



Nowy plan zwalczania terroryzmu w UE

Aleksandra Koziot

W grudniu ub.r. Komisja Europejska przyjęła plan w dziedzinie zwalczania terroryzmu. Pozwoli on na lepszą koordynację działań antyterrorystycznych na poziomie UE, zakłada też wzmocnienie kompetencji organów unijnych, np. Europolu. Mimo że dokument prawidłowo identyfikuje zagrożenia, kontrowersje wzbudziły zasady, na jakich państwa mogłyby usuwać mowę nienawiści i treści terrorystyczne z internetu. Wyzwaniem będzie także zwiększenie skuteczności w zapobieganiu radykalizacji społecznej.

W lipcu ub.r. Komisja przyjęła strategię w zakresie bezpieczeństwa na lata 2020–2025. Ma ona na celu wsparcie państw członkowskich w walce ze zmieniającymi się zagrożeniami i budowę odporności w perspektywie długoterminowej przez zwalczanie klasycznych i hybrydowych zagrożeń w środowisku fizycznym i cyfrowym. Założenia strategii zgrupowane zostały wokół czterech filarów: poprawy środowiska bezpieczeństwa, usprawnienia działań organów ścigania, ochrony przed terroryzmem i przestępczością zorganizowaną, a także wzmocnienia europejskiego systemu bezpieczeństwa. W realizację strategii wpisuje się przyjęty w grudniu ub.r. plan w dziedzinie zwalczania terroryzmu, który porządkuje i uzupełnia wcześniejsze działania na poziomie unijnym i państw członkowskich.

Przegląd zagrożeń. Restrykcje związane z pandemią, dotyczące m.in. przemieszczania i gromadzenia się, [utrudniły działania siatek terrorystycznych w UE](#). Wymusiły zmianę charakteru akcji terrorystycznych (ich organizatorami stały się pojedyncze osoby) i wpłynęły na spadek liczby ofiar. Mimo to poziom zagrożenia w wielu państwach wciąż pozostaje wysoki, a ataki, do których doszło pod koniec ub.r. w Austrii, Niemczech i [Francji](#), wzmocniły przekonanie o konieczności dalszego podnoszenia zdolności operacyjnych organów unijnych i służb państw członkowskich.

Wyzwanie stanowi przede wszystkim przenoszenie działalności siatek terrorystycznych do internetu (w celu radykalizowania, rekrutowania i organizacji ataków), a także wykorzystanie nowych technologii, m.in. dronów i druku 3D (broni wytworzonej tym sposobem użył np. zamachowiec w Halle w październiku 2019 r.). Dużym zagrożeniem pozostaje także radykalizacja postaw części

społeczeństw, która może ulec nasileniu w wyniku pandemii i zmian klimatu. Aktywność prawicowych i lewicowych ekstremistów oraz dżihadystów związana będzie m.in. ze zwiększeniem migracji do UE w wyniku pogorszenia sytuacji gospodarczej i z rosnącą niestabilnością polityczną państw sąsiadujących.

Założenia planu. Zasadnicze znaczenie dla zwalczania terroryzmu w UE mają spójność działań i wymiana informacji między służbami. W tym celu zaproponowano opracowanie kodeksu współpracy policyjnej oraz przegląd decyzji ws. konwencji z Prüm (dotyczących danych daktyloskopijnych, DNA i rejestracyjnych pojazdów), którego zadaniem jest dostosowanie ich do współczesnych standardów operacyjnych. Przedstawiono też nowe rozwiązania w zakresie monitorowania przepływu pieniędzy mogących służyć działalności terrorystycznej przez utworzenie sieci urzędników prowadzących śledztwa finansowe oraz unijnego rejestru rachunków bankowych. Wspólnym systemem miałyby także zostać objęte informacje na temat odmów prawa do posiadania broni palnej.

Szczególną rolę odgrywa fizyczna ochrona przestrzeni publicznych i miejsc kultu – głównych obiektów ataków w ostatnich latach. W planie zwrócono uwagę na potrzebę uregulowania minimalnych zobowiązań władz lokalnych i doradcą rolę UE, m.in. co do projektowania przestrzeni miejskiej i ochrony przed dronami. Zabezpieczenie obiektów infrastruktury krytycznej ma być natomiast wspierane przez specjalną unijną sieć doradców delegowanych na prośbę państw członkowskich. Plan zakłada także rozszerzenie analizy ryzyka o transport morski (obok lotnictwa i kolei) oraz zwiększenie gotowości na zagrożenia chemiczne i biologiczne.

BIULETYN PISM

Coraz poważniejszym wyzwaniem jest przeciwdziałanie rozpowszechnianiu treści o charakterze terrorystycznym w internecie. W planie zawarto wezwanie do szybkiego przyjęcia rozporządzenia, dzięki któremu platformy internetowe będą zobowiązane do usuwania nielegalnych treści w ciągu godziny po otrzymaniu nakazu od właściwych organów krajowych. Zwrócono również uwagę na konieczność całościowego uregulowania rynku cyfrowego w ramach aktu o usługach cyfrowych (DSA). Obecnie ujawniają się jednak różne stanowiska państw wobec charakteru treści (m.in. nielegalnych i szkodliwych), jakie powinien obejmować akt. Różnice zdań może wywołać także uwzględnione w nowym planie rozszerzenie katalogu przestępstw z nienawiści, który ma uzupełnić unijny kodeks postępowania w internecie.

