja w ramach wzmocnienia mandatu

---

<sup>54</sup> Decyzja Rady 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej, oraz decyzja Rady 2008/616/WSiSW w sprawie wdrożenia decyzji 2008/615/WSiSW.

Europolu proponuje również ustanowienie systemu trafieniowego między Europolem a Prokuraturą Europejską (EPPO). Ponadto jednym z celów pozostaje objęcie transgranicznych przestępstw terrorystycznych zakresem kompetencji Prokuratury Europejskiej.

Niedawna seria ataków uwydatniła znaczenie rzetelnej analizy zagrożenia stwarzanego przez **osoby uznawane za terrorystów lub agresywnych ekstremistów**. Komisja popiera prace przedstawione ostatnio przez Radę<sup>55</sup>. Istnieje potrzeba prowadzenia bardziej regularnych dyskusji strategicznych na ten istotny temat, lepszego wzajemnego zrozumienia i większej świadomości koncepcji krajowych, a także **ułatwienia wymiany informacji** w zakresie wprowadzania istotnych informacji do **systemów informacyjnych UE**. Regularna wymiana strategiczna powinna obejmować wymianę informacji na temat narzędzi praktycznych, takich jak ocena ryzyka, oraz ich ocenę.

Chociaż zwiększona możliwość wymiany informacji między państwami członkowskimi UE jest bezwzględnie koniecznością, nie zawsze wystarcza ona do skutecznego przeciwdziałania globalnym zagrożeniom. Z tego powodu kluczowym elementem skutecznego reagowania na zagrożenia jest współpraca międzynarodowa. Umowy dwustronne z kluczowymi partnerami odgrywają ważną rolę w wymianie informacji oraz zabezpieczaniu dowodów i wskazówek wywiadowczych z jurysdykcji spoza UE. W tym zakresie ważną rolę odgrywa **Interpol** – międzynarodowa organizacja policji kryminalnej. Pomimo długotrwałej współpracy między UE a Interpolem istnieją obszary, w których należy nawiązać lub zacieśnić współpracę. Interpol jest kluczowym partnerem w walce z terroryzmem, np. z uwagi na swoją wiedzę fachową na temat zagranicznych bojowników terrorystycznych. Obejmuje to na przykład jego prace w zakresie gromadzenia informacji z terenów walk oraz zapobieganie niewykrytym przekroczeniom granicy. Szereg organów UE stoi w obliczu operacyjnej potrzeby posiadania dostępu do baz danych Interpolu w celu wykonywania swoich zadań. Aby umożliwić taki dostęp zgodnie z wymogami określonymi w przepisach UE, Komisja przygotowuje odpowiednie instrumenty do **negocjacji umowy między UE a Interpolem**.

### *Wspieranie dochodzeń i ścigania*

**Jednostki analityki finansowej** odgrywają zasadniczą rolę w wykrywaniu finansowania terroryzmu, ponieważ otrzymują zgłoszenia dotyczące podejrzanych transakcji od wielu różnych instytucji finansowych i niefinansowych i analizują je wraz z innymi istotnymi informacjami, a następnie rozpowszechniają wyniki tych analiz wśród organów ścigania lub prokuratorów. Komisja rozważy, w jaki sposób poprawić ich zdolności analityczne przez ustanowienie **unijnego mechanizmu koordynacji i wsparcia dla jednostek analityki finansowej**<sup>56</sup>.

Kluczowe znaczenie mają **dochodzenia finansowe**, w ramach których monitoruje się ślady przepływu pieniędzy i określa nieznane wcześniej powiązania. Potrzebne są nowe struktury służące wsparciu urzędników prowadzących śledztwa finansowe, ułatwieniu ich transgranicznej pracy i zwiększeniu skuteczności dochodzeń finansowych w sprawach dotyczących terroryzmu. Komisja proponuje, aby ustanowić **sieć urzędników prowadzących śledztwa finansowe w kontekście zwalczania terroryzmu**. Sieć taka

<sup>55</sup> W odpowiedniej części konkluzji Rady w sprawie bezpieczeństwa wewnętrznego przyjętych przez Radę ds. WSiSW w dniu 4 grudnia oraz szczegółowych konkluzji uzgodnionych przez Grupę Roboczą ds. Terroryzmu i zatwierdzonych przez COSI w dniu 19 listopada.

