

Bruxelles, 14. rujna 2023.
(OR. en)

12943/23

LIMITE

COSI 149
JAIEX 54
CORDROGUE 83
CT 142
COPS 443
CRIMORG 116
IXIM 173
ENFOPOL 385
ENFOCUSTOM 100
CYBER 213
JAI 1149

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Delegacije
Predmet:	Nacrt izvješća Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima o radu Stalnog odbora za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) za razdoblje od siječnja 2022. do lipnja 2023.

U skladu s člankom 71. UFEU-a i člankom 6. stavkom 2. Odluke Vijeća 2010/131/EU o osnivanju Stalnog odbora za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) Vijeće o radu COSI-ja obavješćuje Europski parlament i nacionalne parlamente.

Za delegacije se u prilogu nalazi nacrt izvješća Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima o radu COSI-ja za razdoblje od siječnja 2022. do lipnja 2023.

Delegacije se pozivaju da do 22. rujna 2023. pošalju svoje pisane primjedbe na nacrt izvješća na adresu cosi.UE2023ES@reper.maec.es, uz dodavanje adrese cosi@consilium.europa.eu u kopiju.

Predsjedništvo namjerava zatražiti odobrenje COSI-ja na sastanku 5. listopada 2023.

Nacrt izvješća Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima o radu Stalnog odbora za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) za razdoblje od siječnja 2022. do lipnja 2023.

Sadržaj

1. SAŽETAK

2. POSLJEDICE AGRESIVNOG RATA RUSIJE PROTIV UKRAJINE NA UNUTARNJU SIGURNOST

1. Mobilizacija EMPACT-a
2. Stanje prijetnji
3. Dijalog o unutarnjoj sigurnosti s Ukrajinom
4. Uvođenje sankcija

3. TEHNOLOŠKI RAZVOJ

1. Skupina na visokoj razini za pristup podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva
2. Inovacijski centar EU-a za unutarnju sigurnost
3. Predmeti u vezi s digitalnim tehnologijama

4. BORBA PROTIV TEŠKOG I ORGANIZIRANOG KRIMINALA

1. EMPACT
2. Trgovina drogom
3. Nezakonita trgovina kulturnim dobrima
4. Izazovi unutarnje sigurnosti povezani s migracijama

5. BORBA PROTIV TERORIZMA

1. Procjene prijetnji u području borbe protiv terorizma
2. Strani teroristički borci i Schengenski informacijski sustav
3. Borba protiv radikalizacije

6. JAČANJE POVEZANOSTI UNUTARNJE I VANJSKE SIGURNOSTI

1. Formalizacija suradnje u području PUP-a/ZSOP-a
2. Suradnja sa zemljama koje nisu države članice EU-a i međunarodnim organizacijama

7. KOORDINACIJA AGENCIJA ZA PUP

1. Mreža agencija za PUP
2. Pojedinačne aktivnosti agencija za PUP

1. SAŽETAK

Stalni odbor za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) predviđen člankom 71. Ugovora o funkcioniranju EU-a (UFEU) osnovan je u okviru Vijeća 2010.¹ kako bi se olakšala, promicala i pojačala koordinacija operativnih djelovanja tijela država članica nadležnih u području unutarnje sigurnosti. Tijekom trija predsjedništava sastavljenog od Češke, Francuske i Švedske COSI je nastavio ispunjavati svoj mandat kao tijelo za praćenje, savjetovanje i donošenje odluka, koje se sastoji od viših predstavnika i stručnjaka iz svih država članica EU-a, Komisije te, prema potrebi, Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD) i relevantnih agencija za pravosuđe i unutarnje poslove (PUP), stvaranjem sinergije među policijom, carinom, službenicima graničnog nadzora i pravosudnih tijela te drugim relevantnim akterima. COSI ima važnu ulogu na sučelju strateške i operativne razine kako bi se osigurala usklađenost između strateških preporuka i operativnog djelovanja, čime doprinosi provedbi strategije za sigurnosnu uniju². COSI priprema teme iz područja unutarnje sigurnosti kako bi ih sastav Vijeća za PUP mogao razmotriti, uzimajući pritom u obzir rad drugih struktura Vijeća. COSI obično održava dva formalna sastanka po semestru i jedan neformalni sastanak po semestru, a uspostavljena je i skupina za potporu COSI-ju (COSI SG) koja priprema rasprave COSI-ja i olakšava njegov rad na tehničkoj razini.

¹ 16515/09.

² 10010/20.

Tijekom razdoblja izvješćivanja od siječnja 2022. do lipnja 2023. prioritet COSI-ja bile su posljedice agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine na unutarnju sigurnost. Rad na tehnološkom razvoju, među ostalim putem inovacijskog centra EU-a za unutarnju sigurnost, nastavljen je te je u konačnici doveo do osnivanja skupine na visokoj razini za pristup podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva. U području teškog i organiziranog kriminala novi ciklus Europske multidisciplinarne platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) za razdoblje 2022. – 2025. započeo je pod strateškim vodstvom COSI-ja, tako što je deset prioriteta EU-a u borbi protiv kriminala obrađeno u okviru 15 operativnih akcijskih planova (OAP-ovi). Tijekom razdoblja izvješćivanja COSI je posebnu pozornost posvetio borbi protiv trgovine nedopuštenim drogama. COSI je nastavio pratiti razvoj događaja u vezi s terorizmom izdavanjem redovitih preporuka na temelju razvoja stanja prijetnji i skretanjem posebne pozornosti na pitanje radikalizacije. Još jedno važno područje rada bila je povezanost unutarnje i vanjske sigurnosti, među ostalim putem zajedničkih sastanaka s Političkim i sigurnosnim odborom (PSO), koji su uključivali rasprave o uspostavi novog pakta o zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici (ZSOP) i civilne misije u Moldovi. Naposljetku, COSI je pratio aktivnosti agencija za PUP i njihove mreže te je doprinosa stvaranju sinergije i osiguravanju dosljednosti njihova rada.

