

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 20.7.2010
COM(2010) 386 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

**Политиката на ЕС за борба с тероризма:
главни постижения и бъдещи предизвикателства**

SEC(2010) 911

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Политиката на ЕС за борба с тероризма: главни постижения и бъдещи предизвикателства

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Въпреки че в Европейския съюз не е имало мащабни терористични нападения от събитията в Мадрид и Лондон, заплахата от тероризъм остава значителна и непрекъснато търпи развитие¹. Заплахата идва не само от ислямистки тероризъм, но и от сепаратистки и анархистки терористи. Начините на нападение, използвани от терористи, се промениха, както показват нападенията от Бомбай през 2008 г. и опитът за нападение по време на полет от Амстердам за Детройт на Коледа 2009 г. Сега заплахите са от страна на организирани терористи и от така наречените „вълци единаци“, които вероятно са развили радикалните си убеждения на базата на екстремистка пропаганда и са открили материали за обучение и указания за изработването на взривни устройства в интернет. Тези развития на нещата означават, че усилията на международната общност за борба с тази заплаха, също трябва да се развиват.

Настъпи време за рекапитулация на главните постижения в законодателството и политиката на равнище ЕС в борбата срещу тероризма, както и за очертаване на някои бъдещи предизвикателства в тази сфера. Настоящото съобщение представя основните елементи за политическа оценка на текущата стратегия на ЕС за борба с тероризма, както беше поискано от Европейския парламент, и представлява важна подготвителна стъпка в рамката на по-широката стратегия за вътрешна сигурност. То не засяга факта, че държавите-членки са главните действащи лица в тази чувствителна област на политиката.

Рекапитулацията на минали постижения и погледът към бъдещи предизвикателства са особено важни след влизането в сила на Договора от Лисабон, както и след приемането на нова многогодишна работна програма и план за действие за областта на правосъдието, свободата и сигурността („Стокхолмската програма“). Настоящото съобщение надгражда и допълва свързаните с борбата с тероризма мерки и инициативи, дефинирани в Стокхолмската програма² и в плана за действие за прилагането ѝ³, които най-общо очертават бъдещите действия на ЕС.

Стратегията на ЕС от 2005 г. за борба с тероризма⁴, която продължава да бъде главната референтна рамка за действията на ЕС в тази област, се състои от четири направления: предотвратяване, защита, преследване и реагиране. Настоящото съобщение следва същата структура. За всяко от четирите направления са открити няколко големи

¹ За последните данни, вж. доклада на Европол за 2010 г. „Терористична ситуация и тенденции“ (TESAT), достъпен онлайн на <http://www.europol.europa.eu/publications>.

² ОВ L 115, 4.5.2010 г., стр. 1.

³ COM (2010) 171 окончателен от 20 април 2010 г.

⁴ Док. 14469/4/05 от 30 ноември 2005 г.

постижения и са идентифицирани бъдещи предизвикателства. Съобщението се придружава от работен документ на службите на Комисията, който включва таблица, предлагаща по-пълен преглед на главните действия, предприети от ЕС в четирите направления⁵.

Оценката на специфични инструменти за събиране и управление на данни (включително инструменти, свързани с резервационни данни на пътници и запазването на телекомуникационни данни) ще бъде предмет на отделни съобщения. Също така, настоящото съобщение основно разглежда заплахите от тероризъм за вътрешната сигурност на Европейския съюз. Сътрудничеството с външни партньори е разглеждано само когато влияе пряко върху вътрешната сигурност на ЕС.

2. Главни постижения и бъдещи предизвикателства пред ЕС

Стратегията на ЕС за борба с тероризма и планът за действие за прилагането ѝ приемат широк подход при дефинирането на действия и инструменти, които могат да допринесат за борбата с тероризма⁶. В обхвата на настоящото съобщение няма възможност да бъде обсъден целият напредък в работата, постигнат през последните пет години в тези широки области — поради това настоящото съобщение се концентрира върху главните стратегически елементи по всяко от четирите направления на стратегията за борба с тероризма — предотвратяване, защита, преследване и реагиране.

2.1. Предотвратяване

Основното предизвикателство от това направление е предотвратяване на радикализирането и вербуването, водещи до намерението за извършване на терористични престъпления. Предотвратяването обаче включва също така действия, свързани с начина, по който терористите използват интернет — за комуникации,⁷ набиране на средства, обучение, вербуване и пропаганда. Стокхолмската програма⁷ подчертава, че специално това направление следва да бъде усилено в идните пет години, което също така включва повече и по-добре насочени изследвания, свързани със сигурността, обхващащи оперативна и техническа работа, както свързани с тази област на политиката проучвания и обществени аспекти.