<sup>56</sup> Zgodnie z sugestią zawartą w planie działania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy z dnia 7 maja 2020 r., C(2020) 2800 final.

wspierałaby wymianę technik dochodzeniowych i doświadczeń w zakresie dochodzeń finansowych, przy uwzględnieniu pracy wykonywanej przez krajowe jednostki analityki finansowej. Sieć powinna obejmować Europol oraz jego Europejski Ośrodek ds. Przestępczości Gospodarczej i Finansowej, współpracować z siecią biur ds. odzyskiwania mienia oraz przyczynić się do poprawy analiz wykonywanych przez śledczych, ich zrozumienia tendencji i pojawiających się zagrożeń, a także promować ich zdolności.

Aby prowadzić dochodzenia w sprawie finansowania terroryzmu i szerszych sieci terrorystycznych, śledczy muszą mieć dostęp do **informacji dotyczących rachunków bankowych**. Komisja podkreśliła potrzebę zapewnienia jednostkom analityki finansowej i organom ścigania szybkiego transgranicznego dostępu do informacji dotyczących krajowych rachunków bankowych w innych państwach członkowskich<sup>57</sup>. Można to osiągnąć przez połączenie centralnych rejestrów rachunków bankowych, co Komisja uważa za wykonalne<sup>58</sup>. Byłaby to również odpowiedź na wezwanie Rady skierowane do Komisji, aby rozważyła wzmocnienie ram prawnych w celu połączenia krajowych scentralizowanych mechanizmów<sup>59</sup>. W 2021 r. Komisja zamierza przedstawić wnioski dotyczące przepisów umożliwiających osiągnięcie tego połączenia i stworzenie **połączonego rejestru rachunków bankowych**. Komisja rozważy umożliwienie dostępu do takiego rejestru organom ścigania i biur ds. odzyskiwania mienia, pod warunkiem przeprowadzenia oceny skutków, w tym dotyczącej praw podstawowych, oraz przy pełnym poszanowaniu zasady proporcjonalności<sup>60</sup>. Wzmocni to współpracę transgraniczną. W 2021 r. Komisja przeprowadzi również ponowną ocenę zagrożeń i podatności na zagrożenia związanych z zagranicznym finansowaniem terroryzmu oraz gromadzeniem i przekazywaniem środków za pośrednictwem **organizacji nienastawionych na zysk**<sup>61</sup>, biorąc pod uwagę niedawne zmiany w tym obszarze.

Dzięki **Programowi śledzenia środków finansowych należących do terrorystów**<sup>62</sup> (TFTP) zgromadzono znaczące dane wywiadowcze, które pomogły w prowadzeniu dochodzeń i wykrywaniu planów terrorystycznych oraz śledzeniu ich autorów<sup>63</sup>. Umowa między UE a USA w sprawie TFTP dotycząca wymiany informacji finansowych zapewnia amerykańskim i unijnym organom ścigania potężne narzędzie w walce z terroryzmem i gwarantuje zabezpieczenia, które zapewniają ochronę prywatności obywateli UE. Następnym wspólnym przeglądem umowy będzie miał miejsce w 2021 r.

Prowadząc **dochodzenia** w sprawie różnych form przestępczości i terroryzmu, śledczy mają dziś często do czynienia z **zaszyfrowanymi informacjami**. Szyfrowanie ma zasadnicze znaczenie dla świata cyfrowego, zabezpieczania systemów cyfrowych i transakcji cyfrowych. Jest to ważne narzędzie służące ochronie cyberbezpieczeństwa i praw podstawowych, w tym wolności wypowiedzi, prywatności i danych osobowych. Jednocześnie może być również wykorzystywane jako bezpieczny kanał dla sprawców, gdzie mogą ukrywać swoje działania przed organami ścigania i wymiarem sprawiedliwości. Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu określenia możliwych **rozwiązań prawnych**,

<sup>57</sup> Plan działania w zakresie zapobiegania praniu pieniędzy z dnia 7 maja 2020 r., C(2020) 2800 final.

<sup>58</sup> COM(2019) 273 final.

<sup>59</sup> Konkluzje Rady z czerwca 2020 r. w sprawie usprawniania dochodzeń finansowych, dokument Rady 8927/20.

<sup>60</sup> Zob. również COM(2020) 605 final.

