

Bruselj, 14. september 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

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	delegacije
Zadeva:	Osnutek poročila Evropskemu parlamentu in nacionalnim parlamentom o posvetovanjih v Stalnem odboru za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (odbor COSI) za obdobje od januarja 2022 do junija 2023

V skladu s členom 71 PDEU in členom 6(2) Sklepa Sveta 2010/131/EU o ustanovitvi Stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (v nadaljnjem besedilu: odbor COSI) Svet obvešča Evropski parlament in nacionalne parlamente o posvetovanjih v tem odboru.

V prilogi vam pošiljamo osnutek poročila Evropskemu parlamentu in nacionalnim parlamentom o posvetovanjih v odboru COSI za obdobje od januarja 2022 do junija 2023.

Delegacije naj pisne pripombe k osnutku poročila pošljejo do 22. septembra 2023 na naslov cosi.UE2023ES@reper.maec.es in v vednost na naslov cosi@consilium.europa.eu.

Predsedstvo namerava odbor COSI zaprositi za potrditev na seji 5. oktobra 2023.

**Osnutek poročila Evropskemu parlamentu in nacionalnim parlamentom o posvetovanjih v
Stalnem odboru za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (odbor COSI) za
obdobje od januarja 2022 do junija 2023**

Kazalo

1. POVZETEK

**2. POSLEDICE RUSKE VOJNE AGRESIJE V UKRAJINI ZA NOTRANJO
VARNOST**

1. Mobilizacija EMPACT
2. Situacija glede groženj
3. Dialog o notranji varnosti z Ukrajino
4. Uvedba sankcij

3. TEHNOLOŠKI RAZVOJ

1. Skupina na visoki ravni za dostop do podatkov za učinkovit kazenski pregon
2. Inovacijsko vozlišče EU za notranjo varnost
3. Digitalni dosjeji

4. BOJ PROTI HUDIM KAZNIVIM DEJANJEM IN ORGANIZIRANEMU KRIMINALU

1. EMPACT
2. Nedovoljena trgovina s prepovedanimi drogami
3. Nedovoljena trgovina s kulturnimi dobrinami
4. Izzivi na področju notranje varnosti, povezani z migracijami

5. BOJ PROTI TERORIZMU

1. Ocene ogroženosti na področju boja proti terorizmu
2. Tuji teroristični bojvniki in Schengenski informacijski sistem
3. Boj proti radikalizaciji

6. KREPITEV POVEZAVE MED NOTRANJO IN ZUNANJO VARNOSTJO

1. Formalizacija sodelovanja na področju PNZ/SVOP
2. Sodelovanje z državami nečlanicami EU in mednarodnimi organizacijami

7. USKLAJEVANJE AGENCIJ NA PODROČJU PNZ

1. Mreža agencij na področju PNZ
2. Posamezne dejavnosti agencij na področju PNZ

1. **POVZETEK**

Stalni odbor za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI), predviden v členu 71 Pogodbe o delovanju EU (PDEU), je bil ustanovljen v okviru Sveta leta 2010,¹ da bi olajšal, pospešil in okrepil usklajevanje operativnih ukrepov organov držav članic, pristojnih za področje notranje varnosti. Odbor COSI je v času tria predsedstev Češke, Francije in Švedske še naprej izpolnjeval svoj mandat kot organ za spremljanje, posvetovalni organ in organ odločanja, ki ga sestavljajo visoki predstavniki in strokovnjaki iz vseh držav članic EU, Komisija in po potrebi Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) ter ustrezne agencije na področju pravosodja in notranjih zadev (PNZ), pri čemer je ustvarjal sinergije med policijo, carino, mejno stražo in pravosodnimi organi ter drugimi ustreznimi akterji. Ima pomembno vlogo na stičišču med strateško in operativno ravno za zagotovitev usklajenosti med strateškimi priporočili in operativnimi ukrepi, s čimer prispeva k izvajanju strategije za varnostno unijo². Odbor COSI je pripravljal vprašanja glede notranje varnosti, ki naj bi jih preučila sestava Sveta PNZ, ob upoštevanju dela drugih struktur Sveta. Odbor COSI se običajno sestane dvakrat na polletje za uradne seje in enkrat na polletje za neformalno sejo, podporna skupina za odbor COSI pa pripravlja razprave za odbor COSI in olajšuje njegovo delo na tehnični ravni.

¹ Dok. 16515/09.

² Dok. 10010/20.

V obdobju poročanja od januarja 2022 do junija 2023 je odbor COSI prednostno obravnaval posledice ruske vojne agresije v Ukrajini za notranjo varnost. Delo v zvezi s tehnološkim razvojem, tudi prek inovacijskega vozlišča EU za notranjo varnost, se je nadaljevalo in doseglo vrhunec z ustanovitvijo skupine na visoki ravni za dostop do podatkov za učinkovit kazenski pregon. Na področju hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala se je na podlagi strateških smernic odbora COSI začel cikel Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT) za obdobje 2022–2025, pri čemer se je deset prednostnih nalog EU na področju kriminala obravnavalo v okviru 15 operativnih akcijskih načrtov. Odbor COSI je v obdobju poročanja posebno pozornost namenil boju proti nedovoljeni trgovini s prepovedanimi drogami. Odbor COSI je še naprej spremljal razvoj dogodkov, povezanih s terorizmom, tako, da je izdajal redna priporočila na podlagi spreminjajočega se stanja glede groženj in posebno pozornost namenjal vprašanju radikalizacije. Še eno pomembno področje dela je bila povezava med notranjo in zunanjo varnostjo, tudi prek skupnih srečanj s Političnim in varnostnim odborom (PVO), v okviru katerih sta bila obravnavana vzpostavitev novega pakta o skupni varnostni in obrambni politiki (SVOP) ter civilna misija v Moldaviji. Odbor COSI je spremljal tudi dejavnosti agencij na področju PNZ in njihove mreže, s čimer je prispeval k ustvarjanju sinergij in zagotavljanju skladnosti njihovega dela.

