



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 28.4.2015.
COM(2015) 185 final

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

Europski program sigurnosti

Cilj je Europske unije osigurati da stanovnici žive u području slobode, sigurnosti i pravde, bez unutarnjih granica. Europljani moraju biti sigurni da su, kuda god se kretali unutar Europe, njihove sloboda i sigurnost dobro zaštićene, čime se u potpunosti poštuju vrijednosti Unije, uključujući vladavinu prava i temeljna prava.

Posljednjih godina pojavile su se nove i složene prijetnje te se istaknula potreba za daljnjim sinergijama i bližom suradnjom na svim razinama. Mnoga današnja sigurnosna pitanja uzrokovana su nestabilnošću u neposrednom susjedstvu EU-a te promjenjivim oblicima radikalizacije, nasilja i terorizma. Prijetnje postaju sve raznolikije i međunarodno raširenije te sve češće imaju prekogranični i međusektorski aspekt.

Za te je prijetnje potreban učinkovit i **usklađen odgovor na europskoj razini**. Sve institucije EU-a suglasne su da nam treba obnovljena strategija unutarnje sigurnosti za sljedećih pet godina¹.

Kako bi se postigao taj cilj, u okviru ovog **Europskog programa sigurnosti** utvrđuje se način na koji Unija može dati **dodanu vrijednost** potpori državama članicama u osiguravanju sigurnosti. Kao što je predsjednik Jean-Claude Juncker izjavio u svojim Političkim smjernicama, „*Borba protiv prekograničnog kriminala i terorizma zajednička je odgovornost cijele Europe*”.² Na državama je članicama najveća odgovornost za sigurnost, ali one je više ne mogu u potpunosti postići same. Uz poštovanje nacionalnih odgovornosti za poštovanje zakona i zaštitu unutarnje sigurnosti, svi relevantni sudionici na razini EU-a i na nacionalnoj razini moraju bolje surađivati u rješavanju prekograničnih prijetnji. Europski program sigurnosti stoga mora biti **zajednički program** Unije i država članica. Rezultat bi trebalo biti **područje unutarnje sigurnosti EU-a**, gdje su ljudi potpuno zaštićeni u skladu s temeljnim pravima.

Tim će se programom potaknuti bolja razmjena informacija, povećati operativna suradnja i uzajamno povjerenje, uz oslanjanje na sve dostupne politike i alate EU-a, te će se osigurati da se na unutarnjim i vanjskim dimenzijama sigurnosti radi zajedno. Iako EU i dalje mora pažljivo pratiti druge nove prijetnje, za koje bi također mogao biti potreban usklađen odgovor EU-a, prioriteti su Programa **terorizam, organizirani kriminal i kibernetički kriminal** kao međusobno povezana područja koja imaju snažnu prekograničnu dimenziju i u kojima se djelovanjem EU-a mogu postići znatni rezultati.

1. BOLJA SURADNJA U PODRUČJU SIGURNOSTI

EU je već uveo niz pravnih, praktičnih i potpornih instrumenata za potporu europskom području unutarnje sigurnosti. Strateški ciljevi iz Strategije unutarnje sigurnosti za razdoblje 2010. – 2014. i dalje su važeći te treba i dalje raditi na njihovu postizanju³. Ugovorom iz Lisabona EU-u je pružen odgovarajući temelj za postizanje tih ciljeva jačanjem pravnog okvira kako bi se udružila nastojanja te osigurali sloboda i sigurnost, slobodno kretanje unutar EU-a i učinkovit odgovor EU-a na prekogranične prijetnje. Tim Ugovorom ojačane su zaštita temeljnih prava i demokratska kontrola nad politikama Unije o unutarnjoj sigurnosti te je Parlament postao ravnopravnim suzakonodavcem u području policijske i pravosudne suradnje u kaznenim pitanjima. Od 1. prosinca 2014. policijska i pravosudna suradnja u kaznenim pitanjima integrirane su u redovni pravni poredak EU-a. Sudski nadzor Suda Europske unije i uloga Komisije kao čuvarice

¹ Zaključci Europskog vijeća EUCO 79/14 od 27. 6. 2014., Rezolucija Europskog parlamenta 2014/2918 od 17. 12. 2014., Zaključci Vijeća od 4. 12. 2014. o razvoju nove strategije unutarnje sigurnosti EU-a.

² Novi početak za Europu. Moj program za poslove, rast, pravednost i demokratsku promjenu. Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju, 15. 7. 2014.

³ Zaključci Vijeća od 25. 2. 2010. o Strategiji unutarnje sigurnosti Europske unije: Oblikovanje europskog modela sigurnosti, COM(2014) 154 završna verzija, 11.3.2014.

Ugovora sad se u potpunosti primjenjuju⁴, čime će se osigurati poštovanje prava pojedinaca te povećati pravna sigurnost i povjerenje.

Sad je vrijeme za bolju i bližu suradnju. Uspješnost tih instrumenata koje je Komisija uvela posljednjih nekoliko godina ovisi ponajprije o dijeljenju odgovornosti, uzajamnom povjerenju i učinkovitoj suradnji svih uključenih sudionika: institucija i agencija EU-a, država članica i nacionalnih nadležnih tijela

U tu se svrhu u okviru Programa utvrđuje sveobuhvatan i realističan zajednički pristup EU-a i njegovih država članica, usmjeren na postizanje rezultata. Kako bi se postojećim mjerama EU-a postiglo što više koristi te, ako je potrebno, provela nova i dodatna djelovanja, svi uključeni moraju surađivati na temelju **pet ključnih načela**.

Prvo, moramo osigurati potpuno poštovanje temeljnih prava. Sigurnost i poštovanje temeljnih prava nisu međusobno oprečni ciljevi, već dosljedni i komplementarni politički ciljevi⁵. Pristup EU-a temelji se na zajedničkim demokratskim vrijednostima naših otvorenih društava, uključujući vladavinu prava, te se u okviru njega moraju poštovati i promicati temeljna prava kako su utvrđena u Povelji o temeljnim pravima. Sve sigurnosne mjere moraju biti u skladu s načelima nužnosti, proporcionalnosti i zakonitosti, uz odgovarajuće zaštite kako bi se osigurala odgovornost i sudska zaštita⁶. Komisija će strogo ispitivati jesu li sve sigurnosne mjere potpuno u skladu s temeljnim pravima te postižu li se učinkovito ciljevi tih mjera. Učinak bilo koje nove inicijative u području slobode kretanja i zaštite osobnih podataka mora biti potpuno u skladu s načelom proporcionalnosti i temeljnim pravima. To je zajednička odgovornost svih sudionika na razini EU-a i država članica. Tijela EU-a kao što su Agencija EU-a za temeljna prava (FRA) i Europski nadzornik za zaštitu podataka imaju važnu ulogu jer pomažu institucijama EU-a i drugim agencijama EU-a u održavanju i promicanju naših vrijednosti.

Drugo, potrebno nam je više transparentnosti, odgovornosti i demokratskog nadzora kako bi građani stekli povjerenje. Europski parlament preuzeo je svoju potpunu ulogu suzakonodavca, čime se osigurava demokratski nadzor. Posebna uloga nacionalnih parlamenata u području slobode, sigurnosti i pravde⁷ odražava se u široj obvezi koju je Komisija preuzela za obnavljanje političkog dijaloga s nacionalnim parlamentima. Komisija će dvaput godišnje izvješćivati Europski parlament i Vijeće o provedbi ovog Programa. Komisija će razviti i pokazatelje učinkovitosti ključnih instrumenata EU-a. Kako bi dodatno povećala transparentnost i sudjelovanje, Komisija će 2015. osnovati savjetodavni forum EU-a za sigurnost, u kojemu će sudjelovati države članice, Europski parlament, agencije EU-a te predstavnici civilnog društva, akademske zajednice i privatnog sektora.

Treće, moramo osigurati bolju primjenu i provedbu postojećih pravnih instrumenata EU-a. Jedan od prioriteta Komisije bit će pomoć državama članicama u daljnjem razvoju uzajamnog povjerenja, potpunom iskorištavanju ključnih postojećih instrumenata za razmjenu informacija i jačanju prekogranične operativne suradnje

⁴ Podložno posebnim odredbama Protokola 22. u pogledu Danske i Protokola 21. i 36. u pogledu Ujedinjene Kraljevine i Irske.

⁵ Članak 6. Povelje o temeljnim pravima i presuda Suda Europske unije od 8. travnja 2014. u spojenim predmetima C-293/12 i C-594/12, točka 42.

⁶ Članak 52. stavak 1. Povelje o temeljnim pravima; prethodno navedena presuda Suda Europske unije od 8. travnja 2014.

⁷ Članak 69. UFEU-a.

nadležnih tijela. Pritom su jednako bitni uzajamno vrednovanje i učinkovito praćenje provedbe europskih mjera.

Četvrto, potreban nam je povezaniji međuagencijski i međusektorski pristup. S obzirom na sve veću povezanost različitih vrsta prijetnja sigurnosti, politika i djelovanje na terenu moraju biti u potpunosti usklađeni među svim relevantnim agencijama EU-a, kako u području pravosuđa i unutarnjih poslova⁸ tako i u drugim područjima. U okviru tih agencija državama članicama i EU-u nudi se specijalizirana potpora i stručnost. One funkcioniraju kao informacijski centri, pomažu u provedbi prava EU-a i ključne su u podupiranju operativne suradnje, kao što su primjerice prekogranične mjere. Vrijeme je za produbljivanje suradnje među tim agencijama. Komisija će pokrenuti analizu načina na koji bi se bližom međuagencijskom suradnjom, koordinacijom s državama članicama, izradom sveobuhvatnog programa, pažljivim planiranjem i usmjeravanjem resursa maksimalno povećao njihov doprinos.

Određenim djelovanjem u nizu politika EU-a pridonosi se sigurnosnim ciljevima, uključujući one u području prijevoza, financija, carina, obrazovanja, politike sigurnosti plovidbe, informacijskih tehnologija, energetike i javnog zdravlja. Mjerama na jedinstvenom digitalnom tržištu i u okviru Europske politike susjedstva dopunjuje se i ojačava europski program sigurnosti. Program se nadovezuje i na postojeće sektorske strategije kojima se izravno ili neizravno može pridonijeti visokoj razini sigurnosti⁹.

