



Bruksela, dnia 20.4.2016 r.
COM(2016) 230 draft

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ I RADY**

**Realizacja Europejskiej agendy bezpieczeństwa w celu zwalczania terroryzmu i
utorowania drogi ku rzeczywistej i skutecznej unii bezpieczeństwa**

1. Wprowadzenie

Ataki bombowe przeprowadzone dnia 22 marca 2016 r. w Brukseli po raz kolejny uświadomiły nam wszystkim, jakie zagrożenia dla bezpieczeństwa Europy niesie z sobą terroryzm. Po zamachach w Madrycie, Londynie, Kopenhadze i Paryżu przypomniały nam one ponownie, że UE potrzebuje ambitnej polityki bezpieczeństwa, która będzie odpowiadała skali zagrożeń.

Praca na rzecz zapewnienia Europejczykom wysokiego poziomu bezpieczeństwa jest celem określonym w Traktatach, oraz – jak ujął to przewodniczący Jean-Claude Juncker w swoich wytycznych politycznych z dnia 15 lipca 2015 r. – „wspólnym europejskim obowiązkiem”. W czasie, kiedy terroryzm oraz inne poważne przestępstwa nabierają charakteru transgranicznego, zarówno Unia Europejska, jak i państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić swoim obywatelom obszar bezpieczeństwa wewnętrznego, na którym będą oni chronieni przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych UE. Odpowiedzialność za bezpieczeństwo spoczywa w pierwszej kolejności na państwach członkowskich¹, ale działając samodzielnie, nie mogą one skutecznie zwalczać zagrożeń transgranicznych. Dlatego musimy stworzyć narzędzia, infrastrukturę oraz warunki na poziomie europejskim, które umożliwią organom krajowym skuteczną współpracę w obliczu wspólnych wyzwań: skutecznie funkcjonującą i prawdziwą unię bezpieczeństwa, w której prawa i swobody obywateli będą dobrze chronione.

Jasne ramy działań UE w celu poprawy współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa wytyczono w Europejskiej agendzie bezpieczeństwa²; na jej podstawie Rada Europejska zatwierdziła odnowioną strategię bezpieczeństwa wewnętrznego³. Terroryzm jest jednym z trzech zagadnień priorytetowych, oprócz przestępczości zorganizowanej i cyberprzestępczości. Po atakach w Brukseli odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli Parlamentu Europejskiego oraz Komisji i unijnych ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych⁴, na którym wszyscy podkreślili determinację do wprowadzenia przewidzianych środków i nasilenia walki z terroryzmem. Z tego względu w niniejszym komunikacie, który ukazuje się rok po przedstawieniu agendy, Komisja podsumowuje postępy w jej wdrażaniu, jeżeli chodzi o wkład UE w zwalczanie terroryzmu.

Unia Europejska ma za zadanie stworzyć swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych. Europejczycy muszą mieć pewność, że gdy przemieszczają się w Europie, ich wolność i bezpieczeństwo są dobrze chronione, przy pełnym poszanowaniu wartości Unii, w tym praworządności i praw podstawowych. W tym względzie w Traktatach przewidziano konieczność zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa, m.in. przez działania zapobiegawcze, a także przez koordynację działań policji, organów sądowych i innych właściwych organów oraz ich współpracę⁵. Aby to osiągnąć, UE i jej państwa członkowskie muszą wykroczyć poza koncepcję współpracy⁶ służącej ochronie krajowego bezpieczeństwa wewnętrznego i przyjąć perspektywę zakładającą ochronę bezpieczeństwa zbiorowego całej Unii.

¹ Artykuł 72 TFUE.

² COM(2015) 185 final z dnia 28 kwietnia 2015 r.

³ Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 26 czerwca 2015 r. (EUCO 22/15).

⁴ Wspólne oświadczenie z dnia 24 marca 2016 r.

⁵ Artykuł 67 ust. 3 TFUE.

⁶ Z zastrzeżeniem szczególnych warunków protokołu 22 w odniesieniu do Danii oraz protokołów 21 i 36 w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa i Irlandii, które zezwalają tym dwóm państwom członkowskim na

Jeżeli chodzi o najpoważniejsze formy przestępczości i terroryzmu, bezpieczeństwo wewnętrzne jednego państwa członkowskiego to bezpieczeństwo wszystkich państw członkowskich. Jak przewodniczący Juncker podkreślił ostatnio w swoim wystąpieniu przed Parlamentem w dniu 12 kwietnia 2016 r., nadszedł czas działania. W dziedzinie bezpieczeństwa, tak jak w wielu innych dziedzinach w Europie, rozdrobnienie sprawia, że jesteśmy narażeni na ryzyko. Europa potrzebuje unii bezpieczeństwa z prawdziwego zdarzenia. W unii bezpieczeństwa funkcjonariusz policji w jednym państwie członkowskim powinien mieć taki sam odruch dzielenia się odpowiednimi informacjami z kolegami za granicą jak z kolegami we własnym kraju. Wymaga to radykalnej zmiany pod dwoma względami. Na poziomie europejskim musimy pilnie zająć się kwestią pozostałych luk, rozdrobnienia i ograniczeń operacyjnych wynikających z dostępnych narzędzi służących do wymiany informacji, abyśmy mieli pewność, że struktury współpracy są jak najbardziej skuteczne oraz że europejskie przepisy, które mają umożliwić nam stawianie czoła przestępcom zaangażowanym w terroryzm i przeciwdziałać ich działaniom, są aktualne i solidne. Jest to niezbędne, aby można było stworzyć klimat zaufania między organami krajowymi oraz prawne i praktyczne narzędzia, które umożliwią im współdziałanie w obliczu wspólnych wyzwań. Pełna wartość dodana skutecznej unii bezpieczeństwa zależy głównie od tego, na ile te narzędzia i struktury zostaną wykorzystane do wyeliminowania wszelkich przyszłych braków operacyjnych i luk w policyjnej działalności wywiadowczej. Wymaga to zmiany podejścia na poziomie państw członkowskich oraz nabycia przez ich organy ścigania nawyku systematycznej współpracy i wymiany informacji przez wszystkich funkcjonariuszy policji. Poczucie wspólnej odpowiedzialności oraz wola i zdolność do przełożenia jej na działanie są niezbędne, jeżeli chcemy przezwyciężyć problem rozdrobnienia, który terroryści i przestępcy tak skutecznie wykorzystują.

Realizacja Europejskiej agendy bezpieczeństwa jest już mocno zaawansowana⁷. Państwa członkowskie oraz instytucje Unii Europejskiej muszą teraz podwoić swoje wysiłki, aby zapewnić jej pełne wdrożenie oraz niezwłocznie osiągnąć rzeczywiste rezultaty. Jednocześnie fakt, że Europa stoi obecnie wobec wielu wyzwań, które częściowo się na siebie nakładają i które są związane z brakiem stabilności w krajach ościennych i szerzej rozumianymi globalnymi siłami, oznacza, że nadszedł czas ocenić realizację agendy oraz działania polityczne w szerszym ujęciu, a w szczególności: działania podejmowane w związku z Europejskim programem w zakresie migracji, jednolitym rynkiem cyfrowym, unią energetyczną oraz przeciwdziałaniem zagrożeniom hybrydowym. Dzięki dokonaniu tych powiązań i lepszej koordynacji Unia może być bardziej odporna, mieć lepszą zdolność reagowania i być lepiej przygotowana, zgodnie z konkluzjami Rady w sprawie odnowionej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej na lata 2015–2020⁸.

Cel niniejszego komunikatu jest zatem dwojaki. Po pierwsze, ocena realizacji Europejskiej agendy bezpieczeństwa w odniesieniu do określonych kwestii operacyjnych oraz stwierdzenie, gdzie występują luki w jej wdrożeniu związane z walką z terroryzmem. Po drugie, określenie, jakie działania są jeszcze potrzebne, aby wyeliminować te luki oraz, w oparciu o istniejące narzędzia, opracować nowe struktury umożliwiające stałą współpracę między służbami operacyjnymi odpowiedzialnymi za zwalczanie terroryzmu, tak by połączyć

przyłączenie się do inicjatyw w ramach polityki dotyczącej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, lecz nie nakładają na nie takiego wymogu, przy poszanowaniu ich spójności i praktycznej funkcjonalności.

⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1062_en.htm

⁸ Konkluzje Rady 9798/15 z czerwca 2015 r.

działania Europolu, Eurojustu, służb wywiadowczych, policji oraz wymiaru sprawiedliwości. W komunikacie przedstawiono również plan działania na rzecz stworzenia sprawnie funkcjonującej i skutecznej unii bezpieczeństwa, która zwiększy naszą zbiorową zdolność do przeciwdziałania zagrożeniu terrorystycznemu.

2. Uwzględnienie wszystkich aspektów zagrożenia terrorystycznego

W dziedzinie zwalczania terroryzmu i radykalizacji Europejska agenda bezpieczeństwa została opracowana w celu wdrożenia ukierunkowanych działań operacyjnych w określonych obszarach ryzyka, tak by natychmiast poprawić zbiorową zdolność UE do zwalczania terroryzmu. Wprawdzie wiele działań jest już na zaawansowanym etapie wdrażania, ale ostatnie ataki wskazują na powtarzalność pewnych schematów.

W wielu przypadkach ataki zostały dokonane przez zradykalizowane znane osoby, które nierzadko wcześniej uczestniczyły w przestępczości zorganizowanej i stanowiły zagrożenie dla bezpieczeństwa, gdyż mogły przemieszczać się bez przeszkód po terenie poszczególnych państw członkowskich oraz między nimi lub wrócić do Europy z państw trzecich. Zaobserwowano to nawet w przypadkach, gdy informacje o przemieszczaniu się tych osób zostały odnotowane w bazach danych organów ścigania lub gdy służby wywiadowcze miały dostęp do tych informacji. Niektóre osoby, które brały udział w atakach, były już poszukiwane przez organy ścigania, ale mogły korzystać z wsparcia logistycznego lokalnych sieci, co pozwoliło im pozostać w ukryciu i planować ataki. Cechą charakterystyczną ataków było także to, że sprawcy byli w stanie wytworzyć duże ilości materiałów wybuchowych i mieli dostęp do znaczących ilości prekursorów i materiałów pirotechnicznych. Terrorysty mieli także nielegalny dostęp do dużej ilości broni i amunicji o przeznaczeniu wojskowym. Ponadto ataki dowiodły, że sprawcy mogą obrać za cel i przeprowadzić atak na infrastrukturę krytyczną oraz duże przestrzenie publiczne w różnych państwach członkowskich mimo już stosowanych środków ochrony.

Przeciwdziałanie takiej działalności przestępczej wchodzi w zakres działań, które mają na celu zwalczanie terroryzmu i przestępczości zorganizowanej i które już określono w Europejskiej agendzie bezpieczeństwa. W ramach priorytetu, jakim jest walka z terroryzmem, w Europejskiej agendzie bezpieczeństwa skupiono się na zagrożeniu, jakie stanowią powracający zagraniczni bojownicy terrorystyczni, na zapobieganiu radykalizacji oraz karaniu terrorystów i ich popleczników. Podkreślono w niej także znaczenie odcięcia terrorystom dostępu do finansowania, broni palnej i materiałów wybuchowych, poprawy ochrony obywateli i infrastruktury krytycznej oraz zajęcia się zewnętrznym wymiarem walki z terroryzmem poza granicami UE. Zwrócono także uwagę na znaczenie poprawy wymiany informacji, aby skutecznie śledzić osoby zaangażowane w działalność terrorystyczną. Pełne wdrożenie Europejskiej agendy bezpieczeństwa jest w związku z tym niezbędne do osiągnięcia konkretnej poprawy w tych obszarach.

Te główne obszary wymagające uwagi doprecyzowano w planach działania – jednym przyjętym w grudniu 2015 r., który dotyczył broni palnej i materiałów wybuchowych⁹, i drugim z lutego 2016 r. w sprawie skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu¹⁰ –

⁹ COM(2015) 624 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

¹⁰ COM(2016) 50 final z dnia 2 lutego 2016 r.

oraz w komunikacie z dnia 6 kwietnia 2016 r. w sprawie silniejszych i inteligentniejszych systemów informacyjnych dla ochrony granic i bezpieczeństwa¹¹.

2.1 Przeciwdziałanie zagrożeniu, jakie stanowią powracający zagraniczni bojownicy terrorystyczni

Według ostatniego badania¹² spośród 4 000 zagranicznych bojowników mogących pochodzić z państw członkowskich UE około 30 % powróciło do swoich krajów. Powracający zagraniczni bojownicy zostali powiązani z atakami terrorystycznymi z 2015 i 2016 r. Niektórzy z nich mogli lub mogą w przyszłości otrzymać instrukcje, by powrócić do Europy w celu przeprowadzenia ataków terrorystycznych, szerzenia propagandy Daisz oraz radykalizacji i werbowania innych osób.

Najważniejszym priorytetem jest zapewnienie, aby organy krajowe otrzymywały informacje o przemieszczaniu się zagranicznych bojowników terrorystycznych, zarówno wyjeżdżających, jak i przybywających, oraz aby wymieniały się one takimi informacjami między sobą oraz z agencjami UE. Komisja zaproponowała kilka środków, które państwa członkowskie powinny szybko przyjąć i wdrożyć:

- System informacyjny Schengen: jest największą bazą danych na temat bezpieczeństwa w Europie. Zawiera ponad 64 mln powiadomień wprowadzonych przez 29 krajów europejskich. W 2015 r. organy krajowe przeprowadziły ponad 3 mld przeszukań bazy danych. W stosunku do czerwca 2013 r. stanowi to wzrost o 300 %. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, której posiedzenie odbędzie się w czerwcu 2016 r., zbada możliwości rozwiązania problemów operacyjnych z systemem informacyjnym Schengen w związku z kwestią zagranicznych bojowników terrorystycznych. W późniejszych miesiącach bieżącego roku Komisja proponuje rewizję systemu informacyjnego Schengen w zakresie powrotów migrantów o nieuregulowanym statusie oraz zakazu wjazdu, wykorzystania wizerunku twarzy do identyfikacji biometrycznej oraz utworzenia nowych powiadomień dotyczących poszukiwanych osób nieznanymi, co zwiększy wartość dodaną systemu na użytek ścigania¹³. Do połowy 2017 r. system zostanie uzupełniony o automatyczną funkcję wyszukiwania odcisków palców, co już jest przewidziane w obowiązujących ramach prawnych. Tymczasem państwa członkowskie powinny wprowadzać do systemu powiadomienia dotyczące wszelkich środków obejmujących wydalenie, odmowę wjazdu lub zobowiązanie do powrotu osób z terytorium państwa członkowskiego.
- Wspólne wskaźniki ryzyka: W czerwcu 2015 r. Komisja opracowała ostatecznie zestaw wspólnych wskaźników ryzyka związanego z zagranicznymi bojownikami terrorystycznymi w celu wykrywania przemieszczania się terrorystów¹⁴. Wspólne wskaźniki ryzyka oraz wskazówki przygotowane przez FRONTEX stanowią teraz pomoc w pracy krajowych służb granicznych przy przeprowadzaniu kontroli osób.

¹¹ COM(2016) 205 final z dnia 6 kwietnia 2016 r.

¹² http://icct.nl/wp-content/uploads/2016/03/ICCT-Report_Foreign-Fighters-Phenomenon-in-the-EU_1-April-2016_including-AnnexesLinks.pdf

¹³ Zob. także poniżej, sekcja 4.

¹⁴ Opracowano je w ścisłej współpracy z ekspertami krajowymi, ESDZ, agencjami UE oraz Interpolem.

