



Bruxelles, 22 noiembrie 2019
(OR. en)

14297/19

LIMITE

COSI 239
ENFOPOL 508
ENFOCUSTOM 196
FRONT 333
DAPIX 346
CYBER 322
JAI 1217

NOTĂ

Sursă:	Președinția
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Subiect:	Viitoarea direcție a securității interne a UE - Rezultatele discuțiilor - Raport al președinției

Mediul de securitate în schimbare rapidă necesită o abordare integrată pentru a face față noilor amenințări și provocări. O abordare cuprinzătoare a securității interne este o modalitate viabilă de abordare a amenințărilor care sunt mai complexe și mai variate decât înainte, permițând o abordare la nivelul întregii societăți a răspunsurilor furnizate.

În punerea în aplicare a Agendei strategice 2019-2024 în domeniul justiției și afacerilor interne, președinția a desfășurat o serie de discuții tematice pentru a aprofunda reflecția cu privire la calea de urmat în ceea ce privește direcția viitoare a securității interne a UE. Președinția a prezentat trei principii fundamentale care să ghideze aceste reflecții: oferirea unui spațiu de libertate, securitate și justiție cetățenilor săi; combaterea excluziunii sociale și a discriminării și promovarea valorilor Uniunii.

Discuțiile au fost lansate în iulie 2019, în cadrul reuniunii informale a Comitetului permanent pentru cooperarea operațională în materie de securitate internă (COSI), în vederea pregătirii Consiliului informal Justiție și Afaceri Interne (Consiliul JAI), prin propunerea unei serii de teme orizontale centrale ¹. În cadrul grupurilor de lucru relevante, cum ar fi Grupul de lucru pentru asigurarea respectării legii (LEWP), Grupul de lucru pentru probleme de terorism (TWP) și Grupul de lucru pentru schimbul de informații (DAPIX IE), au avut loc, de asemenea, discuții tematice, care au fost pregătite în continuare în cadrul COSI în vederea dezbaterii ministeriale. Au fost abordate în detaliu o serie de teme, de exemplu, consolidarea cadrului de cooperare operațională pentru asigurarea respectării legii, impactul noilor tehnologii și al amenințărilor hibride asupra securității interne, rolul agențiilor JAI ale UE, gestionarea informațiilor și automatizarea, precum și formarea pentru autoritățile de aplicare a legii. Direcțiile detaliate ale acestor discuții sunt prezentate în documentele elaborate pentru diferitele reuniuni și enumerate în anexa la prezentul raport.

Prezentul raport cuprinde unele aspecte selectate, care reflectă punctul de vedere al președinției cu privire la temele centrale care au reieșit din aceste dezbateri și care urmează să fie continuate în ciclul legislativ 2019-2024.

1. O abordare proactivă a noilor tehnologii

Evoluțiile tehnologice au un impact major asupra vieții cetățenilor UE și, în consecință, asupra activității de asigurare a respectării legii. Toate aceste evoluții, cum ar fi inteligența artificială, vehiculele aeriene fără pilot, noile rețele de comunicații și medii online, pentru a menționa doar câteva dintre ele, pot sprijini activitatea autorităților, însă pot fi utilizate și în scopuri ilegale. De exemplu, atât autoritățile de aplicare a legii, cât și personalul de intervenție de urgență pot utiliza dronele, cum ar fi în activitățile de combatere a terorismului și, respectiv, în urma unui atac terorist. Ritmul tot mai alert al inovării pune la încercare capacitatea agențiilor de aplicare a legii de a se adapta la dezvoltarea rapidă a lumii tehnologice. În contextul digitalizării, ar fi necesar să se evalueze măsura în care cadrele juridice în care funcționează autoritățile de aplicare a legii și agențiile UE relevante corespund nevoilor actuale ². Menținerea și promovarea drepturilor fundamentale ar trebui să stea la baza oricăror astfel de evoluții, respectând, totodată, cerințele stricte privind activitățile de asigurare a respectării legii care derivă din cadrul privind protecția datelor, domeniu în care Uniunea deține o poziție de lider în stabilirea standardelor.