2. POSLJEDICE AGRESIVNOG RATA RUSIJE PROTIV UKRAJINE NA UNUTARNJU SIGURNOST

Aktualni agresivni rat Rusije protiv Ukrajine izazivao je veliku zabrinutost COSI-ja za vrijeme mandata trija predsjedništava s obzirom na to da rat može potaknuti nove i pogoršati postojeće prijetnje unutarnjoj sigurnosti Unije.

2.1 Mobilizacija EMPACT-a

U ožujku 2022. države članice pozvane su da mobiliziraju EMPACT kako bi se olakšala operativna suradnja u borbi protiv prijetnji uzrokovanih ratom. Prijedlog francuskog predsjedništva i Europske komisije podržan je na izvanrednom sastanku Vijeća 28. ožujka, na kojem je uveden „ubrzani postupak” kako bi se postojeći EMPACT-ovi OAP-ovi mogli prilagoditi kad god je to potrebno, kako bi se ojačala obavještajna slika i pratio razvoj situacije i povezani operativni odgovori. Izmjene koje su predložili koordinatori OAP-ova i s kojima se COSI složio uključivale su uspostavu novih operativnih djelovanja povezanih s trgovinom ljudima, visokorizičnim kriminalnim mrežama, sintetskim drogama i financijama stečenima kaznenim djelima, pranjem novca i povratom imovine.

2.2 Stanje prijetnji

COSI tijekom rata redovito prima najnovije informacije o razvoju stanja prijetnji. U travnju 2022. Europol i Frontex predstavili su glavne sigurnosne prijetnje uzrokovane ratom u okviru svojih nadležnosti, dok je francusko predsjedništvo dostavilo dodatnu globalnu procjenu kriminalnih prijetnji u kontekstu rata, uključujući trgovinu ljudima, nezakonitu trgovinu kulturnim dobrima, nezakonitu trgovinu vatrenim oružjem, kiberprijetnje i širenje dezinformacija, ponovnu aktivaciju kriminalnih mreža, prisutnost nasilnih ekstremističkih stranih boraca na objema sukobljenim stranama i prijetnje na vanjskim granicama EU-a. Države članice potiču se na razmjenu svih relevantnih obavještajnih podataka kako bi se agencijama za PUP, uključujući Europol, Eurojust i Frontex, omogućilo da na odgovarajući način prate i procjenjuju stanje.

Na sastanku COSI-ja u rujnu 2022. Odbor je primio na znanje zajednički dokument mreže agencija za PUP o njihovim doprinosima solidarnosti EU-a s Ukrajinom³. COSI je u svibnju 2023. primio na znanje Europolovo izvješće o procjeni, u kojem se kao posljedica rata navodi povećanje broja kibernetičkih napada i aktivnosti pranja novca. Države članice i dalje izražavaju zabrinutost zbog mogućnosti da u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju dođe do nezakonite trgovine vatrenim oružjem. Stoga prioritet COSI-ja ostaje praćenje operativnih promjena i potencijalnih budućih rizika.

2.3 Dijalog o unutarnjoj sigurnosti s Ukrajinom

Potreba za strukturiranim dijalogom s ukrajinskim vlastima radi jačanja operativne suradnje istaknuta je na neformalnom sastanku ministara unutarnjih poslova u srpnju 2022. i potvrđena na neformalnom sastanku COSI-ja tijekom češkog predsjedanja u srpnju 2022. Kao prioritetna područja suradnje s Ukrajinom navedene su razmjena informacija u vezi s radom sustava za kontrolu vatrenog oružja, uspostava općeg sustava za zaštitu kritične infrastrukture i sigurnost granica.

U studenome 2022., nakon sastanka s ukrajinskim Ministarstvom unutarnjih poslova, koordinator EU-a za borbu protiv terorizma (EU CTC), Komisija, ESVD, Europol i Frontex izvijestili su COSI o najnovijem razvoju događaja u vezi s dijalogom o unutarnjoj sigurnosti s Ukrajinom. Države članice pozdravile su pregled strukturiranog dijaloga s Ukrajinom i detaljnu tablicu djelovanja u vezi s posljedicama rata na unutarnju sigurnost koje je predsjedništvo pripremilo kao praktični alat za olakšavanje daljnjeg postupanja u vezi s područjima rada, koji je ažuriran za sastanak COSI-ja u svibnju 2023.

COSI je u veljači 2023. obaviješten o potencijalnoj terorističkoj prijetnji, s naglaskom na potencijalnim rizicima zbog povratka stranih dobrovoljaca. COSI je u svibnju 2023. primio na znanje izvješće o razvoju događaja, uključujući uspostavu popisa djelovanja za suzbijanje preusmjerenja vatrenog oružja i drugog malog i lakog oružja u kontekstu agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine, koje su zajednički pripremili Komisija i ESVD i koje je uključivalo redoviti doprinos Europolu u pogledu informacija o izgubljenom i ukradenom vatrenom oružju u Ukrajini. Nadalje, Europolu je odobren pristup Interpolovoj bazi podataka iArms, što je važan korak naprijed.

³ 8065/23, 11905/1/22.

COSI će kontinuirano pratiti razvoj dijaloga o unutarnjoj sigurnosti s Ukrajinom i napredak postignut u provedbi konkretnih djelovanja.

2.4 Uvođenje sankcija

COSI je tijekom češkog predsjedanja naglasio da postoji rizik da Rusija i Bjelarus zaobiđu sankcije i istaknuo potrebu za uvođenjem učinkovitih kazni. Mogućnost fragmentirane provedbe sankcija u državama članicama izazivala je zabrinutost s obzirom na različite nadležnosti nacionalnih tijela i rizik od razilaženja u tumačenju sankcija. COSI je pozdravio prijedlog Komisije da se kršenje sankcija uvrsti na popis kaznenih djela u EU-u na temelju članka 83. UFEU-a⁴.