Taj program treba razmatrati zajedno s predstojećim Europskim migracijskim programom,¹⁰ kojim će se rješavati problemi izravno povezani sa sigurnošću, kao što su krijumčarenje migranata, trgovanje ljudima, društvena kohezija i upravljanje granicama.

Peto, moramo udružiti sve unutarnje i vanjske dimenzije sigurnosti. Prijetnje sigurnosti raširene su i izvan granica EU-a. Unutarnja sigurnost EU-a i globalna sigurnost međusobno su ovisne i povezane. Odgovor EU-a stoga mora biti sveobuhvatan i mora se temeljiti na dosljednom skupu mjera u okviru kojih se kombiniraju unutarnja i vanjska dimenzija kako bi se dodatno ojačale veze pravosuđa i unutarnjih poslova te zajedničke sigurnosne i obrambene politike. Njegov uspjeh uvelike ovisi o suradnji s međunarodnim partnerima. Preventivno povezivanje s trećim zemljama potrebno je kako bi se razriješili temeljni uzroci sigurnosnih problema.

Potrebno je što je moguće više povećati dodanu vrijednost postojećih političkih **dijaloga o sigurnosti** koji se vode u EU-u – i povezanih financijskih instrumenata i aktivnosti EU-a – s (potencijalnim) zemljama kandidatkinjama i susjednim zemljama, ključnim strateškim partnerima te relevantnim međunarodnim i regionalnim organizacijama. Dijalog bi trebalo proširiti i tako obuhvatiti prioritete kao što su suradnja u borbi protiv transnacionalnog organiziranog kriminala i terorizma, krijumčarenja migranata te trgovanja ljudima. To bi trebalo rezultirati posebnim zajedničkim akcijskim planovima s

⁸ Agencija EU-a za provedbu zakona – Europol, agencija EU-a za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama – Frontex, agencija EU-a za pravosudnu suradnju – Eurojust, Europska policijska akademija – Cepol, agencija EU-a za opsežne informacijske sustave – eu-LISA i Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama – EMCDDA.

⁹ Strategija za sigurnosnu zaštitu u pomorstvu EU-a (Zaključci Vijeća od 24.6.2014.); Strategija za kibernetičku sigurnost (JOIN(2013) 1 završna verzija od 7.2.2013.); Strategija za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima (COM(2014) 527 završna verzija od 21.8.2014.); Strateški okvir za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja (Zaključci Vijeća od 12.5.2009.); Strategija EU-a za mlade (COM(2009) 200 završna verzija od 27.4.2009.). Strategija EU-a za povećanje intenziteta borbe protiv krijumčarenja cigareta i drugih oblika nezakonitog trgovanja duhanskim proizvodima (COM(2013) 324 završna verzija od 6.6.2013.). Programom se također nadopunjuju trenutačne inicijative poput preispitivanja strateškog nadzora izvoza (COM(2014) 244 završna verzija od 24.4.2014.).

¹⁰ Europski migracijski program jedna je od inicijativa Programa rada Komisije za 2015.

ključnim trećim zemljama te se odražavati u ciljanoj upotrebi financijskih instrumenata EU-a.

Delegacije EU-a u trećim zemljama važne su za dijaloge o sigurnosti te im je stoga potrebno stručno znanje i jača lokalna koordinacija. Trenutačno **upućivanje stručnjaka za sigurnost** u delegacije EU-a u zemljama uključenima u Europsku politiku susjedstva i drugim ciljanim zemljama koje nisu članice EU-a trebalo bi biti prioritet. Trebalo bi istražiti i kako potpuno iskoristiti stručnost službenika za provedbu zakona iz država članica upućenih u zemlje koje nisu članice EU-a te razmotriti izvedivost upućivanja službenika za vezu i sudaca iz agencija EU-a u ključne treće zemlje.

Sporazumi o uzajamnoj pravnoj pomoći s trećim zemljama (SAD, Japan¹¹) ključni su instrumenti međunarodne pravosudne suradnje i Komisija će ocijeniti je li potrebno sklopiti druge bilateralne ili multilateralne sporazume s ključnim trećim zemljama.

Konačno, EU bi trebao dalje razvijati svoje odnose s međunarodnim organizacijama kao što su UN, Vijeće Europe i Interpol te se aktivnije koristiti multilateralnim forumima kao što je Globalni forum za borbu protiv terorizma radi promicanja najboljih praksa i ostvarenja zajedničkih ciljeva.

Vanjski aspekti sigurnosti bit će opsežnije razvijeni u okviru strateškog ocjenjivanja koje je pokrenula Visoka predstavnica za vanjske poslove i sigurnosnu politiku / potpredsjednica Komisije, kao i tijekom trenutačnog preispitivanja Europske susjedske politike.

2. JAČANJE STUPOVA DJELOVANJA EU-A

U operativnom smislu, bolja i bliža suradnja znači prvenstveno da svi uključeni sudionici – bilo da se radi o institucijama i agencijama EU-a, državama članicama ili nacionalnim tijelima za provedbu zakona – u potpunosti provode postojeće instrumente. Također se, prema potrebi, traže novi ili poboljšani instrumenti kako bi se što je moguće više povećala dodana vrijednost mjera EU-a za razmjenu informacija, operativnu suradnju i druge vrste potpore.

2.1. Bolja razmjena informacija

Unija nudi niz instrumenata za olakšavanje razmjene informacija među nacionalnom tijelima za provedbu zakona. Države članice trebale bi u potpunosti iskoristiti te instrumente. Trebali bismo procijeniti jesu li potrebni dodatni instrumenti EU-a u područjima gdje još uvijek postoje kritični nedostaci.

Schengenski informacijski sustav (SIS) sustav je za razmjenu informacija kojim se danas najviše koristi. Nadležna nacionalna tijela mogu ga rabiti za provjeru upozorenja o traženim ili nestalim osobama i predmetima u Uniji i na vanjskim granicama. SIS je unaprijeđen početkom 2015. kako bi se poboljšala razmjena informacija o osumnjičenim teroristima te ojačala nastojanja država članica da ponište putne isprave osoba za koje se sumnja da se žele pridružiti terorističkim skupinama izvan EU-a. Komisija će razmotriti mogućnosti pružanja pomoći državama članicama za provedbu zabrana putovanja određenih na nacionalnoj razini. Komisija će u razdoblju 2015. – 2016. ocijeniti SIS kako bi utvrdila jesu li zbog novih operativnih potreba nužne zakonodavne promjene,

¹¹ Odluke Vijeća 2009/820/CFSP od 23.10.2009. i 2010/88/CFSP/PUP od 30.11.2009.

primjerice uvođenje dodatnih kategorija na temelju kojih bi se objavljivala upozorenja.

Kako bi se povisila razina sigurnosti na vanjskim granicama, trebalo bi se bolje koristiti SIS-om zajedno s Interpolovom bazom podataka o **ukradenim i izgubljenim putnim ispravama (SLTD)**. Komisija će pomoći državama članicama da upotrebljavaju automatske granične kontrole s provjerama SIS-a i SLTD-a te će i dalje pratiti ispunjavaju li države članice svoju obvezu unošenja podataka u SLTD¹². Komisija također ažurira svoj priručnik za službenike graničnog nadzora radi boljeg usmjeravanja provjera na granicama i promicanja potpunog iskorištavanja SIS-a i SLTD-a.

Kad kontroliraju svoj dio vanjskih granica, države članice odgovorne su za cijelu Uniju. Zato bi se **zajedničkim pokazateljima rizika** trebalo podupirati rad nacionalnih graničnih službi prilikom provjera osoba. Na temelju doprinosa država članica Komisija će u prvoj polovici 2015. dovršiti prvi skup zajedničkih pokazatelja rizika za strane terorističke borbe. Europol i Frontex imat će ključnu ulogu u budućem održavanju tih pokazatelja rizika. Komisija će i dalje pratiti učinkovitost Schengenskog zakonika o granicama i preispitati sve potrebe za poboljšanjem koje se pojave.

Zajednički visoki standardi **upravljanja granicama**, uz potpuno poštovanje vladavine prava i temeljnih prava, ključni su za sprečavanje prekograničnog kriminala i terorizma. U okviru Europskog migracijskog programa dodatno će se raditi na upravljanju granicama. Revidiranim prijedlogom o pametnim granicama, koji Komisija namjerava predstaviti do početka 2016., pridonijet će se povećanju učinkovitosti i djelotvornosti.

Dodatnim mjerama za poboljšanje sigurnosti pri **kretanju robe** također se pridonosi borbi protiv nezakonitih aktivnosti na granici, poput trgovanja oružjem, krijumčarenja nedopuštenih droga i cigareta ili nezakonitih prijenosa valuta. U okviru carinskog sustava za rano informiranje o teretu carinska tijela unaprijed dobivaju obavijesti o procjeni sigurnosnog rizika tereta koji ulazi u EU ili iz njega izlazi. Taj je sustav potrebno u potpunosti iskorištavati osiguravanjem učinkovite razmjene informacija među carinskim i drugim tijelima za provedbu zakona. U okviru informacijskog sustava za borbu protiv prijevara (AFIS) dostupna je ključna platforma za razmjenu carinskih informacija za borbu protiv prijevara, čime se podupire borba carinskih tijela za provedbu zakona protiv prekograničnog kriminala¹³.

Okvir iz **Prüma**¹⁴ još je jedan instrument za razmjenu informacija na razini EU-a čije je mogućnosti tek potrebno u potpunosti iskoristiti. U okviru njega moguća je usporedba profila DNK, podataka o otiscima prstiju i podataka o registraciji vozila – a to su ključne informacije za otkrivanje kriminala i zasnivanje učinkovitog sudskog predmeta. Međutim, njegov potencijal nije ispunjen jer je trenutačno samo ograničen broj država članica ispunio svoje pravne obveze i integrirao tu mrežu u svoje sustave. Tako se umanjuje ukupna učinkovitost okvira iz Prüma u hvatanju i kaznenom progonu počinitelja kaznenih djela. Države članice dobile su znatnu financijsku i tehničku potporu za provedbu tog okvira te će Komisija to područje smatrati prioritarnim pri korištenju svojim ovlastima za osiguravanje ispravne provedbe prava EU-a.

Naravno, pravna provedba instrumenata EU-a na nacionalnoj razini nije dovoljna. Instrumenti iz okvira EU-a za sigurnost u potpunosti će biti djelotvorni tek kad

¹² Zajedničko stajalište 2005/69/PUP od 24.1.2005.