¹ Document al președinției privind viitoarea direcție a securității interne a UE (WK 13264/19).

² Documentele 12496/19 și 12224/19, Noile tehnologii și securitatea internă.

Obiectivul este de a oferi autorităților de aplicare a legii din UE un rol proactiv pentru a putea beneficia de noile tehnologii, anticipând și controlând, în același timp, riscurile asociate cu acestea. Este nevoie de o abordare integrată și cuprinzătoare la nivelul UE în acest domeniu. Crearea unui laborator pentru inovare comun în cadrul Europolului cu scopul de a valorifica evoluțiile și tendințele tehnologice, inovarea și cercetarea și de a evalua relevanța lor potențială pentru asigurarea respectării legii și pentru dialogul cu industria și mediul academic sprijină acest obiectiv. Exploatarea deplină a noilor tehnologii necesită o cercetare și o formare constante. Centralizarea anumitor activități și punerea în comun a rezultatelor activității rețelelor existente în cadrul laboratorului pentru inovare ar aduce beneficii în ceea ce privește raționalizarea și eficiența din punctul de vedere al costurilor, în special în domeniile în care statele membre nu dispun de resurse suficiente pentru a acționa singure sau în care se aduce o valoare adăugată prin acționarea în comun și prin schimbul de bune practici.

Întrucât cercetarea și dezvoltarea tehnologică se derulează adesea în universități și în sectorul privat, autoritățile de aplicare a legii sunt implicate într-un stadiu relativ avansat. Pentru a ține seama de preocupările autorităților de aplicare a legii pentru viitor, președinția consideră că ar trebui depuse eforturi pentru implicarea proactivă a acestor autorități în procesele de dezvoltare tehnologică încă de la început, în special prin consolidarea în continuare a participării și a coordonării practicienilor din domeniul asigurării respectării legii în cadrul programelor de cercetare și dezvoltare pentru securitate finanțate de UE.

Președinția încurajează autoritățile de aplicare a legii să se implice în mod proactiv în dezvoltarea de noi tehnologii. Laboratorul pentru inovare ar trebui să funcționeze ca o platformă pentru sprijinirea acestui obiectiv. Este important să se cunoască și să se ia în considerare necesitățile autorităților de aplicare a legii într-un stadiu incipient atunci când se dezvoltă noi tehnologii care le influențează activitatea sau care sunt necesare pentru un răspuns mai eficace în materie de asigurare a respectării legii. Mai mult, interesele în materie de securitate internă și de asigurare a respectării legii ar trebui să fie luate în considerare mai bine în legislația referitoare la noile tehnologii pentru a atenua limitările cadrului juridic, în special prin abordarea sistematică a acestora în cadrul evaluărilor amenințărilor.

2. Gestionarea eficace a informațiilor

Cooperarea în materie de asigurare a respectării legii la nivelul UE se va baza din ce în ce mai mult pe soluții tehnologice și sisteme de informații mai bune și mai eficiente, precum și pe interoperabilitatea acestora ³. Într-o eră a volumelor mari de date digitale, autoritățile de aplicare a legii au acces la date și informații mai numeroase decât oricând. Acest lucru trebuie să se reflecte în soluțiile tehnice și în capacitățile oferite. În același timp, lipsesc statistici esențiale privind diferite domenii de infracționalitate. Prin urmare, este deosebit de important să se asigure că sistemele de informații sunt alimentate cu date complete și de calitate înaltă și că sunt utilizate în mod eficient. Trebuie să ne asigurăm că autoritățile naționale relevante au acces la aceste sisteme și sunt suficient de instruite pentru a permite utilizarea lor deplină.

Analiza infracțiunilor rămâne în centrul procesului de asigurare a respectării legii. Analiza oferă datelor brute o valoare adăugată, care o transformă în informații operative ce pot fi utilizate la nivel național, precum și în operațiuni transfrontaliere în întreaga UE. Cu toate acestea, lipsește și este necesară o viziune clară a standardelor la nivelul UE pentru activitățile de analiză a infracțiunilor. În orice caz, analiza este o parte integrantă a tuturor proceselor informaționale din cadrul asigurării aplicării legii. Aceasta necesită resurse umane și financiare suficiente pentru prelucrarea și analizarea informațiilor. Prin urmare, îmbunătățirea și standardizarea cu succes a analizei presupune o mai bună înțelegere a necesităților în materie de asigurare a respectării legii în ansamblu și, în particular, a diferitelor procese informaționale implicate, inclusiv a celor de investigare și de colectare a informațiilor în materie penală.