COSI je pozdravio doprinos Europolu putem operacije OSCAR (uz potporu zajednice EMPACT-a putem operativnog djelovanja OAP-a za financije stečene kaznenim djelima, pranje novca i povrat imovine), kojom se podupiru financijske istrage koje provode države članice, usmjerene na imovinu stečenu kaznenim djelima u vlasništvu pojedinaca i pravnih subjekata na koje se primjenjuju sankcije u vezi s ruskom invazijom na Ukrajinu. COSI je ujedno raspravljao o mogućnosti da Europol doprinese analizi trendova i obrazaca u pogledu zaobilaženja sankcija, uključujući razmjenu informacija s privatnim sektorom. Države članice navele su da bi bilo dobro katalogizirati razne inicijative, forume i sastanke povezane s provedbom sankcija na razini EU-a, što uključuje uspostavu mreže za suradnju između nadležnih tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela.

⁴ 9641/22.

3. TEHNOLOŠKI RAZVOJ

Jedna od međusektorskih tema na dnevnom redu COSI-ja jest suočavanje s izazovima u pogledu unutarnje sigurnosti u svijetu koji je sve ovisniji o tehnologiji i digitalizaciji.

3.1 Pristup podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva

Čuvanje relevantnih informacija i pristup tim informacijama, njihova analiza i postupanje u vezi s njima u skladu sa zakonom propisanim ovlastima i u skladu s temeljnim pravima ključan su element rada tijela za izvršavanje zakonodavstva. To je dodatno pogoršano činjenicom da kriminalci iskorištavaju tehnološki razvoj, što je došlo do izražaja u operacijama protiv mreža EncroChat i SkyEcc. Ključno je osigurati da kaznenopravni sustavi i tijela za izvršavanje zakonodavstva dobiju mogućnost podacima pristupati u digitalnom okruženju, kao što to čine u izvanmrežnom okruženju.

Tijekom francuskog predsjedanja francusko Ministarstvo unutarnjih poslova organiziralo je događanje na temu pristupa podacima koje je održano u Parizu 21. travnja 2022. (prvo izdanje simpozija „Forum des îles”). Cilj tog simpozija bio je na otvoren način i sa svim uključenim dionicima (policijska i pravosudna tijela, zastupnici u Europskom parlamentu, suci, civilno društvo, privatni sektor itd.) riješiti pitanje pristupa policijskih i pravosudnih tijela podacima u kontekstu digitalne transformacije društva. Na simpoziju su istaknuti izazov s kojim se suočavaju nadležna tijela u pogledu brzine i pružanja učinkovitih odgovora na internetu, hitna potreba da svi dionici uživaju veću pravnu sigurnost i okvir prilagođen trenutačnom i budućem tehnološkom razvoju, poteškoće u analizi velike količine podataka na razini država članica te potreba za razvojem zajedničke europske policijske kulture za učinkovito rješavanje tih pitanja. Osim toga, rasprave su pokazale da je dijalog ostvariv unatoč razlikama u pristupu i da je zaštita temeljnih prava zajednički cilj. Sudionici su se složili da je takav okvir za neformalnu i otvorenu raspravu ključan za ponovnu izgradnju povjerenja među dionicima i postizanje europskog konsenzusa o pristupu podacima. Na temelju tih rasprava švedsko predsjedništvo organiziralo je 27. travnja 2023. u Bålsti drugo izdanje tog neformalnog foruma.

Nadalje, na neformalnom sastanku ministara pravosuđa i unutarnjih poslova 26. siječnja 2023. švedsko predsjedništvo pokrenulo je raspravu o izazovima povezanim s pristupom digitalnim podacima u svrhu borbe protiv kriminala. Inicijativom „Going Dark” želi se poduprijeti vladavina prava otklanjanjem sve većih izazova s kojima se suočavaju pravosudna tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva u pogledu pristupa informacijama i dokazima u npr. šifriranoj komunikaciji, poboljšati međunarodnu suradnju kako bi se osigurao zakonit pristup dokazima i u prekograničnoj prirodi digitalnih usluga, uspostaviti jasan okvir za zadržavanje podataka, osmisлити učinkovite instrumente i metode za rješavanje pitanja nestabilnosti elektroničkih informacija te otkloniti bojazni u pogledu nadležnosti do kojih dolazi zbog gubitka lokacije.

Na neformalnom sastanku Vijeća za PUP u siječnju 2023. ministri su raspravljali o potrebi za stvaranjem namjenskog foruma za otklanjanje sve većih izazova s kojima se suočavaju tijela za izvršavanje zakonodavstva kako bi ispunila svoje funkcije te su COSI zadužili da dostavi konkretne prijedloge. Švedsko predsjedništvo pripremilo je prijedlog za osnivanje skupine na visokoj razini kojom supredsjedaju predsjedništvo i Komisija, uključujući pregledni dokument kojim se dodatno definira mandat te skupine⁵ za raspravu na neformalnom sastanku COSI-ja 30. i 31. ožujka. Nakon službene odluke Komisije o osnivanju skupine, 19. lipnja 2023. održan je prvi plenarni sastanak Skupine na visokoj razini za pristup podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva. Očekuje se da će ta skupina svoj rad dovršiti do sredine 2024.

3.2 Inovacijski centar EU-a za unutarnju sigurnost

Inovacijski centar EU-a za unutarnju sigurnost jest mreža za suradnju pod strateškim vodstvom COSI-ja, koja radi na koordinaciji inovacijskih inicijativa među agencijama PUP-a i širenju učinkovitih rješenja za potporu radu aktera u području unutarnje sigurnosti u EU-u i njegovim državama članicama. COSI od svojeg osnutka prati napredak tog centra, prima redovite novosti od supredsjedatelja upravljačke skupine centra i agencija za PUP uključenih u njegove aktivnosti te osigurava forum u okviru kojeg države članice razmjenjuju ideje o tom centru.

⁵ 8281/23.