2. POSLEDICE RUSKE VOJNE AGRESIJE PROTI UKRAJINI ZA NOTRANJO VARNOST

Še vedno trajajoča ruska vojna agresija v Ukrajini je bila v času tria predsedstev za odbor COSI zelo pomembno vprašanje, saj bi lahko vojna sprožila nove in zaostila obstoječe notranje varnostne grožnje za Unijo.

2.1 Mobilizacija EMPACT

Države članice so bile marca 2022 pozvane, naj mobilizirajo platformo EMPACT, da bi olajšale operativno sodelovanje v boju proti grožnjam, ki jih predstavlja vojna. Predlog francoskega predsedstva in Evropske komisije je bil podprt na izredni seji Sveta 28. marca, na kateri je bil uveden „hitri postopek“, namenjen prilagajanju obstoječih operativnih akcijskih načrtov EMPACT, kadar je to potrebno, da se okrepi obveščevalna slika ter spremljajo spreminjajoče se razmere in s tem povezano operativno odzivanje. Ena od sprememb, ki so jih predlagali vodje operativnih akcijskih načrtov in o katerih se je dogovoril odbor COSI, je bila oblikovanje novih operativnih ukrepov v zvezi s trgovino z ljudmi, kriminalnimi mrežami z visokim tveganjem, sintetičnimi drogami ter finančnimi sredstvi, pridobljenimi na podlagi kaznivih dejanj, pranjem denarja in odvzemom premoženjske koristi.

2.2 Situacija glede groženj

Med zadevno vojno je odbor COSI redno prejemal najnovejše informacije o spreminjajočem se stanju glede groženj. Europol in Frontex sta aprila 2022 v okviru svojih pristojnosti predstavila glavne varnostne grožnje, ki izhajajo iz vojne, francosko predsedstvo pa je pripravilo dopolnilno globalno oceno groženj kriminala v okviru vojne, vključno s trgovino z ljudmi, nedovoljeno trgovino s kulturnimi dobrinami in strelnim orožjem, kibernetiskimi grožnjami in širjenjem dezinformacij, ponovno vzpostavitev kriminalnih mrež, prisotnostjo nasilnih ekstremističnih tujih bojnikov na obeh straneh konflikta in grožnjami na zunanjih mejah EU. Države članice so bile pozvane k izmenjavi vseh ustreznih obveščevalnih podatkov, da bi lahko agencije na področju PNZ, vključno z Europolom, Eurojustom in Frontexom, ustrezno spremljale in ocenjevale razmere.

Odbor COSI se je na svoji seji septembra 2022 seznanil s skupnim dokumentom mreže agencij na področju PNZ o njihovih prispevkih k solidarnosti EU z Ukrajino³. Maja 2023 se je seznanil z ocenjevalnim poročilom Europolu, v katerem je navedeno, da se je zaradi vojne povečal obseg kibernetičnih napadov in pranja denarja. Države članice še naprej izražajo zaskrbljenost zaradi obstoja srednje- in dolgoročne možnosti nedovoljene trgovine s strelnim orožjem. Zato spremljanje operativnih sprememb in morebitnih prihodnjih tveganj za odbor COSI ostaja prioriteta.

2.3 Dialog o notranji varnosti z Ukrajino

Potreba po strukturiranem dialogu z ukrajinskimi oblastmi za okrepitev operativnega sodelovanja je bila izpostavljena julija 2022 na neformalnem srečanju ministrov in ministric za notranje zadeve in potrjena julija 2022 na neformalni seji odbora COSI med češkim predsedovanjem. Kot prednostna področja sodelovanja z Ukrajino so bili opredeljeni izmenjava informacij v zvezi z delovanjem sistema za nadzor nad strelnim orožjem, vzpostavitev splošnega sistema za zaščito kritične infrastrukture in varnost meja.

Novembra 2022 so po srečanju z ukrajinskim ministrstvom za notranje zadeve koordinator EU za boj proti terorizmu (EU CTC), Komisija, ESZD, Europol in Frontex poročali odboru COSI o najnovejših dogodkih v zvezi z dialogom o notranji varnosti z Ukrajino. Države članice so pozdravile oris strukturiranega dialoga z Ukrajino in podrobno preglednico ukrepov o posledicah vojne za notranjo varnost, ki jo je predsedstvo pripravilo kot praktično orodje za lažje nadaljnje ukrepanje v zvezi z delovnimi področji in je bila posodobljena za sejo odbora COSI maja 2023.

Odbor COSI je bil februarja 2023 obveščen o morebitni teroristični grožnji s poudarkom na morebitnih tveganjih zaradi vračanja tujih prostovoljcev. Odbor COSI se je maja 2023 seznanil z razvojem dogodkov, vključno s pripravo seznama ukrepov za preprečevanje preusmerjanja strelnega orožja ter drugega osebnega in lahkega orožja v okviru ruske vojne agresije v Ukrajini, ki sta ga skupaj pripravili Komisija in ESZD, vključno z rednim posredovanjem informacij Europolu o izgubljenem in ukradenem strelnem orožju v Ukrajini. Poleg tega je bil Europolu odobren dostop do Interpolove podatkovne zbirke iArms, kar je pomemben korak naprej.

Odbor COSI bo stalno spremljal razvoj dialoga o notranji varnosti z Ukrajino in napredek pri izvajanju posebnih ukrepov.

³ Dok. 8065/23, 11905/1/22.

2.4 Uvedba sankcij

Odbor COSI je med češkim predsedovanjem poudaril, da obstaja možnost ruskega in beloruskega izogibanja sankcijam ter da je treba uvesti učinkovite kazni. Glede na različne pristojnosti nacionalnih organov in tveganje neenotne razlage sankcij se je pojavila zaskrbljenost zaradi možnosti nekoherentnega izvrševanja sankcij v državah članicah. Odbor COSI je pozdravil predlog Komisije, da se kršitev sankcij vključi na seznam kaznivih dejanj EU na podlagi člena 83 PDEU⁴.