2.1.1. Главни постижения

Основният правен инструмент на ЕС за работа с терористични престъпления е рамковото решение за борба с тероризма (2002/475/ПВР)⁸, което дефинира кои актове следва да бъдат считани от държавите-членки за терористични престъпления. По инициатива на Комисията този правен инструмент беше изменен, за да третира по-

⁵ SEC(2010)

⁶ Последният пълен преглед на всички действия, които трябва да бъдат изпълнени, и изготвен през 2007 г. (док. 7233/1/07), се състои от 140 различни точки с действия, а най-скорошният преглед на неизпълнените точки с действия (док. 15358/09, изготвен през ноември 2009 г.) все още съдържа 50 точки с действия.

⁷ ОВ L 115, 4.5.2010 г., стр. 24.

⁸ ОВ L 146, 22.6.2002 г., стр. 3.

целенасочено аспектите на предотвратяването⁹. Измененото рамково решение предоставя в момента правна рамка за сближаване на националните разпоредби за:

- публична провокация към извършване на терористично престъпление;
- вербуване за терористични цели; както и
- подготовка за терористична дейност.

Това означава че, веднъж след като рамковото решение бъде транспонирано във всички държави-членки, ще стане възможно съдебното преследване и наказването на хора, които се опитват да въвлекат други в терористична дейност, като ги насърчават да извършват терористични актове, като се опитват да ги включат в терористичните си мрежи или като им предоставят информацията, от която се нуждаят за извършване на нападенията си, например указания за изготвяне на взривни устройства. С приемането на това изменение, тези форми на престъпно поведение ще станат наказуеми навсякъде в ЕС, дори когато са извършени, използвайки интернет. Това е важна стъпка, която уеднаквява законодателството на ЕС с Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма от май 2005 г., по която бяха моделирани новите разпоредби.

Комисията също така цели да насърчи подхода с публично/частни партньорства, за противодействие на използването на интернет с терористични цели¹⁰. Тя постави началото на диалог между правоприлагащите органи и доставчиците на услуги с цел намаляване на разпространението на незаконно съдържание с терористична насоченост в интернет. В процес на разработване е европейски образец за споразумение за улесняване на публично/частното сътрудничество по въпроса.

Радикализирането настъпва не само посредством интернет, но и посредством пряко вербуване. Докладът на Европол от 2010 г. относно терористичната ситуация и тенденциите показва, че много терористични или екстремистки организации се поддържат от активни младежки секции, които са източник на особена загриженост за някои държави-членки като потенциални преносители на радикализиране и вербуване. Това потвърждава, че екстремистките идеологии все още имат известна притегателна сила за податливи лица. Докладът на Европол TE-SAT също така потвърждава, че немалък брой радикализирани хора пътуват от ЕС до зоните на конфликти или посещават лагери за обучение на терористи и след това се завръщат в Европа. Това са признаци, че рисковете, свързани с радикализирането на младежта за извършване на терористични престъпления остават значителни.

⁹ Рамково решение 2008/919/ПВР, прието на 28 ноември 2008 г., ОВ L 330, 9.12.2008 г., стр. 21.

¹⁰ С оглед подпомагане на правоприлагащите органи в тази област, Комисията възложи две проучвания, които ще допринесат за разработването на политика и ще послужат като основа за вземането на решение относно приемането на практически мерки, с които да се противодейства на използването на Интернет за терористични цели:

- незаконодателни мерки за предотвратяване на разпространението на радикално съдържание с насилие в Интернет, включително сътрудничество между НПО и правоприлагащи органи;
- методологии и адаптирани технологични инструменти за ефективно откриване на радикално съдържание с насилие в Интернет.

Резултатите от тези проучвания се очакват през 2011 г.

През изминалите години Европейският съюз въведе редица важни политики за борба с радикализирането и вербуването. В ход е значителна работа, свързана с изпълнението и подкрепата на тези политики. Крайъгълен камък беше приемането на специална стратегия на ЕС за борба срещу радикализацията и набирането на терористи¹¹. Тази стратегия има три главни цели: да прекъсне дейностите на мрежите и лицата, които въвлечат хора в тероризъм; да осигури превес на гласовете на преобладаващото мнение над тези на екстремизма и да насърчава демокрацията, сигурността, правосъдието и възможностите за всички. Подробни стъпки за придвижване на тези цели бяха положени в план за действие и в план за изпълнение, одобрени през юни 2009 г. В допълнение беше приета медийна комуникационна стратегия.

Вследствие на инициатива на координатора на ЕС за борба с тероризма¹², определени държави-членки, които се съгласиха да поемат водачеството за развитието на конкретни работни направления, стартираха редица значителни проекти за изпълнението на тази стратегия и план за действие. Това са медийна и стратегическа комуникация (Обединено кралство), обучение на имами (Испания), сътрудничество между полицията и гражданите на местно ниво (Белгия), работа с местните власти (Нидерландия), дерадикализиране (Дания) и тероризъм и интернет (Германия). Значителен брой от тези проекти получават финансова подкрепа от Комисията.