<sup>61</sup> Poprzednich ocen dokonano w ramach ponadnarodowej oceny ryzyka Komisji z 2019 r., COM(2019) 370, oraz w komunikacie Komisji w sprawie prewencji i zwalczania finansowania terroryzmu poprzez pogłębioną koordynację na szczeblu krajowym oraz zwiększenie przejrzystości sektora organizacji nienastawionych na zysk, COM(2005) 620.

<sup>62</sup> Dz.U. L 195 z 27.7.2010, s. 5.

<sup>63</sup> COM(2013) 843 final.

**operacyjnych i technicznych w zakresie zgodnego z prawem dostępu;** będzie również promować podejście, które zapewnia jednocześnie skuteczność szyfrowania transmisji w celu ochrony prywatności i bezpieczeństwa łączności oraz skuteczną walkę z przestępczością i terroryzmem.

Jak stwierdzili ministrowie UE we wspólnym oświadczeniu z dnia 13 listopada 2020 r.<sup>64</sup>, **dostępność dowodów cyfrowych i dostęp do nich** ma zasadnicze znaczenie. Potrzebne są jasne i solidne ramy dla szybkiego **transgranicznego dostępu do elektronicznych materiałów dowodowych** i wskazówek wywiadowczych, ponieważ dowody cyfrowe są potrzebne w około 85 % wszystkich postępowań przygotowawczych. Komisja wzywa współprawodawców do zapewnienia władzom szybkiego i niezawodnego dostępu do elektronicznych materiałów dowodowych przez **pilne przyjęcie wniosków w sprawie elektronicznych materiałów dowodowych**. Ponadto ważne jest, aby wszystkie państwa członkowskie bez zbędnej zwłoki ustanowiły **system cyfrowej wymiany elektronicznego materiału dowodowego**. Komisja zamierza określić przyszły zakres zastosowania systemu cyfrowej wymiany elektronicznego materiału dowodowego we wniosku ustawodawczym w sprawie cyfryzacji procedur współpracy wymiarów sprawiedliwości<sup>65</sup>.

UE potrzebuje również rygorystycznych przepisów dotyczących **współpracy z międzynarodowymi partnerami** w zakresie dochodzeń w wymiarze cyfrowym. Konwencja o cyberprzestępczości stanowi międzynarodowe ramy takiej współpracy. Komisja doloży wszelkich starań, aby na początku 2021 r. zakończyć negocjacje w sprawie zaktualizowanych ram (drugiego protokołu dodatkowego) służących rozwiązywaniu obecnych wyzwań związanych z przestępczością (m.in. terroryzmem) w cyberprzestrzeni za pośrednictwem nowych i wzmocnionych narzędzi współpracy z niezbędnymi środkami ochrony praw podstawowych. Komisja możliwie najszybciej rozpocznie negocjacje w sprawie umowy między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi w sprawie transgranicznego dostępu do elektronicznych materiałów dowodowych, zapewniając jednocześnie zgodność wyniku negocjacji z wewnętrznymi przepisami Unii dotyczącymi elektronicznych materiałów dowodowych.

Ponadto zasadnicze znaczenie dla celów **ścigania karnego mają dowody z rejonów konfliktów**, a mianowicie informacje ujawnione i zgromadzone przez siły wojskowe podczas operacji na polu walki lub przez partnerów prywatnych w strefie konfliktu. Komisja będzie nadal wspierać państwa członkowskie w wykorzystywaniu informacji z terenów operacyjnych w celu identyfikacji, wykrycia i ścigania powracających zagranicznych bojowników terrorystycznych przez ustanowienie najlepszych praktyk<sup>66</sup>, wymianę informacji, a także ewentualne finansowanie projektów. W szczególności Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych będą nadal wspierać i promować współpracę z kluczowymi państwami trzecimi, takimi jak Stany Zjednoczone, w tym wymianę informacji i zapewnienie włączenia informacji z terenów operacyjnych do europejskiej architektury i sieci bezpieczeństwa.

Aby zapewnić dostęp do cyfrowych dowodów i wskazówek wywiadowczych, państwa członkowskie opierają się na **ramach zatrzymywania danych** w celu ochrony

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

<sup>65</sup> Por. program prac Komisji na 2021 r.