Odbor COSI je pozdravil prispevek Europolu prek operacije OSCAR (ob podpori skupnosti EMPACT z operativnim ukrepom operativnega akcijskega načrta v zvezi s financiranjem kriminala, pranjem denarja in odvzemom premoženjske koristi), s katero se podpirajo finančne preiskave držav članic, katerih predmet so sredstva, ki so pridobljena s kaznivimi dejanji in so v lasti posameznikov in pravnih subjektov, sankcioniranih zaradi ruske invazije v Ukrajini. Odbor COSI je razpravljal tudi o možnosti, da Europol prispeva k analizi trendov in vzorcev v zvezi z izogibanjem sankcijam, vključno z izmenjavo informacij z zasebnim sektorjem. Države članice so izrazile željo po pregledu različnih pobud/forumov/sestankov v zvezi z izvrševanjem sankcij na ravni EU, vključno z vzpostavitvijo mreže za sodelovanje med pristojnimi organi kazenskega pregona in pravosodnimi organi.

⁴ Dok. 9641/22.

3. TEHNOLOŠKI RAZVOJ

Soočanje z izzivi za notranjo varnost v svetu, ki postaja vedno bolj odvisen od tehnologije in digitalizacije, je za odbor COSI medsektorsko vprašanje.

3.1 Dostop do podatkov za učinkovit kazenski pregon

Hramba ustreznih informacij in dostop do njih, njihova analiza in posledično ukrepanje v okviru zakonsko predpisanih pooblastil in v skladu s temeljnimi pravicami so bistveni del osrednjih nalog organov kazenskega pregona. To je toliko pomembnejše, ker storilci kaznivih dejanj izkoriščajo tehnološki razvoj, kar je bilo jasno razvidno po izvedbi operacij zoper Encrochat in SkyECC. Zagotoviti je treba, da bodo kazenskopravni sistemi in organi kazenskega pregona lahko imeli dostop do podatkov v digitalnem okolju tako, kot ga imajo tudi zunaj spleta.

Francosko ministrstvo za notranje zadeve je med francoskim predsedovanjem 21. aprila 2022 v Parizu organiziralo dogodek o dostopu do podatkov (prva izdaja „Forum des îles“). Namen tega simpozija je bil odprto in z vsemi sodelujočimi deležniki (policijskimi in pravosodnimi organi, poslanci Evropskega parlamenta, sodniki, civilno družbo, zasebnim sektorjem itd.) obravnavati vprašanje dostopa policije in pravosodnih organov do podatkov v okviru digitalne preobrazbe družbe. Na simpoziju so bili poudarjeni izzivi, s katerimi se soočajo organi pri tem, da ostajajo na tekočem in da na spletu učinkovito odgovarjajo na vprašanja, nujna potreba vseh deležnikov po večji pravni varnosti in okviru, prilagojenemu sedanjemu in prihodnjemu tehnološkemu razvoju, težave pri analizi masovnih podatkov na ravni držav članic ter potreba po razvoju skupne evropske policijske kulture za učinkovito reševanje teh vprašanj. Med razpravami se je tudi pokazalo, da je dialog kljub razlikam v pristopu mogoč in da je varstvo temeljnih pravic skupen cilj. Udeleženci so se strinjali, da je tak neformalen in odprt okvir za razpravo bistvenega pomena, da bi se ponovno vzpostavilo zaupanje med deležniki in oblikovalo evropsko soglasje o dostopu do podatkov. Švedsko predsedstvo je na podlagi teh razprav 27. aprila 2023 v Balsti organiziralo drugi tak neformalni forum.

Poleg tega je švedsko predsedstvo na neformalnem srečanju ministrov za pravosodje in notranje zadeve 26. januarja 2023 začelo razpravo o izzivih, povezanih z dostopom do digitalnih podatkov za namene boja proti kriminalu. Namen pobude „Going Dark“ je podpreti pravno državo z obravnavanjem vse večjih izzivov, s katerimi se soočajo pravosodni organi in organi kazenskega pregona pri dostopu do informacij in dokazov, npr. v šifriranih komunikacijah, okrepiti mednarodno sodelovanje, da bi zagotovili, da je zakonit dostop do dokazov mogoč tudi, če imajo digitalne storitve čezmejno naravo, razviti jasen okvir za hrambo podatkov, oblikovati učinkovite instrumente in metode za reševanje vprašanj v zvezi z nestabilnostjo elektronskih informacij ter obravnavati pomisleke glede sodne pristojnosti, ki jih povzroča izguba lokacije.

Ministri in ministrice so na neformalni seji Sveta PNZ januarja 2023 razpravljali o tem, da bi bilo treba ustanoviti forum za obravnavo vse večjih izzivov, s katerimi se soočajo organi kazenskega pregona pri izpolnjevanju svojih nalog, in odboru COSI naročili, naj pripravi konkretne predloge. Švedsko predsedstvo je pripravilo predlog za ustanovitev skupine na visoki ravni pod skupnim vodstvom predsedstva in Komisije ter pregledni dokument, v katerem je podrobneje opredeljen mandat te skupine⁵, za razpravo na neformalnem zasedanju odbora COSI 30. in 31. marca. Po uradnem sklepu Komisije o ustanovitvi skupine je 19. junija 2023 potekalo prvo plenarno zasedanje skupine na visoki ravni za dostop do podatkov za učinkovit kazenski pregon. Skupina naj bi svoje delo zaključila do sredine leta 2024.

3.2 Inovacijsko vozlišče EU za notranjo varnost

Inovacijsko vozlišče EU za notranjo varnost je omrežje za sodelovanje, ki si pod strateškim vodstvom odbora COSI prizadeva za usklajevanje inovacijskih pobud med agencijami na področju PNZ ter razširjanje učinkovitih rešitev v podporo delu akterjev na področju notranje varnosti v EU in njenih državah članicah. Odbor COSI od svoje ustanovitve spremlja napredek vozlišča, redno prejema najnovejše informacije od sopedredujočih usmerjevalni skupini vozlišča in agencij na področju PNZ, ki sodelujejo pri njegovih dejavnostih, ter služi kot forum, v katerem lahko države članice delijo svoje zamisli v zvezi z vozliščem.

⁵ Dok. 8281/23.

Sopredsedujoči usmerjevalni skupini vozlišča so septembra 2022 predstavili letno poročilo za leto 2021 in izpostavili dosežke glede na prednostne naloge odbora COSI, kot so spremljanje temnega omrežja, umetna inteligenca in šifriranje. Europol je predstavil rezultate letnega dogodka vozlišča za leto 2022. Vozlišče je odboru COSI na seji novembra 2022 predstavilo pregled skupne inovacijske slike.