- Lepiej zabezpieczone granice zewnętrzne: Przyjęcie przez współustawodawców najpóźniej do czerwca wniosku w sprawie utworzenia Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej¹⁵ rozpocznie nową fazę zintegrowanego zarządzania granicami i przyczyni się podniesienia wspólnych standardów na granicach zewnętrznych. Komisja przedłożyła także wnioski dotyczące zmian kodeksu granicznego Schengen¹⁶ w celu nałożenia obowiązku przeprowadzania systematycznej weryfikacji danych w odpowiednich bazach danych organów ścigania na granicach zewnętrznych w odniesieniu do wszystkich osób, w tym obywateli Unii i członków ich rodzin, pod kątem wyszukiwania osób, które mogą stanowić zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego. Komisja dokonała także rewizji podręcznika Schengen, aby doprecyzować kwestię „kontroli wyrywkowych”, i przekazała wskazówki, które powinny ułatwić pracownikom straży granicznej konfiskowanie unieważnionych dokumentów.
- Hotspoty: Niektórzy terroryści próbowali wykorzystać duże nieregularne napływy osób, które miały miejsce na granicach zewnętrznych UE w ostatnich miesiącach. Uruchomienie hotspotów pomaga identyfikować wszelkie osoby stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa UE i oddzielać je od osób faktycznie potrzebujących ochrony. Procedura stosowana w hotspotach oraz proces relokacji obejmują zintegrowane i systematyczne kontrole bezpieczeństwa¹⁷, a przy rejestracji i pobieraniu odbitek linii papilarnych osób przybywających wsparcia udzielają Frontex i Europol.
- Wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania terroryzmu¹⁸ (zob. sekcja 2.3 poniżej) przewiduje uznanie podróży zagranicznych w celach terrorystycznych, do krajów UE i w obrębie jej terytorium¹⁹, za nowe przestępstwo. Ambitne podejście Komisji odzwierciedlone we wniosku musi zostać utrzymane w procesie legislacyjnym, żeby można było odpowiednio reagować na zagrożenia, jakie w szczególności stanowią terroryści ponownie wjeżdżający do UE.

Konieczne są także dalsze kroki: Ważne jest, aby wszyscy powracający zagraniczeni bojownicy byli identyfikowani, rozpytywani i kontrolowani pod kątem oceny poziomu zagrożenia, jakie stwarzają. Osoby uznane za niebezpieczne nie powinny móc się ukryć. Informacje na temat powracających zagranicznych bojowników powinny być systematycznie przekazywane Europejskiemu Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu w Europolu oraz innym państwom członkowskim za pośrednictwem systemu informacyjnego Schengen.

Ponadto dyrektywa w sprawie wykorzystywania danych dotyczących przelotu pasażera (danych PNR) powinna zostać formalnie przyjęta przez Radę i wdrożona w trybie pilnym²⁰.

¹⁵ COM(2015) 671 final z dnia 15 grudnia 2015 r.

¹⁶ COM(2015) 670 final z dnia 15 grudnia 2015 r.

¹⁷ W ramach procedury stosownej w hotspotach i procesie relokacji wyróżnia się trzy rodzaje kontroli bezpieczeństwa: 1) kontrole fizyczne i kontrole rzeczy osobistych, 2) weryfikację danych w różnych krajowych i międzynarodowych bazach danych (szczególnie w systemie informacyjnym Schengen oraz w bazie danych SLTD Interpolu) oraz 3) jeżeli istnieją przesłanki, które wskazują na istnienie powodów do wydalenia lub zagrożeń dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, można przeprowadzić dodatkowe kontrole osób ubiegających się o azyl z wykorzystaniem baz danych, rozpytań, internetu i mediów społecznościowych.

¹⁸ COM(2015) 625 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

¹⁹ W szczególności rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ i Konwencja Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi.

²⁰ Dane dotyczące przelotu pasażera wykorzystuje się nie tylko w celu rozwiązania problemu zagranicznych bojowników terrorystycznych. Są one jednak przedmiotem szczególnego zainteresowania w tym kontekście.

Dalsze działania:***Państwa członkowskie powinny:***

- systematycznie wprowadzać wszystkie informacje na temat terroryzmu do systemu informacyjnego Schengen; wszystkie istotne informacje dotyczące osób i przedmiotów powinny być wyraźnie oznaczone jako „działalność związana z terroryzmem”;
- systematycznie informować Europejskie Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu Europolu o powracających zagranicznych bojownikach;
- stosować wspólne wskaźniki ryzyka przy odprawach granicznych;
- zapewnić systematyczną rejestrację i kontrole bezpieczeństwa wszystkich osób przybywających do hotspotów, oraz oddelegowywać niezbędnych ekspertów do Europolu i Fronteksu;
- przeprowadzać systematyczne rozpytania i kontrole wszystkich powracających zagranicznych bojowników w celu oceny poziomu zagrożenia, jaki stanowią;
- przyjąć w Radzie i wdrożyć w trybie pilnym dyrektywę w sprawie danych dotyczących przelotu pasażera.

Parlament Europejski i Rada powinny:

- najpóźniej do czerwca 2016 r. przyjąć wnioski Komisji dotyczące dyrektywy w sprawie zwalczania terroryzmu, Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zmian kodeksu granicznego, przy utrzymaniu wysokiego poziomu ambicji tych inicjatyw.

Komisja:

- do czerwca 2016 r. przygotuje we współpracy z prezydencją środki operacyjne, które zapewnią lepsze wykorzystanie systemu informacyjnego Schengen w odniesieniu do zagranicznych bojowników terrorystycznych;
- do końca 2016 r. wystąpi z wnioskiem w sprawie rewizji systemu informacyjnego Schengen, aby zwiększyć jego wartość dodaną na użytek ścigania;
- do października 2016 r. przygotuje decyzję wykonawczą w sprawie interoperacyjności jednostek do spraw informacji o pasażerach na użytek wymiany danych dotyczących przelotu pasażera.

2.2 Zapobieganie i zwalczanie radykalizacji

Większość osoby podejrzanych o udział w aktach terrorystycznych w Paryżu i Brukseli to obywatele UE, którzy zostali poddani radykalizacji i wpływowi brutalnych ideologii, wyraźnie odrzucających wspólne europejskie wartości. Absolutnym priorytetem musi być zapobieganie radykalizacji kolejnych osób oraz zapewnienie, aby ci, których już poddano temu procesowi, przystąpili do programów deradykalizacji i nie mieli możliwości szerzenia propagandy terrorystycznej i nawoływania do nienawiści.

Komisja podjęła działania w następujących obszarach, w których państwa członkowskie muszą teraz przystąpić do konkretnych działań wdrożeniowych na poziomie operacyjnym:

- Centrum doskonałości w ramach sieci upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw: Centrum zostało utworzone dnia 1 października 2015 r. w celu zwiększenia wsparcia na rzecz państw członkowskich oraz priorytetowych państw trzecich. Jego budżet zwiększono o kwotę 25 mln EUR na kolejne 5 lat.
- Propaganda terrorystyczna w internecie i nawoływanie do nienawiści: Dnia 1 lipca 2015 r. utworzono w Europolu unijną jednostkę ds. zgłaszania podejrzanych treści w internecie, która zajmuje się materiałami na temat terroryzmu dostępnymi w internecie. Oceniała ona ponad 4 700 takich materiałów z 45 platform i w 3 200 przypadkach zwróciła się do przedsiębiorstw internetowych o usunięcie treści z 91 % skutecznością w tym względzie. Państwa członkowskie powinny oddelegować ekspertów do unijnej jednostki ds. zgłaszania podejrzanych treści w internecie. W grudniu 2015 r. uruchomiono forum UE poświęcone internetowi, które stanowi formę współpracy z branżą internetową. Celem współpracy jest ograniczanie dostępności materiałów na temat terroryzmu w internecie oraz zwiększenie ilości materiałów ze skuteczną kontrargumentacją; Komisja wspiera działania, które propagują skuteczne alternatywne postawy przeciwstawne. Branża internetowa tworzy w ścisłej współpracy z Europolem wspólną platformę zgłoszeniową, która pomoże rozwiązać problem zamieszczania w innym miejscu materiałów już usuniętych z jednej strony. Program „Wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego” o zasięgu ogólnounijnym będzie zapewniał wsparcie, aby jak najbardziej zwiększyć skuteczność kampanii promujących alternatywne postawy. Na te inicjatywy przeznaczono 10 mln EUR z Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Ponadto Komisja przyspieszyła prace w celu rozwiązania problemu nawoływania do nienawiści w internecie we współpracy z przedsiębiorstwami internetowymi, państwami członkowskimi i społeczeństwem obywatelskim i złoży sprawozdanie z postępów w tej dziedzinie, m.in. w komunikacie o zapobieganiu radykalizacji, który jest w przygotowaniu.
- Przeciwdziałanie radykalizacji w więzieniach: Młodzi ludzie, którzy być może po raz pierwszy popełnili przestępstwo lub trafiają do więzienia za drobne przestępstwa, są szczególnie narażeni na radykalizację lub werbowanie do organizacji terrorystycznych. Komisja przeznaczyła 8 mln EUR w 2015 i 2016 r. na wdrożenie konkluzji Rady²¹, zapewniając w ten sposób środki na opracowanie programów resocjalizacji i deradykalizacji w więzieniach i poza nimi, narzędzi oceny ryzyka i szkolenie profesjonalistów. Państwa członkowskie muszą wydać te środki mądrze i zadbać o to, aby swoje działania ukierunkować w jak najbardziej skuteczny sposób na grupy najbardziej zagrożone radykalizacją.
- Zapobieganie radykalizacji przez edukację i działania skierowane do młodzieży: W ramach programu Erasmus+ priorytetowo traktuje się teraz projekty wspierające włączenie społeczne i propagujące wartości podstawowe. Na ten cel udostępnia się do 400 mln EUR; w marcu ogłoszono zaproszenie do składania wniosków z budżetem 13 mln EUR w celu zidentyfikowania i rozpowszechnienia najlepszych praktyk. Komisja uruchomi także programy wirtualnej wymiany na dużą skalę z państwami trzecimi, aby promować porozumienie międzykulturowe wśród nauczycieli, dzieci i młodych ludzi, szczególnie przy pomocy programów eTwinning i Erasmus+.

²¹ Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 20 listopada 2015 r., 845/15.

Główne działania w celu zwalczaniu radykalizacji muszą podejmować podmioty na szczeblu lokalnym, a priorytetem państw członkowskich musi być zidentyfikowanie i zaangażowanie inicjatorów dialogu na poziomie lokalnym, którzy mają wystarczający wpływ i są odpowiednio wyszkoleni, aby przekazywać antyradykalizacyjne przesłanie i pokazywać alternatywę dla tego, co głoszą radykałowie i grupy przestępczości zorganizowanej.

Oprócz środków zapobiegawczych i edukacyjnych w celu przeciwdziałania radykalizacji potrzebne jest większe ukierunkowanie na bezpieczeństwo w celu zapewnienia wymiany informacji między państwami członkowskimi na temat zwolnionych osób skazanych podejrzanych o radykalizację lub znanych z radykalizacji, aby zapewnić nadzór i odpowiednie środki w odniesieniu do osób stanowiących wysokie ryzyko.

Dalsze działania:

Państwa członkowskie powinny:

- aktywnie wspierać krajowe i lokalne inicjatywy w celu zapobiegania radykalizacji, szkolić profesjonalistów i podmioty lokalne i jak najlepiej wykorzystywać dostępne środki unijne;
- bezzwłocznie oddelegować ekspertów do unijnej jednostki ds. zgłaszania podejrzanych treści w internecie;
- proaktywnie wymieniać z innymi państwami członkowskimi wszystkie istotne informacje na temat zwolnionych osób skazanych podejrzanych o radykalizację lub znanych z radykalizacji, aby zapewnić nadzór osób stanowiących wysokie ryzyko.

Komisja:

- przyjmie komunikat o zapobieganiu radykalizacji: 2. kwartał 2016 r.;
- szybko wdroży we współpracy z branżą internetową konkretne działania przewidziane w planie działania na 2016 r. opracowanym w związku z tworzeniem forum UE poświęconego internetowi.

2.3 Karanie terrorystów i ich popleczników

Ostatnie wydarzenia pokazały, że terroryści korzystają z lokalnego wsparcia. Oprócz kontrargumentacji mającej przeciwdziałać propagandzie terrorystycznej i radykalizacji, kampanie informacyjne powinny wyraźnie informować, że pomoc w popełnieniu przestępstwa terrorystycznego, usiłowanie lub podżeganie do jego popełnienia, takie jak zapewnianie schronienia, transportu lub materialnego wsparcia terrorystom, lub publiczne nawoływanie do popełnienia przestępstwa terrorystycznego są także przestępstwami związanymi z terroryzmem i będą surowo karane. UE dysponuje przepisami, które gwarantują, że tego rodzaju postępowanie podlega odpowiedzialności karnej w całej Unii²², a wniosek Komisji w sprawie dyrektywy o zwalczaniu terroryzmu wzmocni te ramy prawne i uzupełni katalog przestępstw o przestępstwa związane z podróżowaniem za granicę w celach terrorystycznych, biernym szkoleniem, finansowaniem, udzielaniem wszelkiego wsparcia materialnego i ułatwianiem. Dzięki dyrektywie przestępstwa te będą podlegać wspólnym minimalnym sankcjom karnym. Wniosek obejmuje także przepisy szczegółowe dotyczące

²² Decyzja ramowa 2002/475 WSiSW w sprawie zwalczania terroryzmu, zmieniona decyzją ramową 2008/919/WSiSW w sprawie zwalczania terroryzmu.

praw ofiar terroryzmu. Komisja wzywa Parlament Europejski i Radę do szybkiego zakończenia prac nad tą dyrektywą²³.

Kluczowym elementem skutecznego zapobiegania poważnej i zorganizowanej przestępczości i przestępstwom związanym z terroryzmem, prowadzenia dochodzeń w tego rodzaju sprawach oraz ścigania sprawców jest szybkie zabezpieczenie i uzyskanie dowodów cyfrowych, co podkreślono we wspólnym oświadczeniu z dnia 24 marca 2016 r. unijnych ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz przedstawicieli instytucji UE w sprawie zamachów terrorystycznych w Brukseli²⁴. Istotne informacje często są w posiadaniu prywatnych przedsiębiorstw, na ich serwerach, które nierzadko znajdują się poza terytorium wchodzącym w zakres właściwości organu ścigania prowadzącego śledztwo. Oprócz procedur wzajemnej pomocy prawnej oraz kilku ograniczonych zasad zawartych w umowach międzynarodowych, nie wypracowano zharmonizowanego podejścia do uzyskiwania dostępu do takich informacji. Wskutek tego kraje stosują bardzo różne metody, co stwarza problemy przy prowadzeniu dochodzeń. Komisja nawiąże kontakty z sektorem prywatnym, aby ułatwić współpracę w oparciu o ogólnounijne porozumienie w kwestiach dostępu do informacji i dowodów elektronicznych, oraz zaproponuje rozwiązania, w tym także instrument prawny, jeżeli zajdzie taka potrzeba.

Dalsze działania:

Parlament Europejski i Rada powinny:

- do czerwca 2016 r. zakończyć dyskusje nad wnioskiem Komisji dotyczącym dyrektywy w sprawie zwalczania terroryzmu, traktując go priorytetowo i utrzymując wysoki poziom ambicji tej inicjatywy.

Komisja:

- przed końcem pierwszego półrocza 2017 r. zaproponuje rozwiązania, w tym w razie potrzeby wnioski ustawodawcze, w celu rozwiązania problemu uzyskiwania dowodów cyfrowych w związku z dochodzeniami.

2.4 Poprawa wymiany informacji

Znani przestępcy i osoby o znanej tożsamości, które uznaje się za potencjalnie niebezpieczne, nie powinni być w stanie uniknąć wykrycia. W Europejskiej agencji bezpieczeństwa już zaproponowano środki, które mają wyeliminować przeszkody utrudniające skuteczne i trwałe działania na poziomie UE w celu zwalczania terroryzmu i przestępczości zorganizowanej, szczególnie przez usprawnienie wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich oraz z agencjami UE, a także przez poprawę interoperacyjności odpowiednich baz danych i systemów informacyjnych.