U rujnu 2022. supredsjedatelji upravljačke skupine centra predstavili su godišnje izvješće za 2021., u kojem su naglašena postignuća u pogledu prioriteta COSI-ja kao što su praćenje darkneta, umjetna inteligencija i šifriranje. Europol je predstavio ishode godišnjeg događanja za 2022. koje je organizirao centar. Pregled zajedničkog stanja inovacija koji je izradio centar predstavljen je COSI-ju na sastanku u studenome 2022.

COSI je u veljači 2023. primio na znanje godišnje izvješće za 2022. i višegodišnji plan aktivnosti inovacijskog centra za razdoblje 2023. – 2026. te potvrdio utvrđene prioritete. Komisija je pozvana da predstavi više informacija o sredstvima EU-a dostupnima za istraživanje i inovacije. Države članice potaknute su da odgovarajuće projekte uključe u djelokrug centra. Agencije za PUP pozvane su da u svojim proračunskim planovima za 2024. i nakon toga razmotre mogućnost izdvajanja sredstava za centar. COSI je u svibnju 2023. podržao novi sastav upravljačke skupine centra, prema kojem Španjolska i Mađarska devet mjeseci zaredom supredsjedaju skupinom zajedno s Komisijom.

COSI kontinuirano naglašava važnost uključivanja država članica u rad centra. Doprinosi stručnjaka iz država članica presudni su za uspješno utvrđivanje prioriteta centra, osiguravanje stabilnijeg financiranja njegovih aktivnosti i jamčenje ljudskih resursa, uglavnom zahvaljujući upućenom osoblju.

3.3 Predmeti u vezi s digitalnim tehnologijama

Zbog povećanja broja digitalnih politika u nekoliko sektora i mogućih posljedica koje one mogu imati na unutarnju sigurnost, COSI je zainteresiran za status nekoliko horizontalnih predmeta u vezi s digitalnim tehnologijama o kojima se pregovara unutar i izvan sektora PUP-a.

Na neformalnom sastanku COSI-ja u srpnju 2022. češko predsjedništvo organiziralo je radni sastanak o tehnologijama za otkrivanje novog i poznatog materijala koji sadržava seksualno zlostavljanje i mamljenje djece u nešifriranim i šifriranim komunikacijama. Države članice istaknule su važnost borbe protiv seksualnog zlostavljanja djece i međusobnu povezanost internetskog i izvanmrežnog okruženja.

Na sastanku COSI-ja u studenome 2022. češko predsjedništvo predstavilo je detaljan pregled trenutačnog stanja predmeta u vezi s digitalnim tehnologijama. Predsjedništvo je obavijestilo delegacije i o ishodima konferencije predsjedništva o internetskoj dimenziji borbe protiv terorizma održane 15. i 16. rujna 2022. u Pragu te o tome da će Nacrt zaključaka o akcijskom planu za Europsko područje forenzičke znanosti 2.0 biti podnesen Vijeću na odobrenje⁶.

COSI je tijekom švedskog predsjedanja nastavio primati redovite ažurirane informacije o statusu predmeta u vezi s digitalnim tehnologijama. Na sastanku COSI-ja u veljači 2023. predsjedništvo je naglasilo potrebu da države članice konsolidiraju svoja stajališta o unutarnjoj sigurnosti u okviru drugih pripremnih tijela Vijeća, npr. da zajednice PUP-a budu saslušane u raspravama o Aktu o umjetnoj inteligenciji koje se održavaju u okviru Radne skupine za telekomunikacije i informacijsko društvo, te je istaknulo važnost boljeg uključivanja pitanja unutarnje sigurnosti u cjelokupan regulatorni okvir.

4. Rasprave su nastavljene na sastanku COSI-ja u svibnju 2023. prezentacijom Europolu o umjetnoj inteligenciji iz perspektive izvršavanja zakonodavstva, s naglaskom na stvaranju izoliranog okruženja za osposobljavanje, razvoj i potvrđivanje alata umjetne inteligencije, rizicima i mogućnostima povezanim s upotrebom ChatGPT-a i drugih velikih jezičnih modela⁷ te uspostavi načelâ odgovornosti za okvir za umjetnu inteligenciju (AP4AI)⁸. Države članice podržale su stvaranje izoliranog okruženja i istodobno istaknule potrebu za zajedničkim strateškim pristupom u tom području.

⁶ 7152/23.

⁷ 8535/23.

⁸ <https://www.ap4ai.eu>

BORBA PROTIV TEŠKOG I ORGANIZIRANOG KRIMINALA

4.1 EMPACT

Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) bavi se najvažnijim prijetnjama koje predstavlja organizirani i teški kriminal koji pogađa EU. EMPACT jača stratešku i operativnu suradnju među nacionalnim tijelima, institucijama i tijelima EU-a te međunarodnim partnerima. EMPACT je multidisciplinarni instrument koji se temelji na obavještajnim podacima, organiziran u četverogodišnjim ciklusima i usmjeren na zajedničke prioritete EU-a u borbi protiv kriminala. EMPACT izrađuje, provodi i prati 15 dvogodišnjih operativnih akcijskih planova (OAP-ovi) u skladu s deset prioriteta EU-a u borbi protiv kriminala, a to su: visokorizične kriminalne mreže, kibernetički napadi, trgovina ljudima, seksualno iskorištavanje djece, krijumčarenje migranata, trgovina drogama, prijevare, gospodarski i financijski kriminal, organizirani kriminal u vezi s imovinom, kaznena djela protiv okoliša i nezakonita trgovina vatrenim oružjem. OAP-ovi se izrađuju u skladu s unaprijed utvrđenim zajedničkim horizontalnim strateškim ciljevima.

EMPACT je 2022. proslavio svoju desetu obljetnicu postojanja, koju je francusko predsjedništvo obilježilo radnim ručkom COSI-ja. Države članice pozitivno su ocijenile EMPACT kao učinkovit i djelotvoran instrument za borbu protiv organiziranog i teškog međunarodnog kriminala. Pohvalile su njegovu fleksibilnost i pozvale na daljnje pojednostavnjenje njegove metodologije. Francuski koordinacijski tim EMPACT-a organizirao je seminar čiji je cilj bio zajedničke horizontalne strateške ciljeve na bolji način uključiti u EMPACT-ove OAP-ove. Europska komisija pojačala je i svoju ulogu pružanja potpore EMPACT-u, prije svega detaljnijom razradom relevantnih EU-ovih strategija, programa ili akcijskih planova s EMPACT-om te povećanjem svoje financijske potpore iz Fonda za unutarnju sigurnost (ISF).