Odbor COSI se je februarja 2023 seznanil z letnim poročilom za leto 2022 in večletnim načrtovanjem dejavnosti inovacijskega vozlišča za obdobje 2023–2026 ter potrdil opredeljene prednostne naloge. Komisija je bila pozvana, naj predstavi več informacij o razpoložljivih sredstvih EU za raziskave in inovacije. Države članice so bile pozvane, naj ustrezne projekte vključijo v okvir vozlišča. Agencije na področju PNZ so bile pozvane, naj pri svojih dejavnostih proračunskega načrtovanja v letu 2024 in pozneje razmislijo o dodelitvi sredstev vozlišču. Odbor COSI je maja 2023 potrdil novo sestavo usmerjevalne skupine vozlišča s Španijo in Madžarsko, ki skupini skupaj s Komisijo ena za drugo sopredsedujeta devet mesecev.

Odbor COSI je nenehno poudarjal pomen vključevanja držav članic v vozlišče. Prispevki strokovnih delavcev iz držav članic so ključni za uspešno opredelitev prednostnih nalog vozlišča, zagotavljanje stabilnejšega financiranja njegovih dejavnosti in zagotavljanje kadrovskih virov, predvsem z napotenim osebjem.

3.3 Digitalni dosjeji

Zaradi vse večjega širjenja digitalnih politik v več sektorjih in njihovih morebitnih posledic za notranjo varnost je v interesu odbora COSI status več horizontalnih digitalnih dosjejev, o katerih potekajo pogajanja v sektorju PNZ in zunaj njega.

Češko predsedstvo je na neformalni seji odbora COSI julija 2022 organiziralo delovno sejo o tehnologijah za odkrivanje novega in znanega materiala v zvezi s spolno zlorabo otrok ter pridobivanja otrok za spolne namene v nešifriranih in šifriranih komunikacijah. Države članice so poudarile, kako pomemben je boj proti spolni zlorabi otrok ter da sta spletno in nespletno okolje medsebojno prepletena.

Češko predsedstvo je na seji odbora COSI novembra 2022 predložilo podroben pregled stanja na področju digitalnih dosjejev. Predsedstvo je delegacije obvestilo tudi o rezultatih konference predsedstva o spletni razsežnosti boja proti terorizmu, ki je potekala 15. in 16. septembra 2022 v Pragi, in o tem, da bo osnutek sklepov o akcijskem načrtu za evropski prostor forenzične znanosti 2.0⁶ predložen Svetu v odobritev.

Odbor COSI je med švedskim predsedovanjem še naprej redno prejemal najnovejše informacije o stanju digitalnih dosjejev. Predsedstvo je na seji odbora COSI februarja 2023 poudarilo, da morajo države članice konsolidirati svoja stališča glede notranje varnosti v drugih pripravljalnih telesih Sveta, npr. da se v razpravah o aktu o umetni inteligenci, ki potekajo v Delovni skupini za telekomunikacije in informacijsko družbo, izrazi mnenje skupnosti na področju PNZ, ter poudarilo pomen boljšega vključevanja vidikov notranje varnosti v splošni regulativni okvir.

Razprave so se nadaljevale na seji odbora COSI maja 2023 z Europolovo predstavitevijo o umetni inteligenci z vidika kazenskega pregona, s poudarkom na vzpostavitvi preskusnega okolja za usposabljanje, razvoj in potrjevanje orodij umetne inteligence, tveganjih in priložnostih, povezanih z uporabo ChatGPT in drugih obsežnih jezikovnih modelov⁷, ter uvedbi načel odgovornosti za umetno inteligenco (AP4AI)⁸. Države članice so podprle vzpostavitev preskusnega okolja, hkrati pa poudarile potrebo po skupnem strateškem pristopu na tem področju.

⁶ Dok. 7152/23.

⁷ Dok. 8535/23.

⁸ <https://www.ap4ai.eu>

4. BOJ PROTI HUDIM KAZNIVIM DEJANJEM IN ORGANIZIRANEMU KRIMINALU

4.1 EMPACT

Evropska večdisciplinarna platforma proti grožnjam kriminala (EMPACT) se ukvarja z najpomembnejšimi grožnjami, ki jih predstavljajo organizirani kriminal in huda kazniva dejanja, ki prizadevajo EU. S platformo EMPACT se krepi strateško in operativno sodelovanje med nacionalnimi organi, institucijami in organi EU ter mednarodnimi partnerji. Platforma EMPACT je večdisciplinarni instrument, ki deluje na podlagi obveščevalnih podatkov ter v štiriletnih ciklih s poudarkom na skupnih prednostnih nalogah EU na področju kriminala. Platforma EMPACT pripravlja, izvaja in spremlja 15 dvoletnih operativnih akcijskih načrtov v skladu z desetimi prednostnimi nalogami EU na področju kriminala, ki so: kriminalne mreže z visokim tveganjem, kibernetški napadi, trgovina z ljudmi, spolno izkoriščanje otrok, tihotapljenje migrantov, nedovoljena trgovina s prepovedanimi drogami, goljufige, gospodarski in finančni kriminal, organizirani premoženjski kriminal, okoljski kriminal in trgovina s strelnim orožjem. Operativni akcijski načrti so oblikovani v skladu z vnaprej določenimi skupnimi horizontalnimi strateškimi cilji.

Platforma EMPACT je leta 2022 dopolnila deset let, kar je francosko predsedstvo obeležilo na delovnem kosilu odbora COSI. Države članice so platformi EMPACT izrekle pohvalo kot učinkovitemu in uspešnemu instrumentu za boj proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in hudim kaznivim dejanjem. Pohvalile so njeno prožnost in pozvale k nadaljnjim prizadevanjem za poenostavitev njene metodologije. Francoski koordinaterji za EMPACT so organizirali seminar za boljše vključevanje skupnih horizontalnih strateških ciljev v operativne akcijske načrte EMPACT. Tudi Evropska komisija je okrepila svojo podporno vlogo za EMPACT, zlasti z nadaljnjim oblikovanjem ustreznih strategij, programov ali akcijskih načrtov EU z EMPACT in povečanjem finančne podpore prek Sklada za notranjo varnost.