Комисията допринесе за разработването на политика в тази област чрез съобщението си от 2005 г., в което се засяга въпроса за радикализирането към насилие¹³. В допълнение, с подкрепата на Комисията бяха изготвени значителен брой проучвания както и преглед на наличните академични изследвания.

Също така, с цел подпомагане на диалога между академичните работници и създателите на политики, работещи в тази сфера, Комисията създаде през 2008 г. европейска мрежа на експертите по радикализиране (ЕМЕР). ЕМЕР проведе първото си заседание в Брюксел на 27 февруари 2009 г. Семинари обединиха през 2009 г. и 2010 г. социолози, други академични работници и практикуващи от предната линия, за да развият и обменят най-добри практики. Обхванатите теми включваха области с динамично развитие като инкубаторите на вербуване, включването на гражданското общество да противодейства на екстремизма, водещ до насилие, както и оправомощаването на местните общности да се противопоставят на радикализирането. Семинарите също така целят подпомагане на изпълнението на проектите, започнати от координатора на борбата с тероризма.

Накрая е важно да се подчертае, че инициативите на ЕС за борба с расизма, ксенофобията и дискриминацията също могат да допринесат за предотвратяване на радикализирането и вербуване с цел тероризъм.

¹¹ Стратегията на ЕС за борба срещу радикализацията и набирането на терористи беше преразгледана през ноември 2008 г. (CS / 2008 / 15175).

¹² Създаването на длъжността на Координатор за борба с тероризма (КБТ) беше договорено от Европейския съвет на заседанието му на 25 март 2004 г. в декларацията относно тероризма, приета в отговор на бомбените атентати в Мадрид. КБТ работи в рамките на Секретариата на Съвета, координира работата на Съвета в борбата с тероризма и, като защита отговорностите на Комисията, поддържа преглед на всички инструменти, които са на разположение на Съюза, с оглед на редовното докладване пред Съвета и ефективното проследяване на решенията на Съвета.

¹³ COM (2005) 313 от 21 септември 2005 г.

2.1.2. Бъдещи предизвикателства

Необходимо е да се идентифицират по-точно най-ефективните начини за борба с радикализирането и вербуването. Трябва да се направи оценка на ефективността на въведените националните политики и да се разработят надеждни индикатори, които да предоставят данни в помощ на оценката.

→ Комисията възнамерява да издаде съобщение през 2011 г., което да разгледа натрупания опит в държавите-членки в борбата с радикализирането и вербуването, свързани с тероризъм. Това ще предостави базата за преразглеждане и актуализиране на съществуващите стратегия и план за действие на ЕС.

Друго предизвикателство ще бъде откриването и въвеждането на най-ефективните подходи за противодействие на използването на интернет за терористични цели.

Допълнителна работа ще бъде необходима за подпомагане на правоприлагащите органи на държавите-членки в борбата им с незаконното съдържание в интернет в този контекст — ще е необходимо и засилване на публично частните партньорства.

2.2. Защита

Защитата на хора и инфраструктура е втората цел на стратегията за борба с тероризма. Тази част на стратегията е безспорно най-широката област и обхваща широк спектър от дейности, включително оценка на заплахите в целия ЕС, сигурност на веригата на доставки, защита на инфраструктура с критично значение, сигурност на транспорта и граничен контрол, както и изследователска работа по сигурността.

2.2.1. Главни постижения

Значителни стъпки бяха предприети за засилване на граничната сигурност през последните пет години. Използват се нови технологии за развитието на модерна, интегрирана система за управление на границите. През 2006 г. бяха въведени биометрични паспорти. В процес на разработване са второто поколение Шенгенска информационна система и Визова информационна система, като законодателната им рамка вече е създадена.

В областта на кибернетичната сигурност, рамковото решение относно атаките срещу информационните системи¹⁴ беше прието през 2005 г., а през 2009 г. посредством съобщение¹⁵ се определи план за действие за справяне конкретно със заплахите за критичната информационна инфраструктура.

През последните години беше установена и развита значителна законодателна рамка в областта на транспортната сигурност, по-специално по отношение на гражданското въздухоплаване и морския транспорт. В областта на гражданското въздухоплаване тази обща рамка видимо повиши нивото на сигурност в ЕС и навън. След опита за използването на течни взривни вещества срещу полети между ЕС и САЩ през 2006 г., беше разработено законодателство, което да се справи с тази заплаха. Комисията съвсем наскоро издаде отделно съобщение за използването в летищата на ЕС на

¹⁴ ОВ L 69, 16.3.2005 г.

¹⁵ COM(2009) 149 окончателен, 30 март 2009 г.