Komisja przedłożyła kilka wniosków, aby wyeliminować te utrudnienia. Wspólne zasady ochrony danych umożliwią teraz organom ścigania i organom sądowym bardziej skuteczną współpracę, a także budowanie zaufania oraz gwarantowanie pewności prawa. Dyrektywa o

²³ Zob. także powyżej, sekcja 1.

²⁴ <http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/24-statement-on-terrorist-attacks-in-brussels-on-22-march>

ochronie danych na potrzeby policji i organów wymiaru sprawiedliwości przyjęta dnia 14 kwietnia 2016 r. wymaga szybkiej transpozycji. Ponadto Unia Europejska wynegocjowała ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki międzynarodową umowę ramową („umowa ramowa o ochronie danych”), aby zapewnić wysoki poziom ochrony danych osobowych między UE a USA w celu zapobiegania przestępstwom, w tym także terroryzmowi, ich wykrywania, prowadzenia dochodzeń i ścigania sprawców. Umowa powinna zostać szybko zawarta.

Parlament Europejski i Rada muszą teraz szybko porozumieć się w sprawie wniosków ustawodawczych, a państwa członkowskie muszą przyspieszyć wdrażanie istniejących systemów wymiany informacji i struktur:

- Ostateczne przyjęcie zmienionego rozporządzenia w sprawie Europolu, które będzie stosowane od wiosny 2017 r., będzie zdecydowanym krokiem na drodze do uczynienia z Europolu centrum wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich w UE.
- W styczniu 2016 r. w ramach Europolu uruchomiono Europejskie Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu, aby zapewniało ono wsparcie w zwalczaniu terroryzmu i radykalizacji przez poprawę koordynacji i współpracy między właściwymi organami i zagwarantowanie bezpiecznego środowiska łączności²⁵.
Państwa członkowskie powinny pilnie udostępnić odpowiednią liczbę ekspertów zgodnie z wspólnym oświadczeniem unijnych ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz przedstawicieli instytucji UE z dnia 24 marca 2016 r.²⁶. Europejskie Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu należy teraz wzmocnić, aby stało się ono ośrodkiem wymiany danych wywiadowczych między organami ścigania, który zajmie się analizowaniem terroryzmu i oceną zagrożeń i będzie wspierał tworzenie operacyjnych planów walki z terroryzmem. Komisja przedstawi inicjatywy w celu wzmocnienia struktury centrum, tak by zapewnić mu zdolność do wspólnego planowania operacyjnego, oceny zagrożeń i koordynowania działalności wywiadowczej organów ścigania, oraz obsadę złożoną z pracowników właściwych instytucji państw członkowskich i Komisji, a także objąć je odpowiednimi mechanizmami demokratycznej kontroli. Następnie dalsze prace powinno przejąć Centrum Analiz Wywiadowczych UE wspomaganie przez Komisję w ścisłej współpracy z grupą ds. walki z terroryzmem złożoną z członków krajowych służb bezpieczeństwa. Europejskie Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu oraz Centrum Analiz Wywiadowczych UE powinny pilnie rozpocząć przygotowywanie wspólnych ocen zagrożeń związanych z terroryzmem i radykalizacją.
- Niedawno wydany komunikat w sprawie silniejszych i inteligentniejszych systemów informacyjnych dla ochrony granic i bezpieczeństwa²⁷ inicjuje debatę i działania na temat sposobów rozwiązania problemów niedoskonałości obecnych systemów danych, luk w architekturze i ograniczeń interoperacyjności, wzajemnych połączeń i dostępu, przy pełnym poszanowaniu przepisów w zakresie ochrony danych. Mogłoby to doprowadzić do powstania wspólnego europejskiego repozytorium danych oraz zintegrowanego na

²⁵ Komisja zaproponowała wzmocnienie Europejskiego Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu o 25 dodatkowych stanowisk, 10 pracowników zewnętrznych oraz udostępnienie odpowiednich środków na zwalczanie terroryzmu w 2016 r., co zostało zatwierdzone w budżecie korygującym przyjętym dnia 13 kwietnia 2016 r.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/03/24-statement-on-terrorist-attacks-in-brussels-on-22-march>

²⁷ COM(2016) 205 final z dnia 6 kwietnia 2016 r.

poziomie UE systemu zarządzania tożsamością biometryczną w celach związanych z przemieszczaniem się, migracją i bezpieczeństwem. Te prace trzeba przyspieszyć.

- Komisja zaproponowała także unijny system wjazdu/wyjazdu na granicach zewnętrznych UE²⁸, który będzie wykorzystywał dane biometryczne i zapewni organom ścigania dostęp i interoperacyjność z innymi systemami (w szczególności wizowym systemem informacyjnym).
- Transgraniczna wymiana informacji jest niezbędna do egzekwowanie prawa na terenie UE. Obowiązujące obecnie ramy z Prüm muszą zostać wdrożone i w pełni wykorzystane. Umożliwiają one zautomatyzowane porównywanie profili DNA, odcisków palców i danych rejestracyjnych pojazdów. Za priorytetowe należy uznać bardziej systematyczne i konsekwentne korzystanie z bazy danych Interpolu zawierającej dane dotyczące skradzionych lub utraconych dokumentów podróży.
- Rozszerzenie europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych na obywateli państw trzecich: Parlament Europejski i Rada powinny przyjąć wniosek Komisji dotyczący zmiany unijnego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych, aby obejmował on wymianę informacji z rejestrów karnych dotyczących obywateli państw trzecich.
- Kwestia jurysdykcji przy uzyskiwaniu dostępu do dowodów cyfrowych: Komisja zajmie się wraz z Parlamentem Europejskim i Radą, w oparciu o konsultacje z ekspertami i innymi zainteresowanymi podmiotami, opracowaniem wspólnego unijnego podejścia do określania właściwości organów ścigania w przypadkach, kiedy uzyskują one bezpośredni dostęp do danych przechowywanych lub znajdujących się za granicą (np. rozważy inne alternatywne łączniki niż zasada terytorialności).

Dalsze działania:

Państwa członkowskie powinny:

- zwiększyć liczbę ekspertów oddelegowanych do Europejskiego Centrum ds. Zwalczenia Terroryzmu;
- w trybie pilnym zapewnić pełne wdrożenie ram z Prüm i bardziej systematycznie i konsekwentnie korzystać z bazy danych Interpolu zawierającej dane dotyczące skradzionych lub utraconych dokumentów podróży.

Parlament Europejski i Rada powinny:

- do czerwca 2016 r. szybko zakończyć prace nad przyjęciem zmienionego rozporządzenia w sprawie Europolu;
- priorytetowo potraktować wnioski Komisji dotyczące unijnego systemu wjazdu/wyjazdu oraz rozszerzenia europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych na obywateli państw trzecich i do końca 2016 r. osiągnąć porozumienie w ich sprawie.

Komisja:

- do jesieni 2016 r. przedstawi inicjatywy w celu wzmocnienia struktur Europejskiego

²⁸ COM(2016) 194 final z dnia 6 kwietnia 2016 r.

Centrum ds. Zwalczenia Terroryzmu;

- do maja 2016 r. utworzy grupę ekspertów, która będzie miała za zadanie przedstawić wnioski dotyczące uprawnienia lub rozbudowania istniejących systemów informacyjnych, rozwiązania problemu luk informacyjnych oraz zapewnienia interoperacyjności tych systemów, jak wskazano w komunikacie w sprawie silniejszych i inteligentniejszych systemów informacyjnych dla ochrony granic i bezpieczeństwa, w oparciu o ambitny harmonogram;
- wykorzysta swoje uprawnienia traktatowe, aby zapewnić prawidłowe wdrażanie dorobku prawnego UE.

2.5 Odcięcie terrorystom dostępu do finansowania, broni palnej i materiałów wybuchowych

Niezwykle istotne jest ograniczenie dostępu terrorystów do prekursorów materiałów wybuchowych i zapalników. Komisja już określiła znaczące luki²⁹ we wdrażaniu przez państwa członkowskie rozporządzenia 98/2013 w sprawie prekursorów materiałów wybuchowych³⁰ i podejmuje kroki w celu rozwiązania tego problemu. Komisja oceni potrzebę zmiany tego rozporządzenia w 2016 r. Innym ważnym elementem jest bezpieczeństwo zapasów materiałów wybuchowych, zarówno cywilnych, jak i wojskowych.

