



Bruxelles, 9.12.2020.
COM(2020) 797 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Prvo izvješće o napretku strategije EU-a za sigurnosnu uniju

I. UVOD

Sigurnost je jedan od glavnih izvora zabrinutosti građana, a nedavni val terorističkih napada na europskom tlu još je više naglasio potrebu za djelovanjem EU-a. Komisija je 24. srpnja 2020. donijela **strategiju EU-a za sigurnosnu uniju za razdoblje 2020.–2025.**¹ kako bi se djelovanje usmjerilo na prioriteta područja u kojima EU može donijeti dodanu vrijednost nacionalnim nastojanjima. Temelji se na napretku koji je prethodno postignut u okviru Europskog programa sigurnosti za razdoblje 2015.–2020.² i pruža novi fokus kako bi se osiguralo da sigurnosna politika EU-a odražava promjenjivu situaciju u pogledu prijetnji; da se njome izgrađuje dugoročna i održiva otpornost; da uključuje institucije i agencije EU-a, kao i vlade, privatni sektor i pojedince u skladu s pristupom koji je usmjeren na cijelo društvo te da se u njoj objedine mnoga područja politike s izravnim utjecajem na sigurnost. Ta se strategija temelji na potpunom poštovanju temeljnih prava jer se sigurnost Unije može osigurati samo ako su svi uvjereni da se njihova temeljna prava u potpunosti poštuju.

Prijetnja koju predstavljaju transnacionalne terorističke mreže jasan je podsjetnik da je koordinirano djelovanje EU-a nužno za učinkovito djelovanje u cilju zaštite Europljana, očuvanja naših zajedničkih vrijednosti i europskog načina života. To je pokazatelj sve složenijih prekograničnih i međusektorskih sigurnosnih prijetnji, zbog čega je suradnja u području sigurnosti na svim razinama važnija nego ikad prije. To vrijedi za organizirani kriminal ili trgovinu drogom, a vrijedi i za digitalni svijet, u kojemu kibernetički i kiberkriminalitet i dalje rastu. Svi ti izazovi prisutni su i izvan naših granica, uz jasnu međusobnu povezanost unutarnje i vanjske sigurnosti. Europska sigurnost našla se u središtu interesa i zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, koja je stavila na kušnju otpornost europske kritične infrastrukture, pripravnost za krize, strateške lance vrijednosti i sustave za upravljanje krizama te otpornost naših društava na manipulativno uplitanje i dezinformiranje.

Strategija za sigurnosnu uniju sastoji se od četiri strateška prioriteta za djelovanje na razini EU-a: sigurnosnog okruženja otpornog na promjene u budućnosti, suzbijanja novih prijetnji, zaštite Europe od terorizma i organiziranog kriminala te snažnog europskog sigurnosnog ekosustava. Provedba je ključna za strategiju i glavna je tema ovog izvješća: riječ je o provedbi koja zahtijeva potpunu angažiranost nacionalnih tijela na prvoj liniji sigurnosti u EU-u. Ovo je prvo izvješće o provedbi u okviru strategije, kojim se ispunjava obveza Komisije da redovito izvješćuje o napretku³. Njime je obuhvaćeno razdoblje od 31. listopada 2019., kada je objavljeno posljednje izvješće o napretku u uspostavi sigurnosne unije u okviru prethodnog mandata Komisije⁴.

II. SIGURNOSNO OKRUŽENJE OTPORNO NA PROMJENE U BUDUĆNOSTI

1. *Zaštita i otpornost kritične infrastrukture*

Svakodnevni život građana oslanja se na fizičku i digitalnu infrastrukturu koja je međusobno sve povezanija i ovisnija. Ta je infrastruktura ključna za funkcioniranje gospodarstva i društva. Bez pouzdane opskrbe energijom, predvidljivog prijevoza,

¹ COM(2020) 605.

² COM(2016) 230.

³ Tijekom saslušanja potpredsjednika Schinasa pred Europskim parlamentom 3. listopada 2019.

⁴ COM(2019) 552.

sveobuhvatnih zdravstvenih sustava ili digitalne financijske mreže naš sadašnji način života ne bi bio moguć. Pandemija bolesti COVID-19 još je jasnije pokazala koliko je važno **osigurati otpornost ključnih sektora i subjekata**. EU je prepoznao zajednički interes u zaštiti kritične infrastrukture od prijetnji, bez obzira na to je li riječ o prirodnim katastrofama, katastrofama izazvanima ljudskim djelovanjem ili terorističkim napadima. Trenutačni je opseg prijetnji kritičnoj infrastrukturi vrlo širok. Obuhvaća: terorizam, hibridno djelovanje, kibernetičke napade, unutarnje prijetnje; prijetnje povezane s novim tehnologijama i tehnologijama u nastajanju (kao što su bespilotne letjelice, 5G, umjetna inteligencija); izazove povezane s klimatskim promjenama; prekide u lancima opskrbe; i uplitanje u izbore. Naša postojeća pravila moraju se modernizirati i proširiti⁵. Potrebno je preusmjeriti fokus sa zaštite na otpornost, povećati usklađenost i dosljednost u pogledu sektorske pokrivenosti i usredotočiti se na ključne subjekte koji pružaju osnovne usluge.

To će biti cilj budućih prijedloga za promicanje otpornosti **fizičke i digitalne infrastrukture**. Opći je cilj povećati pripravnost na nacionalnoj razini i razini EU-a izgradnjom snažnih kapaciteta za sprečavanje, otkrivanje i ublažavanje prijetnji, odgovaranje na prijetnje te spremnost na djelovanje u kriznim situacijama. Postojećim zakonodavstvom omogućuje se češća primjena i poboljšanje upravljanja rizicima u ključnim sektorima, što je potrebno dodatno pojačati. Ključni cilj revidirane Direktive o europskoj kritičnoj infrastrukturi bit će promicanje visoke zajedničke razine otpornosti u dovoljno velikom rasponu ključnih sektora. Isto tako, ažuriranje Direktive o sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava (NIS) bit će usmjereno na veću dosljednost u utvrđivanju „operatora ključnih usluga” u državama članicama⁶. Općenito, unatoč znatnom napretku, kapaciteti u području kibersigurnosti u državama članicama i dalje su neujednačeni pa će se revizijom općenito nastojati potaknuti veća kibersigurnost⁷. To će rezultirati dosljednijim pristupima otpornosti kad je riječ o fizičkoj i digitalnoj infrastrukturi.

Rad na postizanju tog usklađenijeg okvira napreduje, a nadopunjuje se **sektorskim inicijativama** usmjerenima na specifične slabe točke. Posebni izazovi u području kibersigurnosti energetskog sektora nastavljaju se rješavati na temelju preporuke Komisije iz 2019.,⁸ uzimajući u obzir značajke sektora kao što su zahtjevi u stvarnom vremenu, rizik od kaskadnih učinaka i kombinacija naslijeđenih sustava i novih tehnologija. U tijeku je rad na posebnim mrežnim pravilima o kibersigurnosti prekograničnih tokova električne energije, kao i na zaštiti otpornosti i kibersigurnosti kritične energetske infrastrukture. Ponovno je pokrenuta i tematska mreža za zaštitu kritične energetske infrastrukture s obnovljenim fokusom i ciljevima te je njezin prvi sastanak održan putem interneta u lipnju 2020. s više od 100 sudionika. Ta mreža pruža platformu za poticanje prekogranične suradnje među operatorima i vlasnicima kritične energetske infrastrukture u energetskom sektoru.

Kako bi se pružila zajednička početna točka za suradnju država članica u pogledu **pripravnosti na rizike u sektoru električne energije**, Europska mreža operatora prijenosnih sustava za električnu energiju utvrdila je u rujnu 2020. najrelevantnije regionalne elektroenergetske krizne scenarije kako je predviđeno u uredbi o pripravnosti na

⁵ Direktiva 2008/114/EZ i Direktiva (EU) 2016/1148.

⁶ COM(2019) 546. Komisija je provela i javno savjetovanje (od 7. srpnja do 2. listopada 2020.) i obavila posjete svim državama članicama u cilju provjere usklađenosti u provedbi Direktive, koja je obavljena putem sastanaka s operatorima i nacionalnim tijelima.

⁷ COM(2019) 546.

⁸ COM(2019) 2400.

rizike⁹. Među njima su kibernapadi, pandemija i ekstremne vremenske prilike. Države članice pripremit će nacionalne krizne scenarije i planove pripravnosti na rizike kako bi se spriječile i ublažile elektroenergetske krize (prvi nacrti trebali bi biti izrađeni u travnju 2021.). Kako bi se doprinijelo tom procesu, u lipnju 2020. objavljen je skup primjera dobre prakse¹⁰, utemeljen na pomnom praćenju učinka bolesti COVID-19 na energetske sektor koje su provele koordinacijske skupine za električnu energiju, plin i naftu te Skupina europskih regulatora za nuklearnu sigurnost i Skupina nadležnih tijela EU-a za odobalne naftne i plinske aktivnosti.

S obzirom na sve veće i složenije oslanjanje na digitalne procese u pružanju financijskih usluga, povećanje razine kibersigurnosti potrebno je i u **financijskom sektoru**. Iako je sigurnost informacijskih i komunikacijskih sustava prepoznata kao sastavni dio upravljanja rizicima za financijske subjekte, to se još nije u potpunosti odrazilo u regulatornom okruženju EU-a u području financijskih usluga. Komisija je 24. rujna 2020. donijela paket o digitalnim financijama¹¹, koji je jasno usmjeren na izazove i rizike povezane s digitalnom transformacijom te na promicanje otpornosti, zaštite podataka i primjerenog bonitetnog nadzora. Taj je paket uključivao zakonodavni prijedlog o digitalnoj operativnoj otpornosti¹² kako bi se osiguralo uvođenje zaštitnih mjera za smanjenje rizika od kibernapada i drugih rizika¹³. Ovom inicijativom doprinosi se snažnom i dinamičnom europskom digitalnom financijskom sektoru te jača sposobnost Europe da učvrsti svoju otvorenu stratešku autonomiju u području financijskih usluga, a time i svoju sposobnost reguliranja i nadziranja financijskog sustava radi zaštite financijske stabilnosti Europe.

U izvanrednim situacijama velikih razmjera, zbog velike međuovisnosti sektora i zemalja potrebno je usklađeno djelovati kako bi se osigurao brz i učinkovit odgovor te bolje sprečavanje i pripravnost za slične situacije u budućnosti. U reviziji Odluke o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu¹⁴ Komisija je predložila¹⁵ razvoj **ciljeva otpornosti na katastrofe i planiranje otpornosti**, s pojačanim naglaskom na izgradnji dugoročnije međusektorske otpornosti na prekogranične katastrofe. Predloženim novim pristupom izgradnji otpornosti dopunjuje se rad na upravljanju rizicima od katastrofa na nacionalnoj razini. Na temelju prijedloga Komisije od 2. lipnja 2020.¹⁶, Vijeće je 26. studenoga postiglo dogovor o pregovaračkom mandatu za jačanje prevencije, pripravnosti i odgovora na katastrofe.

Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je kako zdravstvena kriza utječe na sigurnost na razini EU-a i globalnoj razini i uputila na potrebu za boljim planiranjem pripravnosti i odgovora na epidemije i druge ozbiljne prekogranične prijetnje zdravlju. Komisijinim paketom mjera od 11. studenoga 2020. „**Izgradnja europske zdravstvene unije**: jačanje otpornosti EU-a na prekogranične prijetnje zdravlju” utvrđuju se daljnji koraci za uklanjanje prekograničnih prijetnji zdravlju. Njime bi se pojačao okvir za prekograničnu suradnju u borbi protiv svih prijetnji zdravlju, a uključivao bi tri zakonodavna prijedloga:

⁹ SL L 158, 14.6.2019., str. 1.–21.

¹⁰ Energetska sigurnost: dobre prakse za ublažavanje rizika od pandemije (SWD(2020) 104).

¹¹ https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_en.

¹² COM(2020) 595.

¹³ Prijedlogom se utvrđuje usklađena osnova za zahtjeve za upravljanje IKT rizicima, izvješćivanje financijskih nadzornih tijela o IKT incidentima, digitalno testiranje i razmjenu informacija. Osim toga, prijedlogom se na treće strane pružatelje ključnih IKT usluga primjenjuje nadzorni okvir na europskoj razini.

¹⁴ Odluka br. 1313/2013/EU od 17. prosinca 2013. o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu.

¹⁵ COM(2020) 220.

¹⁶ Prijedlog izmjene Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu – mandat za pregovore s Europskim parlamentom.

za poboljšanje zakonodavstva o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju i jačanje uloge Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC) i Europske agencije za lijekove (EMA). Tim će se prijedlozima uspostaviti čvrst i troškovno učinkovit okvir kako bi se EU-u i državama članicama pružilo čvršće uporište za odgovor na buduće zdravstvene krize.

Osiguravanje kanala za **sigurnu komunikaciju** u kritičnoj infrastrukturi važan je element zaštite ključne digitalne imovine EU-a i država članica. To se podupire razvojem mrežne infrastrukture za sigurne i otporne državne satelitske komunikacije, što je sastavnica svemirskog programa EU-a.

2. Kibersigurnost

Prednosti su digitalne transformacije jasne, ali jasno je i da neizbježno idu ukorak s povećanjem potencijalnih slabosti¹⁷. Kritična infrastruktura često je meta sve složenijih kibernetičkih napada¹⁸. **Kibersigurnost** stoga mora biti područje interesa ne samo tvoraca politika nego i svih onih koji rade ili komuniciraju na internetu.

Kako bi se povećalo povjerenje u digitalne proizvode, procese i usluge te njihova sigurnost, Aktom o kibersigurnosti iz lipnja 2019. uspostavljen je **okvir EU-a za kibersigurnosnu certifikaciju**. Komisija je od Agencije EU-a za kibersigurnost (ENISA), zatražila da pripremi dva programa kibersigurnosne certifikacije, čija je izrada već u tijeku. U taj su rad uključeni i nacionalna tijela za kibersigurnosnu certifikaciju, industrija, potrošači, tijela za akreditaciju, normizaciju i certifikaciju te Europski odbor za zaštitu podataka.

ENISA-in pregled prijetnji 15 najvećih prijetnji 2020.



AGENCIJA EUROPSKE UNIJE
ZA KIBERSIGURNOST



www.enisa.europa.eu
Više informacija na: <https://www.enisa.europa.eu/topics/eti>



Jedan od tih programa je program **usluga računalstva u oblaku**, kojim se podupire sigurno i pouzdano tržište usluga računalstva u oblaku. Važan je element **EU-ove strategije za podatke** donesene u veljači 2020.¹⁹ Njime bi se stvorila zajednička sigurnosna osnova za usluge računalstva u oblaku u svim sektorima, temeljena na najvećem zajedničkom nazivniku postojećih (europskih i međunarodnih) standarda, programa i praksi. Bit će ključan za slobodan protok podataka u EU-u²⁰. Programom će se poticati i uvođenje tehnologija računalstva u oblaku tako što će se korisnicima, posebno

¹⁷ ENISA – [Pregled prijetnji 2020.](#): kibernetički napadi postaju složeniji, ciljaniji, rasprostranjeniji i teže ih je otkriti.

¹⁸ Od izbijanja pandemije agencije EU-a i države članice otkrile su znatan porast kibernetičkih napada, među ostalim na zdravstveni sektor.

¹⁹ COM(2020) 66.

²⁰ Uredba (EU) 2018/1807.

malim i srednjim poduzećima i javnoj upravi, pružiti jasna jamstva u pogledu razine sigurnosti pri korištenju oblaka.

Kao što je istaknuto u strategiji za sigurnosnu uniju, s obzirom na to da je u cijelom EU-u u tijeku uvođenje 5G infrastrukture i uzimajući u obzir potencijalnu ovisnost mnogih ključnih usluga o 5G mrežama, posljedice sustavnih i raširenih poremećaja mogle bi biti iznimno teške. Stoga su države članice zajednički uložile napore u razvoj i uvođenje odgovarajućih sigurnosnih mjera. Nakon Preporuke Komisije o **kibersigurnosti 5G mreža** iz ožujka 2019.²¹, države članice dovršile su nacionalne procjene rizika koje su prenesene u koordinirano izvješće EU-a o procjeni rizika²² u kojem se utvrđuju sigurnosni izazovi povezani s 5G mrežama. Na temelju toga Skupina za suradnju u području mrežne i informacijske sigurnosti²³ objavila je 29. siječnja 2020. **paket instrumenata EU-a za smanjivanje rizika**²⁴, u kojem su utvrđene potrebne strateške i tehničke mjere. Paket sadržava mjere za jačanje sigurnosnih zahtjeva za operatore pokretnih mreža (OPM-i), osiguravanje raznolikosti dobavljača za pojedinačne OPM-e, procjenu profila rizičnosti dobavljača i primjenu ograničenja za dobavljače koji se smatraju visokorizičnima. Komisija će podupirati provedbu paketa instrumenata, pri čemu će u potpunosti iskoristiti svoje nadležnosti i sredstva koja su joj na raspolaganju²⁵, uključujući pravila o telekomunikacijama i kibersigurnosti, koordinaciju normizacije i certificiranja na razini EU-a te okvir EU-a za provjeru izravnih stranih ulaganja²⁶.

Skupina za suradnju u području mrežne i informacijske sigurnosti objavila je u srpnju 2020. izvješće o napretku u provedbi mjera iz paketa instrumenata²⁷. U njemu se ističe da je velika većina država članica već donijela ili je u postupku provedbe mjera preporučenih u paketu instrumenata. Mjere čija je provedba slabije napredovala uključuju smanjivanje rizika od ovisnosti o visokorizičnim dobavljačima i razvoj strategija za više prodavatelja na razini poduzeća i na nacionalnoj razini.

Tijekom posljednjih nekoliko mjeseci institucije EU-a i države članice odgovorile su na povećanu razinu kibersigurnosnog rizika potaknutog **krizom koju je uzrokovala bolest COVID-19** intenziviranjem razmjene informacija i povećanjem razine pripravnosti za moguću krizu u području kibersigurnosti. Suradnja EU-a pojačana je na ključnim forumima (Skupina za suradnju u području mrežne i informacijske sigurnosti i mreža timova za odgovor na računalne sigurnosne incidente (CSIRT)) te novim oblicima koordinacijskih alata i alata za razmjenu informacija²⁸. U rujnu 2020. započeta je i druga

²¹ COM(2019) 2335.

²² *Report on [EU coordinated risk assessment of the cybersecurity of 5G networks](#)* (Izvješće o usklađenoj procjeni rizika na razini EU-a za kibersigurnost 5G mreža).