скенери по сигурността¹⁶. ЕС също така си сътрудничи с международни партньори по отношение на въвеждането на нови технологии в отговор на развиващите се заплахи. В сферата на сигурността в морския транспорт ЕС направи Международния кодекс за сигурност на корабите и пристанищните съоръжения част от законодателството на ЕС, а Комисията играе активна роля в контекста на Международната морска организация. Както във въздухоплавателен, така и в морски контекст, Комисията работи тясно с администрациите на държавите-членки за използването на система за проверки на летища и пристанища.

Комисията също така разработи план за действие на ЕС за засилване на сигурността на взривните вещества, който беше одобрен от Съвета през април 2008 г.¹⁷ В ход е изпълнението на 50-те конкретни действия за минимизиране на риска от терористични нападения с взривни вещества, в което участват Европол и органите на държавите-членки.

Работата по взривните вещества включва мерки за справяне с лесния достъп до някои химикали, които се използват от терористите за изготвяне в домашни условия на взривни вещества. Въз основа на обширни консултации с органите на държавите-членки и химическата промишленост, Комисията подготвя предложения за законодателни и незаконодателни мерки с цел подобряване на контрола в целия ЕС върху достъпа до тези изходни вещества. Тези предложения се очаква да бъдат приети през есента на 2010 г.

С цел подкрепа на разработването на политики по сигурността и борбата с тероризма, като част от 7-та рамкова програма за изследвания и технологично развитие беше установена обширна програма за изследвания по сигурността, като за периода 2007—2013 г. бяха предоставени 1,4 млрд. EUR. Европейският форум за изследвания и иновации в сигурността (ЕФИИС), който издаде последния си доклад миналата година¹⁸, предлага последните разбирания в тази област.

През 2006 г. Комисията прие цялостна Европейска програма за защита на критична инфраструктура (ЕПЗКИ). Като част от тази програма, в края на 2008 г. беше приета директивата за европейската критична инфраструктура (ЕКИ), която се концентрира върху процедурата за идентифициране и определяне на ЕКИ и включва определение за европейска критична инфраструктура. Тази директива е само първата крачка от подхода на ЕС за справяне със заплахите срещу европейската критична инфраструктура. Първоначално директивата се прилага само за енергийния и транспортния сектор. Работата по критичната инфраструктура включва усилия за създаване на мрежа за предупреждение и информация за критичната инфраструктура (МПИКИ) и референтна мрежа на ЕС за лабораториите, изпитващи оборудване за сигурност, която следва да подпомага установяването на стандартизиране и сертифициране на решенията на проблеми на сигурността.

В областта на сигурността на веригата на доставки ЕС се е ангажирал да изпълнява рамката от стандарти SAFE на Световната митническа организация (СМО) за сигурност и улесняване на глобалната търговия, приета от Съвета на СМО през юни 2005 г. Комисията въведе свързани със сигурността изменения в съществуващия митнически

¹⁶ COM (2010) 311 окончателен, 15 юни 2010 г.

¹⁷ Док. 8109/08.

¹⁸ Достъпно е на адрес: <http://www.esrif.eu>.

кодекс на Общността и разпоредбите за прилагането му (Регламент 648/2005¹⁹ и Регламент 1875/2006²⁰) за укрепване на сигурността на веригите на доставки, входящи или изходящи от ЕС. Мерките включваха въвеждането на изисквания за предварителна информация за товарите и Общностната рамка за управление на риска. В допълнение беше стартирана програмата за одобрен икономически оператор, съгласно която икономическите оператори доброволно увеличават сигурността на веригите си на доставки в замяна на мерки за улесняване на търговията.

2.2.2. Бъдещи предизвикателства

По това направление има много области за по-нататъшна работа. Директивата за критичната инфраструктура ще бъде преразгледана след три години, за да се направи оценка на въздействието ѝ, както и нуждата от включване на други сектори, напр. сектора на информационните и телекомуникационните технологии (ИТТ). Планът за действие за сигурността на взривните вещества следва да се преразгледа, както и да се направи оценка на ефективността му.

→ Ще продължи работата за увеличаване на транспортната сигурност, особено посредством въвеждането на нови технологии за победа над на усилията на терористи да избегнат откриването (напр. като използват течни взривни вещества или неметални материали). Спазвайки основните права, трябва да осигурим сигурността на пътниците. Участието на заинтересованите страни е особено важно в областта на транспортната сигурност.

Въпросът за стандартизиране и сертифициране на решения на проблеми на сигурността (напр. технологии за откриване) следва да бъде придвижен, като част от усилията за разработване на европейска политика за промишлена сигурност. Следва да се въведе процедура в целия ЕС за изпитване и изпитания на решения в сигурността, както и система за взаимно признаване на резултатите от сертифицирането.

→ Едно от главните предизвикателства е осигуряването на това връзките между потребителите от публичния сектор — включително представители на правоприлагащите органи — изследователската общност, и доставчиците на технологии и промишлеността да се засилят и да се поддържат с цел гарантиране на ефективна изследователска политика за сигурността и по този начин да се допринесе за високо ниво на сигурност.