¹³ AFIS-om upravlja Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF).

¹⁴ Odluka Vijeća 2008/615/PUP od 23.6.2008. i Odluka Vijeća 2008/616/PUP od 23.6.2008.

nacionalne agencije za provedbu zakona budu s pouzdanjem rabile postojeće instrumente i spremno dijelile informacije. Prijedlogom za novu pravnu osnovu **Europola**¹⁵, koji trenutno razmatraju suzakonodavci, nastoji se poboljšati analitičke mogućnosti Europolu, potaknuti države članice na operativno djelovanje i ojačati režim te agencije za zaštitu podataka. Države članice trebale bi se koristiti Europolom kao glavnim kanalom za razmjenu informacija o provedbi zakona u cijelom EU-u. Europolovom mrežnom aplikacijom za sigurnu razmjenu informacija (SIENA) državama članicama omogućuje se brza, sigurna i jednostavna razmjena informacija s drugim državama članicama, Europolom ili trećim stranama koje s Europolom imaju sporazum o suradnji. Za aktivno korištenje instrumentima za razmjenu informacija potrebno je i odgovarajuće sučelje između instrumenata EU-a i nacionalnih sustava za provedbu zakona, kao što su **jedinstvene kontaktne točke**. Države članice moraju na nacionalnoj razini uspostaviti prave strukture za integraciju i koordinaciju rada relevantnih nadležnih tijela.

Praćenje kretanja počinitelja kaznenih djela ključno je za zaustavljanje terorističkih i kriminalnih mreža. Suzakonodavci sad hitno moraju dovršiti svoj rad na uspostavljanju sustava **evidencije EU-a s imenima putnika (PNR)** za putnike u zračnom prometu koji bi bio potpuno usklađen sa zahtjevima Povelje o temeljnim pravima te istovremeno snažan i učinkovit instrument na razini EU-a. Analizom informacija iz PNR-a koje se daju prilikom rezervacije karata i prijave za let olakšava se identifikacija putnika koji predstavljaju velik rizik, a ranije nisu bili poznati tijelima nadležnima za provedbu zakona. Podaci iz PNR-a pokazali su se nužnima za identifikaciju putnika koji predstavljaju velik rizik u kontekstu borbe protiv terorizma, trgovanja drogom, trgovanja ljudima, seksualnog iskorištavanja djece i drugih teških kaznenih djela. Direktivom o PNR-u, kad bude donesena, osigurat će se bolja suradnja nacionalnih sustava i smanjiti sigurnosni nedostaci u državama članicama. S pomoću zajedničkih pokazatelja rizika za obradu podataka iz PNR-a lakše će se spriječiti počinitelje kaznenih djela da putovanjem kroz neku drugu državu članicu prođu neopaženi. Europol i Frontex mogu ponovno imati ključnu ulogu u razvoju i distribuciji takvih pokazatelja rizika na temelju informacija koje im dostavljaju države članice.

EU je sklopio **sporazume o PNR-u** sa SAD-om, Kanadom i Australijom. Takva suradnja ima dodanu vrijednost za identifikaciju i privođenje stranih terorističkih boraca, trgovaca drogom ili seksualnih prijestupnika koji putuju. U budućem pristupu Unije razmjeni podataka iz PNR-a sa zemljama koje nisu članice EU-a uzet će se u obzir potreba za primjenom dosljednih standarda i posebnih zaštita temeljnih prava. Kad Sud Europske unije objavi svoje mišljenje o nacrtu sporazuma o PNR-u s Kanadom te na temelju zaključaka Suda, Komisija će dovršiti svoj rad na pravno utemeljenim i održivim rješenjima za razmjenu podataka iz PNR-a s trećim zemljama, među ostalim razmatranjem predloška sporazuma o PNR-u kojim se utvrđuju zahtjevi koje će treće zemlje morati ispuniti kako bi od Unije dobile podatke iz PNR-a.

Zajedničkim pravilima o **zaštiti podataka** tijelima nadležnima za provedbu zakona i pravosudnim tijelima omogućit će se učinkovitija suradnja te će se izgraditi povjerenje i osigurati pravna sigurnost. Ključno je do kraja 2015. postići dogovor o reformi zaštite podataka kao cjeline, a posebno o prijedlogu Direktive o zaštiti podataka za policijska i kaznenopravna tijela. Osim toga, Europska unija pregovara s vladom Sjedinjenih Država o međunarodnom okvirnom sporazumu („Krovni sporazum o zaštiti podataka”) kako bi

¹⁵ COM(2013) 173 završna verzija od 27.3.2013. Dio prijedloga zamijenjen je prijedlogom Uredbe o osnivanju Agencije Europske unije za osposobljavanje u području provedbe zakona (Cepol) (COM(2014) 465 završna verzija od 16.7.2014.).

se osigurala visoka razina zaštite osobnih podataka koji se prenose između EU-a i SAD-a radi sprečavanja, otkrivanja, istrage i progona zbog kaznenih djela, uključujući terorizam.

Podacima o komunikaciji također se može uvelike pridonijeti sprečavanju i kaznenom progonu terorizma i organiziranog kriminala. S obzirom na presudu Suda Europske unije o Direktivi o zadržavanju podataka¹⁶, Komisija će i dalje pratiti zakonodavni razvoj na nacionalnoj razini.

I za borbu protiv kriminalnih organizacija koje djeluju u nekoliko država članica EU-a nužno je da pravosudna tijela razmjenjuju informacije i surađuju. Trenutačno se 26 država članica koristi **Europskim informacijskim sustavom kaznene evidencije** (ECRIS), u okviru kojeg se omogućuje razmjena informacija o prethodnim osudama državljana država članica EU-a. Međutim, taj sustav nije funkcionalan u slučaju državljana zemalja koje nisu članice EU-a, a koji su osuđeni u EU-u. Komisija će ubrzati već započeti rad na poboljšanju ECRIS-a za državljane zemalja koje nisu članice EU-a te je spremna pridonijeti njegovoj učinkovitoj provedbi.

Dostupnost postojećih podataka u stvarnom vremenu u državama članicama potrebno je još poboljšati u okviru rada na razmjeni informacija. Kao odgovor na zahtjev Vijeća¹⁷, Komisija će procijeniti nužnost i potencijalnu dodanu vrijednost **europskog indeksnog sustava policijskih evidencija (EPRIS)** kako bi se olakšao prekogranični pristup informacijama iz nacionalnih policijskih evidencija. U međuvremenu Komisija podupire pokretanje pilot-projekta koji planira skupina država članica u cilju uspostave mehanizama za automatsko prekogranično pretraživanje nacionalnih indeksa na osnovi „pronađen rezultat” / „nije pronađen rezultat”¹⁸.

Konačno, **pomorskim zajedničkim okruženjem za razmjenu informacija (CISE)** omogućit će se interoperabilnost relevantnih sigurnosnih podataka među nadležnim tijelima u okviru njihovih postojećih ovlasti u područjima kao što su gusarstvo, terorizam, krijumčarenje oružja i droga, trgovanje ljudima, onečišćenje okoliša, civilna zaštita i prirodne katastrofe.

*Djelovanje EU-a prvo se mora usredotočiti na **potpunu provedbu postojećih pravila** – kao što je okvir iz Prüma – i na **donošenje već iznesenih prijedloga** – kao što su Direktiva EU-a o PNR-u, Uredba o Europolu i reforma zaštite podataka. To će već biti velik korak naprijed jer će se uspostaviti jasan, siguran, i ispravno reguliran skup instrumenata s pomoću kojih će nadležna tijela dobivati informacije koje su im potrebne, pod uvjetom da se iskorištava pun potencijal tih instrumenata. **Ključne instrumente** poput Schengenskog informacijskog sustava, Schengenskog zakonika o granicama i ECRIS-a također bi trebalo preispitivati i rješavati sve nedostatke u pokrivenosti.*

2.2. Poboljšana operativna suradnja

Ugovorom iz Lisabona stvoreni su pravni i praktični mehanizmi za učinkovitu operativnu suradnju nadležnih tijela različitih država članica.

¹⁶ Prethodno navedena presuda Suda Europske unije od 8. travnja 2014.

¹⁷ Vidjeti prethodno spomenute Zaključke Vijeća od 4.12.2014.

¹⁸ Iz automatskog odgovora na pretraživanje indeksa bilo bi vidljivo samo postoje li traženi podaci u policijskoj evidenciji neke druge zemlje („pronađen rezultat”) ili ne postoje („nije pronađen rezultat”). U slučaju pronađenog rezultata, dodatne podatke trebalo bi zatražiti postojećim kanalima policijske suradnje.

U **ciklusu politike EU-a o teškom i organiziranom kriminalu** nadležna tijela država članica koordiniraju zajedničke prioritete i operativno djelovanje. Stalni odbor za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) ima ključnu ulogu. U okviru ciklusa politike EU-a dostupna je metodologija za inteligentan pristup unutarnjoj sigurnosti na temelju zajedničkih procjena prijetnja koje se koordiniraju u Europolu. On je usmjeren na raspoložive resurse s obzirom na neposredne, srednjoročne i dugoročne prijetnje sigurnosti i rizike. Države članice više bi se trebale koristiti ciklusom politike kako bi pokrenule konkretne operacije za provedbu zakona u cilju borbe protiv organiziranog kriminala, uključujući operacije s trećim zemljama. Operacija Arhimed, izvedena u rujnu 2014. pod koordinacijom Europolu u cilju borbe protiv raznih oblika teških kaznenih djela u državama članicama i trećim zemljama, praktičan je primjer kako to može pomoći¹⁹. Takve operacije trebalo bi redovito ocjenjivati radi utvrđivanja najboljih praksa za buduće djelovanje.

Agencije EU-a imaju ključnu ulogu u podupiranju operativne suradnje. One pridonose procjeni zajedničkih sigurnosnih prijetnji, pomažu u definiranju zajedničkih prioriteta za operativno djelovanje te olakšavaju prekograničnu suradnju i kazneni progon. Države članice trebale bi u potpunosti iskoristiti potporu agencija kako bi se zajedničkim djelovanjem borile protiv kriminala. Trebalo bi poticati i veću suradnju među agencijama, u okviru njihovih nadležnosti. Revidiranim sporazumom o suradnji Europolu i Frontexa, kad bude proveden, omogućit će se takve sinergije jer će te dvije agencije moći razmjenjivati osobne podatke uz odgovarajuće mehanizme zaštite podataka. Eurojust i Europol trebali bi dodatno povećati svoju operativnu suradnju.