²³ Skupina za suradnju u području mrežne i informacijske sigurnosti osnovana je kako bi se osigurala strateška suradnja i razmjena informacija među državama članicama EU-a u području kibersigurnosti.

²⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/cybersecurity-5g-networks-eu-toolbox-risk-mitigating-measures>.

²⁵ COM(2020) 50.

²⁶ Uredba (EU) 2019/452, koja uključuje i izričita upućivanja na „kritičnu infrastrukturu” (kao i „kritične tehnologije”) u širem smislu kao „čimbenike koje u obzir mogu uzeti države članice ili Komisija” pri procjeni potencijalnog učinka ulaganja.

²⁷ *Report on [Member States' progress in implementing the EU Toolbox](#) on 5G Cybersecurity* (Izvješće o napretku država članica u provedbi paketa instrumenata EU-a za kibersigurnost 5G mreža).

²⁸ Institucije i tijela EU-a okupili su se u Radnoj skupini za kiberpitanja u kontekstu bolesti COVID-19 i pokrenuli tjedno sektorsko izvješće o informiranosti o stanju i analizi. ENISA i Europol pokrenuli su kampanje o tome kako održati kibersigurnost tijekom pandemije bolesti COVID-19. CERT-EU izdao je smjernice za uspostavu sigurnih VPN-a. U ljeto 2019. Skupina za suradnju uspostavila je novo područje

simulacijska vježba na operativnoj razini (Blue OLEx)²⁹, tijekom koje je pokrenuta i „mreža organizacija za vezu za kibernetičke krize” (CyCLONE) država članica, čime će se dodatno potaknuti provedba plana za brzo djelovanje u hitnim slučajevima za kiberincidente ili kiberkrize velikih razmjera³⁰.

U globalnom kiberprostoru kibernetički napadi i prijetnje često potječu izvan EU-a. Kako bi se učinkovito suočili s tim izazovima, EU i države članice surađuju na unapređenju međunarodne sigurnosti i stabilnosti u kiberprostoru, promicanju odgovornog ponašanja država, povećanju globalne otpornosti i podizanju svijesti o kiberprijetnjama i zlonamjernim kiberaktivnostima, među ostalim s međunarodnim partnerima³¹. Visoki predstavnik objavio je 30. travnja 2020. izjavu u ime EU-a u kojoj osuđuje zlonamjerno ponašanje u kiberprostoru i izražava solidarnost sa žrtvama³².

Vijeće je 30. srpnja 2020. donijelo **prve kibersankcije EU-a** protiv šest pojedinaca i triju subjekata koji su odgovorni za kibernetičke napade ili umiješani u njih. Među njima su pokušaj kibernetičkog napada na OPCW (Organizacija za zabranu kemijskog oružja) te napadi koji su javno poznati kao „WannaCry”, „NotPetya” i „operacija Cloud Hopper”. Vijeće je 22. listopada 2020. uvelo sankcije za još dvije osobe i jedan subjekt koji su odgovorni za kibernetički napad na njemački savezni parlament ili umiješani u njega. Te su odluke uslijedile nakon kontinuiranog upozoravanja EU-a i država članica na potrebu za sprečavanjem, obeshrabrivanjem, odvraćanjem od zlonamjernih kiberaktivnosti i odgovaranjem na njih, među ostalim primjenom režima kibersankcija u okviru njegova paketa instrumenata za kiberdiplomaciju iz 2017.³³

Napredovali su i pregovori suzakonodavaca o novim izvoznim pravilima kojima se ograničava prodaja robe za kibernetički nadzor svjetskim režimima koji pribjegavaju represiji ljudskih prava³⁴. Kad budu donesena, ta će pravila dovesti do odgovornije, konkurentnije i transparentnije trgovine robom s dvojnog namjenom³⁵. Predložene izmjene, koje su nužne zbog tehnološkog razvoja i rastućih sigurnosnih rizika, uključuju nove kriterije za odobravanje ili odbijanje izvoznih dozvola za određenu robu.

3. Zaštita javnih prostora

rada posvećeno kibersigurnosti u području zdravlja, a Komisija i ENISA osnovale su Centar EU-a za razmjenu i analizu informacija u području zdravlja.

²⁹ <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/blue-olex-2020-the-european-union-member-states-launch-the-cyber-crisis-liaison-organisation-network-cyclone>.

³⁰ COM(2017) 6100.

³¹ EU promiče strateški okvir za sprečavanje sukoba, stabilnost i suradnju u kiberprostoru, među ostalim sudjelovanjem EU-a u raspravama Ujedinjenih naroda o kiberpitanjima. Dva važna procesa odvijaju se u okviru Otvorene radne skupine za razvoj u području informacija i telekomunikacija u kontekstu međunarodne sigurnosti i u okviru Skupine vladinih stručnjaka za unapređenje odgovornog ponašanja države u kiberprostoru. Pitanja kojima se bave uključuju učinak međunarodnog prava, provedbu dogovorenih neobvezujućih dobrovoljnih normi odgovornog ponašanja država i mjera za izgradnju povjerenja, kao i razvoj provedbe ciljanom izgradnjom kapaciteta.

³² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/30/declaration-by-the-high-representative-josep-borrell-on-behalf-of-the-european-union-on-malicious-cyber-activities-exploiting-the-coronavirus-pandemic/>.

³³ Odluke Vijeća (ZVSP) 2020/1127, 2020/1537 i 2020/651 kao dio dokumenta 9916/17.

³⁴ COM(2016) 616. Cilj je Komisijina prijedloga izmijeniti i preinačiti Uredbu 428/2009 o uspostavljanju režima Zajednice za kontrolu izvoza, prijenosa, brokeringa i provoza robe s dvojnog namjenom.

³⁵ Riječ je o velikoj skupini robe, materijala, softvera i tehnologije koji se mogu upotrebljavati u civilne i vojne svrhe.

Kako je prepoznato u agendi EU-a za borbu protiv terorizma³⁶, zaštita javnih prostora s pomoću izgradnje otpornosti na sigurnosne prijetnje i dalje je ključna sastavnica rada na uspostavi učinkovite i istinske sigurnosne unije. Komisija surađuje s nizom javnih i privatnih dionika na izradi smjernica i pružanju praktične potpore i financiranja³⁷, u skladu s **akcijskim planom za potporu zaštiti javnih prostora iz 2017.**³⁸ i zbirkom primjera dobre prakse za potporu zaštiti javnih prostora iz 2019.³⁹ Kako je utvrđeno u agendi EU-a za borbu protiv terorizma, Komisija će pojačati svoju potporu lokalnim i regionalnim vlastima, koje imaju ključnu ulogu u zaštiti javnih prostora i sprečavanju radikalizacije. To će uključivati izradu protokola EU-a o urbanoj sigurnosti i otpornosti za gradove, u kojem će se utvrditi osnovna načela i ciljevi za lokalne vlasti u tim područjima.

Budući da **mjesta bogoslužja** sve češće postaju meta terorističkih napada, poseban naglasak stavlja se na suradnju između javnih tijela i vjerskih vođa i kongregacija kako bi se poboljšala razina informiranosti o sigurnosti te kako bi se pomoglo u provedbi dobrih praksi i osposobljavanja u vjerskim objektima. Jednostavne mjere mogu spasiti živote. U listopadu 2019. jedna sinagoga u Halleu bila je meta terorističkog napada. Ojačana vrata, dugme za uzbunu i sigurnosne kamere pomogli su u spašavanju života.

Kako bi dodatno doprinijela povećanju sigurnosti na javnim mjestima, posebno na mjestima bogoslužja, Komisija je 2020. osigurala 20 milijuna EUR za projekte koje vode dionici.

Komisija radi i na odgovoru na **nove rizike za javne prostore**, uključujući **sustave bespilotnih zrakoplova (UAS)**. Iako bespilotne letjelice donose znatne gospodarske mogućnosti i mogućnosti zapošljavanja, predstavljaju i znatan rizik za javne prostore, kritičnu infrastrukturu i druge osjetljive lokacije, kao što su zatvori. Nedavnim pravilima EU-a⁴⁰ u tom području taj se rizik ublažava povećanjem sigurnosti operacija bespilotnih letjelica. Od siječnja 2021. operatori bespilotnih letjelica morat će se registrirati pri nacionalnim tijelima. Taj se režim može dopuniti **regulatornim okvirom za U-space**, europski sustav upravljanja bespilotnim letjelicama⁴¹, kako bi se zajamčila veća sigurnost i zaštita u pogledu operacija bespilotnih letjelica. Tim će se koracima pojedincima otežati upravljanje bespilotnim letjelicama u područjima ograničenja te pomoći u identifikaciji i kaznenom progonu počinitelja kaznenih djela.

Komisija radi i na pružanju potpore tijelima kaznenog progona, operatorima kritične infrastrukture, organizatorima masovnih događanja i drugim dionicima u borbi protiv nekooperativne uporabe bespilotnih letjelica; primjerice, u suradnji s Agencijom Europske unije za sigurnost zračnog prometa radi na razvoju **dobre prakse kako bi se dionicima zračnih luka** pomoglo da odgovore na incidente koji uključuju neovlaštenu upotrebu bespilotnih letjelica olakšavanjem usklađenijeg **testiranja protumjera** diljem EU-a i izradom praktičnog priručnika za dionike usmjerenoga na urbano okruženje.

³⁶ COM(2020) 795.

³⁷ Poziv FUS-a iz 2019. na podnošenje prijedloga u području zaštite ([ISF Protect call](#)) obuhvaćao je projekte „Secu4All”, za razvoj sveobuhvatnog ciklusa osposobljavanja lokalnih tijela kako bi se građanima osiguralo sigurno urbano okruženje, i „DroneWISE” za jačanje pripravnosti službi koje prve reagiraju na pojavu neprijateljskih bespilotnih letjelica. U 2020. će se objaviti novi poziv na podnošenje prijedloga za zaštitu javnih prostora u vrijednosti od 12 milijuna EUR.

³⁸ COM(2017) 612.

³⁹ SWD(2019) 140.

⁴⁰ Provedbena uredba Komisije (EU) 2019/947.

⁴¹ Komisija može u tu svrhu predložiti provedbenu uredbu koja bi bila donesena u skladu s postupkom ispitivanja u koji je uključen odbor za sigurnost zračnog prometa.

Digitalna jesenska škola EU-a za zaštitu javnih prostora, koju je u listopadu 2020. organizirao Zajednički istraživački centar Komisije, okupila je više od 200 urbanista te javnih i privatnih operatora javnih prostora. Na sjednicama je razmotren širok raspon tema kao što su zaštita od eksplozija i napada nabijanjem vozila, ublažavanje prijetnji koje predstavljaju neprijateljske bespilotne letjelice u urbanim okruženjima te upotreba tehnologija za nadzor i otkrivanje.

Komisija je nastavila aktivno podupirati i **partnerstvo za sigurnost u javnim prostorima**, pokrenuto u siječnju 2019. u okviru plana EU-a za gradove, koje je objavilo svoj novi akcijski plan⁴² za rješavanje pitanja sigurnosti gradova na različitim razinama upravljanja. Mjere uključuju stvaranje okvira za alat za samoprocjenu, preporuke za oblikovanje politika, višerazinsko upravljanje i financiranje te inovacije s pomoću pametnih rješenja i tehnologija, uključujući koncept integrirane sigurnosti, prevencije i socijalne uključenosti. Partnerstvo će sada ući u fazu provedbe.

Potpora za poboljšanje sigurnosti u javnim prostorima na lokalnoj razini pružena je i u okviru četvrtog poziva na podnošenje prijedloga za Inovativne mjere za gradove. Odabrana su tri grada u kojima se testiraju nova rješenja u pogledu pitanja sigurnosti gradova (Pirej u Grčkoj, Tampere u Finskoj i Torino u Italiji) uz financiranje iz Europskog fonda za regionalni razvoj.

Kad je riječ o odgovoru, Komisija je razvila i europski okvir za poboljšanje pripravnosti i odgovora na incidente s velikim brojem žrtava opeklina, iskorištavajući ukupni europski kapacitet skrbi za žrtve opeklina kako bi se liječenje pacijenata odvijalo putem suradnje na razini EU-a. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu može se primijeniti za potporu velikom broju pacijenata s teškim opeklinama osiguravanjem dostupnosti kreveta za bolesnike s opeklinama u specijaliziranim centrima za liječenje, stručnjaka za procjenu opeklina i kapaciteta za medicinsku evakuaciju.

III. SUOČAVANJE S NOVIM PRIJETNJAMA

1. Kiberkriminalitet

Počinitelji kaznenih djela često iskorištavaju nedostatke u području kibersigurnosti. To je bilo jasnije nego ikad tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19. Zabilježen je rast „klasičnog” kiberkriminaliteta koji uključuje upotrebu zlonamjernog softvera i ucjenjivačkog softvera (radi krađe osobnih podataka i podataka o plaćanju ili ucjene žrtava), kao i porasta broja novih internetskih



⁴² Akcijski plan donesen je i dostupan je na Futuriumu: <https://ec.europa.eu/futurium/en/security-public-spaces/security-public-spaces-partnership-final-action-plan-0>.

stranica kojima se korisnike želi namamiti da instaliraju zlonamjerni softver. Došlo je do kibernetičkog napada na zdravstvenu i istraživačku infrastrukturu u okviru kojih su se zaključali sustavi IKT-a koji se mogu otključati samo plaćanjem otkupnine ili davanjem pristupa informacijama o razvoju cjepiva⁴³. Uočen je i znatan porast seksualnog zlostavljanja djece i količine materijala povezanog sa seksualnim zlostavljanjem djece⁴⁴.

Učinkovit odgovor na kiberkriminalitet zahtijeva čvrst okvir za kaznene istrage i kazneni progon, a ključni je prvi korak potpuno prenošenje i provedba Direktive o **napadima na informacijske sustave**⁴⁵. Komisija prati mjere koje su Bugarska, Italija, Portugal i Slovenija poduzele nakon pokretanja postupaka zbog povrede prava 2019. Napredak je potreban i u provedbi **Direktive o suzbijanju seksualnog zlostavljanja djece**⁴⁶ iz 2011. Daljnji naponi potrebni su u području prevencije, materijalnoga kaznenog prava te mjera pomoći, potpore i zaštite za djecu žrtve. Komisija je od 2018. pokrenula postupke zbog povrede prava protiv 25 država članica⁴⁷.

Komisija je 24. srpnja 2020. donijela **strategiju EU-a za učinkovitiju borbu protiv seksualnog zlostavljanja djece**⁴⁸ čiji je cilj pružiti djelotvoran odgovor EU-a na kaznena djela seksualnog zlostavljanja djece. Pojavio se i poseban izazov jer će od 21. prosinca 2020. određene internetske komunikacijske usluge, kao što su usluge elektroničke pošte i slanja poruka, biti obuhvaćene područjem primjene Direktive o e-privatnosti, a utvrđene su revidiranim definicijama u Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija. Stoga postoji očit rizik da će pružatelji tih usluga koji sada poduzimaju određene važne dobrovoljne aktivnosti u svrhu otkrivanja, suzbijanja i prijavljivanja seksualnog zlostavljanja djece na internetu morati prestati poduzimati te aktivnosti. Komisija je stoga predložila **Uredbu**⁴⁹ kojom bi se omogućio nastavak tih dobrovoljnih aktivnosti pod određenim uvjetima do donošenja dugoročnog zakonodavnog rješenja. Komisija radi na prijedlogu takvog rješenja, čije je donošenje predviđeno za 2021.

Europska mreža centara za kibersigurnost i Centar za stručnost u području inovacija i operativnog djelovanja osnovali su **Savez za kiberobranu u kontekstu pandemije bolesti COVID-19** u cilju razvoja inovativnih pristupa borbi protiv kaznenih djela povezanih s bolešću COVID-19. U travnju 2020. uspostavljena je posebna platforma Europskog vijeća za inovacije u kontekstu bolesti COVID-19⁵⁰ kako bi se povezal civilno društvo, inovatore, partnere i ulagače diljem Europe u cilju razvoja inovativnih rješenja.

Kako bi se osigurao učinkovitiji progon kaznenih djela i s obzirom na važnost elektroničkih informacija i dokaza u kaznenim istragama, tijelima kaznenog progona i pravosuđnim tijelima trebalo bi za potrebe njihovih kaznenih istraga osigurati brz pristup takvim informacijama i dokazima. To je prepoznato u Zajedničkoj izjavi ministara

⁴³ Ocjena prijetnje organiziranog kriminala na internetu (IOCTA) 2020., listopad 2020.

⁴⁴ Izvješće o iskorištavanju izolacije: [Offenders and victims of online child sexual abuse during the COVID-19 pandemic](#) (Počinitelji i žrtve seksualnog zlostavljanja djece na internetu tijekom pandemije bolesti COVID-19), Europol, 19.6.2020.

⁴⁵ Direktiva 2013/40/EU.

⁴⁶ Direktiva 2011/93/EU.

⁴⁷ Španjolska, Portugal, Italija, Nizozemska, Švedska, Malta, Litva, Slovačka, Bugarska, Rumunjska, Njemačka, Austrija, Belgija, Češka, Estonija, Grčka, Finska, Francuska, Hrvatska, Mađarska, Irska, Luksemburg, Latvija, Poljska, Slovenija.

⁴⁸ COM(2020) 607.

⁴⁹ COM(2020) 568.

⁵⁰ Komisija je s Europskim vijećem za inovacije i državama članicama održala paneuropski susret i razmjenu iskustava pod nazivom EUvsVirus Hackathon + Matchathon <https://covid-eic.easme-web.eu/>.

unutarnjih poslova EU-a od 13. studenoga 2020.⁵¹ Europol, Eurojust i Europska pravosudna mreža objavili su 1. prosinca 2020. drugo izvješće SIRIUS o stanju digitalnih dokaza u EU-u. U izvješću se ističe veća važnost elektroničkih dokaza u kaznenim istragama⁵². Europski parlament još nije utvrdio svoje stajalište o prijedlozima Komisije o **prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima**⁵³ iz travnja 2018., stoga pregovori među suzakonodavcima tek trebaju početi. Kašnjenja u donošenju tih prijedloga koče rad tijela kaznenog progona i pravosudnih tijela te otežavaju tekući rad na utvrđivanju kompatibilnih pravila za prekogranični pristup e-dokazima u okviru međunarodnih pregovora⁵⁴.