Med češkim predsedovanjem je bil revidiran mehanizem EMPACT za poročanje, da bi zmanjšali upravno breme, povezano s poročanjem, racionalizirali zbiranje podatkov, zbrali glavne rezultate in upoštevali nedavni razvoj, na primer določitev koordinaterjev za skupne horizontalne strateške cilje. Revidiran je bil tudi mehanizem za izmenjavo operativnih akcijskih načrtov z zadevnimi tretjimi državami in stranmi, da bi upoštevali vse večje zanimanje partnerjev za sodelovanje v EMPACT.

Sklepi Sveta o stalnem izvajanju političnega cikla EU proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in hudim oblikam mednarodnega kriminala: EMPACT 2022+⁹ in sklepi Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu za EMPACT v obdobju 2022–2025¹⁰ so bili revidirani 9. marca 2023, da bi upoštevali možnost vključitve novih operativnih ukrepov in spremembe obstoječih ukrepov v primeru novih dogodkov/groženj (na primer vojne v Ukrajini ali COVID-19) ter omogočili uvedbo dvoletnih operativnih akcijskih načrtov.

Švedsko predsedstvo je revidiralo mandat EMPACT, da bi upoštevali nedavne spremembe EMPACT, na primer uvedbo dvoletnih operativnih akcijskih načrtov po letu 2024, skupno strategijo komuniciranja, možnost prilagoditve operativnih akcijskih načrtov novim izrednim dogodkom/grožnjam ter pojasnitev terminologije, vlog in odgovornosti različnih akterjev¹¹.

Švedsko predsedstvo je na seji odbora COSI maja 2023 poročalo o rezultatih operativnih akcijskih načrtov EMPACT za leto 2022¹².

4.2 Nedovoljena trgovina s prepovedanimi drogami

Nedovoljena trgovina s prepovedanimi drogami ima resne posledice za notranjo varnost Evropske unije in zdravje njenih državljanov in državljanek. Kriminalne združbe, ki se z njo ukvarjajo, so razvile čezmejne strukture po vsej Evropi, pri čemer izkoriščajo pomorski promet in inovativne tehnologije za prenos in trženje prepovedanih drog ter za napajanje drugih vrst kriminala. Trio predsedstev je nedovoljeno trgovino s prepovedanimi drogami določil za prednostno nalogo in organiziral tematske razprave o tej temi.

Na sejah podporne skupine za odbor COSI in odbora COSI januarja in februarja 2022 je bil poudarek razprav predvsem na trenutnem stanju nedovoljene trgovine s prepovedanimi drogami v Evropi. V prispevkih Komisije in agencij s področja PNZ je bil izpostavljen trenutni projekt spremljanja temnega omrežja v okviru inovacijskega vozlišča EU za notranjo varnost, pa tudi relevantne operacije, na primer Encrochat. Države članice so izrazile zaskrbljenost zaradi vse hitrejši „uberizacije“ prepovedanih drog in menile, da je treba v zvezi s tem obravnavati kriptovalute, pri čemer so izpostavile vedno prisotne teme, povezane s kazenskim pregonom v digitalnem okolju.

⁹ Dok. 7100/23.

¹⁰ Dok. 7101/23.

¹¹ Dok. 8975/23.

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

Ministri in ministrice so marca 2022 pokazali pripravljenost za okrepitev dialoga s tretjimi državami in regionalnimi strukturami (EU-Zahodni Balkan, EU-Latinska Amerika itd.), zlasti s podporo ustanovitvi Odbora Latinske Amerike za notranjo varnost (CLASI) in njegove posebne projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini s prepovedanimi drogami.

Na podlagi tega so delegacije aprila 2022 še nadalje razpravljale o boju proti nedovoljeni trgovini s prepovedanimi drogami. Agencija Frontex je predstavila pomorski nadzor in sledenje plovilom v boju proti nedovoljeni trgovini s prepovedanimi drogami. Francosko predsedstvo je razpravljalo o povezavah med nedovoljeno trgovino s prepovedanimi drogami in njeno finančno komponento ter predlagalo vzpostavitev skupne podatkovne zbirke z mednarodnimi številkami bančnih računov IBAN, ki se uporabljajo za kriminalne dejavnosti.

Države članice so na neformalni seji odbora COSI v Franciji sodelovale v interaktivni operativni razpravi o štirih glavnih delovnih področjih, povezanih z nedovoljeno trgovino s prepovedanimi drogami in razvitih med francoskim predsedovanjem, in sicer trgovini po morju, spletni trgovini, zasegu in zaplembi premoženja, pridobljenega s kaznivimi dejanji, ter mednarodnem sodelovanju. Ob upoštevanju strategije in akcijskega načrta EU na področju drog za obdobje 2021–2025¹³ je bil maja 2022 pripravljen načrt za boj proti nedovoljeni trgovini s prepovedanimi drogami, v katerem so povzeti rezultati/operativni ukrepi, opredeljeni med francoskim predsedovanjem.

Razprave o nedovoljeni trgovini s prepovedanimi drogami so se nadaljevale tudi med češkim predsedovanjem. Predsednik Horizontalne delovne skupine za droge je na seji odbora COSI septembra 2022 predstavil prednostne naloge predsedstva s poudarkom na pristopu, ki temelji na dokazih in človekovih pravicah, ter zdravstvenih in preventivnih vidikih. Odbor COSI je obravnaval dve zadevi, in sicer nedovoljeno trgovino v virtualnem okolju in z uporabo poštnih paketov ter nove trende v zvezi z metamfetamini v Evropi.