<sup>66</sup> Memorandum Eurojustu z 2020 r. w sprawie dowodów z rejonów konfliktów zbrojnych: <https://www.eurojust.europa.eu/battlefield-evidence-increasingly-used-prosecute-foreign-terrorist-fighters-eu>



bezpieczeństwa narodowego i publicznego oraz przy prowadzeniu postępowań przygotowawczych. Chociaż w niedawnych orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości w sprawie zatrzymywania danych<sup>67</sup> potwierdzono, że prawo Unii wyklucza ogólne i niezróżnicowane zatrzymywanie danych, określono pewne sytuacje, w których **zatrzymywanie danych jest dopuszczalne**, w oparciu o jasne i proporcjonalne obowiązki określone w prawie i pod warunkiem zapewnienia ścisłych zabezpieczeń materialnych i gwarancji proceduralnych<sup>68</sup>. W swoim niedawnym wspólnym oświadczeniu<sup>69</sup> unijni ministrowie do spraw wewnętrznych podkreślili znaczenie opracowania sposobu dalszego działania w zakresie zatrzymywania danych do celów walki z przestępczością. Komisja oceni dostępne warianty zapewnienia możliwości identyfikowania i śledzenia terrorystów i innych przestępców przy jednoczesnym poszanowaniu prawa Unii zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości.

Zwiększenie zdolności państw członkowskich w zakresie prowadzenia dochodzeń i gromadzenia dowodów jest ważnym aspektem reakcji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na terroryzm. Komisja oceni również potrzebę ustanowienia przepisów dotyczących transgranicznego wykorzystania dowodów w postępowaniu karnym. Ponadto istnieje potrzeba określenia potencjalnych powiązań między postępowaniami sądowymi (dochodzeniami i ściganiem karnym) w sprawach związanych z terroryzmem w państwach członkowskich. W tym celu w 2019 r. Eurojust utworzył **sądowy rejestr antyterrorystyczny**. Rejestr ten powinien stać się proaktywnym narzędziem służącym zapewnieniu koordynacji w transgranicznych antyterrorystycznych postępowaniach sądowych oraz zapewnieniu odpowiednich zasobów na rzecz Eurojustu. W tym celu w 2021 Komisja przyjmie **wniosek ustawodawczy ukierunkowany na usprawnienie wymiany informacji i koordynacji postępowań sądowych w sprawach dotyczących transgranicznego terroryzmu**, aby wymiana ta była bezpieczna i skuteczna oraz aby umożliwiała Eurojustowi szybką reakcję.

### **Zwiększone wsparcie dla ofiar terroryzmu**

Zapewnienie ofiarom terroryzmu niezbędnego wsparcia, ochrony i uznania jest kluczowym elementem reakcji na terroryzm. Unia Europejska przyjęła solidny zestaw przepisów dotyczących wspierania i ochrony **praw ofiar**, w tym ofiar terroryzmu<sup>70</sup>. Ponadto dyrektywa w sprawie kompensaty<sup>71</sup> z 2004 r. zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia krajowych systemów rekompensat, m.in. dla ofiar terroryzmu.

<sup>67</sup> Orzeczenia w sprawie C-623/17 *Privacy International* i w sprawach połączonych C-511/18, C-512/18 i C-520/18 *Quadrature du Net a.o.* z dnia 6 października 2020 r.

<sup>68</sup> Ibid. Obejmują one możliwość: ogólnego zatrzymywania danych dotyczących ruchu i lokalizacji w celu zabezpieczenia przed poważnymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa narodowego, które są autentyczne, obecne i przewidywalne; ukierunkowanego zatrzymywania danych dotyczących ruchu i lokalizacji w oparciu o kryteria dotyczące osób i kryteria geograficzne w celu zwalczania poważnych przestępstw i zapobiegania poważnym zagrożeniom dla bezpieczeństwa publicznego; ogólnego zatrzymywania adresów IP przypisanych do źródła komunikatu przez ograniczony czas i do celów zwalczania poważnych przestępstw, a także możliwość ogólnego zatrzymywania tzw. danych dotyczących tożsamości cywilnej do celów zwalczania przestępczości w ogólnym ujęciu.

<sup>69</sup> Wspólne oświadczenie unijnych ministrów spraw wewnętrznych w sprawie ostatnich ataków terrorystycznych w Europie, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>

<sup>70</sup> Przepisy te obejmują dyrektywę 2012/29/UE w sprawie praw ofiar, która przewiduje prawa dla wszystkich ofiar wszystkich rodzajów przestępstw, oraz dyrektywę (UE) 2017/541 w sprawie walki z terroryzmem, która w bardziej bezpośredni sposób odpowiada na szczególne potrzeby ofiar terroryzmu.