Na međunarodnoj razini Komisija u ime EU-a sudjeluje u tekućim pregovorima o drugom dodatnom protokolu uz **Budimpeštansku konvenciju Vijeća Europe o kiberkriminalitetu**. Tim bi se protokolom nadležnim tijelima kaznenog progona osigurali poboljšani i dalekosežni alati za prekograničnu suradnju u istrazi i kaznenom progonu kiberkriminaliteta i drugih teških oblika kaznenih djela te bi se osigurala izravna suradnja s pružateljima usluga. Budući da će se većina tih poboljšanih načina suradnje oslanjati na razmjenu osobnih podataka, ključno je da se budućim protokolom predvide odgovarajuće mjere zaštite podataka, ne samo iz perspektive temeljnih prava nego i radi osiguravanja pravne sigurnosti, uzajamnog povjerenja i učinkovitosti operativne suradnje u području kaznenog progona.

Pregovori bi trebali biti zaključeni u 2021. Istodobno, uz ovlasti koje je Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove dobilo prošle godine, Komisija pregovara o **sporazumu između EU-a i SAD-a o prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima**. Time bi se dopunila predložena interna pravila EU-a za izravnu prekograničnu suradnju s pružateljima usluga uklanjanjem sukoba zakona i osiguravanjem zajedničkih pravila i zaštitnih mjera. Službeni pregovori započeli su 25. rujna 2019. i već je održano nekoliko krugova pregovora. Međutim, ishod pregovora uvelike ovisi o napretku postignutom u pogledu unutarnjih pravila o e-dokazima.

Kad je riječ o **zadržavanju i uporabi podataka u svrhu kaznenog progona**, Komisija je nakon presude u predmetu *Tele2/Watson*⁵⁵ iz 2016. održala stručna savjetovanja s relevantnim pružateljima usluga, policijskim i pravosudnim tijelima, civilnim društvom, tijelima za zaštitu podataka, akademskom zajednicom i agencijama EU-a. Razmatranja su se temeljila i na studiji o praksama zadržavanja podataka pružatelja elektroničkih

⁵¹ Zajednička izjava ministara unutarnjih poslova EU-a o nedavnim terorističkim napadima u Europi, 13.11.2020., 12634/20.

⁵² Prema izvješću, broj prekograničnih zahtjeva koje su tijela EU-a podnijela pružateljima internetskih usluga znatno se povećao 2019., a veliku većinu su uputile Njemačka (37,7 % zahtjeva), Francuska (17,9 %) i Ujedinjena Kraljevina (16,4 %). Broj zahtjeva za pristup elektroničkim podacima udvostručio se u Poljskoj i gotovo utrostručio u Finskoj. Nadalje, broj zahtjeva za hitnu objavu povećao se za gotovo 50 % u jednoj godini.

⁵³ COM/2018/226 i COM/2018/225.

⁵⁴ Na primjer, Opća skupština UN-a (OSUN) donijela je 27. prosinca 2019. Rezoluciju 74/247 o borbi protiv uporabe informacijskih i komunikacijskih tehnologija u kriminalne svrhe, kojom se osniva otvoreni *ad hoc* međuvladin odbor stručnjaka zadužen za izradu sveobuhvatne međunarodne konvencije o kiberkriminalitetu. EU ne podupire uspostavu novog međunarodnog pravnog instrumenta o kiberkriminalitetu jer Budimpeštanska konvencija o kiberkriminalitetu već pruža sveobuhvatan multilateralni pravni okvir. U srpnju 2020. države članice UN-a složile su se da će odgoditi prve korake; EU je pridonio tom procesu na temelju zajedničkog stajališta (dokument 7677/2/20).

⁵⁵ Presuda u spojenim predmetima C-203/15 i C-698/15, *Tele2 Sverige AB i Watson i drugi*, 21. prosinca 2016.

komunikacijskih usluga te na potrebama i praksama tijela kaznenog progona u pogledu pristupa podacima, na utvrđivanju relevantnih tehnoloških izazova i pregledu nacionalnih pravnih okvira⁵⁶. Pritom je istaknuta potreba da tijela kaznenog progona dobiju pristup podacima kako bi djelotvornije obavljala svoje zadaće.

Sud je 6. listopada 2020. donio presude⁵⁷ o nacionalnom zakonodavstvu Belgije, Francuske i Ujedinjene Kraljevine o zadržavanju i prijenosu komunikacijskih podataka koji se ne odnose na sadržaj te pristupu tim podacima za potrebe kaznenog progona i nacionalne sigurnosti. Komisija će procijeniti raspoložive mogućnosti kako bi osigurala identifikaciju i praćenje terorista i počinitelja drugih kaznenih djela, uz poštovanje prava EU-a kako ga tumači Sud, te uzimajući u obzir i druge relevantne predmete koji su u tijeku pred Sudom.

Još je jedan važan element u borbi protiv kiberkriminaliteta rad na osiguravanju dostupnosti i točnosti podataka za registraciju naziva internetskih domena ("informacije WHOIS") u skladu s naporima Internetske korporacije za dodijeljene nazive i brojeve (ICANN). Raspravama se nastoji osigurati da zakoniti tražitelji pristupa, uključujući tijela kaznenog progona i subjekte u području kibersigurnosti, dobiju učinkovit pristup generičkim registracijskim podacima vršnih domena uz potpuno poštovanje primjenjivih pravila o zaštiti podataka. Konačne preporuke za novu politiku WHOIS objavljene su 10. kolovoza 2020. i trenutačno se revidiraju prije nego što upravni odbor ICANN-a donese odluku. Komisija će ispitati zaključke revizije i razmotriti u kojoj mjeri dostatno odražavaju pitanja zaštite podataka i javnog interesa u pogledu pružanja djelotvornog pristupa tijelima kaznenog progona i subjektima u području kibersigurnosti.

2. Moderan kazneni progon

Budući da tehnologija i dalje mijenja gotovo sve sektore društva, uključujući sigurnost, kazneni progon i pravosuđe moraju biti u mogućnosti pratiti korak. Za povećanje sigurnosti i zaštite ključno je integriranje umjetne inteligencije, velike količine podataka i računalstva visokih performansi u sigurnosnu politiku a da se pritom ne oslabi učinkovita zaštita temeljnih prava.

Komisija radi na nizu ključnih područja djelovanja⁵⁸. Komisija je 25. studenoga 2020. predložila⁵⁹ Akt o upravljanju podacima, okvir za olakšanu razmjenu i ponovnu uporabu osobnih i neosobnih podataka u inovacijske i razvojne svrhe. To obuhvaća industriju i javna tijela putem virtualnih ili fizičkih sektorskih podatkovnih prostora. Time bi se nacionalnim tijelima kaznenog progona omogućio pristup podacima pohranjenima u drugim podatkovnim prostorima u vlastite inovacijske svrhe. Istodobno, pristup podacima nacionalnih tijela kaznenog progona i sigurnosnih tijela ne bi bio dopušten ako to nije omogućeno pravom EU-a ili nacionalnim pravom. Nacionalna tijela kaznenog progona i sigurnosna tijela mogu imati koristi i ako pojedinačni ispitanici svoje podatke dobrovoljno stave na raspolaganje za opće dobro, isključivo u svrhu znanstvenog istraživanja.

Radi se i na pripremi nove inicijative o **umjetnoj inteligenciji** nakon objave Bijele knjige o umjetnoj inteligenciji⁶⁰. U Bijeloj se knjizi prepoznaju mogućnosti koje tehnologija

⁵⁶ <https://data.europa.eu/doi/10.2837/26288>

⁵⁷ Presude u predmetu C-623/17, *Privacy International* i u spojenim predmetima C-511/18, *La Quadrature du Net* i drugi, C-512/18, *French Data Network* i drugi te C-520/18, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* i drugi.

⁵⁸ Uključujući prethodno spomenutu EU-ovu strategiju za podatke.

⁵⁹ COM(2020) 767.

⁶⁰ COM(2020) 65.

umjetne inteligencije nudi za povećanje sigurnosti i dobrobiti građana i društva u cjelini te utvrđuje i niz rizika, kao što su kiberprijetnje, rizici za osobnu sigurnost ili gubitak povezanosti. Tijekom javnog savjetovanja sudionici su izrazili najveću zabrinutost u pogledu mogućnosti i rizika da umjetna inteligencija uzrokuje kršenje temeljnih prava i diskriminirajuće posljedice⁶¹. U Komunikaciji o izgradnji povjerenja u antropocentričnu umjetnu inteligenciju⁶² Komisija je naglasila potrebu da se sustavi umjetne inteligencije učine otpornijima na očite napade i skrivenije pokušaje manipulacije podacima ili algoritmima te da se poduzmu koraci za ublažavanje tog rizika.

Šifriranje ima ključnu ulogu u osiguravanju snažne kibersigurnosti i učinkovite zaštite temeljnih prava, kao što su privatnost, uključujući povjerljivost komunikacija, i zaštita osobnih podataka, te u osiguravanju povjerenja u usluge i proizvode koji se temelje na tehnologijama šifriranja, kao što su rješenja za digitalni identitet. Istodobno se može upotrebljavati i za skrivanje kaznenih djela od tijela kaznenog progona i pravosuđa, što otežava istragu, otkrivanje i kazneni progon. Države članice u Vijeću zatražile su rješenja kojima bi se tijelima kaznenog progona i pravosudnim tijelima omogućio zakonit pristup digitalnim dokazima uz potpuno poštovanje privatnosti, zaštite podataka i jamstava poštenog suđenja⁶³. Komisija će surađivati s državama članicama kako bi utvrdila pravna, operativna i tehnička rješenja za zakonit pristup elektroničkim informacijama u šifriranim okruženjima u kojima se održava sigurnost komunikacija.

Praktični koraci koji su već poduzeti uključuju **platformu za dešifriranje** u Europolu kako bi se tijelima kaznenog progona olakšao zakonit pristup šifriranim informacijama o uređajima zaplijenjenima tijekom kaznenih istraga⁶⁴. Europska skupina za osposobljavanje i obrazovanje u području kiberkriminaliteta razvila je pokusne module osposobljavanja koji će biti uključeni u rad Agencije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva. Uspostavljena je mreža stručnih točaka za šifriranje u državama članicama kako bi se razmijenile najbolje prakse i stručna znanja te kako bi se podržao razvoj paketa tehničkih i praktičnih instrumenata.

Digitalni sustav razmjene e-dokaza (eEDES) osigurat će alat za sigurnu, brzu i učinkovitu prekograničnu razmjenu europskih istražnih naloga, zahtjeva za uzajamnu pomoć i dokaza u digitalnom formatu. Trebalo bi ga postupno obogatiti i proširiti na druge instrumente pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, a njegovo buduće područje primjene utvrdit će se u zakonodavnom prijedlogu o digitalizaciji postupaka pravosudne suradnje planiranom za 2021.⁶⁵

3. Borba protiv nezakonitih sadržaja na internetu

Radikalizacija koja dovodi do nasilnog ekstremizma i terorizma višedimenzionalna je i prekogranična pojava koja je uspjela iskoristiti brz rast interneta. Internet se i dalje koristi za radikalizaciju i regrutiranje ranjivih osoba. Europolova jedinica za prijavljivanje neprihvatljivog internetskog sadržaja u srpnju je uklonila 2 000 poveznica na teroristički sadržaj, uključujući priručnike i upute o tome kako izvršiti napad. Dokazi o ulozi interneta u radikalizaciji i oglašavanju kaznenih djela osoba uključenih u napade u Francuskoj i Austriji dodatno naglašavaju potrebu za jasnim zakonodavnim okvirom kojim bi se

⁶¹ 90 % odnosno 87 % ispitanika smatra da su ta pitanja važna ili vrlo važna.

⁶² COM(2019) 168.

⁶³ ST 13084 2020 – Rezolucija Vijeća o šifriranju – Sigurnost zahvaljujući šifriranju i sigurnost unatoč šifriranju.

⁶⁴ Taj projekt vrijedan 6 milijuna EUR podupire i Zajednički istraživački centar Komisije.

⁶⁵ Komunikacija o digitalizaciji pravosuđa u EU-u, COM(2020) 710, 2. prosinca 2020.

spriječilo širenje terorističkih sadržaja na internetu uz istodobno zadržavanje učinkovitih mjera za zaštitu temeljnih prava. Pregovori između Europskog parlamenta i Vijeća o predloženoj **Uredbi o terorističkim sadržajima na internetu**⁶⁶ postali su intenzivniji posljednjih tjedana. Zaključivanje tih pregovora osobito uspostavom novog i učinkovitoga operativnog instrumenta u obliku naloga za prekogranično uklanjanje terorističkih sadržaja u roku od najviše jednog sata od primitka takvog naloga ključno je za rješavanje problema terorističkih sadržaja, uključujući sadržaje koji pridonose radikalizaciji.

U međuvremenu **Internetski forum EU-a** i dalje ima ulogu katalizatora djelovanja jer osigurava ključnu platformu koja okuplja države članice i industriju u cilju sprečavanja širenja terorističkih sadržaja na internetu i suzbijanja radikalizirajućih poruka. Forum radi na izradi referentnog popisa zabranjenih simbola i skupina u državama članicama koji bi mogao poslužiti kao temelj za politike moderiranja sadržaja platforme.

Internetski forum EU-a proširio je područje svojeg djelovanja kako bi obuhvatio i **seksualno zlostavljanje djece na internetu**. Forum će osigurati zajednički prostor za razmjenu najboljih praksi i utvrđivanje prepreka s kojima se suočavaju i privatni i javni akteri kako bi se povećalo međusobno razumijevanje i pronašla zajednička rješenja. Njime se omogućuje i politička koordinacija na visokoj razini kako bi se maksimalno povećala djelotvornost i učinkovitost djelovanja. U okviru Internetskog foruma EU-a koji obuhvaća akademsku zajednicu, industriju, javna tijela i organizacije civilnog društva uspostavljen je tehnički stručni postupak za mapiranje i preliminarnu procjenu mogućih tehničkih rješenja za otkrivanje i prijavljivanje seksualnog zlostavljanja djece u potpuno šifriranoj elektroničkoj komunikaciji. Takva tehnička rješenja ne bi trebala oslabiti šifriranje. Tim se pristupom dopunjuju drugi elementi borbe protiv seksualnog zlostavljanja djece na internetu i izvan njega, kako je prethodno opisano.

Komisija je nastavila dijeliti stručna znanja i iskustva EU-a u okviru neovisnoga savjetodavnog odbora novoosnovanoga **Globalnog internetskog foruma za borbu protiv terorizma** te u okviru radne skupine za odgovor na krizu, koju vodi s Microsoftom. Komisija je s Europolom nastavila podupirati države članice u provedbi **Protokola EU-a za krizne situacije**. Jedinica EU-a za prijavljivanje neprihvatljivog internetskog sadržaja organizirala je 23. studenoga 2020. drugu simulacijsku vježbu kako bi pripremila smjernice za poboljšanje operativnih odgovora i koordinacije u stvarnom vremenu između država članica i pružatelja internetskih usluga.

Komisija je u lipnju 2020. objavila rezultate posljednjeg praćenja provedbe **Kodeksa postupanja za borbu protiv nezakonitog govora mržnje na internetu**⁶⁷. Rezultati pokazuju da informatička društva ocjenjuju u prosjeku 90 % označenog sadržaja u roku od 24 sata i uklanjaju 71 % sadržaja koji se smatra nezakonitim govorom mržnje. Međutim, utvrđeni su i nedostaci u pogledu transparentnosti i povratnih informacija korisnicima. Rezultati provedbe Kodeksa postupanja tijekom posljednje četiri godine upotrijebljeni su i za razmatranja o tome kako riješiti problem nezakonitih sadržaja na internetu uz istodobnu zaštitu slobode izražavanja u predstojećem prijedlogu akta o digitalnim uslugama. U govoru o stanju Unije 2020. predsjednica von der Leyen najavila je i da će Komisija do kraja 2021. predložiti da se popis kaznenih djela na razini EU-a iz članka 83. stavka 1. UFEU-a proširi na zločin iz mržnje i govor mržnje⁶⁸.

⁶⁶ COM(2018) 640.

⁶⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en.

⁶⁸ Detaljnije razrađeno u strategiji o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020.–2025. (COM(2020) 698).

4. Hibridne prijetnje

Prepoznavši promjenjivu prirodu hibridnih prijetnji, Vijeće je u srpnju 2019. osnovalo **Horizontalnu radnu skupinu za jačanje otpornosti i suzbijanje hibridnih prijetnji**. Glavni je cilj te skupine poduprijeti stratešku i horizontalnu koordinaciju među državama članicama u području otpornosti država i društava, poboljšati stratešku komunikaciju i suzbijati dezinformiranje. Njezin je rad uključivao aktivnosti na temelju istraživanja o hibridnim rizicima⁶⁹ te analizu hibridnih prijetnji i dezinformiranja u partnerskim zemljama susjedstva. Aktivnosti Horizontalne radne skupine predstavljene su u godišnjem izvješću donesenom 14. rujna 2020.

Vijeće je u prosincu 2019. donijelo Zaključke o dodatnim nastojanjima za jačanje otpornosti i suzbijanje hibridnih prijetnji⁷⁰ u kojima je pozvalo na sveobuhvatan pristup sigurnosti i suzbijanju hibridnih prijetnji koji djeluje u svim relevantnim sektorima politike, s više strateškog promišljanja, usklađenosti i dosljednosti. U srpnju 2020. poduzeta su dva ključna daljnja koraka. Službe Komisije i Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) prvo su pripremile **pregled mjera i dokumenata povezanih s odgovorom EU-a na hibridne prijetnje**⁷¹. Pregled sadržava opći popis mjera za suzbijanje hibridnih prijetnji na razini EU-a i odgovarajućih dokumenata o politikama. Služi kao polazište za stvaranje internetske platforme s ograničenim pristupom kao jedinstvene kontaktne točke za sve mjere povezane s hibridnim prijetnjama, dokumente o politikama i zakonodavne dokumente te relevantne studije. Drugo, u najnovijem godišnjem **izvješću o suzbijanju hibridnih prijetnji**⁷² razmatrala se provedba kojom su obuhvaćeni informiranost o stanju, izgradnja otpornosti, pripravnost i odgovor na krizu, kao i međunarodna suradnja, a posebno suradnja između EU-a i NATO-a u pogledu suzbijanja hibridnih prijetnji. Iako se u izvješću navodi da je ostvaren određeni napredak u smislu koordinacije na razini EU-a, zbog dosad nezabilježenih razmjera i raznolikosti hibridnih prijetnji sada su potrebni daljnji koraci na razini EU-a kako bi se ujedinile vanjska i unutarnja dimenzija i podržala nastojanja država članica za suzbijanje hibridnih prijetnji i jačanje otpornosti.