Na temelju doprinosa agencija EU-a te u bliskoj suradnji s državama članicama Komisija je stekla posebnu stručnost u izradi **procjena rizika**. Komisija je izradila Smjernice za procjenu i prikaz rizika za upravljanje katastrofama²⁰, kao i Smjernice za procjenu sposobnosti država članica za upravljanje rizicima te je provela procjene rizika za eksploziv u zračnom prijevozu tereta iz trećih zemalja i za provjere putnika u zračnim lukama država članica. Komisija namjerava primijeniti tu metodologiju i u drugim područjima, kao što su ključne infrastrukture, pranje novca i financiranje terorizma, te posebno ocijeniti kaskadne učinke sustavnih rizika.

S pomoću koordinacijskih centara mogu se olakšati koherentne **europske reakcije u krizama i hitnim slučajevima**, izbjegavajući pritom nepotrebne i skupe dvostruke napore. U okviru **klauzule solidarnosti**²¹, država članica može zatražiti pomoć EU-a u slučaju krize, uključujući terorističke napade. Koordinacijski centar EU-a za odgovor na hitne situacije djeluje kao glavna stalna platforma za koordinaciju i potporu u svim krizama u skladu s Mehanizmom Unije za civilnu zaštitu²², klauzulom solidarnosti i dogovorima za integrirani politički odgovor na krizu (IPCR). On se oslanja na informacije dobivene od Komisije, agencija EU-a i država članica. Uz sve veće te nove rizike od katastrofa, države članice i Komisija moraju surađivati kako bi u potpunosti provele zakonodavni akt o civilnoj zaštiti iz 2013.²³ i postigle da on bude operativan, uključujući praćenje Okvira za smanjenje rizika od katastrofa za razdoblje 2015. – 2030.

¹⁹ Operacija Arhimed provedena je u rujnu 2014.; sudjelovala su tijela za provedbu zakona iz 34 zemlje, a Europol je koordinirao. Operacija je bila usmjerena na organizirane kriminalne skupine i završila je s više od 1 000 uhićenja u cijeloj Europi.

²⁰ SEC(2010) 1626 završna verzija od 21.12.2010.

²¹ Članak 222. UFEU-a.

²² Mehanizam Unije za civilnu zaštitu uspostavljen je 2001. kako bi se potaknula suradnja nacionalnih tijela nadležnih za civilnu zaštitu diljem Europe.

²³ Odluka 1313/2013/EU od 17.12.2013. o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu.

iz Sendaija²⁴. EU bi trebao nastaviti jačati pripravnost za upravljanje krizama kako bi osigurao učinkovitiji i koherentniji odgovor EU-a u krizama izazvanima kriminalnim radnjama koje utječu na granice, javnu sigurnost i ključne sustave. To uključuje provođenje više zajedničkih terenskih vježbi.

Na razini EU-a dostupni su prekogranični instrumenti za potporu operativnoj suradnji. **Zajednički istražni timovi** predstavljaju cjelovit okvir za suradnju među državama članicama, a uspostavljaju se na određeno razdoblje radi istrage konkretnih slučajeva. Zajednički istražni timovi uspješni su instrument kojim bi se trebalo češće koristiti te bi se on trebao sustavnije oslanjati na agencije. U kaznenim slučajevima s međunarodnom dimenzijom države članice trebale bi iskoristiti mogućnost uključivanja trećih zemalja u zajedničke istražne timove. Slično tome, **zajedničke carinske operacije (JCO)** multidisciplinarnim pristupom carinskim tijelima omogućuju rješavanje prekograničnog kriminala u području carine. Komisija i države članice zajednički su razvile kriterije rizika za carinske procjene sigurnosnih rizika međunarodnog kretanja robe. U skladu sa strategijom EU-a i akcijskim planom za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima, EU bi trebao i dalje jačati kapacitete za otkrivanje nedopuštenog trgovanja robom ili novcem.

Suradnja u **mrežama nacionalnih specijaliziranih jedinica** još je jedan učinkovit način osiguravanja prekogranične operativne suradnje. Prekograničnom suradnjom nacionalnih financijsko-obavještajnih jedinica i nacionalnih ureda za oduzimanje imovinske koristi pomaže se u suzbijanju pranja novca te dobivanju pristupa nezakonitim imovinskim koristima ostvarenima kaznenim djelima. Slično tomu, **carinska** tijela surađuju u upravljanju rizicima u međunarodnom lancu opskrbe istovremeno olakšavajući zakonitu trgovinu²⁵. Poboljšanom koordinacijom i suradnjom između funkcija obalne straže koje se obavljaju na nacionalnoj razini jača se pomorska sigurnost. Stručnjaci iz različitih dijelova lanca provedbe u državama članicama također surađuju u okviru raznih mreža za rješavanje kaznenih djela protiv okoliša. Komisija će podupirati taj pristup i u drugim područjima.

Centri za suradnju policije i carine u pograničnim regijama na jednom mjestu okupljaju tijela za provedbu zakona različitih država članica. EU podupire sve veći broj centara za suradnju policije i carine sufinanciranjem i godišnjim konferencijama u cilju razmjene iskustva i najboljih praksa. Iako se većina informacija koje se razmjenjuju u centrima za suradnju policije i carine ne odnosi na teški i organizirani kriminal, važno je da se informacije o takvim slučajevima prosljeđuju do nacionalne razine te, prema potrebi, Europolu.

Kad je riječ o **regionalnoj suradnji**, nakon ocjene postojećih instrumenata, uključujući potjeru i prekogranični nadzor, moglo bi se razmotriti nužnost i dodanu vrijednost mjera na temelju članka 89. UFEU-a koje se odnose na rad nadležnih tijela jedne države članice na državnom području druge.

I pravosudna suradnja u kaznenim pitanjima oslanja se na učinkovite prekogranične instrumente. Uzajamno priznavanje presuda i sudskih odluka ključan je element sigurnosnog okvira. Instrumenti poput europskog uhidbenog naloga pokazali su se djelotvornima, ali drugi instrumenti, kao što su zamrzavanje i oduzimanje imovine

²⁴ To obuhvaća rad na postizanju veće otpornosti lokalne i nacionalne infrastrukture na katastrofe, promicanje inovacija, stvaranje učinkovitijih veza između istraživanja, politike i djelovanja u praksi, razvijanje partnerstava s privatnim sektorom i uključivanje upravljanja rizicima od katastrofa u svakodnevni rad.

²⁵ COM(2014) 527 završna verzija od 21.8.2014.

stečene kaznenim djelima, još se ne primjenjuju sustavno u svim odgovarajućim slučajevima. Nacionalni suci trebali bi iskoristiti Europsku pravosudnu mrežu (EJN) za izvršenje europskih uhiđbenih naloga te naloga za zamrzavanje i oduzimanje. Još je jedan bitan instrument provedba europskog istražnog naloga. Države članice trebale bi se češće koristiti Eurojustom za koordinaciju prekograničnih istraga i kaznenih progona. Eurojust može uvelike pomoći i u složenim zahtjevima za uzajamnu pravnu pomoć s trećim zemljama izvan EU-a, posebno s mrežom kontaktnih točaka Eurojusta.

Konačno, uspostavom Ureda europskog javnog tužitelja otvorit će se nova dimenzija posebnog problema zaštite od gubitaka iz proračuna EU-a zbog kriminalnih aktivnosti.

*Institucije, agencije i postojeći instrumenti suradnje u EU-u zajedno već tvore učinkovit skup instrumenata s pomoću kojih se omogućuje **stvarna primjena** sigurnosne politike EU-a. Više sinergija među agencijama EU-a, sustavnija koordinacija i potpuno korištenje instrumentima kao što su zajednički istražni timovi mogu imati stvaran utjecaj na sprečavanje i otkrivanje prijetnja sigurnosti te reagiranje na njih.*

2.3. Mjere potpore: osposobljavanje, financiranje, istraživanje i inovacije

Uz razmjenu informacija i operativnu suradnju, EU nudi i potporu za mjere povezane sa sigurnošću osposobljavanjem, financiranjem i promicanjem istraživanja i inovacija u području sigurnosti. Komisija nastoji usmjeriti tu potporu na strateški i troškovno učinkovit način.

Za učinkovitost instrumenata za suradnju službenici država članica za provedbu zakona moraju se znati njima pravilno koristiti. Osposobljavanje je ključno kako bi nadležna tijela na terenu u operativnoj situaciji mogla potpuno iskoristiti alate. Europska policijska akademija, **CEPOL**, organizira tečajeve, definira zajedničke programe prekogranične suradnje te koordinira programe razmjene. Trenutačnim zakonodavnim prijedlogom o CEPOL-u dodatno bi se ojačao njegov kapacitet za pripremu policijskih službenika na učinkovitu suradnju te za razvoj zajedničke kulture provedbe zakona²⁶. CEPOL bi svoje godišnje programe osposobljavanja trebao prilagoditi prioritetima utvrđenima u ovom Programu. I nacionalne policijske akademije trebale bi iskoristiti financiranje EU-a kako bi **prekogranična suradnja** postala sastavni dio njihova osposobljavanja i praktičnih vježbi. Osposobljavanje sudaca i sudskog osoblja također bi trebalo biti bolje usklađeno s prioritetima EU-a i nadovezivati se na postojeće strukture i mreže uz potporu Europske mreže za pravosudnu izobrazbu, europskog portala e-pravosuđe i e-učenja. Komisija je osnovala i Europski centar za osposobljavanje o sigurnosti, u okviru kojeg se državama članicama omogućuje da poboljšaju svoje sposobnosti otkrivanja i prepoznavanja nezakonitih nuklearnih ili radioaktivnih materijala radi sprečavanja prijetnji.