Regulamentele privind interoperabilitatea ⁴ au intrat în vigoare la 11 iunie 2019. Asigurarea unei puneri în aplicare eficiente a regulamentelor este extrem de importantă. Această revoluție tehnologică a sistemelor informatice ale UE va necesita resurse considerabile și respectarea calendarului, atât la nivelul UE, cât și în statele membre. La construirea arhitecturii de interoperabilitate este important ca soluțiile tehnice să țină întotdeauna seama de nevoile utilizatorilor finali. În plus, este esențial să se asigure formarea adecvată și continuă a utilizatorilor finali pentru a putea utiliza aceste noi sisteme de informații și pentru a realiza interoperabilitatea acestora. Este evident că interoperabilitatea înseamnă mult mai mult decât dezvoltarea sistemelor informatice; aceasta implică, de asemenea, o schimbare de mentalitate. Prin urmare, punerea în aplicare cu succes presupune, în plus, o schimbare a culturilor noastre operaționale și administrative.

³ Documentul 13510/19, Gestionarea informațiilor UE – automatizarea, accesul la informații, schimbul de informații și analiza acestora.

⁴ Regulamentele (UE) 2019/817 și (UE) 2019/818.

La o scară mai largă, schimbul de informații îmbunătățit nu este doar o dezvoltare tehnică. Pentru a obține beneficiile dorite, trebuie asigurat faptul că competențele, resursele și interfețele pentru utilizatorii finali la nivel național sunt adecvate scopului. Informația nu este o valoare absolută; aceasta trebuie să fie utilizabilă și să ducă la luarea de măsuri. Fără o punere în aplicare adecvată, aceste evoluții și beneficiile lor pot fi puse în pericol.

Pe lângă investigații eficiente, activitatea autorităților de aplicare a legii ar trebui să se concentreze în egală măsură asupra prevenirii și perturbării infracțiunilor. Informațiile de înaltă calitate furnizate la locul și la momentul potrivit contribuie la realizarea acestui obiectiv. În ceea ce privește activitățile de asigurare a respectării legii bazate pe informații, Europol și Frontex se află într-o poziție privilegiată pentru a sprijini această activitate prin capacitățile lor analitice, inclusiv prin accesul mai larg la Sistemul de informații Schengen (SIS), atât timp cât statele membre le furnizează în mod sistematic date primare de înaltă calitate.

Președinția solicită un cadru cuprinzător al UE de gestionare a informațiilor, pentru a se asigura că toate informațiile necesare existente sunt accesibile, prelucrate și schimbate în mod rapid și eficient, astfel încât să poată duce la acțiuni bazate pe informații.

3. Cooperare transfrontalieră multidisciplinară

Consolidarea cooperării operaționale transsectoriale prin reducerea duplicării și sporirea coordonării eficiente reprezintă cheia acțiunilor încununate de succes. Având în vedere natura transversală aflată în evoluție constantă a diferitelor amenințări la adresa securității, cum ar fi armele CBRN și activitățile hibride, acțiunile întreprinse pentru a contracara și a preveni aceste activități necesită o abordare orizontală, ținând seama totodată de competența statelor membre în materie de securitate națională. Este necesară o abordare integrată și coerentă pentru a asigura o cooperare operațională multidisciplinară, care să depășească cooperarea transfrontalieră în materie de asigurare a respectării legii, implicând astfel și alte autorități, cum ar fi actorii din domeniul protecției civile.