Istodobno se radi na provedbi mjera utvrđenih u novoj sigurnosnoj strategiji kako bi se hibridna pitanja uključila u politike, razvila internetska platforma s ograničenim pristupom, utvrdile osnovice sektorske otpornosti EU-a te pojednostavnili tokovi informacija radi daljnjeg poboljšanja informiranosti o stanju⁷³. To se temelji na **jedinici EU-a za otkrivanje hibridnih prijetnji** (HFC) uspostavljenoj u okviru Obavještajnog i situacijskog centra EU-a (EU INTCEN), koji je i dalje središnja točka EU-a za procjene hibridnih prijetnji. Dosad je proizvela više od 180 pisanih izvješća o hibridnim i kiberprijetnjama. Jedan je od projekata HFC-a **analiza hibridnih trendova**⁷⁴, koja pruža

⁶⁹ Mjera 1. Zajedničkog okvira za suzbijanje hibridnih prijetnji iz 2016., vidjeti JOIN/2016/018.

⁷⁰ Zaključci Vijeća 14972/19.

⁷¹ SWD(2020) 152, Zajednički radni dokument službi, Pregled mjera za jačanje otpornosti i suzbijanje hibridnih prijetnji.

⁷² SWD(2020) 153, Zajednički radni dokument službi, Izvješće o provedbi Zajedničkog okvira za suzbijanje hibridnih prijetnji iz 2016. i Zajedničke komunikacije o jačanju otpornosti i povećanju sposobnosti za odgovor na hibridne prijetnje iz 2018.

⁷³ Primjerice, Zajednički istraživački centar predložio je 26. studenoga 2020. novi okvir za podizanje svijesti o prijetnjama: <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/jrc-framework-against-hybrid-threats>

⁷⁴ Analiza hibridnih trendova alat je koji se uz nacionalne sustave upotrebljava za praćenje razmjera i intenziteta hibridnih prijetnji u političkom/diplomatskom, vojnom, gospodarskom, informacijskom, obavještajnom, kibernetičkom, društvenom, energetsom i infrastrukturnom području.

podatke o temama kao što su: redovita analiza hibridnih aktivnosti novih aktera; aktivnosti stranih obavještajnih službi protiv država članica, institucija, partnera i interesa EU-a te hibridni državni i nedržavni akteri koji iskorištavaju pandemiju bolesti COVID-19.

Suradnja EU-a i NATO-a (unutar sveobuhvatnog okvira zajedničkih izjava iz Varšave i Bruxellesa iz 2016. i 2018.) dodatno se intenzivirala, kako je istaknuto u petom izvješću o napretku iz lipnja 2020., u pogledu interakcije među osobljem i konkretnih rezultata u područjima hibridnih prijetnji, kiberobrane i izgradnje kapaciteta⁷⁵. Ključno je u svim sektorima razviti jedinstvenu metodologiju za rad na osnovnim elementima otpornosti na hibridne prijetnje kako bi se uklonio rizik od fragmentiranih politika, alata i mjera te njihova udvostručavanja. U toj je suradnji sudjelovao i Europski centar izvrsnosti za suzbijanje hibridnih prijetnji u Helsinkiju. Za vrijeme krize uzrokovane bolešću COVID-19 pojačana je suradnja s NATO-om, među ostalim u pogledu dezinformacija povezanih s pandemijom i suzbijanja neprijateljskih informacijskih aktivnosti.

Općenito, pandemija bolesti COVID-19 istaknula je brzorastuće rizike od **dezinformiranja** i stvarnu opasnost za živote ljudi⁷⁶. Komisija i visoki predstavnik donijeli su 10. lipnja 2020. **Zajedničku komunikaciju o dezinformacijama o bolesti COVID-19**⁷⁷ kako bi se istaknuli konkretni rizici od dezinformacija povezanih s bolešću COVID-19 i mjere koje bi trebalo poduzeti. To uključuje mjere koje veće internetske platforme poduzimaju u cilju razvoja politika za uklanjanje prijetnji te pojačano praćenje djelovanja platformi, kao i posebnu suradnju putem sustava brzog uzbunjivanja kojim upravlja ESVD. Pandemija je potaknula veće napore u borbi protiv dezinformiranja i veću osviještenost javnosti. U prvoj polovini 2020. u javnu bazu podataka **EUvsDisinfo** o slučajevima dezinformiranja dodana su 1 963 nova primjera proruskih dezinformacija, od kojih je gotovo jedna trećina povezana s infodemijom uzrokovanom bolešću COVID-19. Od sredine ožujka do kraja travnja 2020. te su internetske stranice bilježile više od 10 000 posjetitelja dnevno, a ukupan broj posjetitelja porastao je za 400 % u usporedbi s istim razdobljem 2019. Odgovor EU-a uključivao je ciljane komunikacijske kampanje⁷⁸ i navođenje činjeničnih informacija o pandemiji.

Stechena iskustva upotrijebljena su za izradu **akcijskog plana za europsku demokraciju** donesenog 2. prosinca 2020.⁷⁹ U njemu se utvrđuju ključni koraci za jačanje otpornosti demokracije u EU-u promicanjem slobodnih i poštenih izbora, rješavanjem pritisaka kojima su izloženi slobodni i neovisni mediji te suzbijanjem dezinformiranja. Posljednji aspekt temeljit će se na akcijskom planu za borbu protiv dezinformiranja⁸⁰ iz 2018. kao osnovi za pojačano djelovanje EU-a u borbi protiv dezinformiranja i za angažiranje ključnih dionika iz civilnog društva i privatnog sektora. Iščekuje se i sljedeći korak povezan s **Kodeksom dobre prakse u suzbijanju dezinformacija**, nakon procjene

⁷⁵ Suradnja među osobljem u području kibersigurnosti i obrane dodatno se intenzivirala radom na dosljednim konceptima i doktrinama, vježbama, razmjenama informacija i uzajamnim obavješćivanjem.

⁷⁶ Stvarne posljedice uključivale su paljenje telekomunikacijske infrastrukture i širenje obmanjujućih informacija o zdravlju, što je imalo izravne posljedice.

⁷⁷ JOIN(2020) 8, Zajednička komunikacija, Borba protiv dezinformacija o bolesti COVID-19 – Prepoznavanje činjenica.

⁷⁸ Na primjer, pokrenuta je kampanja namijenjena mladoj publici i multiplikatorima u zemljama Istočnog partnerstva EU-a pod nazivom „Promisli prije nego što podijeliš” kojoj je cilj pružiti savjete o tome kako ograničiti širenje dezinformacija; kampanja je imala više od 500 000 pregleda na platformama društvenih medija.

⁷⁹ COM(2020) 790.

⁸⁰ JOIN(2018) 36, Zajednička komunikacija, Akcijski plan za borbu protiv dezinformiranja.

njegove učinkovitosti iz rujna 2020.⁸¹ Kodeks je bio važan i nužan korak prema stvaranju transparentnijeg i odgovornijeg ekosustava internetskih platformi, ali bio bi učinkovitiji uz ujednačenije definicije, dosljedniju provedbu i više mjera za rješavanje određenih područja kao što je mikrociljanje. Još jedan ključni alat koji EU sad ima na raspolaganju jest **Europski opservatorij za digitalne medije**, koji je počeo s radom u lipnju 2020. Okuplja ključne dionike koji rade na dezinformiranju, uključujući provjeravatelje činjenica i akademske istraživače.

IV. ZAŠTITA EUROPLJANA OD TERORIZMA I ORGANIZIRANOG KRIMINALA

1. *Terorizam i radikalizacija*

Nedavni napadi još su jednom pokazali da je teroristička prijetnja u EU-u i dalje velika. Nakon ubojstva učitelja u mjestu Conflans-Sainte-Honorine 16. listopada 2020. uslijedilo je ubojstvo troje ljudi u crkvi Notre Dame u Nici 29. listopada. U terorističkom napadu u Beču 2. studenoga ubijene su četiri i ranjene 23 osobe. Vijeće je 13. studenoga donijelo Zajedničku izjavu ministara unutarnjih poslova EU-a o nedavnim terorističkim napadima u Francuskoj i Austriji⁸². Ti nedavni napadi po uzoru na džihadiste nadovezuju se na sve veću prijetnju koju predstavljaju nasilni desničarski ekstremisti i drugi oblici terorizma.

Kako bi dodatno podržala države članice u borbi protiv terorizma i radikalizacije, Komisija upravo donosi **agendu EU-a za borbu protiv terorizma**⁸³. Ta se agenda temelji na postojećim politikama i instrumentima te će se njome ojačati okvir EU-a za daljnje poboljšanje u pogledu predviđanja prijetnji i rizika, sprečavanja radikalizacije i nasilnog ekstremizma, zaštite ljudi i infrastrukture, među ostalim putem održavanja sigurnosti vanjskih granica, te učinkovitoga daljnjeg postupanja nakon napada. U njoj su opisani i daljnji koraci za poboljšanje suradnje u području kaznenog progona i pravosudne suradnje te uporabe tehnologija i razmjene relevantnih informacija diljem EU-a, među ostalim i za osobe koje provode kontrole na vanjskim granicama. Provedba i primjena zakonodavstva i dalje su ključne.

Prevenција je ključna za borbu protiv terorizma. Napori EU-a u području **sprečavanja radikalizacije** temelje se na dosad stečenom solidnom iskustvu u pružanju potpore stručnjacima na terenu i tvorcima politika. Komisija je 24. studenoga donijela novi **akcijski plan za integraciju i uključivanje**⁸⁴. U borbi protiv radikalizacije ključno je intenzivnije raditi na zbližavanju zajednica. Povezanije i uključivije društvo može pomoći u sprečavanju širenja ekstremističkih ideologija koje mogu dovesti do terorizma i nasilnog ekstremizma. Potpora **Mreži za osvješćivanje o radikalizaciji** uključuje dodatni ugovor u vrijednosti od 30 milijuna EUR iz siječnja 2020. za sljedeće četiri godine pomoći stručnjacima na terenu, kao i dodatnu potporu tvorcima politika i istraživačima. Ti i drugi instrumenti, kao što je **Internetski forum EU-a**, omogućit će Komisiji da se pozabavi prioritetnim mjerama istaknutima u strateškim smjernicama za 2021. u pogledu koordiniranog pristupa EU-a sprečavanju radikalizacije, koje su razvijene u suradnji s državama članicama. Nadopunjuju ih mjere iz agende za borbu protiv terorizma kojima je

⁸¹ SWD(2020) 180.

⁸² Zajednička izjava ministara unutarnjih poslova EU-a o nedavnim terorističkim napadima u Europi, 13.11.2020., 12634/20.

⁸³ COM(2020) 795.

⁸⁴ COM(2020) 758.

cilj suzbijanje ekstremističkih ideologija na internetu, povećanje takvih napora u zatvorima te u pogledu rehabilitacije i reintegracije, među ostalim stranih terorističkih boraca, te jačanje potpore lokalnim akterima i izgradnja otpornijih zajednica.

Direktiva o suzbijanju terorizma⁸⁵ donesena u ožujku 2017. glavni je kaznenopravni instrument na razini EU-a za borbu protiv terorizma. Njome se utvrđuju minimalni standardi za definiranje kaznenih djela terorizma i kaznenih djela povezanih s terorizmom te za definiranje sankcija, a žrtvama terorizma istodobno daje pravo na zaštitu, potporu i pomoć. Komisija je 30. rujna 2020. prihvatila izvješće⁸⁶ o procjeni mjera koje su države članice poduzele radi usklađenosti s Direktivom. U izvješću se zaključuje da je prenošenje u nacionalno pravo pridonijelo jačanju kaznenopravnog pristupa država članica terorizmu i pravima koja se dodjeljuju žrtvama terorizma, ali da i dalje postoje neusklađenosti. Na primjer, u nacionalnom pravu nekih država članica nisu inkriminirana sva kaznena djela navedena u Direktivi kao kaznena djela terorizma niti su sadržane odredbe o inkriminiranju putovanja u terorističke svrhe, rješavanju problema financiranja terorizma te pružanju potpore žrtvama. Izvješće o evaluaciji Direktive bit će doneseno kasnije tijekom 2021.

EU i dalje podupire države članice kako bi se teroristima uskratila sredstva za izvođenje napada i podržala provedba pravila. Uredba o stavljanju na tržište i uporabi **prekursora eksploziva** donesena u lipnju 2019.⁸⁷ početak će se primjenjivati 1. veljače 2021. Kako bi pomogla nacionalnim tijelima i privatnom sektoru u provedbi Uredbe, Komisija je u lipnju 2020. objavila niz smjernica⁸⁸. Osim toga, Komisija je u lipnju 2020.⁸⁹ uspostavila program za praćenje ostvarenja, rezultata i učinka Uredbe.

Komisija je u studenome 2019. pozvala države članice da ocijene provedbu akcijskog plana iz 2017. za poboljšanje spremnosti s obzirom na rizike za **kemijsku, biološku, radiološku i nuklearnu (KBRN) sigurnost**⁹⁰. Opći je zaključak bio da je provedena većina mjera. Komisija je početkom 2020. u suradnji s nacionalnim stručnjacima utvrdila popis visokorizičnih kemikalija zabrinjavajućih svojstava. To je bila osnova za suradnju s proizvođačima opreme u cilju poboljšanja mogućnosti otkrivanja. Komisija je nedavno pokrenula studiju o izvedivosti ograničavanja pristupa nekima od tih kemikalija. U tijeku je i rad u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu, a o dodatnim kapacitetima za odgovor na KBRN rizike raspravlja se s državama članicama u područjima dekontaminacije, otkrivanja, nadzora i praćenja te stvaranja zaliha.

Vijeće je 12. listopada 2020. odlučilo produljiti režim sankcija protiv širenja i uporabe kemijskog oružja za godinu dana⁹¹, čime se EU-u omogućuje da nametne mjere ograničavanja osobama i subjektima koji su uključeni u razvoj i uporabu kemijskog oružja. Vijeće je zatim 14. listopada 2020. donijelo mjere ograničavanja protiv šest pojedinaca i jednog subjekta koji su sudjelovali u pokušaju atentata na Alekseja Navaljnog, otrovanog toksičnim nervnim otrovom iz skupine Novičok 20. kolovoza 2020. u Rusiji⁹².

Financijske informacije ključne su i za otkrivanje terorističkih mreža jer se teroristi oslanjaju na financijska sredstva za putovanja, obuku i opremu, a napori u **borbi protiv**

⁸⁵ Direktiva (EU) 2017/541.

⁸⁶ COM(2020) 619.

⁸⁷ Uredba (EU) 2019/1148.

⁸⁸ Obavijest Komisije – Smjernice za provedbu Uredbe (EU) 2019/1148 o stavljanju na tržište i uporabi prekursora eksploziva, SL C 210/1, 24.6.2020.

⁸⁹ SWD(2020) 114 final.

⁹⁰ COM(2017) 610 final.

⁹¹ Odluka Vijeća (ZVSP) 2020/1466 od 12. listopada 2020. o izmjeni Odluke (ZVSP) 2018/1544.

⁹² Odluka Vijeća (ZVSP) 2020/1482 od 14. listopada 2020. i Provedbena uredba Vijeća (EU) 2020/1480.

financiranja terorizma ključni su za istrage u području borbe protiv terorizma. Ključna pitanja uključuju iskorištavanje punog potencijala postojećih alata i obavještajnih podataka, pravilnu provedbu međunarodno dogovorenih standarda te suočavanje s novim izazovima kao što su nove tehnologije i platforme društvenih medija⁹³ (vidjeti u nastavku).

Kao i dosad, **prometna** mreža i dalje je meta terorizma. Naponi EU-a obuhvaćaju pristup koji se temelji na procjeni rizika kako bi se zaštitio zrakoplovni sektor⁹⁴. Područja sukoba ozbiljan su rizik za civilno zrakoplovstvo, stoga su razmjena informacija i procjena tog rizika ključne za njegovo ublažavanje⁹⁵. Sustav obavješćivanja i uzbunjivanja EU-a za **procjenu rizika u području sukoba** prepoznat je kao najbolja praksa, a međunarodni standardi za razmjenu informacija uključeni su u zakonodavstvo EU-a⁹⁶. Na temelju iskustva stečenog u području civilnog zrakoplovstva, Komisija je proširila pristup temeljen na procjeni rizika na druge načine prijevoza. Provedba **akcijskog plana za sigurnost željezničkog prometa** u EU-u⁹⁷ dobro napreduje i koristi se stručnim znanjem Platforme za sigurnost putnika u željezničkom prometu u EU-u, posebne stručne skupine koju je osnovala Komisija. Kad je riječ o pomorskom dobru, pristup koji se temelji na procjeni rizika dobro je poznat i primjenjuje se, a Komisija surađuje s državama članicama i dionicima na dodatnom jačanju sigurnosti putnika. To je uključeno u **strategiju pomorske sigurnosti EU-a** i njezin **akcijski plan**, revidiran 2018., kao i u sigurnosnu i obrambenu dimenziju. Navedeno je u posljednjem izvješću o provedbi koje je doneseno i objavljeno 23. listopada 2020.⁹⁸

Europol pruža potporu državama članicama u istragama povezanim s terorizmom kroz **Europski centar za borbu protiv terorizma**. Budući da je bilo sve više zahtjeva za operativnu potporu koje su države članice upućivale Europskom centru za borbu protiv terorizma, taj je centar sada dio gotovo svih velikih protuterorističkih istraga. Tijekom 2019. Europol je podržao ukupno 632 različite operacije u području borbe protiv terorizma. Istražitelji iz država članica isto su tako pokazali da sve više cijene takav način rada jer je razina zadovoljstva porasla s 8/10 u 2018. na 9,1/10 u 2019. Europski centar za borbu protiv terorizma 2019. koordinirao je ukupno 18 dana djelovanja⁹⁹.

Isto tako, **Eurojust** je podržao 116 istraga povezanih s terorizmom 2019. i 2020. Trenutačni rad dovest će do zakonodavnog prijedloga o digitalnoj razmjeni informacija o slučajevima prekograničnog terorizma čiji je cilj daljnja izrada registra za borbu protiv terorizma uspostavljenog 2019.¹⁰⁰, kao i širenje opsega rada na ekstremističke skupine desnice i ljevice.

⁹³ Kako je EU utvrdio u studenome 2019. na Ministarskoj konferenciji o financiranju borbe protiv terorizma pod naslovom „No Money for Terror”, čiji je domaćin bila Australija.