<sup>71</sup> Dyrektywa Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. odnosząca się do kompensaty dla ofiar przestępstw.

W styczniu 2020 r. Komisja utworzyła **unijne centrum wiedzy specjalistycznej dla ofiar terroryzmu** w ramach dwuletniego projektu pilotażowego<sup>72</sup>. Centrum pomaga państwom członkowskim i krajowym organizacjom wsparcia w stosowaniu przepisów UE, zapewniając wytyczne, działania szkoleniowe i pełniąc rolę ośrodka wiedzy specjalistycznej. Potrzeba kontynuacji działalności centrum zostanie oceniona do końca 2021 r. Zbadana zostanie również możliwość włączenia go do unijnego centrum wiedzy w zakresie zapobiegania radykalizacji postaw. W czerwcu 2020 r. Komisja przyjęła pierwszą **Strategię UE w zakresie praw ofiar (2020–2025)**<sup>73</sup>. W strategii szczególną uwagę zwraca się na najbardziej bezbronne ofiary, w tym ofiary terroryzmu. Aby usprawnić współpracę i koordynację działań na rzecz ofiar terroryzmu, państwa członkowskie powinny ustanowić **krajowe pojedyncze punkty kontaktowe dla ofiar terroryzmu**<sup>74</sup>. W ramach strategii Komisja oceni obowiązujące przepisy UE dotyczące praw ofiar i w razie potrzeby zaproponuje zmiany legislacyjne do 2022 r. Komisja oceni również, w jaki sposób można by usprawnić dostęp ofiar do rekompensat, w tym w odniesieniu do osób, które padły ofiarą terroryzmu w sytuacjach transgranicznych, a są rezydentami innego państwa członkowskiego niż to, w którym doszło do ataku terrorystycznego. Komisja co roku upamiętnia ofiary podczas Europejskiego Dnia Pamięci o Ofiarach Terroryzmu, aby pokazać jedność i odporność na terroryzm w naszym społeczeństwie.

## **KLUCZOWE DZIAŁANIA**

### **Komisja:**

- zaproponuje przegląd decyzji w sprawie konwencji z Prüm,
- ustanowi sieć urzędników prowadzących śledztwa finansowe w dziedzinie walki z terroryzmem w celu usprawnienia transgranicznych dochodzeń finansowych,
- będzie wspierać państwa członkowskie w wykorzystywaniu informacji z terenów konfliktów zbrojnych w celu identyfikacji, wykrywania i ścigania powracających zagranicznych bojowników terrorystycznych,
- zaproponuje mandat upoważniający do negocjowania umowy o współpracy między UE a Interpolem,
- będzie wspierać ofiary terroryzmu, w tym za pośrednictwem unijnego centrum wiedzy specjalistycznej dla ofiar terroryzmu.

### **Parlament Europejski i Radę wzywa się do:**

- pilnego przyjęcia wniosków w sprawie elektronicznego materiału dowodowego w celu zapewnienia władzom szybkiego i niezawodnego dostępu do elektronicznych materiałów dowodowych,
- rozpatrzenia wniosku w sprawie zmiany mandatu Europolu.

<sup>72</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en)

<sup>73</sup> COM(2020) 258 final.

<sup>74</sup> Zgodnie z konkluzjami Rady w sprawie ofiar terroryzmu z dnia 4 czerwca 2018 r. (9719/18).

## 5. WZMACNIANIE WSPÓLPRACY MIĘDZYNARODOWEJ W RAMACH WSZYSTKICH CZTERECH FILARÓW

Partnerstwa na rzecz zwalczania terroryzmu, w tym ścisła współpraca z państwami sąsiadującymi z UE, mają zasadnicze znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa wewnątrz UE. Rada wezwała do dalszego wzmocnienia zewnętrznego zaangażowania UE w walkę z terroryzmem, ze szczególnym uwzględnieniem Bałkanów Zachodnich, Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, Sahelu, Rogu Afryki, innych państw afrykańskich, w których nasilają się działania terrorystyczne, oraz kluczowych regionów Azji. Takie zaangażowanie może pomóc państwom członkowskim w ich pracy na rzecz udaremniania działań terrorystycznych, a także w pracy na szczeblu globalnym na rzecz walki z organizacjami terrorystycznymi. W tym względzie zasadnicze znaczenie ma nadal wsparcie ze strony sieci ekspertów ds. bezpieczeństwa i zwalczania terroryzmu w delegaturach Unii w zakresie ułatwiania współpracy i promowania budowania zdolności.