Dostęp terrorystów do broni palnej samoczynnej pozostaje poważnym problemem. Luka, która umożliwiała przywracanie cech użytkowych broni palnej, została zamknięta dzięki przyjęciu przez Komisję rozporządzenia wykonawczego w sprawie wspólnych norm pozbawienia broni palnej w sposób trwały cech użytkowych dnia 18 listopada 2015 r.³¹. Weszło ono w życie dnia 8 kwietnia 2016 r. i zagwarantuje, że broń palna pozbawiona cech użytkowych będzie trwale niezdolna do użytku.

Ponadto dnia 18 listopada 2015 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący zmiany dyrektywy 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni³². Wniosek ten służy ograniczeniu dostępności niektórych rodzajów półautomatycznej broni palnej o największej sile ognia oraz tych, które można łatwo przerobić na broń w pełni automatyczną, a także poprawie wymiany informacji między państwami członkowskimi i możliwości śledzenia broni palnej oraz udoskonaleniu przepisów dotyczących jej oznakowania. Parlament Europejski i Rada powinny potraktować przyjęcie tego wniosku priorytetowo, aby dyrektywa ta mogła stanowić uzupełnienie działań, jakie podejmuje się w celu przeciwdziałania reaktywacji i przemytowi broni o przeznaczeniu wojskowym.

Największe wyzwanie stanowi jednak broń nielegalna. Poważnym problemem pozostaje pozyskiwanie broni z przemytu z regionów ościennych, a ryzyko powstania nowych źródeł trzeba minimalizować. W planie działania z dnia 2 grudnia 2015 r. dotyczącym broni palnej i

²⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/docs/list_of_measures_en.pdf

³⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 98/2013 z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie wprowadzania do obrotu i używania prekursorów materiałów wybuchowych, Dz.U. L 39 z 9.2.2013, s. 1–11.

³¹ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2403 z dnia 15 grudnia 2015 r. ustanawiające wspólne wytyczne dotyczące norm i technik pozbawiania broni cech użytkowych w celu zagwarantowania, że broń pozbawiona cech użytkowych trwale nie nadaje się do użytku, Dz.U. L 333 z 19.12.2015, s. 62–72.

³² COM(2015) 750 final z dnia 18 listopada 2015 r.

materiałów wybuchowych przewidziano szczegółowe środki ograniczania dostępu do nielegalnej broni palnej i nielegalnych materiałów wybuchowych, zacieśnienia współpracy operacyjnej oraz poprawy gromadzenia i wymiany informacji operacyjnych przez optymalne wykorzystanie istniejących narzędzi; środki te należy wdrożyć w trybie priorytetowym.

Dalsze działania:

Państwa członkowskie powinny:

- pilnie zapewnić podjęcie wszystkich niezbędnych środków w celu pełnego wdrożenia rozporządzenia 98/2013 dotyczącego prekursorów materiałów wybuchowych;
- w pełni stosować rozporządzenie wykonawcze w sprawie wspólnych norm pozbawienia broni palnej w sposób trwały cech użytkowych, które weszło w życie dnia 8 kwietnia 2016 r.

Parlament Europejski i Rada powinny:

- pilnie porozumieć w kwestii wniosku Komisji dotyczącego zmiany dyrektywy 91/477/EWG w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni.

Komisja:

- podejmie niezbędne kroki w celu przyspieszenia realizacji stosownych działań w ramach planu działania z dnia 2 grudnia 2015 r. dotyczącego broni palnej i materiałów wybuchowych zgodnie z ambitnym harmonogramem;
- wykorzysta swoje uprawnienia traktatowe, aby zapewnić prawidłowe wdrażanie dorobku prawnego UE.

2.6 Odcięcie terrorystom dostępu do finansowania

Jedną z cechy charakterystycznych ostatnich ataków jest to, że ogólna kwota zaangażowanych środków pieniężnych wydaje się nieproporcjonalnie mała do drastycznych skutków tych ataków.

W nowo przyjętym planie działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu³³ już przewidziano ambitny harmonogram, którego Komisja dotrzyma. Przybliży on nas do osiągnięcia dwóch celów. Są to, po pierwsze, poszukiwanie dalszych sposobów wykrywania przemieszczania środków finansowych i innych aktywów przez organizacje terrorystyczne i ich popleczników oraz zapobiegania takim praktykom oraz zadbania o to, by organy ścigania mogły w miarę możliwości wykorzystywać operacje finansowe do lokalizowania terrorystów i powstrzymywania ich od popełniania przestępstw; oraz, po drugie, poszukiwanie dalszych sposobów dławienia źródeł dochodów organizacji terrorystycznych poprzez zaburzenie w pierwszej kolejności ich zdolności do pozyskiwania środków finansowych. W najbliższych miesiącach Komisja przedstawi, oprócz podjęcia innych działań, wnioski ustawodawcze. Państwa członkowskie powinny wypełnić swoją rolę i jak najszybciej wdrożyć już uzgodnione przepisy.

Dalsze działania:

³³ COM(2016) 50 final z dnia 2 lutego 2016 r.

Państwa członkowskie powinny:

- przyspieszyć datę skutecznej transpozycji i wejścia w życie 4. dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy najpóźniej na 4. kwartał 2016 r.

Komisja:

- do czerwca 2016 r. przyjmie wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany 4. dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy;
- do czerwca 2016 r. przyjmie akt delegowany, w którym zostaną określone państwa trzecie wysokiego ryzyka wykazujące strategiczne braki w przepisach dotyczących prania pieniędzy i finansowania terroryzmu (czarna lista UE);
- do grudnia 2016 r. przyjmie wniosek ustawodawczy w sprawie harmonizacji przepisów dotyczących przestępstw polegających na praniu pieniędzy i grożących za nie sankcji;
- do grudnia 2016 r. przyjmie wniosek ustawodawczy w sprawie walki z nielegalnym przepływem środków pieniężnych;
- do grudnia 2016 r. przyjmie wniosek ustawodawczy w sprawie wzajemnego uznawania nakazów zamrażania i konfiskaty;
- do grudnia 2016 r. przyjmie wniosek ustawodawczy dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania oszustw i fałszowania bezgotówkowych środków płatniczych;
- do końca pierwszego kwartału 2017 r. przyjmie wniosek ustawodawczy w sprawie rozszerzenia uprawnień organów celnych i współpracy między nimi oraz zwalczania handlu towarami stanowiącymi źródło finansowania terroryzmu;
- do końca drugiego kwartału 2017 r. przedstawi sprawozdanie dotyczące ponadnarodowej oceny ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz zalecenia dla państw członkowskich w sprawie środków odpowiednich do wyeliminowania tego ryzyka;
- do końca drugiego kwartału 2017 r. przyjmie wniosek ustawodawczy w sprawie zwalczania nielegalnego handlu dobrami kultury.

2.7 Ochrona obywateli i infrastruktury krytycznej

Model ataków w Paryżu i Brukseli pokazał, w jak znacznym stopniu duże imprezy publiczne i infrastruktura krytyczna narażone są na ataki. Aby możliwie najlepiej przygotować się na to ryzyko, organy ścigania oraz inne istotne organy – np. organy odpowiedzialne za transport – muszą prowadzić skuteczną wymianę istotnych informacji i opracować skoordynowane transgraniczne środki zapobiegawcze. Oznacza to również wspieranie badań i nowych technologii, np. do wykrywania materiałów wybuchowych.

Co więcej, również terroryści mogą wykorzystywać nowe technologie do przeprowadzenia ataków nowego rodzaju. Poważne zagrożenie stanowi również cyberprzestępczość – będąca kolejnym priorytetem Europejskiej agendy bezpieczeństwa. Cyberprzestępczość może stać się kolejnym obszarem aktywności terrorystów, należy więc podjąć odpowiednie środki w tej dziedzinie.