Švedsko predsedstvo je maja 2023 na dnevni red uvrstilo odkrivanje nedovoljene trgovine na debelo s prepovedanimi drogami in predhodnimi sestavinami za prepovedane droge na vstopnih in izstopnih točkah EU¹⁴. Razprava je bila usmerjena na potrebo po osredotočenju prizadevanj na velika in tudi mala pristanišča, prisotnost kriminalnih mrež v pristaniščih in potrebo po preverjanju zaposlenih v pristaniščih, vedno večjo grožnjo, ki jo predstavljajo goljufije s kodami PIN, ter potrebo po izboljšanju javno-zasebnih partnerstev s pristaniškimi podjetji. Odbor COSI je na tej seji pozdravil posodobljeni mandat Evropskega centra za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami (EMCDDA) ter naknadno ustanovitev Agencije Evropske unije za droge (EUDA).

¹³ Dok. 14178/20.

¹⁴ Dok. 8873/23.

4.3 Nedovoljena trgovina s kulturnimi dobrinami

Nedovoljena trgovina s kulturnimi dobrinami je bila uvrščena na dnevni red odbora COSI, da bi povečali ozaveščenost o organiziranem plenjenju, nezakoniti trgovini, prodaji in uničevanju kulturne dediščine zaradi oboroženih spopadov ter podprli trenutno delo Komisije. Podporna skupina za odbor COSI je to temo obravnavala januarja 2022, države članice pa so predložile prispevke k pripravi akcijskega načrta EU za boj proti nedovoljeni trgovini s kulturnimi dobrinami, ki ga je Komisija objavila decembra 2022¹⁵. V okviru nadaljnjega ukrepanja je oddelek francoske nacionalne kriminalistične policije *Office Central de lutte contre le trafic des biens culturels* (OCBC) predstavil svoj policijski register kulturnih dobrin, Nizozemska pa svoj digitalni register. Odbor COSI je na splošno podprl krepitev zmogljivosti mreže EU CULTNET z vzpostavitvijo stalne kontaktne točke/korespondenta, da bi podprli usmerjanje mreže in njeno sodelovanje z drugimi subjekti.

Ruska vojna agresija v Ukrajini je še dodatno izpostavila potrebo po boju proti nedovoljeni trgovini s kulturnimi dobrinami. Odbor COSI je na neformalni seji med francoskim predsedovanjem razpravljal o nevarnosti doslej največjega uničenja ukrajinskih kulturnih dobrin in nedovoljene trgovine z njimi. Na seji so bili izpostavljeni morebitni nujni ukrepi, ki bi jih Unija lahko sprejela, da to prepreči, vključno s podporo rdečemu seznamu ogroženih dobrin (ki ga bo pripravil Mednarodni muzejski svet v sodelovanju z ukrajinsko vlado), obravnavana pa je bila tudi vključitev posebne odredbe na seznam sankcij za Rusijo. V zvezi s tem se je razpravljalo o možnih vlogah akcijskega načrta EU za boj proti nedovoljeni trgovini s kulturnimi dobrinami, mreži CULTNET in okrepljenem operativnem ukrepanju v okviru EMPACT.

Oddelek italijanskih karabinjerjev za varstvo kulturne dediščine je med češkim predsedovanjem odboru COSI predstavil zbirko podatkov Leonardo za boj proti nedovoljeni trgovini s kulturnimi dobrinami. Med švedskim predsedovanjem so bili junija 2023 na podlagi akcijskega načrta EU za boj proti nedovoljeni trgovini s kulturnimi dobrinami, ki ga je Komisija sprejela decembra 2022, sprejeti sklepi Sveta o boju proti nedovoljeni trgovini s kulturnimi dobrinami¹⁶.

¹⁵ Dok. 16107/22.

¹⁶ Dok. 10249/23.

4.4 Izzivi na področju notranje varnosti, povezani z migracijami

Francosko predsedstvo je marca 2022 organiziralo seminar o zunanji razsežnosti migracij kot nadaljevanje začetnih razprav o digitalni razsežnosti tihotapljenja migrantov, ki so potekale na seji odbora COSI novembra 2021. Delegacije so maja 2022 izmenjale mnenja o spremljanju operativnih ukrepov, sprejetih v odziv na tihotapljenje migrantov.

Odbor COSI je med češkim predsedovanjem podprl okrepljen odziv na povečanje dejavnosti tihotapljenja migrantov v letu 2022. Odbor COSI je ugotovil, da so ključni elementi v boju proti tihotapljenju migrantov ohranjanje celovite slike obveščevalnih podatkov in okrepljena izmenjava informacij z ustreznimi akterji v Uniji in zunaj nje ter obravnavanje večplastne kriminalne in digitalne razsežnosti tihotapljenja migrantov ter vse bolj nasilne narave tihotapskih mrež. Rezultati te razprave so bili Svetu predstavljeni decembra 2022.

Odbor COSI je septembra 2022 ob podpori Delovne skupine za zunanje vidike azila in migracij (EMWP) poglobljeno razpravljal o migracijskih in varnostnih izzivih na svileni poti. Države članice so poudarile, da se razmere na področju migracij spreminjajo in da so dobri obveščevalni podatki o splošnih razmerah bistvenega pomena, pri čemer se je treba osredotočiti na mreže trgovine z ljudmi, ki bi lahko izkoriščale migracijske tokove na tej poti. Države članice so poudarile, da je treba v celovit pristop k migracijam in/ali preprečevanju relevantnih varnostnih groženj vključiti ne le notranjo, pač pa tudi zunanjo perspektivo in delujoče odnose z državami vzdolž poti. Izpostavile so tudi izzive, ki se pojavljajo na posameznih migracijskih poteh, zlasti pri migracijah iz Afganistana in preko Zahodnega Balkana.

5. BOJ PROTI TERORIZMU

Odbor COSI je v času tria predsedstev še naprej prednostno obravnaval boj proti terorizmu in zagotavljal strateško usmerjanje operativnega sodelovanja za pomoč pri preprečevanju terorizma in boju proti njemu na ravni EU.

5.1 Ocene ogroženosti na področju boja proti terorizmu

Odbor COSI vsakih šest mesecev odobri priporočila na podlagi redno posodobljene ocene ogroženosti na področju boja proti terorizmu v EU, ki temelji na analizi razmer, ki jo izvajata Europol in EU IntCen. Priporočila, ki jih je odbor COSI potrdil maja 2023, tako kot prejšnje ugotovitve ugotavljajo, da stopnja ogroženosti v EU ostaja nespremenjena, obenem pa poudarjajo, da je treba obravnavati vse oblike nasilnega ekstremizma in terorizma, ob upoštevanju vse večje polarizacije v družbi. Priporočila zajemajo tudi morebitne srednjeročne in dolgoročne grožnje, ki jih predstavlja ruska vojna agresija v Ukrajini, in vedno večjo grožnjo nasilnega desničarskega ekstremizma.