Nedavno osnovani **Fond za unutarnju sigurnost** predstavlja prikladan i fleksibilan instrument za rješavanje najvažnijih izazova do 2020. Ovim se Programom Fondu pruža strateški smjer, s naglaskom na područjima u kojima će se financijskom potporom osigurati najveća dodana vrijednost. Prioriteti pri uporabi Fonda trebali bi uključivati ažuriranje nacionalnih dijelova Schengenskog informacijskog sustava, provedbu okvira iz Průma i uspostavu jedinstvenih kontaktnih točaka. Fondom bi se trebalo koristiti i za jačanje prekogranične operativne suradnje u okviru ciklusa politike EU-a o teškom i organiziranom kriminalu te za razvoj „izlaznih strategija” za radikalizirane osobe s

²⁶ COM(2014) 465 završna verzija, 16.7.2014.

pomoću najboljih praksa iznesenih u okviru Mreže za osvještavanje o radikalizaciji. Drugim instrumentima EU-a za financiranje, kao što su Obzor 2020. za istraživanja i inovacije²⁷, europski strukturni i investicijski fondovi, programi EU-a u području pravosuđa, program Carina 2020. te financijski instrumenti za vanjsko djelovanje, također se može pridonijeti pružanju potpore prioritetima Programa sigurnosti u područjima obuhvaćenima tim instrumentima.

Revizijom tijekom provedbe Fonda za unutarnju sigurnost 2018. pružit će se prilika za osvrt na načine na koje se financiranjem pomoglo u provedbi prioriteta Programa te za promjenu prioriteta ako to bude potrebno.

Istraživanja i inovacije ključni su ako EU želi ići ukorak s potrebama u području sigurnosti koje se mijenjaju. Istraživanjima se mogu prepoznati nove prijetnje sigurnosti i njihov utjecaj na europska društva. Njima se pridonosi i izgradnji povjerenja društva u nove sigurnosne politike i instrumente utemeljene na istraživanjima. Inovativnim rješenjima pridonijet će se učinkovitijem ublažavanju sigurnosnih rizika na temelju znanja, istraživanja i tehnologije. Obzor 2020. može biti ključan pri osiguravanju pravilne usmjerenosti istraživanja EU-a, što uključuje uzimanje u obzir potreba tijela nadležnih za provedbu zakona većim uključivanjem **krajnjih korisnika** u sve faze procesa, od početne ideje do stavljanja na tržište. Veća usredotočenost na inovacije potrebna je i u području **civilne zaštite**, u kojem će se izgradnjom centra znanja u okviru Koordinacijskog centra EU-a za odgovor na hitne situacije, kao i stvaranjem zajednice korisnika, pridonijeti izgradnji sučelja između istraživanja i krajnjih korisnika u državama članicama.

Komisija je nedavno ovlastila europske organizacije za normizaciju da izrade normu za **zaštitu privatnosti pri projektiranju** (*privacy by design*) u cilju promicanja ugrađivanja visokih standarda sigurnosti i temeljnih prava u najranijoj fazi tehnološkog dizajna. Sukladnošću s tom normom osigurat će se da se proizvodima i uslugama EU-a u području sigurnosti poštuju prava pojedinaca te će se time povećati povjerenje potrošača.

Konkurentnom **industrijom EU-a u području sigurnosti** također se može pridonijeti autonomiji EU-a u ispunjavanju sigurnosnih potreba. EU potiče razvoj inovativnih rješenja u području sigurnosti, primjerice normama i zajedničkim certifikatima²⁸. Komisija razmatra mogućnost daljnjeg djelovanja, primjerice za sustave upozorenja i opremu za pregled u zračnim lukama, kako bi se uklonile zapreke europskom jedinstvenom tržištu i povećala konkurentnost industrije EU-a u području sigurnosti na izvoznim tržištima.

Forenzična znanost ključna je za provedbu zakona i kazneni progon. Tijela nadležna za provedbu zakona i pravosudna tijela moraju pouzdano znati da su forenzični podaci na koje se oslanjaju visoke kvalitete, uključujući i podatke iz drugih država članica. Stoga je važno osigurati da se forenzični podaci dobiveni razmjenom u okviru sustava za razmjenu informacija, kao što je okvir iz Prüma za otiske prstiju i profile DNK, mogu učinkovito upotrebljavati na sudu. Uspostavom **europskoga forenzičnog područja**, kojim bi se uskladili postupci pružatelja forenzičnih usluga u državama članicama, potaknula bi se suradnja i osiguralo povjerenje. Komisija će zajedno s relevantnim dionicima prvo provesti pregled stanja te zatim definirati prioritete i moguće mjere za

²⁷ Obzor 2020., program EU-a za istraživanja i inovacije u razdoblju 2014. – 2020., odjeljak „Sigurna društva – zaštita slobode i sigurnosti Europe i njezinih građana”.

²⁸ COM(2012.) 417 od 26.7.2012.

postizanje tog cilja. To može uključivati razmjenu najboljih praksa i utvrđivanje zajedničkih minimalnih standarda.

*Sigurnost bi trebala bi biti **glavni prioritet brojnih instrumenata za financiranje, programa istraživanja i inovacija, kao i inicijativa za osposobljavanje. Postojeće prioritete trebalo bi prilagoditi prema potrebi.***

3. TRI PRIORITETA

U sljedećih bi se pet godina taj okvir za bolju i bliskiju suradnju trebao upotrebljavati u cilju postizanja triju glavnih prioriteta za europsku sigurnost, iako se može prilagoditi i drugim velikim prijetnjama koje bi se mogle pojaviti u budućnosti.

- Nakon terorističkih napada u Europi – nedavno u Parizu, Kopenhagenu i Bruxellesu – istaknula se potreba za snažnim odgovorom EU-a na **terorizam** i pojavu **stranih terorističkih boraca**. Europski građani i dalje se pridružuju terorističkim skupinama u zonama sukoba, gdje sudjeluju u terorističkoj obuci i po povratku predstavljaju prijetnju europskoj unutarnjoj sigurnosti. Iako taj problem nije nov, njegov razmjer i priljev boraca u trenutačne zone sukoba, posebno u Siriju, Irak i Libiju, kao i mrežna povezanost tih sukoba, veći su no ikada.
- Istovremeno **počinitelji teških i organiziranih prekograničnih kaznenih djela** pronalaze nove putove djelovanja i nove načine za izbjegavanje otkrivanja. Kaznena djela kao što su trgovanje ljudima, trgovanje vatrenim oružjem, krijumčarenje droge, financijska i gospodarska kaznena djela te kaznena djela protiv okoliša imaju teške posljedice na ljude, društvo i gospodarstvo. Skupine koje se bave organiziranim kriminalom i uključene su u krijumčarenje migranata iskorištavaju ranjivost ljudi koji traže zaštitu ili bolje gospodarske mogućnosti te su odgovorne za gubitke života u ime dobiti. Organizirani kriminal pomaže i terorizmu i kibernetičkom kriminalu, primjerice nabavljanjem oružja, financiranjem putem krijumčarenja droge i prodiranjem na financijska tržišta.
- Konačno, **kibernetički kriminal** rastuća je prijetnja temeljnim pravima građana i gospodarstvu, kao i razvoju uspješnog jedinstvenog digitalnog tržišta²⁹. Uz rast internetskog poslovanja banaka i trgovina, kibernetički kriminal može predstavljati priliku za ostvarenje velike dobiti kriminalcima, a mogućnost velikog gubitka građanima. Počinitelji kibernetičkih kaznenih djela mogu djelovati iz mjesta izvan Unije kako bi oštetili ključne infrastrukture i istovremeno naudili brojnim žrtvama diljem država članica uz minimalan trud i minimalan rizik. Slično tome, u nadolazećim bi se godinama mogle povećati prijetnje poput kibernetičkog terorizma i hibridnih prijetnji. Počinitelji zlorabe tehnike anonimizacije i mehanizme anonimnog plaćanja za nezakonito trgovanje drogama ili oružjem na internetu, nezakonite transakcije i pranje novca. Kibernetički kriminal usko je povezan i sa seksualnim iskorištavanjem djece, uz sve veći i zabrinjavajući trend zlostavljanja djece uz prijenos uživo na internetu.

Terorizam, organizirani kriminal i kibernetički kriminal tri su **ključna prioriteta** za koje se ovim Programom traži hitno djelovanje. Oni predstavljaju jasno **međusobno**

²⁹ Osobe koje se koriste internetom u EU-u i dalje su vrlo zabrinute zbog kibernetičkog kriminala. Njih 85 % slaže se da rizik da postanu žrtve kibernetičkog kriminala raste (istraživanje Eurobarometra o kibernetičkoj sigurnosti objavljeno u veljači 2015.).

povezane prekogranične prijetnje, a njihova slojevitost i međunarodna dimenzija ukazuju na potrebu za učinkovitim i koordiniranim odgovorom na razini EU-a.

3.1. Borba protiv terorizma i sprečavanje radikalizacije

Građani i države članice očekuju potporu EU-a u borbi protiv terorizma i radikalizacije te u olakšavanju koordinacije i suradnje odgovarajućih nadležnih tijela. **Europol** razvija sve opsežnije stručno znanje o problemu terorizma i to bi trebalo dalje razvijati objedinjavanjem njegovih kapaciteta za provedbu zakona u području borbe protiv terorizma, udruživanjem resursa i dobivanjem najveće moguće koristi iz postojećih struktura, usluga i instrumenata dostupnih Agenciji u cilju postizanja ekonomije razmjera. Te mjere mogle bi se objediniti u okviru **europskog protuterorističkog centra** unutar Eurola kako bi se pojačala potpora državama članicama na razini EU-a, u sigurnom okruženju i uz najvišu razinu povjerljivosti u komunikaciji.

Taj centar uključivao bi (1) Europolovu središnju točku „Putnici” za strane terorističke borbe i povezane terorističke mreže, (2) Program za praćenje financiranja terorizma (TFTP) EU-a i SAD-a, (3) FIU.NET, decentraliziranu kompjutersku mrežu za potporu financijsko-obavještajnim jedinicama, koja će 2016. biti spojena s Europolom i (4) Europolove postojeće kapacitete za vatreno oružje i eksplozivne naprave. **Eurojust** bi trebao biti u potpunosti uključen u rad centra kako bi se poboljšala koordinacija istraga i kaznenih progona. Takav centar djelovao bi isključivo u okviru zakonskih ovlasti Eurola i ne bi utjecao na isključivu odgovornost država članica za zaštitu nacionalne sigurnosti, kao ni na ulogu Centra EU-a za analizu obavještajnih podataka (INTCEN) u području procjene terorističkih prijetnji na temelju obavještajnih podataka.

Jedinica EU-a za rad u vezi s prijavljenim internetskim sadržajima (EU IRU), koja će biti uspostavljena u Europolu do srpnja 2015., također bi bila dio tog centra. Ona će na temelju iskustava Eurola i država članica djelovati kao centar EU-a za stručno znanje te pomagati državama članicama pri prepoznavanju i uklanjanju nasilnih ekstremističkih sadržaja na internetu, u suradnji s partnerima iz industrije.