Także plan działania z dnia 2 grudnia 2015 r. przeciwko nielegalnemu handlowi bronią palną i materiałami wybuchowymi³⁴ zawiera szereg środków mających na celu zapobieganie atakom terrorystycznym. Obejmują one: (i) konkretne działania dotyczące wykorzystania technologii wykrywających zagrożenia oraz normalizację ich stosowania (cele miękkie, infrastruktura krytyczna, miejsca publiczne); (ii) opracowanie innowacyjnych systemów wykrywania zagrożeń; (iii) wzmocnienie istniejących środków i opracowanie nowych w celu zwiększenia bezpieczeństwa pasażerów różnych środków transportu; (iv) wykorzystanie nowych technologii do zwiększenia bezpieczeństwa; (v) upowszechnianie materiałów instruktażowych dotyczących ochrony celów miękkich; oraz (vi) testy dotyczące wykrywania zagrożeń i ochrony. Należy również priorytetowo potraktować kwestię weryfikacji personelu pracującego w obrębie infrastruktury krytycznej i innych miejscach publicznych, w szczególności powracających zagranicznych bojowników terrorystycznych i innych zradykalizowanych członków personelu, aby zapobiec wykorzystaniu ich wiedzy zdobytej w miejscu pracy do działań terrorystycznych.

Komisja podjęła też następujące inicjatywy:

- Europejski program ochrony infrastruktury krytycznej: Program ten zawiera ogólne ramy działań mających na celu zwiększenie ochrony infrastruktury krytycznej w Europie. W jego ramach Komisja współpracuje z państwami członkowskimi na rzecz ograniczenia podatności infrastruktury krytycznej na ataki i zwiększenia jej odporności.
- Upowszechnianie materiałów instruktażowych dotyczących ochrony celów miękkich: W maju 2014 r. Komisja i sieć policji portów lotniczych zakończyły prace nad podręcznikiem dotyczącym ochrony celów miękkich w portach lotniczych w UE. Podręcznik ten zawiera wytyczne w sprawie ochrony celów miękkich. Przetłumaczono go na wszystkie języki urzędowe UE i trafi on do wszystkich sił policyjnych. W październiku 2015 r. Komisja rozpoczęła też opracowywanie materiałów instruktażowych dotyczących ochrony innych celów miękkich, takich jak koleje, metro i inne obszary wysokiej koncentracji ludności (stadiony sportowe, centra handlowe, publicznie dostępne parkingi itp.). Zakończenie prac nad tymi materiałami zostanie przyspieszone. Materiałom towarzyszyć będą odpowiednie szkolenia.
- Testy dotyczące wykrywania zagrożeń i ochrony: Testy dotyczące wykrywania zagrożeń i ochrony zostały zainicjowane przez Komisję i kilka państw członkowskich w lutym 2015 r. w różnorodnych środowiskach operacyjnych, takich jak porty lotnicze, dworce kolejowe, imprezy sportowe i budynki użyteczności publicznej. Kolejne testy zaplanowano na maj 2016 r. Uwzględniono w nich również hotspoty.
- Oceny ryzyka w zakresie bezpieczeństwa: Komisja opracowała modele oceny ryzyka w zakresie bezpieczeństwa, aby zagwarantować, że polityka prowadzona na szczeblu UE w dziedzinach takich jak bezpieczeństwo transportu, bezpieczeństwo granic lub zwalczanie finansowania terroryzmu będzie opierać się na solidnych analizach odpowiedniego ryzyka w zakresie bezpieczeństwa. Ma to na celu określenie skutecznych sposobów reagowania na ryzyko i leżące u jego podstaw zagrożenia. Prace te są prowadzone we współpracy z państwami członkowskimi, ESDZ i odpowiednimi agencjami UE.

³⁴ COM(2015) 624 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

- Zagrożenia hybrydowe: Komisja i wysoki przedstawiciel przyjęli wspólny komunikat zawierający wspólne ramy dotyczące przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym³⁵. Zawarto w nim wykonalne propozycje działań mających przeciwdziałać zagrożeniom hybrydowym i budować odporność UE, państw członkowskich oraz ich partnerów. Wszystkie strony zachęca się do niezwłocznej realizacji tych działań.

Walka z przestępczością i terroryzmem wymaga ciągłego korzystania z nowych technologii i możliwości. Należy stale przyjmować kolejne środki w celu reagowania na problemy i wykrywania zagrożeń. Komisja skieruje fundusze przeznaczone na badania naukowe na działania związane z przyszłymi potrzebami technologicznymi i potrzebami w zakresie potencjału. Budżet programu „Bezpieczne społeczeństwa” w ramach inicjatywy „Horyzont 2020” wynosi 1,7 mld EUR na lata 2014–2020. Ustalono programy prac na lata 2016–2017, obejmujące szereg działań bezpośrednio związanych z walką z terroryzmem. W przyszłych zaproszeniach do składania wniosków i kolejnych programach rocznych należy podkreślić nacisk kładziony na technologie i możliwości dotyczące zwalczania terroryzmu, z wykorzystaniem prac Europejskiego Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu oraz krajowych organów ścigania i organów wywiadowczych.

W Europejskiej agencji bezpieczeństwa podkreślono, że konkurencyjny unijny sektor bezpieczeństwa może również przyczynić się do zwiększania autonomii UE w zaspokajaniu potrzeb w zakresie bezpieczeństwa. UE promowała rozwój innowacyjnych rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa, na przykład za pomocą norm i wspólnych certyfikatów. W 2016 r. Komisja przedstawi wnioski dotyczące urzędzeń kontrolnych na lotniskach, aby usunąć bariery na jednolitym rynku i zwiększyć konkurencyjność unijnego sektora bezpieczeństwa na rynkach eksportowych.

Systemy informacyjne są kluczowym elementem naszego społeczeństwa. Środki na rzecz cyberbezpieczeństwa powinny stanowić pierwszą linię obrony. Jednocześnie musimy zapewnić skuteczne dochodzenie w sprawach przestępstw związanych z atakami na te systemy lub ich wykorzystaniem oraz ściganie tego rodzaju przestępstw. Dyrektywa dotycząca ataków na systemy informatyczne (2013/40/UE) zawiera wspólne europejskie ramy prawa karnego w tej dziedzinie. Komisja w tej chwili sprawdza, czy państwa członkowskie wdrożyły tę dyrektywę, i w 2017 r. złoży Parlamentowi i Radzie stosowne sprawozdanie, w którym uwzględni zmiany techniczne i prawne w dziedzinie cyberprzestępczości oraz ewentualną konieczność udoskonalenia ram prawnych. Aby uzupełnić proponowaną dyrektywę w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji³⁶ i wzmocnić współpracę i wymianę informacji dotyczących zagrożeń cybernetycznych, w czerwcu Komisja przedstawi wnioski w sprawie kolejnych środków na rzecz współpracy i rozwoju potencjału w tej dziedzinie.

Traktowanie dodatkowych wydatków budżetowych związanych z bezpieczeństwem

Bezpieczeństwo ma swoją cenę. Zbieranie danych wywiadowczych, ściganie, utrzymanie sił zbrojnych czy wzmocnienie infrastruktury – to wszystko kosztuje. Na koszty te należy jednak spoglądać z perspektywy ogromnych strat w ludziach i szkód wyrządzonych gospodarce, które może spowodować garstka kryminalistów. Z uwagi na skalę zagrożenia, w obliczu którego znajduje się obecnie UE, podczas rozmów na temat dodatkowych wydatków budżetowych bezpośrednio związanych z tym zagrożeniem Komisja proponuje wykorzystanie elastyczności przewidzianej w zasadach paktu stabilności i wzrostu na

³⁵ JOIN(2016) 18 final z dnia 6 kwietnia 2016.

³⁶ COM(2013) 48 final z dnia 7 lutego 2013 r.

reagowanie na wydarzenia nadzwyczajne pozostające poza kontrolą rządów. Komisja postara się dojść do porozumienia z państwami członkowskimi co do dalszych kroków.