Transgraniczny charakter aktywności terrorystycznej zwiększa znaczenie współpracy międzynarodowej. Plan przewiduje więc przygotowanie umowy o współpracy UE z Interpolem, a także dwustronnych umów z państwami sąsiedzkimi. Duże znaczenie odgrywa współpraca policyjna i sądowa z państwami Bałkanów Zachodnich, Ukrainą i Mołdawią, którą ma uzupełnić kooperacja przy zwalczaniu handlu i przemytu broni palnej. Ważne będzie też pogłębianie współpracy z krajami południowego regionu Morza Śródziemnego, m.in. w zakresie wymiany danych osób powiązanych z terroryzmem. Plan nie odnosi się bezpośrednio do współpracy z Wielką Brytanią, która jest kontynuowana po brexicie, ale będzie miał wpływ na jej kształt.

Rola unijnych organów. Wraz z nowym planem Komisja wystąpiła z inicjatywą wzmocnienia mandatu Europolu, uznając jego kluczową rolę w zwalczaniu terroryzmu w UE. Propozycja zakłada możliwość inicjowania postępowań przez pojedyncze państwa członkowskie na żądanie agencji, uzyskiwania informacji od prywatnych podmiotów i wprowadzania wpisów do Systemu Informacyjnego Schengen (SIS), m.in. na temat zagranicznych bojowników. Europol wesprze również państwa w ramach przetwarzania i analizowania dużych zbiorów danych. Pogłębiona zostanie współpraca agencji z innymi organami UE, m.in. Prokuraturą Europejską, Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych i Eurojustem (np. w ramach sądowego rejestru antyterrorystycznego).

Ponadto plan zakłada rosnące znaczenie agencji Frontex i eu-LISA (zarządza wielkoskalowymi systemami informatycznymi) w zakresie [kontroli granic zewnętrznych i interoperacyjności baz danych](#). U uruchomione mają zostać system wjazdu/wyjazdu (EES), pozwalający na śledzenie przepływu podróżnych z państw trzecich, i system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS), w ramach którego specjalna lista ostrzegawcza umożliwi

wykrywanie osób podejrzanych o działalność terrorystyczną lub z nią powiązanych. Obecnie centralizowana jest także baza informacji o wyrokach skazujących wobec obywateli państw trzecich i bezpaństwowców (ECRIS-TCN).

Usprawnienie zarządzania i zwiększenie nadzoru nad zwalczaniem terroryzmu na poziomie UE ma według planu przynieść powołanie koordynatora ds. zwalczania terroryzmu w ramach Komisji. Będzie on współpracował ze swoim odpowiednikiem w Radzie, agencjami UE odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i Parlamentem Europejskim.

Wnioski. W odpowiedzi na istniejące zagrożenie terrorystyczne plan oferuje nowe rozwiązania podnoszące skuteczność współpracy organów UE i służb państw członkowskich. Wyzwaniem będzie jednak osiągnięcie konsensusu wokół DSA, który ma uregulować m.in. odpowiedzialność platform za usuwanie i zwalczanie treści o charakterze terrorystycznym i ekstremistycznym w internecie.

W planie wyraźnie brakuje propozycji dotyczących wykorzystania nowoczesnych technologii, m.in. rozpoznawania twarzy i algorytmów analizujących duże zbiory danych, pozwalających lepiej przewidywać i eliminować zagrożenia na wczesnym etapie. Chociaż dużo uwagi poświęcono konieczności przeciwdziałania radykalizacji i wspierania spójności społeczeństw, nie przedstawiono konkretnych propozycji. Kwestie te rozwijają inne dokumenty, m.in. plan na rzecz integracji i włączenia społecznego, plan przeciwko rasizmowi.

Korzystne dla UE będzie rozwijanie współpracy z dotychczasowymi partnerami, np. USA, w ramach przeglądu programu śledzenia środków finansowych należących do terrorystów (TFTP), oraz wynegocjowanie dostępu do elektronicznych materiałów dowodowych (planowane jest ustanowienie wspólnego systemu w UE), chociaż mogą pojawić się spory dotyczące kwestii ochrony danych osobowych. Współpraca z państwami sąsiedzkimi będzie wymagała zawarcia odpowiednich umów oraz uzyskiwania danych operacyjnych, co może rodzić trudności ze względu na lokalne uwarunkowania pracy służb.

Chociaż w Polsce zagrożenie terrorystyczne jest niskie, powiązanie terroryzmu m.in. z działalnością grup przestępczych (handel bronią, ludźmi), aktywnych ze względu na położenie geograficzne kraju, zwiększa zainteresowanie współpracą na poziomie unijnym. Jej dalsze zacieśnianie pozytywnie wpłynie na interoperacyjność służb oraz krajowe procedury reagowania na wypadek ataku, np. w ramach Centrum Analiz Wywiadowczych UE (INTCEN) i transgranicznych operacji antyterrorystycznych sieci ATLAS.