¹⁹ ОВ L 117, 4.5.2005 г., стр. 13.

²⁰ ОВ L 360, 19.12.2006 г., стр. 64.

2.3. ПРЕСЛЕДВАНЕ

Това направление на стратегията на ЕС за борба с тероризма покрива въпроси като събирането и анализа на информация, препятстване на движението и дейностите на терористи, полицейско и съдебно сътрудничество, и борба с финансирането на тероризъм.

2.3.1. Главни постижения

В последните години между правоприлагащите агенции и съдебните власти на държавите-членки бяха договорени значителен брой инструменти за засилване на събирането и обмена на информация. Това включва директивата за запазване на данни, интегрирането на рамката от Прюм в законодателството на ЕС, както и рамковото решение за опростяване на обмена на информация и сведения между правоприлагащите органи. Европейската заповед за задържане улесни предаването на лица, заподозрени в тежки престъпления, включително терористични актове, между държавите-членки²¹. Първата фаза на европейската заповед за предаване на доказателства, която прави по-лесно получаването на доказателства в друга държава-членка, също така беше приета²².

Функционирането на Европол беше подсилено посредством новата ѝ правна рамка, а сътрудничеството ѝ с Евроюст беше укрепено. Европол допринесе значително за изпълнението на много елементи от стратегията за борба с тероризма, включително посредством обмен на информация и с работни досиета с анализи, както и чрез разработването на още стратегически инструменти, като европейската база данни за взривни устройства и системата за ранно предупреждение за взривни вещества и химически, биологичен, радиологичен и ядрен (ХБРЯ) материал.

Въведени бяха правни разпоредби за справяне с финансирането на тероризъм, по-специално третата директива срещу изпирането на пари. Законодателството на ЕС, касаещо процедурите за водене на списъци на лицата и образуванията, свързани с тероризъм, с цел замразяване на активите им, беше прегледано, за да се осигури съответствието му с основните права. Прегледът се състоеше по-специално в правото на ефективна компенсация и в правото на защита на съответните лица и образувания в съответствие със съдебната практика на Съда на Европейския съюз. И накрая, Регламент 1889/2005²³ на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2005 г. относно контрола на пари в брой, които се внасят или изнасят от ЕС допринася за предотвратяване на финансирането на тероризъм посредством наблюдение на движенията на пари в брой на границите на ЕС.

Освен законодателство, Комисията също така разработва и мерки за политиката за борба с финансирането на тероризъм, например доброволни насоки за справяне с уязвимостта на неправителствени организации с оглед на злоупотреби с цел финансиране на тероризъм. Планирано е съобщение, което да бъде публикувано в началото 2011 г.

²¹ Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите-членки, ОВ L 190, 18.7.2002 г., стр. 1.

²² Рамково решение 2008/978/ПВР на Съвета от 18 декември 2008 г. относно европейската заповед за предаване на доказателства с цел получаване на предмети, документи и данни, които да се използват в производства с наказателен характер ОВ L 350, 30.12.2008 г., стр. 72.

²³ ОВ L 309, 25.11.2005 г., стр. 9.

2.3.2. Бъдещи предизвикателства

Отношенията между всички нови правни инструменти за обмен на информация, тяхното взаимодействие и най-добрите практики за тяхното използване, са понастоящем в процес на проучване и ще бъдат предмет на отделни съобщения. Предизвикателството ще бъде осигуряването на това, тези инструменти да покрият реалните нужди, така че органите на държавите-членки да могат да обменят информацията, необходима за предотвратяване и борба с терористични престъпления, като в същото време осигуряват пълно спазване на правото на личен живот и правилата за защита на данните.

→ Това включва определяне на правилния път за установяване на европейска политика за използването на резервационните данни на пътниците (РДП) за борба с тероризма и организираната престъпност.

Относно финансирането на тероризъм, Договорът за функционирането на Европейския съюз въведе нова разпоредба (чл. 75 ДФЕС), която може да служи като правно основание за установяването на рамка за специфични административни мерки, като замразяването на средства или финансови активи, принадлежащи на, или притежавани от физически или юридически лица, групи или недържавни образувания.

Комисията също така ще проучи необходимостта от приемане на законодателство на ЕС за техниките на разследване, които са особено подходящи за разследване и предотвратяване на терористични престъпления.

→ Този въпрос може да бъде отработен посредством законодателно предложение за изчерпателен режим за получаване на доказателства по наказателноправни въпроси на базата на принципа на взаимното признаване и обхващащ всички видове доказателства, което Комисията ще изготви през 2011 г.

Последното предизвикателство от това направление е да се осигури достатъчното базиране върху доказателства на политиката на ЕС в областта на борбата с тероризма и подкрепянето ѝ от най-добрите налични оценки на заплахата. Част от отговора на това предизвикателство ще се получи от съвместното установяване на методика, основана на общи параметри на европейско равнище за анализиране на заплахи.