⁹⁴ Integriranim postupkom procjene rizika za zaštitu zračnog prometa EU-a podupire se postupak donošenja odluka u području zaštite zračnog tereta, standarda zaštite zračnog prometa i rizika za civilno zrakoplovstvo koji proizlaze iz područja sukoba.

⁹⁵ Tragično rušenje zrakoplova ukrajinskog avioprijevoznika Ukraine International Airlines na letu 752 8. siječnja 2020. dodatno je ukazalo na važnost razmjene informacija i procjene rizika za sigurnost civilnog zrakoplovstva.

⁹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1583&from=HR>

⁹⁷ COM(2018) 470 final.

⁹⁸ Izvješće službi Komisije, Europske službe za vanjsko djelovanje i Europske obrambene agencije o provedbi revidiranog akcijskog plana strategije pomorske sigurnosti EU-a, SWD(2020) 252.

⁹⁹ Konsolidirano godišnje izvješće o radu za 2019., Europol, 9.6.2020.

¹⁰⁰ Registrom za borbu protiv terorizma upravlja Eurojust 24 sata dnevno i pruža proaktivnu potporu nacionalnim pravosudnim tijelima. Te centralizirane informacije trebale bi pomoći tužiteljima da

Vijeće je 30 srpnja 2020. posljednji put obnovilo EU-ov popis osoba, skupina i subjekata na koje se primjenjuju mjere ograničavanja u cilju borbe protiv terorizma. Najnoviji popis sadržava 14 osoba i 21 subjekt. Istog je dana Vijeće donijelo mjere ograničavanja protiv jedne osobe u okviru režima sankcija za borbu protiv terorizma usmjerenih protiv ISIL-a (Da'esh) i Al-Qaide. Trenutačno je pet osoba samostalno uvršteno na popis u okviru tog režima, koji je 19. listopada 2020. produljen na godinu dana¹⁰¹.

Važan element politike za borbu protiv terorizma odnosi se na prijetnje koje predstavljaju **strani teroristički borci** koji se trenutačno nalaze u Siriji i Iraku. Uz potpuno poštovanje primarne odgovornosti država članica u tim pitanjima, potpora i suradnja na razini EU-a velika su pomoć državama članicama u rješavanju zajedničkih izazova: kazneni progon počinitelja kaznenih djela terorizma, sprečavanje neotkrivenog ulaska u schengensko područje te reintegracija i rehabilitacija stranih terorističkih boraca koji su se vratili. Na primjer, Komisija blisko surađuje s državama članicama i ključnim partnerskim zemljama kako bi se osigurala razmjena dokaza s bojišta i njihova učinkovita uporaba pri identifikaciji, otkrivanju na granicama EU-a i kaznenom progonu. Iz primjera Memoranduma o dokazima s bojišta za 2020.¹⁰² koji je objavio Eurojust vidljivo je da usprkos brojnim izazovima pri dobivanju takvih podataka i osiguravanju da ispune kriterije za prihvatljive dokaze, Memorandum može pridonijeti da se osumnjičeni teroristi privedu pravdi.

Komisija olakšava i dijalog s državama članicama i humanitarnim akterima kako bi se dobio sveobuhvatan i činjenični pregled stanja u sjeveroistočnim sirijskim kampovima u kojima se nalaze članovi obitelji europskih stranih terorističkih boraca. Poseban naglasak stavljen je na problem djece u sirijskim kampovima. Komisija isto tako pomaže državama članicama u razmjeni iskustava o nacionalnim mjerama i mehanizmima za bolje upravljanje **rehabilitacijom i reintegracijom** stranih terorističkih boraca koji se vraćaju, kao i djece. Kroz Mrežu za osvještavanje o radikalizaciji provode se i studijski posjeti i pružaju prilagođeni savjeti za bolje rješavanje problema osuđenih stranih boraca povratnika, posebno nakon njihova puštanja iz zatvora, kao i uloge obitelji i lokalnih zajednica u reintegraciji.

Partnerstva u borbi protiv terorizma i **suradnja s trećim zemljama** i partnerima u susjedstvu EU-a isto su tako ključni za poboljšanje sigurnosti unutar EU-a i bolje povezivanje unutarnjih i vanjskih dimenzija sigurnosne politike EU-a. Vijeće je pozvalo na daljnje jačanje vanjskog angažmana EU-a u borbi protiv terorizma¹⁰³ s naglaskom na zapadni Balkan, sjevernu Afriku i Bliski istok, regiju Sahel, Rog Afrike i Aziju. Taj se rad nastavlja uz korištenje svih instrumenata za vanjsko djelovanje, uključujući dijaloge na visokoj razini o borbi protiv terorizma i mrežu od 17 **stručnjaka za borbu protiv terorizma/sigurnost**¹⁰⁴ raspoređenih u delegacijama EU-a, koja kontinuirano pruža potporu, olakšava suradnju i promiče izgradnju kapaciteta. Trenutačno se razmatra mogućnost jačanja i proširenja te mreže.

aktivnije koordiniraju i identificiraju osumnjičenike ili mreže koji se istražuju u određenim slučajevima s mogućim prekograničnim implikacijama.

¹⁰¹ Odluke Vijeća (ZVSP) 2020/1132, 2020/1126 i 2020/1516.

¹⁰² <https://www.eurojust.europa.eu/eurojust-memorandum-battlefield-evidence-0>

¹⁰³ Zaključci Vijeća (8868/20) o vanjskom djelovanju EU-a u vezi sa sprečavanjem i borbom protiv terorizma i nasilnog ekstremizma (16. lipnja 2020.).

¹⁰⁴ Alžir, Bosna i Hercegovina (regionalno za zapadni Balkan), Čad (regionalno za Sahel), Etiopija (veza s Afričkom unijom), Indonezija (regionalno za jugoistočnu Aziju i veza s ASEAN-ARF-om), Irak, Jordan, Kenija (regionalno za Rog Afrike), Kirgistan (regionalno za srednju Aziju), Libanon, Libija, Maroko, Nigerija, Pakistan, Saudijska Arabija, Tunis i Turska.

Zajednički akcijski plan za borbu protiv terorizma za **zapadni Balkan** iz 2018. i prateći bilateralni sporazumi potpisani 2019. sa svakim od partnera¹⁰⁵ usmjereni su na regiju od ključne važnosti za zajedničke sigurnosne ciljeve i zaštitu ljudi koji žive u EU-u. Na Ministarskom forumu EU-a i zapadnog Balkana o pravosuđu i unutarnjim poslovima održanom 22. listopada 2020. EU i partneri sa zapadnog Balkana ponovno su potvrdili svoju predanost provedbi ciljeva zajedničkog akcijskog plana nakon 2020.¹⁰⁶ Suradnja sa zemljama zapadnog Balkana uključuje upravljanje povratkom stranih terorističkih boraca i članova njihovih obitelji koji je u tijeku te daljnju integraciju u aktivnosti suzbijanja radikalizacije. U borbi protiv terorizma EU redovito surađuje i s **Bliskim istokom, sjevernom Afrikom i srednjom Azijom**¹⁰⁷. Suradnja sa **srednjom Azijom** usmjerena je na suočavanje s kemijskim, biološkim, radiološkim i nuklearnim prijetnjama. Zajednički odbor za suradnju **EU-a i Vijeća za suradnju u Zaljevu** sastao se 25. lipnja 2020. i raspravljao o pitanjima kao što su suzbijanje radikalizacije, borba protiv financiranja terorizma i pranja novca te kibersigurnost i suradnja s Europolom. EU je krajem 2019. surađivao s NATO-om na prvoj reviziji kemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih prijetnji u nekoj od zemalja Perzijskog zaljeva. Do kraja 2019. ukupno je izdvojeno oko 465 milijuna EUR za tekuće projekte povezane s borbom protiv terorizma i sprečavanjem nasilnog ekstremizma izvan EU-a, što je povećanje od 15 % u odnosu na prethodnu godinu.

EU je isto tako nastavio produbljivati suradnju s **Ujedinjenim narodima** u borbi protiv terorizma¹⁰⁸, posebno s Uredom UN-a za borbu protiv terorizma i Izvršnom upravom za borbu protiv terorizma, među ostalim godišnjim dijalozima na visokoj razini, a odnedavno aktivnim sudjelovanjem u virtualnom tjednu UN-a za borbu protiv terorizma održanom u ljeto 2020. Komisija je isto tako pomno pratila rasprave o reviziji definicije kaznenih djela terorizma u Konvenciji **Vijeća Europe** o sprečavanju terorizma, potičući što bolju usklađenost s definicijama iz prava EU-a. Nastavljena je dobra suradnja između **NATO-a** i EU-a u području borbe protiv terorizma i kemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih materijala, uz razmjenu informacija o izgradnji kapaciteta kako bi se izbjeglo udvostručavanje i osigurala komplementarnost.

2. Borba protiv organiziranog kriminala

Organizirani je kriminal u porastu, sve više poprima prekogranični karakter i prelazi na internet.

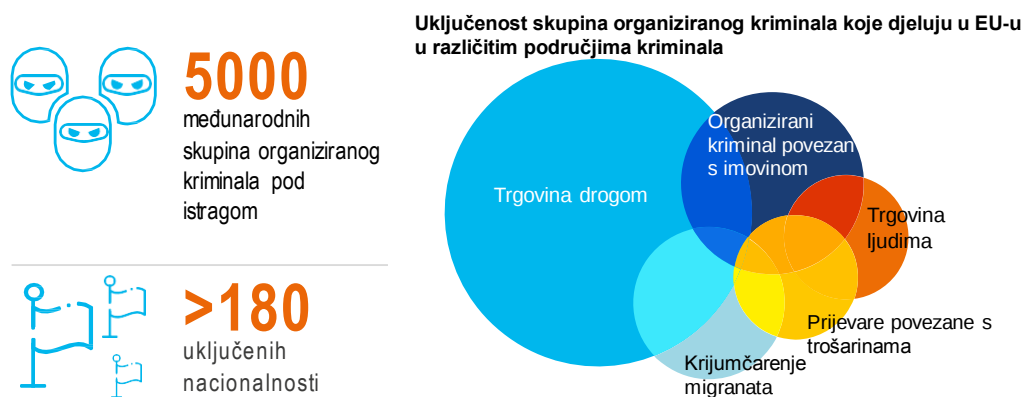
¹⁰⁵ Srbija, Sjeverna Makedonija, Bosna i Hercegovina, Kosovo*, Albanija i Crna Gora.

¹⁰⁶ Zajednička izjava za tisak: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/23/joint-press-statement-eu-western-balkans-ministerial-forum-on-justice-and-home-affairs/pdf>

¹⁰⁷ Borba protiv terorizma istaknuta je, na primjer, u novoj strategiji EU-a za srednju Aziju.

*Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s Rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1244(1999) i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

¹⁰⁸ Okvir za suradnju između EU-a i UN-a u području borbe protiv terorizma potpisan je 2019. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2019042019_un-eu_framework_on_counter-terrorism.pdf



Europol, Procjena prijetnje teškog i organiziranog kriminala (SOCTA 2017.)

Djelovanje Komisije obuhvaćalo je borbu protiv zlouporabe droga, nezakonitoga vatrenog oružja, financijskog kriminala, nezakonitog uvoza kulturnih dobara, trgovine ljudima ili kaznenih djela protiv okoliša, čime se podupiru tijela kaznenog progona i pravosudna tijela država članica te partneri u susjedstvu. Suradnja s trećim zemljama, posebno u susjedstvu kao što su zemlje zapadnog Balkana, te međunarodnim organizacijama, uključujući Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal¹⁰⁹, bila je isto tako ključna¹¹⁰.

Europolov centar za teški i organizirani kriminal primio je i obradio gotovo 55 000 operativnih doprinosa 2019., što je povećanje od 12 % u odnosu na 2018. Kad je riječ o broju operacija kojima je pružena potpora, centar je pružio pomoć zemljama u 726 slučajeva¹¹¹. Jednako je važno da se zakonodavni okvir EU-a o organiziranom kriminalu¹¹², kojim se nastoje uskladiti zakoni država članica o kriminalizaciji kaznenih djela povezanih sa sudjelovanjem u zločinačkoj organizaciji i kojim se utvrđuju kazne za ta kaznena djela, u potpunosti prenese u svim državama članicama. Komisija je pokrenula studiju kako bi analizirala načine za poboljšanje tog zakonodavstva. Daljnje mjere za jačanje borbe protiv organiziranog kriminala u EU-u objedinjit će se u agendi EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala koja će se donijeti u prvom tromjesečju 2021.

Zamrzavanje i oduzimanje imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima među najučinkovitijim su sredstvima u borbi protiv organiziranog kriminala. Novi **Europski centar za financijski i gospodarski kriminal** osnovan u lipnju 2020. u Europolu poboljšat će operativnu potporu koja se pruža državama članicama i tijelima EU-a u području financijskog i gospodarskog kriminala te promicati sustavnu uporabu financijskih istraga. Podupirući napore EU-a za učinkovitiju identifikaciju, zamrzavanje i oduzimanje imovine stečene kaznenim djelima, Vijeće je u lipnju 2020 donijelo zaključke o poboljšanju financijskih istraga u cilju borbe protiv teškog i organiziranog kriminala¹¹³. Komisija će 2021. preispitati zakonodavstvo o zamrzavanju i oduzimanju imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima¹¹⁴ te o uredima za oduzimanje imovinske koristi¹¹⁵.

¹⁰⁹ Dijalog na visokoj razini između EU-a i UNODC-a održan je 8. prosinca 2020.

¹¹⁰ Krajem 2019. izdvojeno je oko 830 milijuna EUR za tekuće aktivnosti povezane s organiziranim kriminalom izvan EU-a.

¹¹¹ Konsolidirano godišnje izvješće za 2019., Europol, lipanj 2020.

¹¹² Okvirna odluka 2008/841

¹¹³ Zaključci Vijeća 8927/20.

¹¹⁴ Direktiva 2014/42/EU.

¹¹⁵ Odluka Vijeća 2007/845/PUP.

Za borbu protiv organiziranog kriminala potrebne su zaštitne mjere kako bi se osiguralo učinkovito djelovanje tijela kaznenog progona unutar ključnih granica, kao što je zaštita osobnih podataka. Direktivom iz 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka povezanih s kaznenim djelima¹¹⁶ štiti se temeljno pravo na zaštitu podataka kada tijela kaznenog progona upotrebljavaju osobne podatke za potrebe kaznenog progona. Njome se osigurava propisna zaštita osobnih podataka žrtava, svjedoka i osumnjičenika za kaznena djela te olakšava prekogranična suradnja u borbi protiv kriminala i terorizma. Rok za prenošenje Direktive o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka istekao je 6. svibnja 2018. Većina država članica dosad je donijela zakonodavstvo o prenošenju Direktive. Međutim, još su uvijek u tijeku neki postupci zbog povrede prava¹¹⁷. Komisija trenutačno ocjenjuje usklađenost Direktive s nacionalnim zakonima o prenošenju.

Borba protiv nezakonitih droga

Komisija je u srpnju 2020. donijela novu **agendu i akcijski plan EU-a za borbu protiv droga 2021.–2025.**¹¹⁸, koji se nadovezuju na postojeće strategije EU-a za borbu protiv droga¹¹⁹. U dokumentu su utvrđeni politički okvir i prioriteti za djelovanje sljedećih pet godina. Agenda je usmjerena na: (1) pojačane sigurnosne mjere protiv svih oblika nezakonite trgovine drogom od skupina organiziranog kriminala do upravljanja vanjskim granicama te nezakonite distribucije i proizvodnje; (2) bolju prevenciju, uključujući informiranje o štetnim učincima droga, a posebno o povezanosti uporabe droga, nasilja i drugih oblika kriminala; i (3) borbu protiv štetnih posljedica droga, s pomoću dostupnosti liječenja, smanjenja rizika i štete te uravnoteženoga pristupa problemu droge u zatvorima. Komisija je 30. studenoga 2020. donijela i evaluaciju politike EU-a o prekursorima za droge u kojoj se zaključuje da je potrebno dodatno djelovanje kako bi se skupinama organiziranog kriminala u EU-u spriječio pristup kemikalijama koje su im potrebne za proizvodnju nezakonitih sintetičkih droga¹²⁰.

EU je isto tako financirao konkretne projekte za jačanje borbe protiv droga kao što je Forum civilnog društva o drogama. U Europskom izvješću o drogama za 2020. Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama objavljenom 22. rujna 2020.¹²¹ navedeni su najnoviji podaci o uporabi droga i trendovima na tržištu diljem EU-a, Turske i Norveške. Iz izvješća su vidljivi i podaci koji govore o sve većoj dostupnosti kokaina te rekordno visokim zaplijenjenim količinama od 181 tone, približnom udvostručenju zaplijenjene količine heroina koja je porasla na 9,7 tona, i o velikoj dostupnosti droga visoke čistoće u EU-u. U njemu se istražuje i pojava novih sintetskih opijata, koji predstavljaju poseban zdravstveni rizik, i razmatraju izazovi uzrokovani pandemijom bolesti COVID-19.

Rad na suzbijanju droga napreduje na nekoliko različitih razina. **Zakonodavni paket o novim psihoaktivnim tvarima** donesen je u jesen 2017.¹²², a u potpunosti se primjenjuje od studenoga 2018. Protiv pet država članica još uvijek se vodi postupak zbog povrede

¹¹⁶ Direktiva (EU) 2016/680 o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka povezanih s kaznenim djelima.

¹¹⁷ Tri države članice (Njemačka, Slovenija i Španjolska) tek trebaju obavijestiti o potpunom prenošenju unatoč postupcima zbog povrede prava. Komisija je Sudu Europske unije uputila jedan predmet zbog neprenošenja, a u svibnju 2020. uputila je dodatna obrazložena mišljenja drugim dvjema državama članicama jer nisu u potpunosti prenijele Direktivu.

¹¹⁸ COM(2020) 606.

¹¹⁹ Strategija EU-a za borbu protiv droga 2013.–2020. i akcijski plan EU-a za borbu protiv droga 2017.–2020.

¹²⁰ COM(2020) 768 od 30. studenoga 2020.

¹²¹ Europsko izvješće o drogama za 2020.: Trendovi i kretanja, EMCDDA, 22.9.2020.