Współpraca z **partnerami z Bałkanów Zachodnich** w zakresie walki z terroryzmem, w tym za pośrednictwem odpowiednich agencji UE, pozostaje kluczowa. Zasadnicze znaczenie ma pełna realizacja wspólnego planu działania dla Bałkanów Zachodnich w zakresie zwalczania terroryzmu<sup>75</sup>, w tym dalsze włączenie regionu do działań sieci upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw. Komisja będzie nadal priorytetowo traktować współpracę policyjną i sądową. Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu oraz ochrona obywateli i infrastruktury również mają kluczowe znaczenie<sup>76</sup>. W najbliższych latach współpraca z partnerami z Bałkanów Zachodnich w dziedzinie broni palnej zostanie zintensyfikowana dzięki ich większemu zaangażowaniu w realizację priorytetu dotyczącego broni palnej europejskiej multidyscyplinarnej platformy przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT). Ponadto Komisja będzie nadal wspierać finansowo partnerów z Bałkanów Zachodnich oraz Ukrainę i Mołdawię w realizacji planu działania UE w sprawie nielegalnego handlu bronią palną.

Należy dalej zacieśniać współpracę z państwami priorytetowymi **w południowym sąsiedztwie** w celu wzmocnienia środków w zakresie zapobiegania terroryzmowi i zwalczania go, w tym prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, a także w celu ochrony przestrzeni publicznej i umacniania praworządności. Państwa południowego regionu Morza Śródziemnego stanowią również priorytet dla UE w zakresie rozwoju współpracy policyjnej, biorąc pod uwagę ich bliskość geograficzną i wspólne zagrożenia dla bezpieczeństwa. Komisja jest upoważniona do prowadzenia negocjacji w sprawie umów międzynarodowych z Algierią, Egiptem, Izraelem, Jordanią, Tunezją, Marokiem i Libanem w celu wymiany danych osobowych z Europolem w związku z terroryzmem i poważną przestępczością zorganizowaną. Ponadto Komisja zwraca się obecnie do Rady o udzielenie zezwolenia na otwarte negocjacje z dziesięcioma<sup>77</sup> państwami trzecimi w sprawie współpracy między Eurojustem a tymi państwami trzecimi w celu skutecznego reagowania na terroryzm. W dalszej kolejności Komisja zacieśni współpracę z kluczowymi państwami Afryki Subsaharyjskiej i Azji w kluczowych obszarach strategii.

<sup>75</sup> Wspólny plan działania dla Bałkanów Zachodnich w zakresie walki z terroryzmem, 5.10.2018 r., [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)

<sup>76</sup> [Komunikat „Wiarygodna perspektywa rozszerzenia dla Bałkanów Zachodnich oraz zwiększone zaangażowanie UE w tym regionie”](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs_pl), COM(2018) 65, s. 10; [https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs\\_pl](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs_pl), a także [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)

<sup>77</sup> Algieria, Armenia, Bośnia i Hercegowina, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Tunezja i Turcja.

UE powinna w szczególności zwiększyć swoje zaangażowanie we współpracę w zakresie kwestii związanych z terroryzmem z odpowiednimi organami ONZ, takimi jak Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Przeciwdziałania Terroryzmowi (UNOCT), a także innymi organizacjami, takimi jak Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) lub Rada Europy.

Komisja i ESDZ zwiększą swoje zaangażowanie we współpracę z **organizacjami międzynarodowymi**, takimi jak NATO, Interpol, Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF) oraz Światowe Forum na rzecz walki z terroryzmem, a także z kluczowymi partnerami strategicznymi, takimi jak Stany Zjednoczone, Kanada i Nowa Zelandia oraz globalna koalicja na rzecz zwalczania Daisz, w celu wymiany doświadczeń, wspierania ściślejszej współpracy, w tym wymiany informacji na temat roli internetu i mediów społecznościowych, oraz w celu zwiększenia możliwości badawczych związanych z zapobieganiem. W skali globalnej UE będzie w dalszym ciągu wzmacniać pozycję społeczeństwa obywatelskiego, podmiotów najniższego szczebla i podmiotów działających w społecznościach w zakresie opracowywania rozwiązań służących działaniu wobec osób wymagających szczególnego traktowania i wspieraniu odpornych społeczeństw.