2.4. РЕАГИРАНЕ

Това направление на стратегията на ЕС за борба с тероризма обединява въпроси като гражданския капацитет за реагиране във връзка със справянето с последствията от терористично нападение, системите за ранно предупреждение, управлението на кризи като цяло, както и подпомагането на жертвите на тероризъм.

2.4.1. Главни постижения

Главният елемент на реакцията на ЕС, който беше разработен през последните години, е механизмът на ЕС за гражданска защита, който осигурява координирана реакция на всяка криза, включително терористични нападения, градейки се върху възможностите на държавите-членки. В допълнение, бяха въведени механизми както на равнище Европейски съюз (Договорености за координиране при кризи — ДКП), така и конкретно за Комисията (системата ARGUS) за договаряне на координирана реакция

при кризи. Редовно се провеждат учения, на всички нива, за практикуването на тези договорености.

Европол има също важна роля при реагирането на терористични инциденти, особено когато са с трансгранично въздействие: тя подпомага координираното реагиране на такива инциденти посредством механизмите си за обмен на информация.

Възможностите на държавите-членки за реагиране на терористични инциденти бяха прегледани посредством провеждането на втората партньорска оценка. Окончателният доклад за тази инициатива беше приет наскоро и прави редица конкретни препоръки към държавите-членки да подобрят усилията си. Те са свързани със структурни въпроси, съобщения, подобро сътрудничество и контакт с обществото²⁴.

Имайки предвид потенциалните дълбоки последици в случай, че терористи се снабдят с химически, биологични или радиологични/ядрени (ХБРЯ) материали, Комисията работи по по-добрата сигурност на такива материали от 2006 г. Комисията прие съобщение и проект за ХБРЯ план за действие на ЕС през юни 2009 г., който беше приет от Съвета през ноември 2009 г. „ХБРЯ план за действие на ЕС“ се състои от 130 специфични действия в сферите на предотвратяването, откриването и реагирането на ХБРЯ инциденти, и установява ясен работен график за държавите-членки и за ЕС за предстоящите години²⁵. В областта на подготвеност и реагиране, това включва осигуряване на интегрирането на ХБРЯ рискове при планирането за извънредни ситуации, организиране на редовни ХБРЯ учения, укрепване мерките за противодействие и подобряване на информационните потоци.

Жертвите на терористични нападения неотклонно са подпомагани от Комисията, включително чрез финансиране на дейности, целящи подобряване на ситуацията им. През последните пет години, са предоставени около 5 млн. EUR за подпомагане на жертвите на тероризъм. Комисията също така финансира мрежа от асоциации на жертвите на тероризъм. Главната цел на тази мрежа е да стимулира транснационалното сътрудничество между асоциациите на жертвите на тероризъм и да засили застъпничеството за интересите на жертвите на равнище ЕС.

2.4.2. Бъдещи предизвикателства

В ход е оценка на политиката на ЕС за гражданска защита, която ще даде информацията, необходима за последващите действия. Комисията също така разглежда начини за усилване на координацията и сътрудничеството за улесняване на консулската защита, особено по време на кризи, и за тази цел ще представи съобщение през есента на тази година.

→ Ролята на ЕС в управлението на кризи и бедствия се нуждае от по-нататъшно развиване, по-специално посредством развиване на капацитета на ЕС за бързо реагиране, въз основа на съществуващи инструменти за хуманитарна помощ и гражданска защита.

Изпълнението на „ХБРЯ план за действие на ЕС“ е приоритет. Структурите за подкрепа на изпълнението на „ХБРЯ план за действие“ бяха създадени в началото на 2010 г. и

²⁴ Док. 8568/10.

²⁵ Док. 15505/1/09.

работата е в ход. Комисията ще подпомага изпълнението и посредством целеви покани за подаване на предложения съгласно финансовата програма, установена с цел подпомагане на борбата с тероризма и организираната престъпност.

Планът за действие за изпълнението на Стокхолмската програма посочва, че през 2011 г. Комисията ще направи законодателно предложение с цел създаването на изчерпателен инструмент за защитата на жертви, включително жертвите на тероризъм.

→ Важен нов елемент е клаузата за солидарност, въведена в Договора за функционирането на Европейския съюз (член 222). Условието за изпълнението на този задължителен механизъм трябва да бъдат определени бързо.

2.5. Хоризонтални въпроси

В допълнение към четирите направления на стратегията за борба с тероризма от 2005 г. и редица хоризонтални въпроси са важни за изпълнението на стратегията. Това включва зачитане на основните права, сътрудничество с външни партньори в областта на борбата с тероризма, както и финансиране.