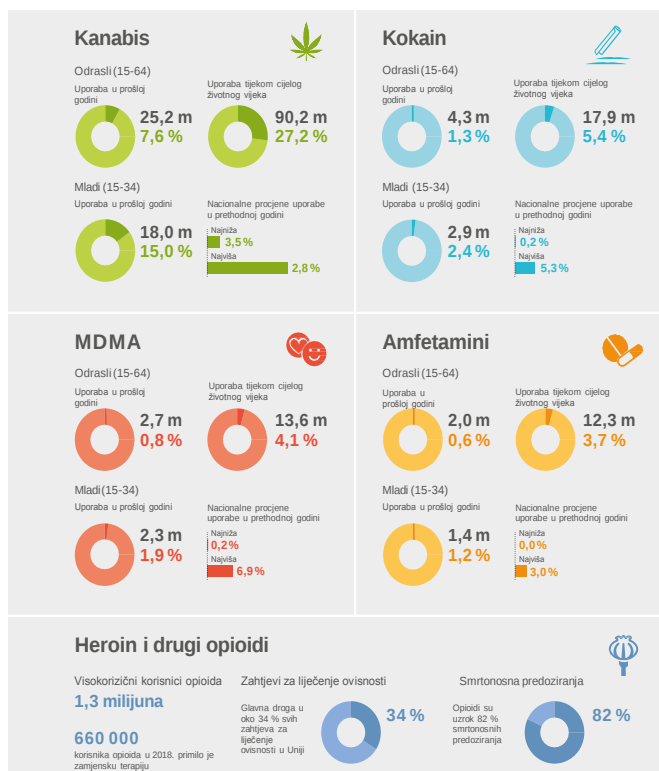
¹²² Uredba (EU) 2017/2101 i Direktiva (EU) 2017/2103.

prava¹²³. Donesen je prvi delegirani akt kojim se nova psihoaktivna tvar (izotonitazen) definira kao droga¹²⁴.

Na međunarodnoj razini EU je aktivno sudjelovao u Komisiji Ujedinjenih naroda za opojne droge¹²⁵, posebno u pogledu ažuriranja popisa novih psihoaktivnih tvari¹²⁶ te ponovnog uvrštavanja kanabisa i tvari povezanih s kanabisom na popis¹²⁷. Vijeće je odobrilo dva nova dijaloga o drogama s Kinom i Iranom¹²⁸, a Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama postigao je napredak u radnim dogovorima s trećim zemljama¹²⁹.

Borba protiv financijskog kriminala

Doneseno je novo zakonodavstvo za jačanje borbe protiv financijskog kriminala i pranja novca. Direktiva kojom se olakšava uporaba financijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili kaznenog progona određenih kaznenih djela donesena je 2019. i njome je tijelima kaznenog progona i uredima za oduzimanje imovinske koristi odobren pristup nacionalnim centraliziranim registrima bankovnih računa za potrebe borbe protiv teških kaznenih djela. Direktivom se nastoji poboljšati i suradnja između tijela kaznenog progona i financijsko-obavještajnih jedinica (FOJ-evi) te olakšati razmjenu informacija među FOJ-evima. Komisija je u lipnju 2020. objavila izvješće pod naslovom „Povrat i oduzimanje imovine: osiguranje da se kriminal ne isplati”¹³⁰. U njemu se upućuje na potencijal za veću usklađenost sustava povrata imovine¹³¹ kako bi se moderniziralo zakonodavstvo EU-a o povratu imovine i ojačali kapaciteti nacionalnih tijela u borbi protiv organiziranog kriminala. Pokrenuta je daljnja analiza povrata imovine u okviru vanjske studije. Uredba o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i oduzimanje imovine¹³² primjenjivat će se od 19. prosinca 2020. i znatno će poboljšati suradnju među državama članicama.



¹²³ Austrija, Finska, Irska, Portugal i Slovenija.

¹²⁴ C/2020/5897; SL L 379, 13.11.2020., str. 55.

¹²⁵ Upravljačko tijelo Ureda UN-a za droge i kriminal (UNODC).

¹²⁶ COM(2019) 631.

¹²⁷ COM(2019) 624 i COM(2020) 659.

¹²⁸ Sastanak na vrhu EU-a i Kine održan 16. i 17. srpnja 2018. u Peking u rezultirao je dogovorom o pokretanju godišnjeg dijaloga EU-a i Kine o drogama. Coreper je 30. listopada 2019. potvrdio modalitete budućeg dijaloga. Vijeće je 5. ožujka 2020. odobrilo pokretanje novog dijaloga EU-a i Irana o drogama.

¹²⁹ Mišljenje Komisije o nacrtu radnog dogovora s Kosovom doneseno 14. travnja 2020., a sa Srbijom doneseno 16. prosinca 2019.

¹³⁰ COM(2020) 2017.

¹³¹ Uključujući ocjenu Direktive 2014/42/EU i Odluke Vijeća 2007/845/PUP.

¹³² Uredba (EU) 2018/1805.

Komisija je u svibnju 2020. donijela **akcijski plan za sveobuhvatnu politiku Unije o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma**¹³³ kako bi se ojačao okvir EU-a. Vijeće je 5. studenoga donijelo zaključke o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma¹³⁴ u kojima se od Komisije posebno traži da radi na donošenju jedinstvenog pravilnika, uspostavi neovisnoga nadzornog tijela i koordinaciji financijsko-obavještajnih jedinica. U skladu sa zaključcima Vijeća o jačanju financijskih istraga¹³⁵, Komisija procjenjuje i potrebu za povezivanjem centraliziranih registara bankovnih računa, čime bi se financijsko-obavještajnim jedinicama i tijelima kaznenog progona znatno ubrzao pristup informacijama o bankovnim računima. Istodobno se ulažu naponi kako bi se osiguralo da države članice učinkovito provode najnovije standarde EU-a. Pravilima iz 5. direktive o sprečavanju pranja novca nastoji se osigurati povećana razina transparentnosti korporativnih vlasničkih struktura. Rok za prenošenje istekao je 1 siječnja 2020., a Komisija je pokrenula postupak zbog povrede protiv 16 država članica¹³⁶. Još je jedna važna mjera nova Uredba o kontrolama gotovine¹³⁷, koja je donesena u listopadu 2018., a primjenjivat će se od 3. lipnja 2021. Njome će se poboljšati postojeći sustav kontrola gotovine koja se unosi u EU ili iznosi iz EU-a, a u pripremi su i provedbene odredbe.

Na vanjskom planu i dalje se podupiru partnerske zemlje u borbi protiv pranja novca i financiranja terorizma. U tom kontekstu, ESVD i delegacije EU-a imaju ključnu ulogu u promicanju i podupiranju političkog angažmana s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama kao što je Stručna skupina za financijsko djelovanje (FATF).

Kako bi nadopunila taj rad, Komisija je pokrenula globalni instrument za pružanje potpore partnerskim zemljama izvan EU-a za uspostavu učinkovitih okvira za sprečavanje pranja novca/borbu protiv financiranja terorizma u skladu s međunarodnim standardima. Cilj je mjere vrijedne 20 milijuna EUR i poticanje suradnje između financijskih i pravosudnih aktera na nacionalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini.

Borba protiv korupcije

Korupcija je sama po sebi kazneno djelo i ključni pokretač organiziranog kriminala. Sprečavanje korupcije i borba protiv korupcije redovito će se pratiti i ocjenjivati s pomoću zakonskog okvira država članica u skladu s nedavno uspostavljenim **mehanizmom vladavine prava**¹³⁸. Prvo izvješće o vladavini prava na razini EU-a doneseno je 30. rujna 2020.¹³⁹ Prema tom izvješću, mnoge države članice imaju visoke standarde vladavine prava, ali i dalje postoje važni izazovi. Izvješćem su obuhvaćene sve države članice s objektivnim i činjeničnim godišnjim procjenama u cilju postizanja bolje osviještenosti i razumijevanja trenutačnih trendova u pojedinim državama članicama kako bi se mogli utvrditi rizici i pronaći moguća rješenja, a potpora usmjerila u ranoj fazi. **Ured europskog javnog tužitelja (EPPO)** borit će se protiv kaznenih djela protiv proračuna EU-a, u ovoj fazi u 22 države članice sudionice. Imat će ovlasti za istragu, kazneni progon i podizanje optužnica protiv odgovornih za kaznena djela protiv proračuna EU-a kao što su

¹³³ COM(2020) 2800 final.

¹³⁴ Zaključci Vijeća 12608/20.

¹³⁵ Zaključci Vijeća 8927/20.

¹³⁶ Austrija, Belgija, Cipar, Češka, Grčka, Mađarska, Estonija, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Ujedinjena Kraljevina.

¹³⁷ Uredba (EU) 2018/1672.

¹³⁸ Europskim mehanizmom vladavine prava osigurava se proces za dijalog o vladavini prava između Komisije i država članica, kao i Vijeća i Europskog parlamenta te nacionalnih parlamenata, civilnog društva i drugih dionika. Izvješća o vladavini prava temelj su tog novog procesa.

¹³⁹ COM(2020) 580.

prijevare, korupcija ili teške prekogranične prijevare povezane s PDV-om. EPPO bi trebao biti operativan u prvom tromjesečju 2021.¹⁴⁰

Komisija trenutačno ocjenjuje prenošenje pravila utvrđenih u **Direktivi o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije** kaznenopravnim sredstvima¹⁴¹ u nacionalno pravo te je pokrenula postupke zbog povrede prava protiv onih država članica koje nisu izvijestile o potpunom prenošenju¹⁴². Komisija će 2021. donijeti izvješće u kojem će ocijeniti u kojem su opsegu države članice poduzele potrebne mjere za usklađivanje s Direktivom.

Borba protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima

Glavni je cilj **Uredbe o unosu i uvozu kulturnih dobara**¹⁴³ donesene u lipnju 2019. zaustaviti uvoz kulturnih dobara koja su nezakonito izvezena iz zemlje podrijetla u Uniju. Kako bi se osigurala njezina ispravna provedba, Komisija trenutačno priprema donošenje provedbenih odredbi, među ostalim o centraliziranom elektroničkom sustavu za uvoz kulturnih dobara, kojim će se omogućiti pohrana i razmjena informacija među državama članicama te potrebne uvozne formalnosti¹⁴⁴. Opće pravilo o zabrani stupit će na snagu do kraja 2020., a njegovom primjenom carinskim tijelima država članica pružit će se pravna sredstva za kontrolu i djelovanje u odnosu na pošiljke koje mogu sadržavati kulturna dobra nezakonito izvezena iz njihove zemlje podrijetla.

Borba protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem

Komisija je 24. srpnja 2020. objavila **novi akcijski plan EU-a za kontrolu trgovine vatrenim oružjem za razdoblje 2020.–2025.**¹⁴⁵. Na konferenciji na visokoj razini ministara vanjskih poslova i unutarnjih poslova EU-a i zapadnog Balkana 31. siječnja 2020. istaknuta je potreba za pojačanim djelovanjem u borbi protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem. U akcijski plan uključene su posebne mjere za poboljšanje pravne kontrole nad vatrenim oružjem, znanje o prijetnjama povezanim s vatrenim oružjem, suradnja u kaznenom progonu i međunarodna suradnja usmjerena na jugoistočnu Europu. Komisija je poduzela korake kako bi osigurala da države članice u potpunosti prenesu Direktivu o nadzoru nabave i posjedovanja oružja koja je donesena u svibnju 2017.¹⁴⁶ Međutim, 10 država članica još nije izvijestilo o potpunom prenošenju Direktive¹⁴⁷, a većina država članica nije prenijela provedbeno zakonodavstvo koje je uslijedilo. Komisija je stoga pokrenula postupke zbog povrede prava¹⁴⁸. Komisija isto tako

¹⁴⁰ Provedbena odluka Vijeća o imenovanju europskih tužitelja stupila je na snagu 29. srpnja 2020. Europski tužitelji koji čine kolegij održali su svoj prvi sastanak 28. rujna 2020. EPPO će uskoro sklopiti radne dogovore s Europolom, Eurojustom i OLAF-om.

¹⁴¹ Direktiva (EU) 2017/1371.

¹⁴² Trenutačno su otvoreni postupci zbog povrede protiv Austrije, Irske i Rumunjske.

¹⁴³ Uredba (EU) 2019/880.

¹⁴⁴ Sustav za uvoz kulturnih dobara mora se uspostaviti najkasnije do 28. lipnja 2025. Komisija je donijela prvo izvješće o napretku uspostave sustava za uvoz kulturnih dobara. [COM(2020) 342].

¹⁴⁵ COM(2020) 608: u taj novi akcijski plan uključena je francusko-njemačka inicijativa za zapadni Balkan „Plan za održivo rješavanje problema nezakonitog posjedovanja i zlouporabe SALW-a i pripadajućeg streljiva te trgovanja njima do 2024.”

¹⁴⁶ Direktiva (EU) 2017/853. Ključne su bile i dvije provedbene direktive od 16. siječnja 2019. u kojima su utvrđene tehničke specifikacije za označavanje i za oružje za signalizaciju i uzbunjivanje.

¹⁴⁷ To su Češka, Danska, Španjolska, Cipar, Luksemburg, Mađarska, Poljska, Slovenija, Slovačka i Švedska.

¹⁴⁸ U tijeku je 25 predmeta u vezi s tom direktivom (Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Danska, Njemačka, Estonija, Grčka, Španjolska, Finska, Francuska, Mađarska, Irska, Litva, Luksemburg, Latvija, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugal, Rumunjska, Švedska, Slovenija i Slovačka te Ujedinjena Kraljevina), dok su 34 predmeta povezana s provedbenim direktivama (Direktiva 2019/68 - Austrija,

detaljno procjenjuje mjere prenošenja o kojima je obaviještena i izvijestit će o provedbi Direktive u prvoj polovini 2021. Komisija je započela i s procjenom moguće modernizacije pravnog okvira u pogledu mjera za uvoz, izvoz i provoz vatrenog oružja¹⁴⁹.

Borba protiv trgovine ljudima

U strategiji za sigurnosnu uniju istaknuta je potreba za razvojem novoga strateškog pristupa iskorjenjivanju trgovine ljudima u kontekstu agende za borbu protiv organiziranog kriminala. Usto, kao što je utvrđeno u članku 20. Direktive o suzbijanju trgovine ljudima¹⁵⁰, Komisija je u listopadu 2020. objavila svoje treće izvješće o napretku ostvarenom u borbi protiv trgovine ljudima¹⁵¹.

To ukazuje na napredak u transnacionalnoj suradnji, prekograničnom kaznenom progonu i pravosudnom operativnom djelovanju, kao i na uspostavu nacionalnih i transnacionalnih mehanizama upućivanja za žrtve i razvoj baze podataka o trgovini ljudima. Države članice sve više angažiraju agencije EU-a radi razmjene informacija i zajedničkog djelovanja te zajedničke istražne timove za borbu protiv trgovine ljudima unutar i izvan EU-a¹⁵². Operativna suradnja dovela je do konkretnih rezultata, posebno u okviru Europske multidisciplinarne platforme za borbu protiv kaznenih djela: zahvaljujući tome 2019. uhićeno je 825 osoba, utvrđeno je 8 824 osumnjičenika i 1 307 potencijalnih žrtava, među kojima je i 69 djece. Utvrđene su ili razbijene 94 skupine organiziranog kriminala koje su sudjelovale u tim kaznenim djelima, dok je imovina u vrijednosti od 1,5 milijuna EUR zamrznuta na bankovnim računima, u poduzećima i na internetskim domenama. Na Europski dan borbe protiv trgovine ljudima

Potpomognuta nezakonita imigracija

POKAZATELJI USPJEŠNOSTI – 2019.

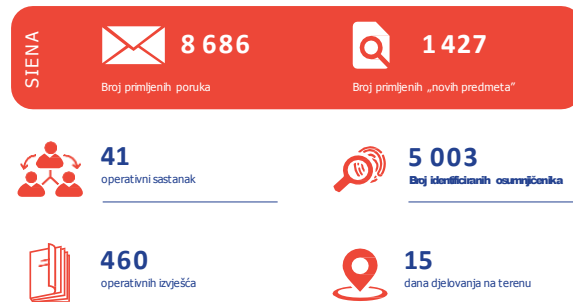
AP KRIJUMČARENJE MIGRANATA



Trgovina ljudima

POKAZATELJI USPJEŠNOSTI – 2019.

AP PHOENIX



Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Njemačka, Grčka, Španjolska, Finska, Hrvatska, Mađarska, Italija, Luksemburg, Poljska, Rumunjska, Švedska, Slovenija te Ujedinjena Kraljevina i Direktiva 2019/69 - Bugarska, Cipar, češka, Grčka, Španjolska, Finska, Hrvatska, Mađarska, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Rumunjska, Švedska i Slovenija te Ujedinjena Kraljevina)

¹⁴⁹ Uređeno Uredbom (EU) br. 258/2012.

¹⁵⁰ SL L 101, 15.4.2011., str. 1.

¹⁵¹ COM(2020) 661 final, koji nadopunjuje studija o prikupljanju podataka o trgovini ljudima u EU-u 2017./2018.

¹⁵² Na primjer, Europsko nadzorno tijelo za rad surađivalo je s Europolom u borbi protiv trgovine ljudima u EU-u u pogledu svih oblika iskorištavanja, uključujući seksualno i radno iskorištavanje te sve oblike trgovine djecom. Time se također uvažava Protokol o prisilnom radu (P29) Međunarodne organizacije rada. Taj je protokol temeljni radni standard, u kojem se prisilni rad definira kao kazneno djelo i koji obuhvaća pitanja prevencije, zaštite žrtava, naknade i međunarodne suradnje u sadašnjim oblicima prisilnog rada, među ostalim u vezi s trgovinom ljudima.

18. listopada 2020. Komisija je objavila studiju o troškovima trgovine ljudima i studiju o nacionalnim i transnacionalnim mehanizmima upućivanja¹⁵³.

Krijumčarenje migranata

Europski centar za borbu protiv krijumčarenja migranata izvijestio je o stalnom porastu **krijumčarenja migranata**, uglavnom na zapadnom Balkanu i susjednim zemljama te u okviru sekundarnih kretanja diljem EU-a. Europol je 2019. pridonio utvrđivanju 14 218 osumnjičenika koji su aktivni u trgovini migrantima¹⁵⁴. Eurojust je u svibnju 2020. osnovao ciljnu skupinu za tužitelje za krijumčarenje migranata kao važno središte za redovito povezivanje ključnih dionika u pravosuđu na nacionalnoj razini u državama članicama EU-a i pružanje potpore njihovu zajedničkom operativnom odgovoru¹⁵⁵.