Nadalje, Komisija će 2015. pokrenuti **forum na razini EU-a** s poduzećima za informacijske tehnologije kako bi ih povezala s tijelima za provedbu zakona i s civilnim društvom. Na osnovi pripremnih sastanaka organiziranih 2014., forum će se usredotočiti na uporabu najboljih instrumenata za borbu protiv terorističke propagande na internetu i društvenim medijima. U suradnji s poduzećima za informacijske tehnologije, forum će istražiti probleme s kojima se susreću tijela za provedbu zakona u području novih tehnologija šifriranja.

Praćenje financijskih operacija može biti ključno za prepoznavanje terorističkih mreža jer se teroristi oslanjaju na financijska sredstva za putovanja, obuku i opremu. Financijsko-obavještajne jedinice pomažu u prepoznavanju prekograničnih financijskih operacija terorističkih mreža i otkrivanju osoba koje ih financijski podržavaju. Programom za praćenje financiranja terorizma (TFTP) EU-a i SAD-a državama članicama omogućeno je traženje financijskih podataka u slučaju opravdane sumnje o terorističkoj aktivnosti. Uporabom TFTP-a do sad su dobiveni tragovi o brojnim osobama osumnjičenima za terorizam i njihovim potpornim mrežama. Države članice i njihova nadležna tijela trebali bi se aktivnije koristiti mogućnostima u okviru TFTP-a. Predstojećim udruženjem FIU.NET-a s Europolom dodatno će se poboljšati sposobnosti za borbu protiv financiranja terorizma.

Komisija će istražiti i **potrebu i moguće koristi** dodatnih mjera u području **financiranja terorizma**, uključujući mjere povezane sa zamrzavanjem imovine terorista na temelju članka 75. UFEU-a, nezakonitim trgovanjem kulturnim dobrima, nadzorom načina plaćanja kao što su prijenosi novca na internetu i kartice s opcijom plaćanja unaprijed, nezakonitim kretanjem novca te jačanjem Uredbe o kontrolama gotovine³⁰

EU treba imati i čvrst **kaznenopravni odgovor** na terorizam, kojim će biti obuhvaćena istraga i kazneni progon osoba koje planiraju terorističke napade ili ih se sumnjiči za novačenje i obuku terorista te financiranje terorizma, kao i za poticanje na teroristički čin. Mnoge države članice već imaju ili planiraju uvesti zakone kojima se takve radnje kriminaliziraju. Dosljednijim zakonima protiv prekršaja povezanih sa stranim terorističkim borcima u cijelom EU-u odgovorilo bi se na praktične i pravne prekogranične izazove do kojih dolazi tijekom prikupljanja dokaza u slučajevima terorizma i ocjene njihove prihvatljivosti te bi se omeli odlasci u zone sukoba. Komisija će 2015. započeti procjenu utjecaja kako bi 2016. ažurirala **Okvirnu odluku o terorizmu iz 2008.**³¹ Rezolucijom 2178 Vijeća sigurnosti UN-a zahtijeva se da države kriminaliziraju putovanje u zone sukoba u svrhu terorizma, čime se pomaže pri usuglašavanju o kaznenim djelima stranih terorističkih boraca. Novim zakonodavnim okvirom trebala bi se omogućiti intenzivnija **suradnja s trećim zemljama** u području stranih terorističkih boraca na temelju nedavnih pozitivnih iskustava suradnje s Turskom.

Jedan od načina ometanja aktivnosti terorističkih mreža jest otežavanje napada na mete te pristupa opasnim tvarima, kao što su kemijski, biološki, radiološki i nuklearni materijali i prekursori eksploziva, i njihove uporabe. Zaštita **ključnih infrastruktura**, kao što je prometna infrastruktura, i **lakih meta**, kao što su masovni javni događaji, predstavljaju velike izazove tijelima za provedbu zakona, tijelima za javno zdravlje i tijelima za civilnu zaštitu. EU i njegove države članice surađuju u procjenama rizika, ocjenjivanju strategija ublažavanja, prikupljanju najboljih praksa i izradi smjernica. Komisija pomaže službenicima u praksi izradom priručnika za pomoć u svakodnevnom radu, primjerice u području sigurnosti zračnog prometa.

Terorizam u Europi hrani se ekstremističkim ideologijama. Djelovanjem EU-a protiv terorizma stoga treba preventivnim mjerama **odgovoriti na temeljne uzroke ekstremizma**. Diljem EU-a poveznica između radikalizacije i ekstremističkog nasilja sve je očitija. Pokazalo se da ekstremistička propaganda često navodi strane terorističke borce da iz Europe putuju u inozemstvo kako bi se obučavali, borili i činili okrutne zločine u zonama sukoba, te da po povratku prijete unutarnoj sigurnosti EU-a. Jačanje vlastite strateške komunikacije EU-a zajedničkim govorom o sukobima i njihovim činjeničnim predstavljanjem važan je dio odgovora EU-a.

Odgovorom EU-a na ekstremizam ne smije se uzrokovati stigmatizacija ni jedne skupine ili zajednice. On se mora temeljiti na zajedničkim europskim vrijednostima tolerancije, raznolikosti i uzajamnog poštovanja te se njime moraju promicati slobodne i pluralističke zajednice. EU mora snažnim i odlučnim govorom protiv terorizma narušiti njegovu potpunu bazu. Komisija će osigurati izvršenje relevantnog zakonodavstva EU-a u tom području³². Procijenit će sve nedostatke u zakonodavstvu i poduprijet će praćenje govora mržnje i drugih radnji na internetu. Također će pomoći državama članicama u

³⁰ Uredba 1889/2005 od 26.7.2012.

³¹ Pritom će se uzeti u obzir pregovori o dodatnom protokolu uz Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju terorizma.

³² Okvirna odluka 2008/913/PUP od 28.11.2008., Direktiva 2000/43/EZ od 29.6.2000., Direktiva 2000/78/EZ od 27.11.2000., i Direktiva 2010/13/EU od 10.3.2010.

razvoju proaktivnih praksa istraga i kaznenog progona na terenu. Financiranje sredstvima EU-a sve će se više upotrebljavati za potporu posebnom osposobljavanju javnih službenika te za poticanje nadziranja i bilježenja slučajeva zločina iz mržnje i govora mržnje te izvještavanje o njima.

Obrazovanje, sudjelovanje mladih, međuvjerski i međukulturni dijalog, kao i **zapošljavanje i socijalna uključenost** ključni su u sprečavanju radikalizacije promicanjem zajedničkih europskih vrijednosti, poticanjem socijalne uključenosti te jačanjem međusobnog razumijevanja i tolerancije. Uključivim obrazovanjem može se uvelike pridonijeti uklanjanju nejednakosti i sprečavanju marginalizacije. Rad mladih, volontiranje, sport i kulturne aktivnosti posebno su učinkoviti u dopiranju do mladih. U tom će kontekstu Komisija borbu protiv radikalizacije i marginalizacije mladih te promicanje uključivanja uvrstiti u prioritete nizom konkretnih mjera iz Strateškog okvira za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja (ET 2020), Europske strategije za mlade, Plana rada EU-a u području sporta te Plana rada u području kulture.

U cilju potpore tim mjerama Komisija će mobilizirati financiranje u okviru programa Erasmus+ i Kreativna Europa, među ostalim i većom potporom za mobilnost nastavnika i osoba koje rade s mladima, razmjene mladih i volontiranje, strateška partnerstava u području obrazovanja i politike za mlade, transnacionalne mreže, platforme za suradnju među školama, zajedničke projekte o građanskom odgoju te suradnička partnerstva u sportu. Nadalje, u okviru Europskog socijalnog fonda pruža se financijska potpora državama članicama za promicanje socijalne uključenosti te borbu protiv siromaštva i svih oblika diskriminacije. Komisija će pokrenuti i daljnja istraživanja u okviru programa Obzor 2020. kako bi bolje razumjela što uzrokuje radikalizaciju i kako se ona manifestira.

EU je prvi počeo pomagati zajednicama koje su pod pritiskom da uče od drugih dijelova Unije. Komisija je 2014. odredila deset područja za strukturiranje nastojanja za uklanjanje temeljnih uzroka ekstremizma.³³ U okviru **Mreže za osvještavanje o radikalizaciji** (RAN), krovne mreže na razini EU-a uspostavljene 2011., povezuju se organizacije i mreže u cijeloj Uniji, povezujući tako više od 1 000 službenika u praksi koji se izravno bave sprečavanjem radikalizacije i nasilnog ekstremizma. U okviru te mreže omogućuje se razmjena iskustva i praksa kojima se olakšava rano otkrivanje radikalizacije te izrada strategija prevencije i odricanja od nasilja na lokalnoj razini.

Komisija trenutačno uspostavlja **centar za izvrsnost u okviru Mreže za osvještavanje o radikalizaciji**. On će služiti kao centar EU-a za znanje u cilju konsolidiranja stručnog znanja te poticanja širenja i razmjene iskustava, kao i suradnje u suzbijanju radikalizacije. Time će se dodati nova praktična dimenzija suradnji među dionicima na suzbijanju radikalizacije.

I EU je osjetio učinke radikalizacije u svojem susjedstvu. Kao odgovor na to, u okviru Mreže za osvještavanje o radikalizaciji nastaviti će se rad s dionicima u trećim zemljama, prvenstveno Turskom te zemljama zapadnog Balkana, Bliskog istoka i sjeverne Afrike. Istovremeno bi se trebala osigurati koordinacija s vanjskim djelovanjem EU-a, na primjer uspostavljanjem kruga uglednih osoba iz Europe i muslimanskog svijeta kako bi se potaknule intelektualne razmjene i širi dijalog među društvima.

³³ COM(2013) 941 završna verzija od 15.1.2014.