Tijekom češkog predsjedanja EMPACT-ov mehanizam izvješćivanja revidiran je kako bi se smanjilo administrativno opterećenje povezano s izvješćivanjem, pojednostavnilo prikupljanje podataka, obuhvatili glavni rezultati i razmotrili nedavni događaji, kao što je uspostava koordinatorki za zajedničke horizontalne strateške ciljeve. Osim toga, revidiran je mehanizam za stavljanje OAP-ova na raspolaganje relevantnim trećim zemljama i stranama kako bi se odgovorilo na sve veći interes partnera za sudjelovanje u EMPACT-u.

Zaključci Vijeća o trajnom nastavku ciklusa politika EU-a za borbu protiv organiziranog i teškog međunarodnog kriminala: EMPACT 2022 +⁹ i Zaključci Vijeća o utvrđivanju prioriteta EU-a za borbu protiv teškog i organiziranog kriminala za EMPACT u razdoblju od 2022. do 2025.¹⁰ revidirani su 9. ožujka 2023. kako bi se u obzir uzela mogućnost uključivanja novih operativnih djelovanja i izmjene postojećih djelovanja u slučaju novonastalih situacija/prijetnji (kao što su rat u Ukrajini ili COVID-19) te kako bi se omogućilo uvođenje dvogodišnjih OAP-ova.

Švedsko predsjedništvo revidiralo je mandat EMPACT-a kako bi se u obzir uzele nedavne promjene u EMPACT-u, kao što su uvođenje dvogodišnjih OAP-ova od 2024. nadalje, zajednička komunikacijska strategija i mogućnost prilagodbe OAP-ova u izvanrednim situacijama/prijetnjama, te kako bi se pojasnili terminologija te uloge i odgovornosti različitih aktera¹¹.

Na sastanku COSI-ja u svibnju 2023. švedsko predsjedništvo osvrnulo se na rezultate operativnih akcijskih planova EMPACT-a za 2022.¹²

4.2 Trgovina drogom

Trgovina drogom ima ozbiljne posljedice za unutarnju sigurnost Europske unije i zdravlje njezinih građana i građanki, a kriminalne skupine koje su u nju uključene razvile su prekogranične strukture diljem Europe, iskorištavajući pomorski promet i inovativne tehnologije za prenošenje i stavljanje na tržište nedopuštenih droga te poticanje drugih vrsta kriminala. Trio predsjedništava proglasio je trgovinu drogom prioritetom i organizirao tematske rasprave na tu temu.

Rasprave na sastancima skupine COSI SG i COSI-ja u siječnju i veljači 2022. bile su usmjerene na trenutačno stanje trgovine drogom u Europi. U doprinosima Komisije i agencija za PUP istaknuti su aktualan projekt praćenja darkneta u okviru inovacijskog centra EU-a za unutarnju sigurnost i relevantne operacije kao što je Encrochat. Države članice izrazile su zabrinutost zbog ubrzane „uberizacije” droga i potrebe za suočavanjem s kriptovalutama s tim u vezi, pri čemu su istaknule stalno prisutna pitanja povezana s izvršavanjem zakonodavstva u digitalnom okruženju.

⁹ 7100/23.

¹⁰ 7101/23.

¹¹ 8975/23.

¹² https://www.consilium.europa.eu/media/65450/2023_225_empact-factsheets-2022_web-final.pdf

U ožujku 2022. ministri su pokazali su spremnost za jačanje dijaloga s trećim zemljama i regionalnim strukturama (EU – zapadni Balkan, EU – Latinska Amerika itd.), posebno podupiranjem uspostave Latinskoameričkog odbora za unutarnju sigurnost (CLASI) i njegove posebne Radne skupine za borbu protiv narkotika, posvećene borbi protiv trgovine drogom.

Nadovezujući se na to, delegacije su u travnju 2022. održale dodatne rasprave o borbi protiv trgovine drogom. Frontex je održao prezentaciju o pomorskom nadzoru i praćenju plovila u borbi protiv aktivnosti trgovine drogom. Francusko predsjedništvo razmotrilo je vezu između trgovine drogom i njezine financijske komponente te je predložilo uspostavu zajedničke baze podataka koja bi sadržavala IBAN-ove bankovnih računa koji se upotrebljavaju za kriminalne aktivnosti.

Tijekom neformalnog sastanka COSI-ja održanog u Francuskoj, države članice sudjelovale su u interaktivnoj operativnoj raspravi o četirima glavnim smjerovima rada povezanima s trgovinom drogom, koji su razrađeni tijekom francuskog predsjedanja: trgovina morskim putem, trgovina na internetu, zapljena i oduzimanje imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom te međunarodna suradnja. Uzimajući u obzir Strategiju i akcijski plan EU-a u području droga za razdoblje 2021. – 2025.¹³, u svibnju 2022. izrađen je „Plan za borbu protiv trgovine drogom” u koji je uključena tablica s rezultatima / operativnim mjerama utvrđenim tijekom francuskog predsjedanja.

Rasprave o trgovini drogom nastavljene su tijekom češkog predsjedanja. Na sastanku COSI-ja u rujnu 2022. predsjednik Horizontalne radne skupine za droge (HDG) iznio je prioritete predsjedništva, s naglaskom na pristupu utemeljenom na dokazima i ljudskim pravima te aspektu zdravlja i prevencije. COSI je raspravljao o dvama pitanjima: nezakonitoj trgovini u virtualnom okruženju i putem poštanskih paketa te novim trendovima u vezi s metamfetaminima u Europi.