Odbor COSI se je v zvezi z nasilnim desničarskim ekstremizmom na seji maja 2023 seznanil s pregledom stanja, ki ga je pripravila Delovna skupina za področje terorizma (TWP), in potrdil posodobitev delovnih področij za usmeritev nadaljnjih prizadevanj za boj proti tej grožnji.

5.2 Tuji teroristični bojovníki in Schengenski informacijski sistem (SIS)

SIS je največji sistem za izmenjavo informacij, ki je na voljo organom kazenskega pregona za namene upravljanja varnosti in meja v Evropi. V času prejšnjega tria predsedstev je bil potrjen postopek ocenjevanja in možnost vnašanja informacij tretjih strani ali držav članic o državljanih tretjih držav, osumljenih džihadističnega terorizma (tuji teroristični bojovníki). Po dveh letih je bil ta usklajeni pristop pregledan, ob upoštevanju pridobljenih praktičnih izkušenj, da bi ga uskladili s spremenjeno uredbo o Europolu in spremenjeno uredbo SIS za policijske namene. Odbor COSI je februarja 2023 na podlagi dela, ki ga je opravila Delovna skupina za področje terorizma, potrdil revidiran usklajeni pristop.

5.3 Boj proti radikalizaciji

Na zahtevo Evropskega sveta iz leta 2020, naj se okrepijo ukrepi za preprečevanje radikalizacije in se izpodbijajo ideologije terorizma in nasilnega ekstremizma, je bil boj proti radikalizaciji ključna prednostna naloga med francoskim predsedovanjem, pri čemer je bil odbor COSI forum, v katerem so si države članice izmenjevale izkušnje in najboljše prakse na tem področju. Države članice so razpravljale o nacionalnih, tudi zakonodajnih, ukrepih za preprečevanje radikalizacije¹⁷ in o pripravah na uporabo uredbe o obravnavanju razširjanja terorističnih spletnih vsebin. Izpostavljena so bila področja, na katerih so potrebne izboljšave, vključno s potrebo po več terenskih raziskavah, da bi bolje razumeli ekosisteme radikalizacije in zagotovili, da sta versko izobraževanje in usposabljanje v skladu s temeljnimi pravicami in evropskimi vrednotami. Izpostavljene so bile tudi težave pri odkrivanju nasilnih desničarskih skrajnežev in mejnih vsebin. Razpravljalo se je o več orodjih in pobudah, ki so na voljo državam članicam, vključno z vozliščem znanja EU, ki ga trenutno vzpostavlja Komisija, da bi okrepili politiko EU za preprečevanje radikalizacije, ki vodi v nasilni ekstremizem in terorizem, in boj proti njej. Države članice so izrazile podporo vzpostavitvi vozlišča znanja EU za podporo njihovim operativnim potrebam z določanjem prednostnih nalog.

Boj proti radikalizaciji je bil tudi pomembna tema neformalne seje odbora COSI med francoskim predsedovanjem, na kateri so države članice prisluhnile pričevanju dveh žrtev radikalizacije; predstavljen jim je bil tudi boj proti ekstremističnim ekosistemom, ki igrajo vlogo pri radikalizaciji muslimanskih skupnosti in nasilnih desničarskih skrajnežev.

Odbor COSI je spremljal tudi akcijski načrt za boj proti terorizmu in njegovo izvajanje ter maja 2022 odobril poenostavljeni postopek za okrepljene varnostne kontrole oseb, ki prečkajo ali so prečkale zunanje meje EU po dogodkih v Afganistanu.

¹⁷ Dok. 9997/22.

6. KREPITEV POVEZAVE MED NOTRANJO IN ZUNANJO VARNOSTJO

V zadnjih letih so notranje varnostne grožnje vedno bolj pridobivale nadnacionalno razsežnost. Hibridne in kibernetске grožnje, radikalizacija in terorizem, nedovoljene migracije, ki jih omogočajo kriminalne mreže, in organizirani kriminal so grožnje z jasnimi zunanjimi razsežnostmi. Odbor COSI je zato razpravljал o tem, da je treba z okrepljenim dialogom z ustreznimi partnerji na tem področju spodbujati povezavo med notranjo in zunanjo varnostjo. Začetek vojne na zunanjih mejah EU in morebitni vpliv, ki bi ga to lahko imelo na notranjo varnost Unije, sta v času tega tria predsedstev na novo pokazala na nujnost te razprave.

6.1 Formalizacija sodelovanja na področju PNZ/SVOP

SVOP omogoča Evropski uniji prevzem vodilne vloge v mirovnih operacijah, pri preprečevanju konfliktov in krepitevi mednarodne varnosti. Države članice so se leta 2018 dogovorile o paktu o civilnih vidikih SVOP, v katerem so poudarjeni civilni vidiki misij v okviru SVOP, njegov cilj pa je okrepiti zmogljivost EU za krepitev policije, pravne države in civilne uprave v nestabilnih in konfliktnih okoljih, in sicer z boljšim sodelovanjem z drugimi instrumenti EU, vključno z akterji na področju PNZ¹⁸. Krepitev sodelovanja med civilno SVOP, usmerjeno v zunanje delovanje, in področjem PNZ, usmerjenim v notranje delovanje, ki sta medsebojno povezana, čeprav različna razsežnosti povezave med notranjo in zunanjo varnostjo, je temeljni korak k trajnostnemu in dolgoročnemu pristopu k notranji varnosti Unije.