Dalsze działania:

Komisja:

- niezwłocznie podejmie niezbędne kroki, aby przyspieszyć realizację stosownych działań w ramach planu działania z dnia 2 grudnia 2015 r. przeciwko nielegalnemu handlowi bronią palną i materiałami wybuchowymi;
- do września 2016 r. przedstawi wniosek w sprawie ogólnounijnych zasad certyfikacji urządzeń kontrolnych na lotniskach;
- do grudnia 2016 r. zaktualizuje podręcznik dotyczący ochrony celów miękkich w portalach lotniczych w UE;
- do maja 2016 r. przeprowadzi nowe testy dotyczące wykrywania zagrożeń i ochrony, obejmujące również hotspoty;
- skieruje fundusze przeznaczone na badania naukowe na działania związane z przyszłymi potrzebami technologicznymi i potrzebami w zakresie potencjału;
- zaproponuje podejście zakładające uwzględnienie dodatkowych wydatków budżetowych bezpośrednio związanych z walką z terroryzmem w ramach paktu stabilności i wzrostu. Zamiarem Komisji jest wykorzystanie tego podejścia już wiosną w nadchodzącym pakiecie europejskiego semestru.

2.8 Wymiar zewnętrzny

Celem Europejskiej agendy bezpieczeństwa jest również zapewnienie większej spójności działań zewnętrznych i wewnętrznych w dziedzinie bezpieczeństwa. Wynika to z bezpośredniego związku pomiędzy tymi działaniami i stanowi rozwinięcie prac Koordynatora UE ds. Zwalczenia Terroryzmu, Komisji i ESDZ.

Szczególny nacisk kładzie się obszary sąsiadujące. Ukierunkowane i udoskonalone dialogi dotyczące bezpieczeństwa i zwalczania terroryzmu rozpoczęto w szczególności z Jordanią, Libanem, Marokiem, Tunezją i Turcją. Trwa ustalanie konkretnych planów działania z tymi państwami. Ekspertów z dziedziny bezpieczeństwa i zwalczania terroryzmu rozmieszczono w delegaturach UE w Algierii, Iraku, Jordanii, Maroku, Nigerii, Arabii Saudyjskiej, Tunezji i Turcji. W oparciu o te doświadczenia UE powinna ustanowić partnerstwo antyterrorystyczne z państwami regionu Morza Śródziemnego oraz poszerzyć zakres sieci ekspertów z dziedziny bezpieczeństwa i zwalczania terroryzmu na inne priorytetowe państwa i regiony (np. Liban, Sahel, Bałkany Zachodnie).

Ostatnie wydarzenia pokazały istotne braki we współpracy z partnerami z regionu Morza Śródziemnego, i to mimo wspólnych obaw. Działaniom dyplomatycznym UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz współpracy w zwalczaniu terroryzmu należy nadać priorytetowe znaczenie w kontaktach z partnerami od Turcji po Maroko, przy wsparciu Europejskiego Centrum ds. Zwalczenia Terroryzmu, w celu zapewnienia skutecznej wymiany informacji i współpracy policyjnej w obrębie odpowiednich ram ochrony danych.

UE musi wzmocnić swoją obecność na właściwych międzynarodowych forach wielostronnych zajmujących się zwalczaniem terroryzmu i bezpieczeństwem (takich jak ONZ, Światowe Forum na rzecz Zwalczania Terroryzmu, G7 i Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy), aby wspierać współpracę międzynarodową w dziedzinie zwalczania terroryzmu i bezpieczeństwa.

Plan działania z dnia 2 grudnia 2015 r. przeciwko nielegalnemu handlowi bronią palną i materiałami wybuchowymi³⁷ oraz plan działania z dnia 2 lutego 2016 r. na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu³⁸ obejmują konkretne działania skierowane do państw trzecich, w szczególności bezpośrednio sąsiadujących z UE. Przewidują w szczególności, że UE zwiększy współpracę z państwami sąsiadującymi w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym zwalczania nielegalnego handlu bronią strzelecką i lekką i walki z nielegalnym handlem ludźmi, dobrami kultury i narkotykami. Zgodnie z planem kwestie nielegalnego handlu bronią palną i materiałami wybuchowymi oraz ich niezgodnego z prawem wykorzystywania powinny być systematycznie włączane w dialogi na temat bezpieczeństwa prowadzone z głównymi krajami partnerskimi i organizacjami.

Zrewidowana europejska polityka sąsiedztwa stanowi również ramy działania w krajach objętych europejską polityką sąsiedztwa, gdyż spójnie łączy wymiar bezpieczeństwa oraz inne elementy stabilizacji, takie jak walka z korupcją i nadużyciami władzy, rozwój gospodarczy, możliwości inwestycyjne i zatrudnienie młodzieży, a także specjalne wsparcie finansowe na rzecz społeczeństwa obywatelskiego o wymiarze przeciwdziałania radykalizacji.

Dalsze działania:

Komisja:

- podjąć niezbędne kroki w celu przyspieszenia realizacji wymiaru zewnętrznego planu działania z dnia 2 grudnia 2015 r. przeciwko nielegalnemu handlowi bronią palną i materiałami wybuchowymi zgodnie z ambitnym harmonogramem, ze szczególnym uwzględnieniem ograniczenia nielegalnego handlu bronią palną i materiałami wybuchowymi z Bałkanów Zachodnich oraz potencjalnych nowych nielegalnych źródeł broni pojawiających w innych regionach w bezpośrednim sąsiedztwie UE;
- podjąć niezbędne kroki w celu przyspieszenia realizacji stosownych działań w ramach planu działania z dnia 2 lutego 2016 r. na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu;
- włączyć się we wspólną refleksję nad dokończeniem i pogłębieniem wzmocnionych dialogów dotyczących zwalczania terroryzmu z priorytetowymi państwami regionu Morza Śródziemnego w celu rozwinięcia skutecznego partnerstwa antyterrorystycznego;
- będzie wspierać realizację wspólnego planu działania w ramach inicjatywy dotyczącej zwalczania terroryzmu na Bałkanach Zachodnich.

3. Podsumowanie

³⁷ COM(2015) 624 final z dnia 2 grudnia 2015 r.

³⁸ COM(2016) 50 final z dnia 2 lutego 2016 r.

Bezpieczeństwo stanowi jedną z największych trosk obywateli. Ich obawy uwidoczniły się w ostatnim roku, po atakach terrorystycznych, w których setki osób w Unii Europejskiej zginęły lub zostały ranne. Wszyscy musimy wykonać swoje zadania, aby zagwarantować, że Unia Europejska robi w ramach swoich kompetencji co w jej mocy, by zapewnić bezpieczeństwo swoim obywatelom.

W dzisiejszym świecie terroryści i inni przestępcy działają transgranicznie i ponadnarodowo. Aby stawić czoła zagrożeniu, jakie stanowią, europejskie organy ścigania muszą ściśle współpracować, dzielić się zasobami i informacjami i działać wspólnie. Tylko w ten sposób można skutecznie przeciwdziałać zagrożeniu terroryzmem. Bezpieczeństwo wewnętrzne jednego państwa członkowskiego to bezpieczeństwo wszystkich państw członkowskich.

W niniejszym komunikacie przedstawiono działania, które już podjęto i które należy niezwłocznie podjąć, zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym, aby zapewnić wszystkim europejskim obywatelom wysoki poziom bezpieczeństwa, jakiego oczekują. W załączniku przedstawiono plan działania na rzecz prawdziwej unii bezpieczeństwa w Europie. Komisja będzie podsumowywać czynione postępy. Naszym wspólnym i nagłym obowiązkiem jest niezwłoczna i gruntowna realizacja tych środków, a także scalenie rozdrobnionych instrumentów, informacji i opinii, które w przeciwnym wypadku nadal będą wykorzystywane przez terrorystów do podważania wartości bliskich sercom Europejczyków. Komisja jest zdania, że Parlament Europejski i Rada powinny niezwłocznie zająć się tymi środkami, oraz wzywa Radę Europejską do podsumowania na swoim kolejnym posiedzeniu działań podjętych w następstwie niniejszego komunikatu.