Diferențele dintre procesele de luare a deciziilor, legislația și modelele de operare la nivel național reprezintă provocări majore pentru cooperarea operațională transfrontalieră. În plus, inconsecvențele dintre practicile naționale de colectare și prelucrare a datelor, rezultate din diferențele dintre statele membre, la nivel individual, în ceea ce privește sistemele administrative, soluțiile tehnice și acordurile funcționale, împiedică cooperarea transfrontalieră. O altă provocare constă în identificarea și înlăturarea obstacolelor din calea cooperării operaționale între autoritățile de aplicare a legii, cum ar fi abordarea frecvențelor radio incompatibile în zonele de frontieră, barierele lingvistice și necesitatea de a completa temeiurile juridice existente prin acorduri bilaterale mai detaliate. În situații de urgență, este posibil ca entitățile naționale să nu cunoască gama de alternative operaționale – care sunt fragmentate în mai multe instrumente ale UE – și canalele de schimb de informații disponibile.

Cooperarea operațională multidisciplinară între autoritățile de aplicare a legii ar trebui intensificată prin dezvoltarea și utilizarea de noi metode de colaborare și schimb de informații, bazându-se în același timp pe noi aplicații și instrumente tehnologice. Aceste aplicații pot include, de exemplu, sisteme autonome fără pilot, tehnologii de recunoaștere automată a plăcuțelor de înmatriculare sau interfețe de căutare unică pentru bazele de date disponibile. Există o dinamică și o oportunitate clare pentru a continua și a sprijini și mai mult această evoluție.

Învățarea și formarea pe tot parcursul vieții sunt și mai importante pentru exploatarea tuturor posibilităților existente și pregătirea pentru provocările viitoare. Formarea oferită de agențiile UE trebuie utilizată în mod eficient. În același timp, trebuie să se asigure complementaritatea dintre activitățile agențiilor UE și eliminarea suprapunerilor.

Trebuie să ținem seama de diferențele regionale și de particularitățile naționale, vizând totodată crearea unei culturi comune de asigurare a respectării legii în rândul autorităților de aplicare a legii din UE. Îmbunătățirea competențelor lingvistice, familiarizarea cu culturile celorlalți și schimbul de bune practici contribuie la o mai bună înțelegere a diferențelor regionale și culturale și sprijină obiectivul comun.

Acordurile bilaterale și multilaterale rămân importante pentru cooperarea la nivel local și regional, iar flexibilitatea este necesară pentru asigurarea respectării diversității regionale și a diferitelor interese operaționale. Definirea repartizării responsabilităților, a jurisdicției și a suveranității trebuie să fie luată în considerare în orice evoluții viitoare.

Agențiile JAI ale UE joacă în continuare un rol semnificativ în sprijinirea eforturilor statelor membre în cadrul mandatelor lor respective. Este general acceptat faptul că o adevărată cooperare transfrontalieră între autoritățile din statele membre, susținută puternic de agențiile relevante ale UE, este cea mai viabilă modalitate de a acționa în direcția unei uniuni a securității și de a aborda în mod durabil atât amenințările existente, cât și pe cele noi, într-un mediu aflat în evoluție permanentă ⁵.

Evoluțiile viitoare în domeniul securității interne ar necesita, prin urmare, continuarea rolului activ al agențiilor, implicând o creștere preconizată a volumului sarcinilor existente și a noilor responsabilități, care decurg atât din nevoile politice, cât și din cele operaționale. Având în vedere limitările resurselor, este necesar să se discute contextul în care agențiile pot crea valoare adăugată în modul cel mai eficace, de exemplu, domeniile în care statele membre ar putea avea nevoie să obțină acces la resurse sau la echipamente tehnice prin punerea în comun a resurselor, în care capacitățile de analiză a datelor ar putea fi consolidate și în care ar putea fi furnizat un sprijin operațional mai puternic. Ar trebui stabilite criterii transparente pentru a decide în ce domenii statele membre au nevoie cel mai mult de sprijin, ținând seama de progresele tehnologice și de necesitățile materiale specifice sau de alte resurse. La dezvoltarea rolului agențiilor, obiectivul ar trebui să fie o soluție echilibrată, care să țină seama de nevoile statelor membre. Este esențial să se aplice o abordare coordonată și holistică pentru a consolida expertiza principală și punctele forte ale fiecărei agenții, precum și pentru a crea valoare adăugată într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor și fără a crea suprapuneri ale sarcinilor și funcțiilor.