U svibnju 2023. švedsko predsjedništvo uvrstilo je na dnevni red otkrivanje nezakonite trgovine drogom i prekursorima za droge na veliko na točkama ulaska i izlaska u EU-u¹⁴. Predmet rasprave bile su potreba za usmjeravanjem napora i na velike i na male luke, prisutnost kriminalnih mreža unutar luka, potreba za sigurnosnom provjerom zaposlenika u lukama, rastuća prijetnja koju predstavljaju prijevare povezane s PIN-ovima te potreba za poboljšanjem javno-privatnih partnerstava s poduzećima u lukama. COSI je na tom sastanku pozdravio ažurirani mandat Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) i naknadnu uspostavu Agencije Europske unije za droge (EUDA).

¹³ 14178/20.

¹⁴ 8873/23.

4.3 Nezakonita trgovina kulturnim dobrima

Nezakonita trgovina kulturnim dobrima stavljena je na dnevni red COSI-ja kako bi se podigla svijest o organiziranom pljačkanju, nezakonitoj trgovini, prodaji i uništavanju kulturne baštine zbog oružanog sukoba te kako bi se podržao tekući rad Komisije. Skupina COSI SG razmotrila je tu temu u siječnju 2022., a države članice doprinijele su izradi Komisijina europskog akcijskog plana o nezakonitoj trgovini kulturnim dobrima, objavljenog u prosincu 2022.¹⁵ Slijedom toga, u svibnju 2022. francuski ured nacionalne kriminalističke policije „Office Central de lutte contre le trafic des biens culturels (OCBC)” predstavio je svoj policijski registar kulturnih dobara, a Nizozemska je predstavila svoj digitalni registar. COSI je pokazao široku potporu jačanju kapaciteta mreže EU CULTNET stvaranjem stalne kontaktne točke / korespondenta za potporu upravljanju mrežom i njezinoj interakciji s drugim subjektima.

Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine dodatno je istaknuo potrebu za rješavanjem problema nezakonite trgovine kulturnim dobrima. Na neformalnom sastanku COSI-ja tijekom francuskog predsjedanja razgovaralo se o riziku od dosad neviđenog uništavanja ukrajinskih kulturnih dobara i nezakonite trgovine njima. Na sastanku su istaknute moguće hitne mjere koje bi Unija mogla poduzeti kako bi se te radnje spriječile, među ostalim podupiranjem „crvenog popisa hitnih slučajeva” (koji će uspostaviti Međunarodno vijeće muzejâ u suradnji s ukrajinskom vladom), te se razmatralo i uvrštavanje posebnog naloga na popis sankcija za Rusiju. U tom se pogledu raspravljalo o potencijalnim ulogama akcijskog plana EU-a za borbu protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima, mreži CULTNET i pojačanom operativnom djelovanju u okviru EMPACT-a.

Tijekom češkog predsjedanja talijansko Zapovjedništvo karabinjera za zaštitu kulturne baštine COSI-ju je predstavilo bazu podataka Leonardo protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima. Tijekom švedskog predsjedanja u lipnju 2023. doneseni su Zaključci Vijeća o borbi protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima¹⁶, na temelju akcijskog plana EU-a za borbu protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima koji je Komisija donijela u prosincu 2022.

¹⁵ 16107/22.

¹⁶ 10249/23.

4.4 Izazovi u području unutarnje sigurnosti povezani s migracijama

U ožujku 2022. francusko predsjedništvo organiziralo je seminar o vanjskoj dimenziji migracija, kao odraz početnih rasprava o digitalnoj dimenziji krijumčarenja migranata sa sastanka COSI-ja u studenome 2021. Delegacije su u svibnju 2022. razmijenile mišljenja o praćenju operativnih mjera kao odgovoru na krijumčarenje migranata.

Tijekom češkog predsjedanja COSI je podržao pojačan odgovor na povećanje aktivnosti krijumčarenja migranata u 2022. COSI je napomenuo da su ključni elementi u borbi protiv krijumčarenja migranata sljedeći: zadržavanje cjelokupne obavještajne slike i poboljšana razmjena informacija s relevantnim akterima u Uniji i izvan nje, rješavanje pitanja digitalne dimenzije krijumčarenja migranata u koju je uključeno više vrsta kriminala te sve nasilnija priroda krijumčarskih mreža. Ishodi te rasprave predstavljani su Vijeću u prosincu 2022.

COSI je u rujnu 2022., uz potporu Radne skupine za vanjske aspekte azila i migracija (EMWP), održao sveobuhvatnu raspravu o migracijskim izazovima i izazovima u području unutarnje sigurnosti duž rute svile. Države članice istaknule su da se migracijska situacija mijenja i da je presudno imati dobru obavještajnu sliku cjelokupne situacije, s naglaskom na mrežama za trgovinu migrantima koje bi mogle iskoristiti migracijske tokove duž te rute. Države članice istaknule su da sveobuhvatan pristup migracijama i/ili sprečavanju relevantnih sigurnosnih prijetnji zahtijeva ne samo unutarnju, već i vanjsku perspektivu i funkcionalan odnos sa zemljama duž te rute. Istaknule su i izazove koji se pojavljuju na određenim migracijskim rutama, posebno pri migracijama iz Afganistana i sa zapadnog Balkana.

5. BORBA PROTIV TERORIZMA

Tijekom trija predsjedništava COSI je nastavio prednost davati borbi protiv terorizma te je pružao strateške smjernice operativnoj suradnji kako bi pomogao u sprečavanju i suzbijanju terorizma na razini EU-a.

5.1 Procjene prijetnji u području borbe protiv terorizma

COSI svaki semestar potvrđuje preporuke koje proizlaze iz redovito ažurirane EU-ove procjene prijetnji u području borbe protiv terorizma, i to na temelju analize stanja koju provode i Europol i Obavještajni i situacijski centar EU-a (EU INTCEN). Preporuke, koje je COSI potvrdio u svibnju 2023., odražavaju prethodne nalaze prema kojima se razina prijetnje u EU-u nije promijenila, uz isticanje potrebe za otklanjanjem svih oblika nasilnog ekstremizma i terorizma, uzimajući u obzir sve veću polarizaciju u društvu. Preporukama su obuhvaćene i potencijalne srednjoročne i dugoročne prijetnje koje predstavlja agresivni rat Rusije protiv Ukrajine i sve veća prijetnja koju predstavlja nasilni desničarski ekstremizam.