Borba protiv kaznenih djela protiv okoliša

Kaznena djela protiv okoliša obuhvaćaju djela kojima se krši zakonodavstvo o okolišu te kojima se nanosi ili se može nanijeti znatna šteta okolišu ili zdravlju ljudi ili koje ugrožavaju okoliš i zdravlje ljudi¹⁵⁶. Među najvažnijim su područjima **kaznenih djela protiv okoliša** nezakonite emisije ili ispuštanje tvari u zrak, vodu ili tlo, nezakonita trgovina divljom faunom i florom, nezakonita trgovina tvarima koje oštećuju ozonski sloj te nezakonito otpremanje ili odlaganje otpada. Nedavna evaluacija Direktive o kaznenim djelima protiv okoliša¹⁵⁷ pokazala je da napredak u razvoju europskog okvira nije popraćen znatnim učinkom na terenu, među ostalim u smislu bolje prekogranične suradnje i ravnopravnijih uvjeta u pogledu sankcija među državama članicama. Konkretno, to nije dovelo do većeg broja osuđujućih presuda i uvođenja odvraćajućih sankcija u državama članicama. Stoga je odlučeno da se Direktiva preispita do kraja 2021.

Eurojust je 29. i 30. listopada 2019. s Europskom mrežom tužitelja za okoliš (ENPE) održao konferenciju „Međunarodna suradnja i suradnja u borbi protiv kaznenih djela protiv okoliša” radi podizanja svijesti i promicanja prekogranične suradnje među tužiteljima i drugim stručnjacima unutar i izvan EU-a u području kaznenih djela protiv okoliša.

Akcijski plan za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom donesen 2016. trenutačno je u postupku evaluacije. Jedna je od posebnih mjera projekt koji se provodi do siječnja 2021. i koji je usmjeren na trgovinu divljom faunom i florom u EU-u i preko EU-a putem interneta i usluga dostave paketa, u cilju zaustavljanja i razbijanja mreža kiberkriminaliteta u području divlje faune i flore¹⁵⁸.

V. SNAŽAN EUROPSKI SIGURNOSNI EKOSUSTAV

Istinska i djelotvorna sigurnosna unija mora biti zajednički pothvat svih dijelova društva. Vlade, tijela kaznenog progona, privatni sektor, sektor obrazovanja i građani moraju biti angažirani, opremljeni i na odgovarajući način povezani kako bi se izgradila pripravnost i otpornost cijelog društva, a posebno najranjivijih skupina, žrtava i svjedoka.

¹⁵³ Studije o gospodarskim, socijalnim i ljudskim troškovima trgovine ljudima i preispitivanju funkcioniranja nacionalnih i transnacionalnih mehanizama upućivanja država članica, dostupne na <https://ec.europa.eu/anti-trafficking>.

¹⁵⁴ Europski centar za borbu protiv krijumčarenja migranata, 4. godišnje izvješće, 15.5.2020.

¹⁵⁵ <http://www.eurojust.europa.eu/press/PressReleases/Pages/2020/2020-05-29.aspx>.

¹⁵⁶ Direktiva o zaštiti okoliša putem kaznenog prava, 2008/99/EZ.

¹⁵⁷ SWD(2020) 259 final.

¹⁵⁸ <https://wwf.be/fr/wildlife-cybercrime/>.

1. Suradnja i razmjena informacija

EU može na važan način pridonijeti zaštiti građana tako da olakša suradnju onih koji su odgovorni za sigurnost. Suradnja i razmjena informacija moćna su sredstva za borbu protiv kriminala i terorizma, suzbijanje prijetnji poput kiberkriminaliteta i provođenje pravde. Uveden je niz alata za potporu razmjeni informacija među tijelima kaznenog progona i pravosudnim tijelima.

Komisija sada donosi revidirani mandat **Europola**¹⁵⁹ radi uvođenja niza ciljanih poboljšanja u njegov rad. Time će se Europolu omogućiti da se bolje suočava s promjenjivom prirodom kaznenih djela počinjenih putem interneta i financijskim kriminalom. Ojačat će suradnju s privatnim sektorom i uskladiti odredbe o zaštiti podataka s postojećim pravilima EU-a.

Europol i druge agencije EU-a kao što su Frontex, CEPOL i Eurojust nastavile su, uz potporu Komisije, razvijati ciklus politike EU-a za borbu protiv teškoga i međunarodnog organiziranog kriminala, „**Europsku multidisciplinarnu platformu za borbu protiv kaznenih djela**” (EMPACT)¹⁶⁰. Suradnja u okviru EMPACT-a i dalje se pokazuje učinkovitim alatom protiv organiziranog kriminala diljem Europe, primjerice tijekom „dana zajedničke akcije” (Joint Action Days – JAD) u rujnu, listopadu i studenome 2020.¹⁶¹ To je jasan pokazatelj vrijednosti suradnje. Poduprla je i manje mjerljive ciljeve: poboljšanu podatkovnu sliku, osposobljavanje i izgradnju kapaciteta, prevenciju, suradnju s partnerima izvan EU-a i borbu protiv internetskog kriminala¹⁶². Neovisnom evaluacijom ciklusa politike EU-a za razdoblje 2018.–2021./EMPACT-a 2020.¹⁶³ potvrđeno je da se pokazao sve relevantnijim i učinkovitijim u suočavanju s najvećim prijetnjama koje predstavljaju skupine koje se bave organiziranim kriminalom. Dodanu vrijednost donosi platforma za suradnju koja državama članicama omogućuje postizanje boljih rezultata u borbi protiv teškoga i organiziranog kriminala od onih koje bi ostvarile da same rješavaju takve probleme. U evaluaciji su istaknute mogućnosti i iznesene preporuke za daljnji razvoj tog vrlo korisnog alata za suradnju u sljedećem ciklusu koji se odnosi na razdoblje 2022.–2025.

Komisija će 2021. pokrenuti inicijativu za **Kodeks policijske suradnje EU-a** kako bi se pojednostavnila, unaprijedila, razvila, modernizirala i olakšala suradnja relevantnih nacionalnih agencija u području kaznenog progona. Time će se uvelike poduprijeti države članice u borbi protiv teškoga i organiziranog kriminala i terorizma.

¹⁵⁹ COM(2020) 796.

¹⁶⁰ EMPACT je alat EU-a za policijsku suradnju za otklanjanje najvažnijih prijetnji sigurnosti EU-a jačanjem suradnje između relevantnih službi država članica, institucija EU-a i agencija EU-a te trećih zemalja i organizacija. EMPACT povezuje različite dionike (multidisciplinarni pristup) radi poboljšanja i jačanja suradnje među državama članicama, institucijama EU-a i agencijama EU-a te trećih zemalja i organizacija, uključujući privatni sektor.

¹⁶¹ Dani zajedničke akcije (JAD) u okviru EMPACT-a: u operaciji BOSPHORUS zaplijenjeno je 1 776 komada vatrenog oružja (2.–11. studenoga); [JADs Mobile 3: pronađeno je više od 350 ukradenih automobila i više od 1 000 ukradenih automobilskih dijelova](#) (12. i 13. listopada); [Dani zajedničke akcije protiv trgovine ljudima u svrhu izrabljivanja radne snage](#): utvrđeno je 715 potencijalnih žrtava izrabljivanja (14.–20. rujna); [Dani zajedničke akcije protiv kriminala u jugoistočnoj Europi](#) (rujan): zaplijenjen je 51 komad oružja različitih vrsta i 47 kilograma raznih droga.

¹⁶² Svi detaljni informativni članci o rezultatima s brojkama prema prioritetima platforme EMPACT u okviru EU-a u borbi protiv kriminala dostupni su ovdje: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>, dokument 7623/20 5. svibnja 2020.

¹⁶³ Neovisna evaluacija predviđena je u zaključcima Vijeća od 27. ožujka 2017. o nastavku ciklusa politike EU-a za borbu protiv organiziranoga i teškog međunarodnog kriminala za razdoblje 2018.–2021. (7704/17).

Potrebna je i suradnja **policije i drugih ključnih tijela kaznenog progona**, kao i suradnja s agencijama poput carinskih službi. **Carinske službe** EU-a imaju ključnu ulogu u osiguravanju sigurnosti vanjskih granica i lanca opskrbe te tako pridonose unutarnjoj sigurnosti Europske unije. Nove i rastuće prijetnje odnose se na glavne poveznice između carinskih tijela i tijela kaznenog progona, pri čemu se posebno naglašava vrijednost carinskih provjera za otkrivanje/sprečavanje i vodeća uloga carinskih tijela u pogledu robe. Komisija podupire i potiče suradnju između carinskih službi i Europol¹⁶⁴, s izravnim učinkom na djelovanje u područjima kao što su vatreno oružje, kaznena djela protiv okoliša, financiranje kaznenih djela i kiberkriminalitet. Carinska tijela trenutačno sudjeluju u nekoliko aktivnosti koje Europol vodi protiv teškoga i međunarodnog organiziranog kriminala¹⁶⁵, kao i u CEPOL-ovim osposobljavanjima. Time se pomaže u promicanju i razvoju daljnje međuagencijske suradnje i jačaju interakcije među ključnim akterima.

Snažni i učinkoviti informacijski sustavi nužni su za bolju razmjenu informacija između pravosudnih tijela i tijela kaznenog progona diljem EU-a. **Schengenski informacijski sustav (SIS)** ojačan je i ažuriranim pravilima kojima se rješavaju mogući nedostaci uspostavom dodatnih kategorija upozorenja, proširenjem popisa predmeta za koje se mogu unijeti upozorenja te dopuštanjem novih vrsta podataka koji se unose¹⁶⁶. Nova pravila stupila su na snagu 28. prosinca 2018. i trebala bi biti u potpunosti operativna do prosinca 2021.¹⁶⁷

Isto tako, **Europski informacijski sustav kaznene evidencije (ECRIS)** dopunjen je 2019. dodatnim sustavom kojim se omogućuje učinkovita razmjena podataka iz kaznene evidencije o državljanima trećih zemalja osuđenima u EU-u (ECRIS-TCN). U tijeku su radovi na tehničkom razvoju i provedbi tog novoga centraliziranog sustava, a njegovo stupanje na snagu očekuje se 2023.

Komisija je 24. srpnja 2020. donijela Izvješće o preispitivanju Direktive o evidenciji podataka o putnicima (PNR)¹⁶⁸ u kojem je preispitala prve dvije godine primjene te direktive¹⁶⁹. To ukazuje na to da je razvoj sustava PNR-a na razini EU-a u tijeku. Upotreba podataka iz PNR-a ključna je u borbi protiv terorizma, teškog kriminala i organiziranog kriminala te su s pomoću nje već ostvareni konkretni rezultati. Samo jedna država članica još nije obavijestila Komisiju o potpunom prenošenju¹⁷⁰. Komisija joj je 3. prosinca 2020. uputila obrazloženo mišljenje zbog toga što nije obavijestila o potpunom prenošenju Direktive.

Komisija je 9. rujna 2020. objavila evaluaciju **Direktive o unaprijed dostavljenim informacijama o putnicima** iz 2004.¹⁷¹ U evaluaciji je istaknut niz nedostataka i nedosljednosti koje će se uzeti u obzir u nadolazećoj reviziji postojećega zakonodavnog okvira. Još jedan ključni instrument koji je predmetom daljnjeg ispitivanja jesu **prümske**

¹⁶⁴ Vidjeti primjerice akcijski plan Radne skupine za carinsku suradnju (CCWP). Ključna područja za 2020./2021. uključuju: povećanu prisutnost carinskih službenika u uredima za vezu u Europolu, izravan pristup carinskih tijela Europolovoj mrežnoj aplikaciji za sigurnu razmjenu informacija (SIENA), bolju zastupljenost carinskih službenika u nacionalnim jedinicama Europolu i sudjelovanje ravnatelja policije i carine u Europskoj policijskoj konvenciji.

¹⁶⁵ Prijevaru povezanu s trošarinama/PDV-om, trgovina vatrenim oružjem, kaznena djela protiv okoliša, kriminalno financiranje, borba protiv seksualnog zlostavljanja djece.

¹⁶⁶ Uredba (EU) 2018/1860, Uredba (EU) 2018/1861, Uredba (EU) 2018/1862.

¹⁶⁷ SIS će se ažurirati i u skladu s predloženim izmjenama Uredbe o Europolu (COM(2020) XXX).

¹⁶⁸ COM(2020) 305.

¹⁶⁹ Direktiva (EU) 2016/681.

¹⁷⁰ Slovenija

¹⁷¹ SWD(2020) 174.

odluke¹⁷², koje je potrebno razmotriti u svjetlu operativnoga, tehnološkog i forenzičkog razvoja te razvoja zaštite podataka.

Suradnja isto tako mora ići izvan EU-a kako bi se s **ključnim trećim zemljama surađivalo u borbi protiv terorizma i organiziranog kriminala**. Vijeće je 13. svibnja 2020. odobrilo otvaranje pregovora s Novim Zelandom o razmjeni osobnih podataka između Europolu i Novog Zelanda. Pregovori s Turskom još uvijek su u tijeku, međutim nije postignut napredak u pregovorima s Alžir, Egiptom, Izraelom, Jordanom, Libanom, Marokom i Tunisom o razmjeni osobnih podataka za borbu protiv teškog kriminala i terorizma. Usto, Komisija je 19. studenoga 2020. donijela Preporuku za odluku Vijeća o odobravanju otvaranja pregovora o sporazumu između Europske unije i deset trećih zemalja o suradnji između Eurojusta i tih trećih zemalja u pogledu razmjene osobnih podataka¹⁷³.

Kad je riječ o **međunarodnoj suradnji u pogledu razmjene podataka iz PNR-a** u svrhu borbe protiv terorizma i teškog kriminala, Vijeće je odobrilo otvaranje pregovora s Japanom o potpisivanju sporazuma o PNR-u¹⁷⁴. U međuvremenu se *dovršavaju zajedničke evaluacije postojećih sporazuma između EU-a i SAD-a te između EU-a i Australije*. Komisija je pokrenula i postupak preispitivanja svojega trenutnog općeg pristupa u pogledu prijenosa podataka iz PNR-a trećim zemljama¹⁷⁵.

Komisija surađuje i s UN-om na povećanju kapaciteta partnerskih zemalja za sprečavanje, otkrivanje, istragu i kazneni progon kaznenih djela terorizma i drugih teških kaznenih djela prikupljanjem i analizom podataka o putnicima, kako iz Direktive o unaprijed dostavljenim informacijama o putnicima tako i iz PNR-a.

Komisija je radila na olakšavanju prijenosa podataka iz PNR-a u skladu s pravnim zahtjevima EU-a u okviru novih standarda iz PNR-a¹⁷⁶ koje je donijela Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO)¹⁷⁷. Vijeće ICAO-a donijelo je 23. lipnja 2020. nove standarde i preporučene prakse (SARP) o PNR-u¹⁷⁸, a njegove ugovorne stranke moraju do 30. siječnja 2021. obavijestiti ICAO o svim razlikama između njihovih nacionalnih regulatornih praksi i novih SARP-ova za PNR.

2. Prednost snažnih vanjskih granica

Moderno i učinkovito upravljanje vanjskim granicama ključno je za sigurnost građana EU-a. Maksimalno iskorištavanje sigurnosti na granici uključivanjem svih dionika i osiguravanjem odgovarajućih alata može imati konkretan učinak na sprečavanje prekograničnog kriminala i terorizma. U novom paktu o migracijama i azilu¹⁷⁹ naglašena je

¹⁷² Prümški okvir omogućuje automatiziranu razmjenu podataka o DNK-u, otiscima prstiju i registraciji vozila među tijelima kaznenog progona. Objavljena je početna procjena učinka.

¹⁷³ Predložene su sljedeće treće zemlje: Alžir, Armenija, Bosna i Hercegovina, Egipat, Izrael, Jordan, Libanon, Maroko, Tunis i Turska, COM(2020) 743 final.

¹⁷⁴ 18. veljače 2020.

¹⁷⁵ Plan za vanjsku dimenziju politike EU-a o evidenciji podataka o putnicima dostupan je na: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12531-External-dimension-of-the-EU-policy-on-Passenger-Name-Records>

¹⁷⁶ Odluka Vijeća (EU) 2019/2107.

¹⁷⁷ Rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a 2396 (2017).

¹⁷⁸ Poznata kao Izmjena 28. Priloga 9. (Olakšavanje) Konvenciji o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu („Čikaška konvencija”).

¹⁷⁹ COM(2020) 609.

i potreba za čvrstim i pravednim upravljanjem vanjskim granicama koje uključuje provjere identiteta, zdravlja i sigurnosti. To je dio sveobuhvatnog pristupa kojim se pokazuje kako politika u području migracija, azila, integracije i upravljanja granicama ovisi o napretku u svim područjima.

U novom paktu naglašava se da je djelotvorno schengensko područje nužno za migracijsku politiku te da ima dalekosežne posljedice za sigurnost. O tome se raspravljalo na prvom Schengenskom forumu održanom 30. studenoga 2020. Predstavnici država članica i Europskog parlamenta složili su se da je za slobodno kretanje građana i njihovu sigurnost važno osigurati djelotvorno schengensko područje. Taj će proces biti uključen u novu strategiju za budućnost Schengena koja će biti predstavljena 2021. Mehanizam evaluacije i praćenja Schengena je ključan alat za osiguravanje uzajamnog povjerenja te za jamčenje bolje i usklađene provedbe schengenske pravne stečevine, uključujući njezine sigurnosne implikacije. To je bila važna tema izvješća usvojenoga 25. studenoga¹⁸⁰, u kojem se donosi prikaz trenutačnog stanja provedbe schengenske pravne stečevine i analizira funkcioniranje mehanizma za evaluaciju i praćenje Schengena.

Uredbe o interoperabilnosti¹⁸¹ osmišljene su kako bi postojeći i novi ili nadograđeni informacijski sustavi EU-a za upravljanje sigurnošću, granicama i migracijama mogli surađivati na pametniji i učinkovitiji način. Interoperabilnost informacijskih sustava EU-a poboljšat će djelotvornost i učinkovitost kontrola na vanjskim granicama te pridonijeti sprečavanju nezakonitog useljavanja i visokoj razini sigurnosti. To će biti vrijedan dodatni alat za tijela kaznenog progona i granična tijela¹⁸². Države članice, zemlje pridružene Schengenu i relevantne agencije Unije (Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu i Europol) moraju biti spremne na usvajanje tih uredbi, a Komisija prati pripremu i pripravnost kako bi osigurala njihovu potpunu provedbu do kraja 2023.

Suzakonodavci su 8. prosinca 2020. postigli privremeni dogovor o prijedlogu za **ažuriranje viznog informacijskog sustava**¹⁸³.