Podejście UE do bezpieczeństwa zewnętrznego w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) pozostanie istotnym elementem starań UE na rzecz zwalczania terroryzmu i brutalnego ekstremizmu w celu zwiększenia stabilności i ochrony interesów europejskich w obszarze bezpieczeństwa. Wysoki przedstawiciel / wiceprzewodniczący wspierany przez ESDZ będzie nadal odgrywał kluczową rolę w zacieśnianiu współpracy strategicznej i operacyjnej z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi, w pełni wykorzystując swoje narzędzia zewnętrzne, takie jak dialogi wysokiego szczebla w zakresie walki z terroryzmem, sieć ekspertów ds. bezpieczeństwa i zwalczania terroryzmu w delegaturach Unii oraz – w stosownych przypadkach – misje i działania w ramach WPBiO.

#### **KLUCZOWE DZIAŁANIA:**

##### **Komisja oraz w odpowiednich przypadkach wysoki przedstawiciel /wiceprzewodniczący:**

- nawiążą współpracę z partnerami z Bałkanów Zachodnich w dziedzinie broni palnej,
- będą negocjować umowy międzynarodowe z krajami południowego sąsiedztwa w celu wymiany danych osobowych z Europolem,
- zacieśnią współpracę z organizacjami międzynarodowymi,
- zacieśnią współpracę strategiczną i operacyjną z innymi regionami, takimi jak Sahel, Róg Afryki, z innymi państwami afrykańskimi i kluczowymi regionami w Azji.

##### **Parlament Europejski i Radę wzywa się do:**

- zezwolenia na rozpoczęcie negocjacji z krajami południowego sąsiedztwa, aby umożliwić współpracę z Eurojustem.

## WNIOSKI

Zagrożenie terroryzmem stwarza realne niebezpieczeństwo i niestety nie ustępuje. Sytuacja ta wymaga odnowionego i trwałego zaangażowania we współpracę na rzecz walki z tym zagrożeniem. Wymaga jedności w obliczu terroryzmu, który dąży do podziałów. W ramach niniejszego Planu dla UE w dziedzinie walki z terroryzmem wskazano drogę do osiągnięcia tych celów.

Aby kontynuować i koordynować wykonywanie tych prac, Komisja wyznaczy **Koordinatora ds. Zwalczenia Terroryzmu**, którego zadaniem będzie koordynacja poszczególnych aspektów polityki UE i finansowania w obszarze walki z terroryzmem w ramach Komisji, w tym współpraca i koordynacja z państwami członkowskimi, we współpracy z Koordynatorem UE ds. Zwalczenia Terroryzmu z ramienia Rady, a także z odpowiednimi agencjami UE i Parlamentem Europejskim.

Sprzyjające włączeniu społecznemu i oparte na prawach fundamenty naszej Unii są naszym najsilniejszym zabezpieczeniem przed zagrożeniem ze strony terrorystów. Integrujące i gościnne społeczeństwo w pełni respektujące prawa wszystkich utrudni terrorystom radykalizację i pozyskiwanie nowych zwolenników. Musimy wspólnie stać na straży naszych demokratycznych i podstawowych wartości, wzmacniać i chronić je przed tymi, którzy próbują je podważyć. W tym celu musimy inwestować w spójność społeczną, kształcenie i społeczeństwa integracyjne, w których każdy ma poczucie, że jego tożsamość jest szanowana oraz że w pełni należy do społeczności jako całości.

Niniejszy Plan dla UE w dziedzinie walki z terroryzmem opiera się na istniejących instrumentach i polityce, i przyczyni się do wzmocnienia ram UE w celu dalszej poprawy w zakresie przewidywania zagrożeń i ryzyka, zapobiegania radykalizacji postaw i brutalnemu ekstremizmowi, ochrony ludzi i infrastruktury, w tym przez zapewnienie bezpieczeństwa granic zewnętrznych, oraz w zakresie skutecznego reagowania na ataki.

W niniejszym Planie ogłoszono szereg nowych środków, jednak kluczowe pozostaje ich wdrożenie i egzekwowanie i w tym celu należy podjąć wspólne wysiłki, poczynając od sprawnego przyjęcia i zastosowania ram prawnych po zapewnienie szybszego osiągnięcia praktycznych skutków działań. Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi i na bieżąco informować Parlament Europejski, Radę i zainteresowane strony oraz zapewni ich zaangażowanie we wszystkie istotne działania w celu realizacji Planu dla UE w dziedzinie zwalczenia terroryzmu.