Este nevoie de o partajare a informațiilor și de o cooperare mai aprofundate pe baza agențiilor, întrucât amenințările existente și emergente în materie de securitate internă devin din ce în ce mai complexe și transfrontaliere. De asemenea, este necesară o interacțiune mai eficace cu părțile private în cadrul schimbului de informații. În special, este necesar să se evalueze temeiul juridic al Europolului de a solicita și a primi date cu caracter personal direct de la părțile private ⁶.

⁵ Rolul agențiilor UE a fost abordat în mod specific în cadrul reuniunii informale a COSI și a Consiliului din iulie – documentele WK 13271/19 și WK 13266/19 – și a fost o temă transversală în toate dezbaterile.

⁶ Discuțiile privind cooperarea Europolului cu părțile private au avut loc în cadrul reuniunii LEWP: documentele 10494/19, 11832/19, 12858/1/19.

Pentru a consolida abordarea multidisciplinară a Europolului în ceea ce privește asigurarea respectării legii pe termen lung, cooperarea dintre autoritățile vamale și Europol ar trebui să fie dezvoltată în continuare prin creșterea numărului de ofițeri de legătură în domeniul vamal din cadrul Europolului, prin promovarea utilizării SIENA de către autoritățile vamale în toate statele membre ale UE și prin consolidarea schimbului regulat și structurat de informații între părți, inclusiv a informațiilor privind gestionarea riscurilor și datele operative. Un obiectiv pe termen scurt ar trebui să fie consolidarea integrării contribuției autorităților vamale și la punerea în aplicare a planurilor operaționale de acțiune ale EMPACT. Aceste acțiuni ar continua evoluția pozitivă a cooperării dintre autoritățile vamale și Europol din ultimii ani.

Trebuie abordate provocările cooperării dintre Uniunea Europeană și Interpol. Este important ca bazele de date care servesc drept surse de informații principale pentru cooperarea în domeniul asigurării respectării legii cu țările terțe să rămână în utilizare efectivă de către autoritățile statelor membre ale UE în viitor. În același timp, legislația aplicabilă în materie de protecție a datelor trebuie să fie, bineînțeles, respectată pe deplin.

Președinția subliniază necesitatea unei revizuirii a cadrului juridic pentru cooperarea transfrontalieră în materie de asigurare a respectării legii și a mandatului Europolului, în vederea adaptării acestuia la realitățile actuale și la provocările viitoare. Dezvoltarea unei culturi comune de asigurare a respectării legii în rândul autorităților de aplicare a legii din UE ar trebui să fie sprijinită în continuare.

4. O abordare cuprinzătoare a securității

Se poate preconiza că, în viitorul apropiat, vor avea loc o serie de tendințe și evoluții care vor afecta situația amenințărilor din UE. Infracțiunile continuă să fie determinate de cerere, precum și de prezența oportunităților în materie de acțiuni ilegale. Mai mult, schimbările în materie de securitate din regiunile învecinate și diversele forme de radicalizare violentă din Europa continuă să reprezinte o amenințare la adresa securității noastre interne. O abordare cuprinzătoare a securității, cu o coordonare, resurse și capacități tehnologice îmbunătățite necesită o mai bună conștientizare a situației și o mai bună pregătire pentru o serie de provocări.

Autoritățile de aplicare a legii, autoritățile de protecție civilă și alte autorități relevante ar trebui să continue să își dezvolte gradul de pregătire pentru a contracara amenințările hibride. Cooperarea privind prevenirea și contracararea amenințărilor hibride între autoritățile naționale relevante, pe baza mandatelor lor respective, precum și între instituțiile, organele și agențiile UE în cadrul legăturii dintre securitatea internă și cea externă, trebuie să fie permanent îmbunătățită și integrată. În același timp, este important să se sporească sinergiile și să se evite duplicarea eforturilor, inclusiv prin metode de lucru orizontale, prin intensificarea schimbului de informații și prin formare și exerciții transsectoriale.