Kad je riječ o nasilnom desničarskom ekstremizmu, COSI je na sastanku u svibnju 2023. primio na znanje pregled stanja koji je provela Radna skupina za terorizam i podržao ažuriranje područjâ rada s ciljem usmjeravanja kontinuiranih napora u borbi protiv te prijetnje.

5.2 Strani teroristički borci i Schengenski informacijski sustav (SIS)

SIS je najveći sustav za razmjenu informacija dostupan tijelima za izvršavanje zakonodavstva za potrebe sigurnosti i upravljanja granicama u Europi. Tijekom prethodnog trija predsjedništava podržan je postupak ocjenjivanja i mogućeg unosa informacija trećih strana ili država članica o državljanima trećih zemalja za koje se sumnja da su džihadistički teroristi (strani teroristički borci). Taj koordinirani pristup preispitan je dvije godine kasnije, uzimajući u obzir stečeno praktično iskustvo, kako bi se uskladio s izmijenjenom Uredbom o Europolu i izmijenjenom Uredbom o SIS-u u području policijske suradnje. Na temelju rada Radne skupine za terorizam, COSI je u veljači 2023. potvrdio revidirani koordinirani pristup.

5.3 Borba protiv radikalizacije

Nakon što je Europsko vijeće 2020. zatražilo poboljšanje mjera za sprečavanje radikalizacije i suzbijanje ideologija koje stoje iza terorizma i nasilnog ekstremizma, borba protiv radikalizacije postala je glavni prioritet tijekom francuskog predsjedanja, pri čemu je COSI imao ulogu foruma na kojem su države članice razmjenjivale svoja iskustva i primjere najbolje prakse u tom području. Države članice raspravljale su o nacionalnim mjerama, među ostalim zakonodavnim mjerama, za sprečavanje radikalizacije¹⁷ i pripremama za primjenu Uredbe o borbi protiv širenja terorističkog sadržaja na internetu. Istaknuta su područja koja je potrebno poboljšati, uključujući potrebu za provođenjem više terenskih istraživanja kako bi se bolje razumjeli ekosustavi radikalizacije i kako bi se osiguralo da su vjersko obrazovanje i osposobljavanje u skladu s temeljnim pravima i europskim vrijednostima. Iznesene su i poteškoće u prepoznavanju nasilnih desničarskih ekstremista i graničnog sadržaja. Raspravljalo se o nekoliko alata i inicijativa dostupnih državama članicama, među ostalim o centru znanja EU-a koji Komisija trenutačno uspostavlja radi jačanja politike EU-a za sprečavanje i suzbijanje radikalizacije koja dovodi do nasilnog ekstremizma i terorizma. Države članice izrazile su potporu uspostavi centra znanja EU-a, zahvaljujući kojem bi se s pomoću utvrđivanja prioriteta poduprle njihove operativne potrebe.

Borba protiv radikalizacije također je bila jedna od glavnih tema na neformalnom sastanku COSI-ja tijekom francuskog predsjedanja, na kojem su države članice saslušale svjedočanstva dviju žrtava radikalizacije, kao i prezentaciju o borbi protiv ekstremističkih ekosustava, koji imaju ulogu u radikalizaciji muslimanskih zajednica i nasilnih desničarskih ekstremista.

COSI je pratio i Akcijski plan za borbu protiv terorizma i njegovu provedbu te je u svibnju 2022. odobrio pojednostavnjeni postupak za pojačane sigurnosne provjere osoba koje prelaze vanjske granice EU-a ili su ih prešle nakon događaja u Afganistanu.

¹⁷ 9997/22.

6. JAČANJE POVEZANOSTI UNUTARNJE I VANJSKE SIGURNOSTI

Posljednjih godina prijetnje unutarnjoj sigurnosti sve više poprimaju transnacionalnu narav. Hibridne prijetnje i kiberprijetnje, radikalizacija i terorizam, nezakonite migracije posredstvom kriminalnih mreža i organizirani kriminal prijetnje su s jasnom vanjskom dimenzijom. Stoga je COSI održao rasprave o potrebi za jačanjem povezanosti unutarnje i vanjske sigurnosti pojačanim dijalogom s relevantnim partnerima u tom području. Rat nadomak vanjskih granica EU-a i njegov mogući utjecaj na unutarnju sigurnost Unije ponovno su, tijekom navedenog trija predsjedništava, pobudili hitnu potrebu za takvim dijalogom.

6.1 Formalizacija suradnje u području PUP-a/ZSOP-a

ZSOP Europskoj uniji omogućuje da preuzme vodeću ulogu u mirovnim operacijama, sprečavanju sukoba i jačanju međunarodne sigurnosti. Države članice postigle su 2018. dogovor o paktu za civilni ZSOP, u kojem se ističu civilni aspekti misija ZSOP-a i čiji je cilj jačanje kapaciteta EU-a za osnaživanje policije, vladavine prava i civilne uprave u nestabilnim i konfliktnim okruženjima, i to s pomoću bolje interakcije s drugim instrumentima EU-a, među ostalim akterima iz područja pravosuđa i unutarnjih poslova¹⁸. Povećanje suradnje civilnog ZSOP-a usmjerenog na vanjsku dimenziju i PUP-a usmjerenog na unutarnju dimenziju, kao dvije spojive no različite dimenzije povezanosti unutarnje i vanjske sigurnosti, osnovni je korak prema održivom i dugoročnom pristupu unutarnjoj sigurnosti Unije.