2.5.1. Зачитане на основните права

Зачитането на основните права и на правовата държава е в центъра на подхода на ЕС към борбата с тероризма. Мерките за борба с това бедствие винаги трябва да бъдат предприемани в рамката на пълното зачитане на основните права. ЕС трябва да служи за пример в това отношение и Хартата за основните права на ЕС трябва да бъде пътепоказател за всички политики на ЕС. Това е не само правно изискване, но и ключово условие за насърчаване на взаимното доверие между националните органи и на доверие сред обществото като цяло. Поради това Комисията е решена да осигури, че всички средства, които са приведени в употреба в борбата срещу тероризма изцяло спазват основните права. По-специално, трябва да бъде осигурено, че обменът на информация с антитерористични цели е в съответствие с правата, постановени в Хартата на основните права на Европейския съюз, по-специално защитата на лични данни, и законодателството на ЕС в тази област. Освен това Комисията се е ангажирала да осигури, че политиките ѝ насърчават приобщаването и участието и не заклеймяват никоя конкретна група хора.

В този контекст, може да се направи връзка с доклад, изготвен от Комисията през 2009 г., който предлага синтезирано отговорите на държавите-членки на въпросник по наказателно право, административно право/процесуално право и основни права в борбата срещу тероризма²⁶. Важно е да се следи развитието в държавите-членки, включително правните предизвикателства, изнесени в национални съдилища срещу мерките за борба с тероризма, както и да се изготвят заключения с цел устойчиво създаване на политики в тази област на равнище ЕС.

→ Приоритетът ще бъде да се осигури пълното съответствие на цялото законодателство и всички действия на ЕС в тази област с Хартата на основните права, включително и изпълнителното законодателство, въведено от държавите-членки.

²⁶ SEC (2009) 225, 19 февруари 2009 г.

2.5.2. Международно сътрудничество и партньорства с трети държави

След събитията от септември 2001 г. много усилия бяха концентрирани върху създаването на необходимите правни и политически рамкови условия за засилено сътрудничество с външните партньори на ЕС в сферата на борбата с тероризма. Това включваше работа посредством международни организации и образувания като Организацията на обединените нации и Г8, както и развиването на тесни партньорства с редица трети държави, и по-специално със Съединените щати.

Организацията на обединените нации разработи своя собствена стратегия за борба с тероризма, която беше приета на Общото събрание през септември 2006 г. Инициативи за борба с тероризма се изпълняват също така и от Съвета на Европа и от ОССЕ. Г8 също е била активна в тази област, по-специално чрез групата си Рим/Лион и групата за действие за борба с тероризма.

Налице са също така връзки между политиките, разработени за вътрешна сигурност в рамките на Европейския съюз, и техните международни измерения. Например „ХБРЯ план за действие на ЕС“ е взаимосвързан със световните усилия за борба с разпространението на оръжия за масово унищожение. Също така съществуват много тесни връзки между плана за действие и глобалната инициатива за борба с ядрения тероризъм. Освен това, функционирането на режима на ЕС за контрол върху износа за стоки с двойна употреба значително допринася за ограничаването на достъпа на държавни и недържавни действащи лица до материали, които могат да бъдат използвани за направата на химически, биологични или ядрени оръжия. Комисията е водеща в развитието в тази област.

Отношенията със Съединените щати заеха особено място в усилията на ЕС за борба с тероризма. През 2009 г. и 2010 г. бяха приети няколко съвместни декларации, по-специално съвместна декларация на ЕС—САЩ относно закриването на затвора в Гуантанамо и бъдещото сътрудничество в борбата с тероризма, декларацията на ЕС—САЩ относно засилването на трансатлантическото сътрудничество в областта на правосъдието, свободата и сигурността, съвместната декларация от Толедо относно въздухоплавателната сигурност и декларацията на ЕС—САЩ относно борбата с тероризма от 2010 г. Също така бяха въведени редица важни споразумения със САЩ. Те включват две споразумения за сътрудничество с Европол, споразумение за сътрудничество Евроюст и споразумение относно резервационните данни на пътниците (РДП). Наскоро беше финализирано споразумението относно програмата за проследяване на финансирането на тероризъм (ППФТ). Всички тези споразумения целят да осигурят, че информацията, необходима за предотвратяването на тероризъм е налична за съответните правоприлагащи органи в съответствие с правните изисквания на ЕС. Споразумения за предаването на РДП данни бяха подписани също така с Канада и Австралия.

На експертно равнище, също, бяха предприети редица конкретни стъпки за подобряване на практическото сътрудничество с нашите партньори по въпросите на борбата с тероризма, включително семинар в края на 2008 г. ЕС—САЩ за експерти на тема сигурността на взривните вещества. Оттогава насам, през 2010 г. бяха организирани още семинари ЕС—САЩ за експерти, относно взривните вещества, защитата на критична инфраструктура и предотвратяването на екстремизъм, водещ до насилие. Накрая, сътрудничество ЕС—САЩ в борбата с тероризма се осъществява на

място в няколко трети държави и на международни форуми като Организацията на обединените нации.