Delo v zvezi s tem je bilo opravljeno na ravni odbora COSI in tudi na ravni podporne skupine za odbor COSI. Aprila 2022 sta bili organizirani dve neformalni seji Odbora za civilne vidike kriznega upravljanja (CIVCOM) v sodelovanju s podporno skupino za odbor COSI; namen je bil napredovati pri dosjelih o minikonceptih civilnih misij v okviru SVOP, povezanih z organiziranim kriminalom. Ti minikoncepti so podlaga za širši odziv na varnostne izzive v skladu s paktom o civilnih vidikih SVOP. Na sejah se je razpravljalo o minikonceptih v zvezi s kulturno dediščino, varnostnih izzivih, povezanih z nedovoljenimi migracijami, kibernetски varnosti in kibernetски kriminaliteti, boju proti terorizmu ter o preprečevanju radikalizacije in nasilnega ekstremizma. Podporna skupina za odbor COSI je pozneje izboljšala minikoncept civilne podpore v okviru SVOP državam gostiteljicam v boju proti okoljskemu kriminalu in pri zmanjšanju okoljskega odtisa notranjih varnostnih sil.

¹⁸ Dok. 14305/18.

Sodelovanje na področju PNZ/SVOP je bilo dodatno okrepljeno februarja 2023, ko je bila med švedskim predsedovanjem prvič po septembru 2021 organizirana skupna seja odborov COSI in PVO. Poudarek razprav na seji je bil na potrebi po okrepljenem sodelovanju med PNZ/SVOP pri obravnavanju varnostnih groženj z notranjo in zunanjo razsežnostjo glede na rusko vojno agresijo v Ukrajini. Opredeljenih je bilo več orodij za okrepljeno sodelovanje, med drugim pa tudi potreba, da skupnost PNZ v skladu s svojim mandatom, viri in operativnimi potrebami poveča svojo vlogo v okviru novega pakta o civilnih vidikih SVOP ter pri načrtovanju in pregledu misij v okviru SVOP. Na podlagi tega so bili delegati in delegatke podporne skupine za odbor COSI povabljeni k sodelovanju v razpravah odbora CIVCOM o vzpostavitvi civilne misije v okviru SVOP v Moldaviji¹⁹ in o novem paktu o civilnih vidikih SVOP, o katerem je bil dosežen dogovor maja 2023 in s katerim je bila okrepljena vloga akterjev PNZ v misijah v okviru SVOP²⁰.

Odbor COSI redno prejema najnovejše informacije, v katerih so izpostavljena možna področja za podporo PNZ misijam v okviru SVOP in delo, ki so ga te misije opravile v boju proti grožnjam notranji varnosti. Med misijami, ki so v interesu odbora COSI, so EUCAP Niger, EUAM Ukraine in nova misija EUPM Moldova. Misije v okviru SVOP sodelujejo v operativnih akcijskih načrtih EMPACT (trgovina z ljudmi, tihotapljenje migrantov, kriminalna mreža z visokim tveganjem in trgovina s strelnim orožjem). Glede na pozitivne izkušnje bo verjetno tudi v prihodnje zaželeno nadaljnje sodelovanje misij.

6.2 Sodelovanje z državami nečlanicami EU in mednarodnimi organizacijami

Odbor COSI prejema najnovejše informacije o razvoju dogodkov v zvezi z notranjo varnostjo in skupnostjo PNZ v državah nečlanicah EU in mednarodnih organizacijah ter o potekajočih dialogih, ki v zvezi s tem potekajo z državami, skupinami držav in organizacijami. Odbor COSI se je seznanil s prisotnostjo čezmorskih kitajskih policijskih postaj v več državah članicah, sklepi mednarodne ministrske konference EU-MENA 13. in 14. februarja 2023 v Lizboni²¹ ter skupno izjavo EU in Odbora Latinske Amerike za notranjo varnost (CLASI) iz leta 2022²².

¹⁹ Dok. 10790/23.

²⁰ Dok. 9588/23.

²¹ Dok. 7052/23.

²² Dok. 6762/22.

Odbor COSI je redno prejemal najnovejše informacije o srečanjih visokih uradnikov Evropske unije in Interpola (SOMEI)²³. Med pomembnimi temami, obravnavanimi na teh srečanjih v času tria predsedstev, so bili vojna v Ukrajini, zaščitni postopki v zvezi z rdečimi tiralicami, spolna zloraba otrok in nedovoljena trgovina s kulturnimi dobrinami.

7. USKLAJEVANJE AGENCIJ NA PODROČJU PNZ

7.1 Mreža agencij na področju PNZ

Agencije Unije, ki predsedujejo mreži agencij na področju PNZ, vsako leto poročajo odboru COSI o svojih dejavnostih v preteklem letu in predstavijo prednostne naloge za naslednje leto. Agencija Frontex je leta 2022 predstavila poročilo o dejavnostih za leto 2021. Ob deseti obletnici delovanja mreže je odbor COSI ocenil njeno delo in predlagal priporočila. Odbor COSI se je v začetku leta 2023 seznanil z letnim poročilom za leto 2022, ki ga je predstavila agencija CEPOL, in s prednostnimi nalogami predsedstva mreže Agencije EU za azil (EUAA) za leto 2023; prednostne naloge so digitalizacija, zeleni dogovor, zagotavljanje informacij v mešanih migracijskih situacijah, kibernetika varnost ter komuniciranje v okviru mreže agencij na področju PNZ in njena promocija²⁴.

7.2 Posamezne dejavnosti agencij na področju PNZ

Agencije na področju PNZ so odbor COSI redno obveščale o svojih posameznih dejavnostih. Odbor COSI se je tako seznanil z revizijo mandata Europol, rezultati 18. letnega srečanja mreže skupnih preiskovalnih skupin na sedežu Eurojusta 5. in 6. oktobra 2022²⁵ ter s sklepi Evropske konvencije policijskih načelnikov na sedežu Europol 4. in 5. oktobra 2022. Odbor COSI se je seznanil tudi s predstavitvijo agencije CEPOL v zvezi z oceno potreb po strateškem usposabljanju (EU-STNA), s katero naj bi opredelili strateške prednostne naloge na področju usposabljanja na ravni EU za skupnost organov kazenskega pregona za obdobje 2022–2025, ter predstavitvijo agencije Frontex v zvezi z delovanjem regionalnih pomorskih informacijskih centrov.

²³ Dok. 8370/23, 14860/22, 10220/22.

²⁴ Dok. 5608/23.

²⁵ Dok. 16201/22.