U tom se pogledu radilo i na razini COSI-ja i skupine COSI SG. U travnju 2022. održana su dva neformalna sastanka Odbora za civilne aspekte upravljanja kriznim situacijama (CIVCOM) u suradnji sa skupinom COSI SG kako bi se ostvario napredak u predmetima minikonceptata za civilne misije ZSOP-a u vezi s organiziranim kriminalom. Ti minikoncepti temelj su šireg odgovora na sigurnosne izazove u skladu s paktom za civilni ZSOP. Na sastanku se raspravljalo o minikonceptima povezanim s kulturnom baštinom, sigurnosnim izazovima u vezi s nezakonitim migracijama, kibersigurnošću i kiberkriminalitetom te borbom protiv terorizma i sprečavanjem radikalizacije i nasilnog ekstremizma. Skupina COSI SG naknadno je pojačala dodatni minikoncept o potpori civilnog ZSOP-a državama domaćinima u borbi protiv kaznenih djela protiv okoliša i u smanjenju ekološkog otiska snaga unutarnje sigurnosti.

¹⁸ 14305/18.

Suradnja PUP-a i ZSOP-a dodatno je osnažena u veljači 2023., kada je tijekom švedskog predsjedanja, prvi put od rujna 2021., održan zajednički sastanak COSI-ja i PSO-a. Taj je sastanak bio usmjeren na potrebu za pojačanom suradnjom PUP-a i ZSOP-a u rješavanju sigurnosnih prijetnji i s unutarnjom i s vanjskom dimenzijom, s obzirom na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine. Utvrđeno je nekoliko alata za pojačanu suradnju, uključujući potrebu da zajednica PUP-a, u skladu s svojim mandatom, resursima i operativnim potrebama, pojača svoju ulogu u novom paktu za civilni ZSOP, kao i u planiranju i preispitivanju misija ZSOP-a. Nakon toga, delegati skupine COSI SG pozvani su da sudjeluju u raspravama CIVCOM-a o uspostavi civilne misije ZSOP-a u Moldovi¹⁹ i o novom paktu za civilni ZSOP o kojem je postignut dogovor u svibnju 2023., čime se ojačala uloga aktera iz područja PUP-a u misijama ZSOP-a²⁰.

COSI redovito prima najnovije informacije u kojima se ističu potencijalna područja za potporu PUP-a misijama ZSOP-a i rad tih misija na suzbijanju prijetnji unutarnjoj sigurnosti. Misije od interesa za COSI uključuju misije EUCAP Niger, EUAM Ukraine i novu misiju EUPM Moldova. Misije ZSOP-a sudjeluju u EMPACT-ovim OAP-ovima (trgovina ljudima, krijumčarenje migranata, visokorizična kriminalna mreža i nezakonita trgovina vatrenim oružjem). S obzirom na pozitivno iskustvo, vjerojatno će se tražiti daljnje sudjelovanje misija.

6.2 Suradnja sa zemljama koje nisu države članice EU-a i međunarodnim organizacijama

COSI prima najnovije informacije o razvoju događaja u vezi s unutarnjom sigurnošću i zajednicom PUP-a u zemljama koje nisu članice EU-a i međunarodnim organizacijama, kao i o aktualnim dijalozima sa zemljama, skupinama zemalja i organizacijama u tom pogledu. COSI je primio na znanje prisutnost prekomorskih kineskih policijskih postaja u nekoliko država članica, zaključke s ministarske međunarodne konferencije EU-a i zemalja regije MENA održane u Lisabonu 13. i 14. veljače 2023.²¹ te zajedničku izjavu EU-a i Latinskoameričkog odbora za unutarnju sigurnost (CLASI) iz 2022.²²

¹⁹ 10790/23.

²⁰ 9588/23.

²¹ 7052/23.

²² 6762/22.

COSI je redovito primao najnovije informacije o sastancima visokih dužnosnika Europske unije i Interpola (SOMEI)²³. Relevantne teme tih sastanaka tijekom cijelog trija predsjedništava uključivale su rat u Ukrajini, zaštitne postupke za crvene tjevalice, seksualno zlostavljanje djece i nezakonitu trgovinu kulturnim dobrima.

7. KOORDINACIJA AGENCIJA ZA PUP

7.1 Mreža agencija za PUP

Svake godine agencije Unije koje predsjedaju mrežom agencija za pravosuđe i unutarnje poslove (mreža agencija za PUP) izvješćuju COSI o svojim aktivnostima u prethodnoj godini i iznose svoje prioritete za sljedeću godinu. Frontex je 2022. predstavio izvješće o aktivnostima za 2021. S obzirom na to da je mreža agencija za PUP obilježila svoju desetu obljetnicu postojanja, COSI je tu priliku iskoristio za ocjenjivanje rada mreže i predlaganje preporuka. COSI je početkom 2023. primio na znanje godišnje izvješće za 2022. koje je predstavio CEPOL, kao i prioritete predsjedništva mreže Agencije EU-a za azil (EUAA) za 2023. koji obuhvaćaju digitalizaciju, zeleni plan, pružanje informacija u situacijama mješovitih migracija, kibersigurnost te komunikaciju i promicanje mreže agencija za PUP²⁴.

7.2 Pojedinačne aktivnosti agencija za PUP

Agencije za PUP redovito su obavještavale COSI o svojim pojedinačnim aktivnostima. Teme zabilježene na sastanku COSI-ja uključuju reviziju mandata Europolu, ishod 18. godišnjeg sastanka mreže zajedničkih istražnih timova (JIT) u Eurojustu 5. i 6. listopada 2022.²⁵ te zaključke Konvencije europskih načelnika policije u Europolu 4. i 5. listopada 2022. COSI je nadalje primio na znanje prezentacije CEPOL-a o procjeni potreba EU-a za strateškim osposobljavanjem (EU-STNA), kojom se nastoje definirati prioriteti strateškog osposobljavanja i prioriteti osposobljavanja na razini EU-a za zajednicu tijela za izvršavanje zakonodavstva za razdoblje 2022. – 2025., te Frontexove prezentacije o funkcioniranju regionalnih centara za objedinjavanje pomorskih informacija.

²³ 8370/23, 14860/22, 10220/22.

²⁴ 5608/23.

²⁵ 16201/22.