Lokalni sudionici ljudi su koji su u izravnom dodiru s osobama za koje postoji najveća opasnost od radikalizacije. Njih je potrebno osposobiti na odgovarajući način kako bi mogli prepoznati znakove radikalizacije, procijeniti potreban oblik intervencije te osigurati prikladnu suradnju s vođama zajednica. Mnoge države članice uvele su osposobljavanje uobičajenih ciljnih skupina osoblja za provedbu zakona i zatvorskog osoblja, a zbog dokaza da je zatvor središnje mjesto radikalizacije to osposobljavanje postaje prioritetno. Uz potporu Europske organizacije za zatvorske i korekcijske sustave (EUOPRIS), Komisija će promicati razmjenu najboljih praksa i osposobljavanje o deradikalizaciji i sprečavanju radikalizacije u zatvorima. Korisno bi bilo proširiti izobrazbu i potporu na druge sudionike, kao što su socijalni radnici, nastavnici i zdravstveni djelatnici. Mrežom za osvještavanje o radikalizaciji olakšat će se i razvoj sličnih pristupa za deradikalizaciju i odricanje od nasilja („izlazne strategije”).

Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje surađivat će s koordinatorom EU-a za borbu protiv terorizma kako bi imale pregled svih instrumenata raspoloživih Uniji i pažljivo će pratiti provedbu tih instrumenata.

Mjere:

- *jačanje potporne uloge Europolu povezivanjem njegovih kapaciteta za provedbu zakona u području borbe protiv terorizma u europskom protuterorističkom centru unutar Europolu,*
- *pokretanje foruma EU-a s poduzećima za informacijske tehnologije radi borbe protiv terorističke propagande i rješavanja problema novih tehnologija šifriranja,*
- *provođenje daljnjih mjera radi postizanja boljih rezultata u borbi protiv financiranja terorizma,*
- *rješavanje svih nedostataka u odgovoru na poticanje mržnje na internetu,*
- *preispitivanje Okvirne odluke o terorizmu prijedlogom u 2016.,*
- *ponovno utvrđivanje prioriteta političkih okvira i programa EU-a za obrazovanje, mlade i kulturu,*
- *usredotočenje na sprečavanje radikalizacije u zatvorima i razvoj učinkovitih programa za odricanje od nasilja ili deradikalizaciju,*
- *pokretanje centra za izvrsnost u okviru Mreže za osvještavanje o radikalizaciji i proširenje suradnje u borbi protiv radikalizacije s Turskom i zemljama zapadnog Balkana, Bliskog istoka i sjeverne Afrike.*

3.2. Suzbijanje organiziranog kriminala

Ciklusom politike EU-a o teškom i organiziranom kriminalu uspelo se postići usklađeni strateški smjer i zajedničke operacije na terenu. **Susjedne zemlje** već su povezane s ciklusom politike EU-a i trebalo bi pojačati njihovo sudjelovanje u operativnim aktivnostima tog ciklusa. Jedan od prioriteta ciklusa politike jest zaustavljanje organiziranih kriminalnih mreža uključenih u krijumčarenje migranata provođenjem intenzivnijih prekograničnih istraga uz potporu agencija EU-a. Zajednička operacija MARE, koju je koordinirao Europol, dobar je primjer načina na koji Unija može na učinkovitiji način prepoznavati i svladavati organizirane kriminalne skupine koje se bave krijumčarenjem migranata.

Glavni je cilj organiziranog kriminala dobit. Stoga je potrebno u okviru provedbe zakona moći usmjeriti pozornost na **financije organiziranog kriminala**, koje su često povezane s korupcijom, prijevarama, krivotvorenjem i krijumčarenjem. Međunarodne kriminalne mreže koriste se zakonitim poslovnim strukturama za prikrivanje izvora svoje dobiti te je stoga potrebno djelovati kako bi se riješio problem prodiranja organiziranog kriminala u zakonito gospodarstvo.

Nedavno donesenim Paketom mjera za sprečavanje pranja novca³⁴ olakšat će se prepoznavanje i praćenje sumnjivih prijenosa novca i olakšati učinkovita razmjena informacija među financijsko-obavještajnim jedinicama. Komisija će poduprijeti provedbu tog zakonodavstva kako bi počiniteljima kaznenih djela otežala zlouporabu financijskog sustava te će raditi na nadnacionalnoj procjeni rizika u kojoj će se, među ostalim, razmatrati financiranje terorizma i virtualne valute. Uspostavit će i koherentnu politiku prema trećim zemljama koje imaju manjkave mehanizme za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma. Povezivanjem rada nacionalnih **ureda za oduzimanje imovinske koristi** pospješit će se prekogranično zamrzavanje i oduzimanje imovine stečene kaznenim djelima. Potrebno je uskladiti i ojačati ovlasti financijsko-obavještajnih jedinica jer se razlikama u njihovim ulogama otežava suradnja i razmjena informacija. I Eurojust bi nacionalnim nadležnim tijelima mogao ponuditi više stručnog znanja i pomoći pri provedbi financijskih istraga. Usto bi trebalo poboljšati **uzajamno priznavanje naloga za zamrzavanje i oduzimanje**. Komisija će 2016. na zahtjev suzakonodavaca objaviti studiju izvedivosti o zajedničkim pravilima o oduzimanju imovine stečene kaznenim djelima bez osude.

Zbog nedavnih terorističkih napada pozornost je usmjerena na mogućnosti pristupa osoba koje se bave organiziranim kriminalom velikim količinama **vatrenog oružja**, pa čak i vojnog vatrenog oružja, u Europi te mogućnosti trgovanja njime. Odlučivanje o tome tko može imati vatreno oružje i kada ga može upotrijebiti društveni je izbor država članica. No razlike u nacionalnom zakonodavstvu zapreka su kontrolama i policijskoj suradnji. Prioritet je zajednički pristup neutralizaciji i deaktivaciji vatrenog oružja kako bi se spriječilo kriminalce da ponovno aktiviraju i rabe to oružje. Komisija će 2016. preispitati postojeće zakonodavstvo o vatrenom oružju u cilju poboljšanja razmjene informacija (npr. unošenjem informacija o zaplijenjenom vatrenom oružju u informacijski sustav Europol), poboljšanja sljedivosti, standardiziranja oznaka i uspostavljanja zajedničkih standarda za neutraliziranje vatrenog oružja. U kontekstu procjene koja je u tijeku Komisija će razmotriti treba li u nove odredbe uključiti oružje namijenjeno samozaštiti (signalno oružje), kao i sve ostale relevantne aspekte.

Trgovanje vatrenim oružjem ima kritičnu **vanjsku dimenziju**, s obzirom na to da je velika količina nezakonitog vatrenog oružja u EU-u uvezena iz susjednih zemalja, u kojima i dalje postoje velike zalihe vojnog oružja. Nedavni operativni akcijski plan sa zemljama zapadnog Balkana trebalo bi u potpunosti provesti te ga, ako bude učinkovit, ponoviti i s drugim susjednim zemljama, posebno zemljama Bliskog istoka i sjeverne Afrike³⁵.

³⁴ 4. Direktiva o sprečavanju pranja novca i Uredba o podacima koji su priloženi uz prijenose financijskih sredstava; vidjeti povezano Prijedloge Komisije COM(2013) 45 završna verzija od 5.2.2013. i COM(2013) 44 završna verzija od 5.2.2013.

³⁵ Operativni akcijski plan EU-a i zapadnog Balkana iz prosinca 2014. o borbi protiv nezakonitog trgovanja vatrenim oružjem.

Tržište **nedopuštenih droga** i dalje je najdinamičnije nezakonito tržište, s najnovijim trendom širenja novih psihoaktivnih tvari. Proizvodnja novih psihoaktivnih tvari sve se češće odvija u EU-u, što ukazuje na hitnu potrebu donošenja novoga zakonodavnog okvira EU-a. EU bi i dalje trebao podupirati aktivnosti država članica u borbi protiv nedopuštenih droga, uključujući prevenciju primjenom stručnog znanja Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) i Europolu. Komisija će procijeniti napredak u provedbi Akcijskog plana EU-a za borbu protiv droga za razdoblje od 2013. do 2016., koji svojom usmjerenošću na smanjenje potražnje za drogama i ponude droga čini okvir vanjske politike EU-a u području droga. Na temelju toga Komisija će odlučiti hoće li predložiti novi akcijski plan EU-a za razdoblje od 2017. do 2020.

Jedan od najvećih problema s kojima je EU trenutačno suočen jest činjenica da kriminalne mreže iskorištavaju potrebu pojedinaca za zaštitom ili njihovu želju da dođu u Europu. Što je prije moguće zaustaviti takvo kriminalno krijumčarenje, to je manji rizik od tragedija s ljudskim žrtvama kakve su se nedavno dogodile na Sredozemlju. Za preventivno djelovanje protiv olakšavanja nezakonite migracije potrebni su bolje prikupljanje, dijeljenje i analiza informacija. Ključna je **suradnja u suzbijanju krijumčarenja migranata**, unutar EU-a i s trećim zemljama. EU bi tu suradnju trebao postaviti kao prioritet u partnerstvu s trećim zemljama te ponuditi pomoć ključnim tranzitnim zemljama kako bi se što je moguće ranije spriječile i otkrile krijumčarske aktivnosti. Pojačano djelovanje protiv krijumčarenja migranata između EU-a i ključnih trećih zemalja bit će uključeno u budući Europski migracijski program.

Trgovanje ljudima iznimno je poguban, ali vrlo unosan oblik kriminala. EU ima poseban pravni i politički okvir³⁶ za maksimalno povećanje suradnje i uvrštavanje tog problema u prioritete tijela poput Europolu i Eurojusta. Koordiniranim i usklađenim pristupom trenutačna je strategija pridonijela borbi protiv trgovanja ljudima na regionalnoj, nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini. Komisija planira razviti pristup za razdoblje nakon 2016. na temelju postojećeg okvira.

Kaznena djela protiv okoliša mogu uzrokovati znatnu štetu okolišu i zdravlju ljudi, smanjiti prihode vlade i poreznim obveznicima nametnuti troškove čišćenja, primjerice zbog nezakonitih pošiljaka i naknadnog bacanja opasnog otpada. Nezakonitim trgovanjem divljači ugrožava se biološka raznolikost, kao i, u regijama poput Afrike, održiv razvoj i regionalna stabilnost³⁷. Komisija će razmotriti potrebu za poboljšanjem praćenja usklađenosti i provedbe, primjerice većim osposobljavanjem osoblja za provedbu, podupiranjem relevantnih mreža stručnjaka i daljnjim usklađivanjem kaznenih sankcija u EU-u.