→ Главното предизвикателство ще бъде по-нататъшното развитие на канали и механизми за сътрудничество с външни партньори, особено САЩ, което ще позволи на ЕС да взаимодейства с тези партньори по-ефективно и по по-структуриран начин, както на стратегическо, така и на практическо ниво. Такова усилено сътрудничество следва не само да се концентрира върху аспектите на вътрешната сигурност, но и върху трети държави и региони, определени като общи приоритети в борбата с терористичните заплахи като Афганистан, Пакистан, Ирак, Йемен, Сомалия или региона Сахел. Агенциите на ЕС, по-специално Европол и Евроюст, следва да продължат да участват дейно в сътрудничеството с външни партньори, за да се консолидира добавената стойност, създадена от ЕС.

Такива усилия следва да извършат рекапитулация на проучванията върху социално-икономическата ситуация на тези държави, за да се открият евентуалните корени на радикализиране или вербуване за тероризъм, както и на вътрешните възможности за реагиране, и следва да приемат основните права като база за диалог със съответните партньори.

2.5.3. Финансиране

Все повече финансирането се оказва важна част от подпомагането както на политиките на ЕС за борба с тероризма, така и на усилията на държавите-членки. За действия в рамките на ЕС такова финансиране се предоставя посредством програмата „Сигурност и гарантиране на свободите“, която включва специалната програма за предотвратяване, подготвеност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността и програмата за предотвратяване и борба с престъпността²⁷. В периода 2007—2013 г., за поддържането на политиките за борба с тероризма и организираната престъпност, са били предоставени общо 745 млн. EUR. От тези програми бяха финансирани десетки проекти за подпомагане на изпълнението на стратегията на ЕС за борба с тероризма, като броят на заявките продължава да расте.

→ Комисията ще направи предложения за финансиране за периода след 2013 г. в контекста на следващата многогодишна финансова рамка и ще разгледа осъществимостта за създаване на фонд за вътрешна сигурност.

По отношение на външните действия, инструментът за стабилност беше създаден през 2006 г., за да се даде на ЕС стратегическо средство за отговор на редица глобални предизвикателства пред сигурността, включително противодействие на транснационални терористични мрежи. През 2010 г. бяха предоставени до 22 млн. EUR за сътрудничество, свързано със сигурността, в няколко региона, в които заплахата от тероризъм се е увеличила.

3. ПЪТЯТ, КОЙТО ТРЯБВА ДА СЕ СЛЕДВА

Оценката на главните постижения, направена в настоящото съобщение, показва, че е налице значително количество работа, която да се извърши през идните години, по-

²⁷ ОВ L 58, 24.2.2007 г., стр. 1.

специално в областта на предотвратяване на тероризма и защитата на населението на ЕС срещу евентуални нападения и последиците от тях. Това следва да бъде основния фокус на усилията на ЕС в тази област и Комисията ще навлезе по-детайлно в установените предизвикателства в рамката на по-широката стратегия за вътрешна сигурност в съобщение относно стратегията за вътрешна сигурност, което се подготвя.

Стратегията за борба с тероризма от 2005 г. доказва качествата си като обедини и насърчи изпълнението на широк спектър от действия и инструменти, които значително допринесоха на равнище ЕС за борбата с тероризма. Ползата от разполагането с такава всеобхватна стратегия е, че тя позволи на Европейския съюз да развие по-систематично и в по-малка степен направлявано от инциденти изготвяне на политики. Продължаващата нужда от стратегията наскоро беше потвърдена от Стокхолмската програма. Въпреки това, както е посочено в плана за действие за изпълнение на Стокхолмската програма, новата институционална рамка предлага на Съюза безпрецедентна възможност по-добре да свърже различните си инструменти за борба с тероризма, а също така — вътрешното и външното измерение. Въпреки че нуждата от стратегията, както и главният ѝ подход като такива не се поставят под въпрос, сега е настъпил моментът да се постигне още по-голям напредък и да се погледне както към изпълнението на стратегията на национално равнище, така и към начините да се гарантира, че стратегията продължава да е актуална и е в съответствие с последните развития в тази област. В хода на тази работа трябва да се обърне специално внимание на новата институционална структура, въведена съгласно Договора от Лисабон.

С цел подпомагане извършването на тази работа Комисията ще започне проучване, което да направи по-подробна оценка на сегашните политики и приоритети, и което следва да бъде готово навреме за средносрочната оценка на Стокхолмската програма. Това е важно с цел подпомагането на всички ключови действащи лица на равнище ЕС — Съвет, Парламент, Комисия — с обща визия и разбиране на бъдещите приоритети в сферата на борбата с тероризма.