Međutim, **neki ključni dijelovi zakonodavstva još nisu doneseni**. Europski parlament treba odlučiti da je spremno za suradnju s Vijećem na izmjenama¹⁸⁴ europskog sustava za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju (ETIAS)¹⁸⁵.

Povezanost relevantnih informacijskih sustava za analizu sigurnosnog rizika je ključna za poboljšanje naše sigurnosti. Jačanje **suradnje između carinskih tijela i tijela za upravljanje granicama** te sinergija između njihovih **informacijskih sustava** u skladu s relevantnim provjerama i uravnoteženjima, uključujući zakonodavstvo o zaštiti osobnih podataka i privatnosti, prioritet je plana djelovanja za unaprjeđenje carinske unije od 28. rujna 2020.¹⁸⁶ Preliminarnom procjenom koju je Komisija provela s policijskim i carinskim stručnjacima iz država članica posebno se preporučuje povezivanje

¹⁸⁰ SWD(2020) 327 final.

¹⁸¹ Uredba (EU) 2019/817 i Uredba (EU) 2019/818.

¹⁸² Postojeći sustavi: Schengenski informacijski sustav (SIS), vizni informacijski sustav (VIS), Eurodac i budući sustavi: Sustav ulaska/izlaska, europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS), Europski informacijski sustav kaznene evidencije za državljane trećih zemalja (ECRIS-TCN).

¹⁸³ COM(2019) 12

¹⁸⁴ COM(2019) 3 final i COM(2019) 4 final.

¹⁸⁵ Uredba (EU) 2018/1240 i Uredba (EU) 2018/1241.

¹⁸⁶ COM(2020) 581.

Schengenskog informacijskog sustava (SIS) i podataka Europolu s carinskim Sustavom kontrola uvoza (ICS2)¹⁸⁷, a pokrenut će se i studija provedivosti.

Uredba o europskoj graničnoj i obalnoj straži¹⁸⁸ stupila je na snagu u prosincu 2019. i predstavlja znatno poboljšanje sposobnosti i alata EU-a za jačanje njegovih vanjskih granica. Time će se znatno povećati doprinos granica većoj sigurnosti. Novim mandatom jača se sposobnost Frontexa da pruži potporu državama članicama u upravljanju vanjskim granicama i vraćanjima te se proširuju mogućnosti za suradnju s trećim zemljama. Trenutačno se radi na osiguravanju spremnosti stalnih snaga europske granične i obalne straže za prvo raspoređivanje 1. siječnja 2021.

EU je u lipnju 2019. uveo **strože sigurnosne standarde za osobne iskaznice** kako bi se olakšalo slobodno kretanje građana EU-a te istodobno suzbile prijevare povezane s identitetom¹⁸⁹. Od država članica zahtijeva se da u kolovozu 2021. počnu izdavati osobne iskaznice i boravišne isprave s ugrađenim novim sigurnosnim obilježjima. Većina ih je trenutačno u postupku usklađivanja oblikovanja dokumenata sa zahtjevima Uredbe.

3. Jačanje istraživanja i inovacija u području sigurnosti

Istraživanjem u području sigurnosti i promicanjem inovacija podupire se koordinirani odgovor EU-a na složene izazove te se omogućuju konkretni koraci za ublažavanje rizika. Sigurnosna unija jedno je od četiri žarišna područja obuhvaćenih programom rada za 2018.–2020. u okviru programa **Obzor 2020.**¹⁹⁰, koji čini 50 % ukupnoga javnog financiranja istraživanja u području sigurnosti u EU-u. Na temelju poziva na podnošenje prijedloga u području istraživanja povezanih sa sigurnošću u okviru Obzora 2020. iz 2019. odabrana su 42 projekta kojima će se dodijeliti ukupno 253 milijuna EUR sredstava EU-a. Rad će uključivati zaštitu infrastrukture, jačanje otpornosti na katastrofe, borbu protiv kriminala i terorizma te osiguravanje vanjskih granica, kao i poboljšanje digitalne sigurnosti. Okvirni proračun raspoloživ za projekte 2020. iznosi 265 milijuna EUR. To uključuje poziv na podnošenje prijedloga u području umjetne inteligencije u vrijednosti od 20 milijuna EUR kojim će se europskim agencijama za izvršavanje zakonodavstva omogućiti povećavanje kapaciteta sustava umjetne inteligencije i rješavanje nedostatka vještina u području umjetne inteligencije te potaknuti suradnja. Aktivnostima koje su trenutačno u pripremi u sklopu novoga istraživačkog okvirnog programa Obzor Europa podržat će se provedba strategije EU-a za sigurnosnu uniju, uključujući dimenzije upravljanja granicama i sigurnosti novog pakta o migracijama i azilu, politike EU-a za smanjenje rizika od katastrofa i europske strategije sigurnosne zaštite u pomorstvu¹⁹¹.

Istraživanja u području sigurnosti koja financira EU pokazala su se učinkovitima u poticanju suradnje i pružanju potpore stručnjacima u području sigurnosti tijekom

¹⁸⁷ Sustav prethodnih informacija o teretu koji se upotrebljava za ranu procjenu sigurnosnog rizika za sva kretanja robe preko vanjske granice.

¹⁸⁸ Uredba 2019/1896.

¹⁸⁹ Uredba 2019/1157.

¹⁹⁰ EU je dodijelio sredstva u iznosu od oko 91 milijun EUR za projekte kojima se poboljšava zaštita infrastrukture, među ostalim od kiberprijetnje i fizičke prijetnje, koja uključuje poboljšani i brz odgovor na incidente i bolju razmjenu informacija.

¹⁹¹ U okviru programa Obzor Europa, klaster 3 posebno će podupirati politički prioritet Komisije „Promicanje europskog načina života”, kao i „europski zeleni plan” i „Europa spremna za digitalno doba”.

pandemije bolesti COVID-19¹⁹². Potpora uključuje alate za zajedničku procjenu i istragu epidemiološkog i kriminalnog rizika i prijetnji.

Kako bi se osigurala prihvaćenost **inovativnih projekata**, agencije EU-a moraju se integrirati u postojeće okruženje istraživanja i inovacija u području sigurnosti. Nakon sastanka Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove u listopadu 2019., agencije EU-a i Zajednički istraživački centar Komisije, na temelju svojih postojećih pravnih mandata, rade na uspostavljanju **inovacijskog centra EU-a za unutarnju sigurnost** koji će služiti kao mreža za suradnju njihovih inovacijskih laboratorija. Centar će biti koordinacijski mehanizam za potporu subjektima koji sudjeluju u razmjeni informacija i znanja, uspostavi zajedničkih projekata te širenju rezultata i razvijanju tehnoloških rješenja koja su relevantna za unutarnju sigurnost¹⁹³.

Europski centar za industriju, tehnologiju i istraživanja u području kibersigurnosti i Mreža nacionalnih koordinacijskih centara odgovor su Europe za potporu inovacijama i industrijskoj politici u području kibersigurnosti. Njima se cilja ojačati europske kapacitete u području kibersigurnosti, zaštititi naše gospodarstvo i društvo od kibernetičkih napada, održati izvrsnost u istraživanju i ojačati konkurentnost EU-a. Trijalozi su u tijeku.

4. Jačanje vještina i informiranje

Informiranost o sigurnosnim pitanjima i stjecanje vještina za suočavanje s potencijalnim prijetnjama ključni su za izgradnju otpornijeg društva s bolje pripremljenim poduzećima, upravama i pojedincima. Važno je i da žrtve mogu ostvarivati svoja prava.

Stručnjaci za izvršavanje zakonodavstva i pravni stručnjaci

Ograničenja povezana s bolešću COVID-19 uvelike su utjecala na CEPOL koji je morao otkazati sve planirane rezidencijalne aktivnosti od ožujka 2020. Te posebne okolnosti uzrokovale su i rastuću potražnju za internetskim uslugama; u prva četiri mjeseca tekuće godine Agencija je zabilježila povećanje virtualnih aktivnosti od 30 % i povećanje broja korisnika interneta od 100 %. Među prioritetnim su područjima osposobljavanja za razdoblje 2019.–2021.¹⁹⁴ borba protiv nezakonitog useljavanja, borba protiv terorizma, borba protiv trgovanja ljudima, borba protiv kiberkriminaliteta te borba protiv seksualnog zlostavljanja djece. Komisija trenutačno priprema evaluaciju CEPOL-a koja će biti dovršena do srpnja 2021.

Opća javnost

Kampanja #SaferInternet4EU pokrenuta je na Dan sigurnijeg interneta 2018. Gotovo 63 milijuna građana EU-a sudjelovalo je u posljednje dvije godine u aktivnostima, koje uključuju nagrade, potporu nastavnicima i kiberhigijenu. Mreža centara za sigurniji internet osigurala je više od 1 800 novih resursa kojima su obuhvaćene teme kao što su lažne vijesti, kiberzlostavljanje, pitanja privatnosti, seksualno zlostavljanje djece na internetu i kiberhigijena.

U listopadu 2020. obilježen je osmi **Europski mjesec kibersigurnosti** kojim se promiče sigurnost na internetu u EU-u. Ovogodišnja kampanja bila je posvećena sigurnosnim

¹⁹² Aktivnosti u sklopu programa Obzor 2020. kojima se podupire suzbijanje pandemije mogu se pronaći na: <https://www.researchgate.net/publication/341287556>

¹⁹³ Stalni odbor za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti potvrdio je 21. veljače 2020. ciljeve, glavne značajke, zadaće i upravljanje inovacijskim centrom EU-a za unutarnju sigurnost.

¹⁹⁴ Procjena strateških potreba Europske unije za osposobljavanjem za razdoblje 2018.–2021., [EU-STNA report](#), CEPOL.

aspektima digitalizacije svakodnevnog života, koju je pandemija bolesti COVID-19 ubrzala. U kampanji „Razmislite prije nego što kliknete!” istaknute su razne teme kibernsigurnosti kako bi se korisnicima pomoglo da prepoznaju i pripreme se za kiberprijetnje. U pripremi je Europski kibernsigurnosni izazov 2021. koji će se održati u Pragu.

Repozitorij besplatnih alata za dešifriranje pod nazivom „No More Ransom”¹⁹⁵ važno je sredstvo za obranu žrtava kiberkriminaliteta od hakera bez plaćanja otkupnine. Uz podršku Europolova Europskog centra za kiberkriminalitet, repozitorij je u srpnju 2020. obilježio svoju četvrtu obljetnicu, a od pokretanja je imao više od 4,2 milijuna posjetitelja iz 188 zemalja te je s pomoću njega spriječeno plaćanje otkupnina u vrijednosti od 632 milijuna USD.

Komisija je 1. srpnja 2020. predstavila **program vještina za Europu**¹⁹⁶ za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost. Njime se utvrđuju ambiciozni kvantitativni ciljevi za poboljšanje postojećih vještina i osposobljavanje za nove vještine, koje se planira ostvariti u sljedećih pet godina. Uključuje namjenske mjere za povećanje broja osoba s diplomom u području znanosti, tehnologije, inženjerstva, humanistike i matematike potrebnih, koje su potrebne u najsuvremenijim područjima kao što je kibernsigurnost. Komisija je 10. studenoga 2020. tijekom petog izdanja Europskog tjedna vještina stečenih u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju 2020. objavila Pakt za vještine. Njime se promiče zajedničko djelovanje kako bi se maksimalno povećao učinak ulaganja u poboljšanje postojećih vještina i osposobljavanje za nove vještine. Uz Pakt su najavljena i prva europska partnerstva za vještine u tri područja: automobilske industriji, mikroelektronici te zrakoplovnoj, svemirskoj i obrambenoj industriji.

Komisija je 30. rujna 2020. donijela niz strategija politike koje će imati važan utjecaj na razvoj EU-ovih dugotrajnih vještina povezanih sa sigurnošću. **Akcijskim planom za digitalno obrazovanje za razdoblje 2021.–2027.**¹⁹⁷ potaknut će se visokoučinkoviti ekosustav za digitalno obrazovanje s poboljšanim kompetencijama za digitalnu transformaciju¹⁹⁸. Istog je dana donesena Komunikacija o **europskom prostoru obrazovanja** do 2025.¹⁹⁹, kojom se poseban naglasak stavlja na osnovne i digitalne vještine. U Komunikaciji o novom **europskom istraživačkom prostoru za istraživanja i inovacije**²⁰⁰ utvrđen je put prema poboljšanju europskog područja istraživanja i inovacija te ubrzanju prelaska EU-a u digitalno vodstvo, kao i prema borbi protiv rodno uvjetovanog nasilja u svim njegovim oblicima u organizacijama za istraživanje i inovacije.

Programom Erasmus+ pridonosi se i borbi protiv radikalizacije putem projekata za borbu protiv radikalizacije, nasilnog ekstremizma, socijalne isključenosti, netočnih informacija i lažnih vijesti²⁰¹. Jedan je od primjera projekt za sprečavanje radikalizacije u zatvorima kojim se osoblju u izravnom doticaju sa zatvorenicima nastoje poboljšati kompetencije za

¹⁹⁵ <https://www.nomoreransom.org/cro/index.html>

¹⁹⁶ COM(2020) 274.

¹⁹⁷ COM(2020) 624.

¹⁹⁸ https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf

¹⁹⁹ COM(2020) 625.

²⁰⁰ COM(2020) 628.

²⁰¹ Dosad je financirano oko 80 projekata koji se bave pitanjima povezanim s radikalizacijom; više od stotinu projekata o tome kako spriječiti i suzbiti kiberzlostavljanje te više od stotinu obrazovnih projekata za kritičku i etičnu upotrebu interneta u cilju suzbijanja dezinformacija na internetu.

utvrđivanje, prijavljivanje i tumačenje signala radikalizacije te primjereno reagiranje²⁰². Projekt „No Hate BootCamp” pomogao je osobama koje rade s mladima da u svojim lokalnim zajednicama postanu ambasadori protiv govora mržnje.

Komisija i sama nastoji uključiti javnost u promišljanja o sigurnosnoj politici EU-a. Aktivnosti na razini EU-a postale su vidljivije i dostupnije građanima na novim **internetskim stranicama o sigurnosnoj strategiji EU-a**²⁰³. Pokrenuto je nekoliko **javnih savjetovanja**, čime se građanima pruža prilika da izravno utječu na oblikovanje politike.

Sve žrtve kaznenih djela imaju pravo na potporu i zaštitu, ali žrtvama najtežih kaznenih djela kao što su terorizam ili seksualno iskorištavanje djece potrebna je posebna pozornost. Komisija je 24. lipnja 2020. donijela svoju prvu **strategiju EU-a o pravima žrtava (2020.–2025.)**²⁰⁴. Strategija se odnosi na žrtve svih kaznenih djela, ali njome se posebna pozornost posvećuje najugroženijim skupinama, uključujući žrtve terorizma, djecu žrtve seksualnog iskorištavanja i žrtve trgovanja ljudima. Komisija je 22. rujna 2020. organizirala konferenciju na visokoj razini o pravima žrtava na kojoj je inaugurirala **platformu za prava žrtava**, u cilju promicanja horizontalnijeg pristupa tim pravima²⁰⁵. Komisija je imenovala i svojeg prvog **koordinatora za prava žrtava** kako bi podržala dosljednost i učinkovitost u jačanju prava žrtava.

Kada je riječ o **žrtvama terorizma**, Europska komisija osnovala je u siječnju 2020. Stručni centar EU-a za žrtve terorizma kako bi nacionalnim tijelima i organizacijama za pružanje potpore žrtvama ponudila stručno znanje, smjernice i potporu. Centar se promiče prekograničnu razmjenu primjera najbolje prakse i stručnog znanja među akterima i stručnjacima. Nije osmišljen da pruža izravnu pomoć određenim žrtvama terorizma, već da podupire nacionalne strukture u pružanju stručne pomoći i potpore, uključujući smjernice koje će biti objavljene 2020. Stručni centar EU-a jest pilot-projekt koji će trajati dvije godine. Predsjedništvo Vijeća nastoji pružiti podršku s pomoću mreže jedinstvenih nacionalnih kontaktnih točaka za žrtve terorizma.

VI. ZAKLJUČAK

Strategija EU-a za sigurnosnu uniju uspostavljena je kako bi se osigurao sveobuhvatan i dinamičan pristup. Nedavni teroristički napadi ponovno su pokazali da EU mora biti u mogućnosti reagirati te da svoju otpornost i prilagodljivost moramo jačati modernizacijom i učinkovitom primjenom ključnih alata koji su nam na raspolaganju. Ukazali su i na potrebu da svi akteri budu u potpunosti uključeni u zajednički pristup, kako bi države članice, institucije EU-a, privatni sektor, nevladine organizacije i sami građani mogli imati ulogu u izgradnji sigurnosne baze koja je dovoljno snažna i fleksibilna da bude uspješna. Takav je usklađen i dosljedan pristup i najbolji način da se zajamči zaštita naših temeljnih prava u okviru promicanja europskog načina života.

²⁰² <http://www.r2pris.org/>.

²⁰³ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union-strategy_en_hr

²⁰⁴ COM(2020) 258.

²⁰⁵ Platforma će prvi put okupiti glavne aktere na razini EU-a, uključujući europsku mrežu za prava žrtava, EU mrežu nacionalnih kontaktnih točaka za obeštećenje, koordinatore EU-a za borbu protiv terorizma, relevantne agencije kao što su Eurojust, Agencija Europske unije za temeljna prava, Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva, Europski institut za ravnopravnost spolova i civilno društvo.

U ovom su izvješću prikazana brojna područja aktivnosti na kojima se trenutačno radi, ali se njime i ukazuje na potrebu da se zadrži taj zamah. Cilj je upravo predstavljene agende EU-a za borbu protiv terorizma jačanje europskog okvira za borbu protiv terorizma utvrđivanjem sljedećih potrebnih koraka: predviđanje i sprečavanje terorizma, zaštita građana i infrastrukture te spremnost na odgovor, vodeći računa o povezanosti unutarnje i vanjske sigurnosti. Već smo pojačali suradnju, ulažemo više napora u borbu protiv radikalizacije i raspolažemo s više alata kojima se teroristima uskraćuju sredstva za napad. Sada je u tom pogledu potrebno poduzeti daljnje korake. Pritom je najvažnije osigurati usvajanje novih pravila za suzbijanje terorističkih sadržaja na internetu, pri čemu je postizanje sporazuma ove godine glavni prioritet. Komisija isto tako poziva države članice da ubrzaju provedbu cjelokupnoga dogovorenog zakonodavstva. Sigurnost građana EU-a zajednička je odgovornost te cilj daljnjeg zajedničkog djelovanja mora biti sigurnija Europa.