Se subliniază necesitatea continuării discuțiilor privind dimensiunea internă a amenințărilor hibride, în special în ceea ce privește rolurile agențiilor JAI în consolidarea capacităților UE și ale statelor membre de a identifica acțiunile hibride și sursele acestora.

Mai mult, combaterea eficace a dezinformării necesită o abordare cuprinzătoare. În acest sens, ar trebui luată în considerare participarea autorităților de aplicare a legii, inclusiv în cadrul mecanismelor UE existente, cum ar fi sistemul de alertă rapidă. Autoritățile de aplicare a legii sporesc reziliența UE și a statelor sale membre, iar combaterea dezinformării trebuie să fie luată în considerare ⁷. Președinția subliniază necesitatea unei mai bune utilizări a instrumentelor existente și a consolidării coordonării holistice la nivelul UE. De asemenea, trebuie abordat în acest context sprijinul acordat de agențiile JAI pentru statele membre.

Utilizarea tehnologiei și a internetului în orchestrarea activităților infracționale va continua să crească. De exemplu, se preconizează că utilizarea platformelor online atât pe internetul de suprafață, cât și pe internetul negru (*dark web*) pentru comerțul cu o gamă largă de bunuri ilicite va crește. Mai mult, mediul online poate fi utilizat în mod necorespunzător pentru a radicaliza, a recruta și a incita la violență. Diseminarea online a conținutului terorist și a conținutului care reprezintă abuzuri împotriva copiilor ar trebui să fie prevenită în mod eficient, iar conținutul relevant ar trebui să fie eliminat rapid.

⁷ Amenințările hibride și securitatea internă: Comunicarea strategică privind asigurarea respectării legii și combaterea dezinformării (11831/19).

În plus, se evidențiază rolul prevenirii radicalizării violente ca parte integrantă a unei abordări cuprinzătoare a combaterii terorismului. Colaborarea cu profesioniștii de primă linie și sprijinirea acestora continuă să fie esențiale pentru prevenirea și combaterea extremismului violent. Este necesar să se abordeze extremismul violent motivat politic sau ideologic sub toate formele sale. De acum înainte, accentul pus pe combaterea și prevenirea extremismului violent și a terorismului ar trebui să fie în continuare exprimat utilizând o abordare extinsă, ținând seama, de asemenea, de tendințele emergente ale extremismului violent.

Amenințarea reprezentată de extremismul violent de dreapta și de terorism trebuie să fie abordată prin crearea unei imagini de ansamblu mai bune, prin schimbul continuu de bune practici, prin cooperarea cu principalele țări terțe, precum și prin abordarea răspândirii conținutului extremist de dreapta ilegal atât în mediul online, cât și în cel offline. Provocarea reprezentată de întoarcerea luptătorilor teroriști străini ar trebui abordată, inclusiv prin utilizarea mai eficientă a SIS.

Președinția subliniază necesitatea unei abordări cuprinzătoare și la nivelul întregii societăți a securității în vederea abordării diferitelor amenințări la adresa securității interne. Se subliniază importanța colaborării în toate sectoarele de politică relevante într-un mod mai strategic, mai coordonat și mai coerent.

Subject	Meeting	Reference Number
Future Direction of internal security in the EU	Informal COSI meeting on 8-9 July 2019, The Hague	WK 13264/19
Hybrid threats and internal security	Informal COSI meeting on 8-9 July 2019, The Hague	WK 13265/19
Twenty Years of Europol - what next?	Informal COSI meeting on 8-9 July 2019, The Hague	WK 13266/19
The future of EU Internal Security	Informal Council meeting on 18-19 July 2019, Helsinki	WK 13271/19
The future direction of EU internal security: new technologies and internal security	JHA Council on 2 October 2019	12496/19
Hybrid threats and Internal Security	JHA Council on 2 October 2019	12495/19
Right-wing violent extremism and terrorism	JHA Council on 2 October 2019	12494/19
EU Information Management - Automation, access to, sharing of, and analysis of information	COSI meeting on 19 November 2019	13510/19
The future of EU law enforcement: Training for law enforcement	COSI meeting on 19 November 2019	13973/19