Lokalna tijela imaju ključnu ulogu u borbi protiv organiziranog kriminala, zajedno s tijelima za provedbu zakona i pravosudnim tijelima. Osobe koje se bave organiziranim kriminalom često misle globalno, ali djeluju lokalno, te je stoga potreban multidisciplinarni pristup kako bi se organizirani kriminal učinkovito spriječio i suzbio. EU je u skladu s time razvio pristup u okviru kojeg se kombiniraju instrumenti na administrativnoj razini kako bi se spriječilo prodiranje organiziranoga kriminala u javni sektor ili u gospodarstvo. Na lokalnim je tijelima često odgovornost da prva otkriju i spriječe prodiranje kriminalnih mreža u zakonito gospodarstvo, primjerice pri odlučivanju o rezultatima javnih natječaja ili odobravanju dozvola za kasina, te bi stoga

³⁶ Direktiva 2011/36/EU od 5.4.2011. COM(2012) 286 završna verzija od 19.6.2012.

³⁷ COM(2014) 64 završna verzija od 7.2.2014.

trebala imati alate za razmjenu informacija s drugim tijelima javne uprave ili tijelima nadležnima za provedbu zakona. Trebalo bi naglasiti i važnost **Europske mreže za sprečavanje kriminala**. Uz financijsku potporu EU-a, u okviru te mreže razmjenjuju se najbolje prakse u sprečavanju zločina.

Za sprečavanje **korupcije** u Europskoj uniji i borbu protiv nje potreban je sveobuhvatan pristup. Komisija je 2014. objavila prvo izvješće EU-a o suzbijanju korupcije. U izvješću je iznesen pregled za cijeli EU, utvrđeni su trendovi i najbolje prakse te je analiziran razvoj događaja u svakoj pojedinoj državi članici u cilju potpore vladama, civilnom društvu i drugim dionicima u sprečavanju korupcije i borbi protiv nje. EU je poduzeo niz mjera za borbu protiv korupcije: inicijative politika i praćenja (uključujući priznavanje gospodarskih troškova u okviru europskog semestra), zakonodavstvo i programe financiranja.

Mjere:

- proširenje rada u okviru ciklusa politike EU-a na susjedne zemlje,
- preispitivanje mogućih mjera za oduzimanje imovine bez prethodne presude,
- preispitivanje zakonodavstva o vatrenom oružju s prijedlozima u 2016.,
- donošenje strategije o trgovanju ljudima za razdoblje nakon 2016.,
- pokretanje zajedničkih akcija i strategija suradnje s ključnim trećim zemljama u cilju borbe protiv krijumčarenja migranata,
- preispitivanje postojećih politika i zakonodavstva o kaznenim djelima protiv okoliša, za prijedloge u 2016.

3.3. Borba protiv kibernetičkog kriminala

Kibernetička sigurnost prva je linija obrane protiv kibernetičkog kriminala. Strategija EU-a za kibernetičku sigurnost iz 2013. usmjerena je na prepoznavanje područja visokog rizika, rad s privatnim sektorom radi uklanjanja propusta i pružanje specijaliziranog osposobljavanja. Važan element provedbe Strategije bit će brzo donošenje prijedloga Direktive o mrežnoj i informacijskoj sigurnosti³⁸. Provedbom te direktive ne samo da bi se promicala bolja suradnja tijela nadležnih za provedbu zakona i za kibernetičku sigurnost, već bi se i omogućila izgradnja kapaciteta za kibernetičku sigurnost nadležnih tijela država članica te obavješćavanje o prekograničnim incidentima. Agencija Europske unije za mrežnu i informacijsku sigurnost također pridonosi odgovoru EU-a na probleme u području kibernetičke sigurnosti svojim radom na osiguravanju visoke razine mrežne i informacijske sigurnosti.

Osiguravanje potpune provedbe postojećeg zakonodavstva EU-a prvi je korak u suočavanju s kibernetičkim kriminalom. Direktivom iz 2013.³⁹ o napadima na informacijske sustave kriminalizira se uporaba alata kao što je zlonamjerni softver te se ojačava okvir za razmjenu informacija o napadima. Direktivom iz 2011.⁴⁰ o seksualnom iskorištavanju djece usklađuju se nacionalna zakonodavstva kako bi se spriječilo zlostavljanje djece na internetu. Komisija surađuje s državama članicama kako bi osigurala pravilnu provedbu tih direktiva. Potrebno je i ažurirati pravila. Građani su zabrinuti zbog problema kao što je prijevara pri plaćanju. No u Okvirnoj odluci iz 2001.

³⁸ COM(2013) 48 završna verzija od 7.2.2013.

³⁹ Direktiva 2013/40/EU od 12.8.2013.

⁴⁰ Direktiva 2011/92/EU od 13.12.2011.

o borbi protiv prijevara i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja⁴¹ više se ne odražavaju današnja stvarnost ni novi izazovi kao što su virtualne valute i plaćanje mobilnim uređajima. Komisija će procijeniti razinu provedbe postojećeg zakonodavstva, savjetovati se s relevantnim dionicima i procijeniti potrebu za daljnjim mjerama.

Kibernetički kriminal ne poznaje granice; fleksibilan je i inovativan. Pri prevenciji, otkrivanju i kaznenom progonu provedba zakona mora biti jednako inventivna kao i kriminalci i mora predvidjeti njihovo djelovanje. Zbog kibernetičkog kriminala nadležna pravosudna tijela moraju iznova razmisliti o načinu suradnje unutar svojih nadležnosti i primjenjivog zakona kako bi osigurala brži prekogranični pristup dokazima i informacijama, uzimajući u obzir trenutačne i buduće tehnološke novine kao što su računalstvo u oblaku (*cloud computing*) i internet stvari (*Internet of Things*). Ključno je iz drugih jurisdikcija u stvarnom vremenu prikupljati dokaze u elektroničkom obliku o pitanjima poput vlasnika IP adresa ili druge elektroničke dokaze te osigurati njihovu prihvatljivost na sudu. Potrebno je i visokokvalificirano osoblje za provedbu zakona koje se može nositi sa znatnim povećanjem opsega, sofisticiranosti i broja vrsta kibernetičkog kriminala.

Potrebna su jasna pravila kako bi se osiguralo da se načela zaštite podataka u potpunosti poštuju, a tijela za provedbu zakona imaju pristup podacima koji su im potrebni za zaštitu privatnosti građana od kibernetičkog kriminala i krađe identiteta. Ključna je i **suradnja s privatnim sektorom**, pri čemu bi se s pomoću javno-privatnih partnerstava trebalo strukturirati zajedničko nastojanje suzbijanja kriminala na internetu. U odgovor na kibernetički kriminal (npr. *phishing* – neovlašteno pribavljanje osjetljivih podataka) mora biti uključen cijeli lanac: od Europolova Europskog centra za borbu protiv kibernetičkog kriminala, timova za hitne računalne intervencije u državama članicama pogođenima napadom, do pružatelja internetskih usluga, koji mogu upozoriti krajnje korisnike i osigurati tehničku zaštitu. Ukratko, za kibernetički kriminal potreban je nov pristup provedbi zakona u digitalnom dobu.

Europolov **Europski centar za borbu protiv kibernetičkog kriminala** može nastaviti svoj dosadašnji rad kako bi postao središnji informacijski centar za provedbu zakona u tom području. Budimpeštanska Konvencija Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu, koju je ratificirala većina država članica, i dalje je međunarodni standard za suradnju te model za nacionalno zakonodavstvo i zakonodavstvo EU-a. Sve bi države članice trebale ratificirati Konvenciju. Inicijativama kao što su Radna skupina EU-a i SAD-a za kibernetičku sigurnost i kibernetički kriminal te Globalni savez protiv seksualnog zlostavljanja djece na internetu pokazuje se vrijednost međunarodne suradnje i trebalo bi ih promicati, te bi trebalo povećati sinergije s mjerama izgradnje kibernetičkih kapaciteta koje se financiraju instrumentima vanjske pomoći.

Eurojust bi trebao nastaviti pomagati u razmjeni najboljih praksa te prepoznavati izazove u prikupljanju i uporabi elektroničkih dokaza u istragama i kaznenim progonima kaznenih djela potpomognutih internetom, uz potrebne mjere zaštite. Komisija će nastojati osigurati da se pravosudnim istragama, kaznenim progonom i uzajamnom pravnom pomoći mogu obuhvatiti relevantna moderna sredstva komunikacije (kao što je VoIP telefonija). Različiti standardi prihvatljivosti dokaza ne smiju biti zapreka u borbi protiv terorizma i organiziranog kriminala.

⁴¹ Okvirna odluka Vijeća 2001/413/PUP od 28.5.2001.

Mjere:

- *ponovno istaknuti važnost provedbe postojećih politika o kibernetičkoj sigurnosti, napadima na informacijske sustave te borbi protiv seksualnog iskorištavanja djece,*
- *preispitivanje i moguće proširenje zakonodavstva o borbi protiv prijevара i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja kako bi se uzeli u obzir noviji oblici kriminala i krivotvorenja u financijskim instrumentima, s prijedlozima u 2016.,*
- *preispitivanje zapreka kriminalističkim istragama kibernetičkog kriminala, posebno u pitanjima utvrđivanja nadležnog suda i pravila za pristup dokazima i informacijama,*
- *povećanje intenziteta izgradnje kibernetičkih kapaciteta u okviru instrumenata vanjske pomoći.*

4. PLANovi ZA BUDUĆNOST

U okviru Europskog programa sigurnosti utvrđuju se mjere potrebne za ostvarivanje visoke razine unutarnje sigurnosti u EU-u. To mora biti **zajednički program**. Njegova uspješna provedba ovisi o političkom obvezivanju svih sudionika da čine više i da bolje međusobno surađuju. To uključuje institucije EU-a, države članice i agencije EU-a. Potrebna je globalna perspektiva, pri čemu sigurnost mora biti jedan od naših glavnih vanjskopolitičkih prioriteta. EU mora moći reagirati na neočekivane događaje, iskorištavati nove prilike te predviđati buduće trendove i sigurnosne rizike i prilagođavati im se.

Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da prihvate ovaj Program kao obnovljenu Strategiju unutarnje sigurnosti, u pripremi za predstojeće Europsko vijeće u lipnju 2015. Komisija poziva na aktivno sudjelovanje u provedbi ovog Programa, u bliskoj suradnji sa svim relevantnim sudionicima. Također poziva institucije EU-a i države članice da ovaj Program smatraju **osnovom za suradnju i zajedničko djelovanje Unije** u području sigurnosti u sljedećih pet godina, u cilju razvoja stvarnog područja unutarnje sigurnosti EU-a.