

Strategija notranje varnosti Evropske unije

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 22. maja 2012 o strategiji notranje varnosti Evropske unije (2010/2308(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti členov 6, 7, 8, 10(1), 11, 12, 21, 47-50, 52 in 53,
- ob upoštevanju zlasti členov 2 in 3(2) Pogodbe o Evropski uniji in poglavij 1, 2, 4 in 5 naslova V (Območje svobode, varnosti in pravice) Pogodbe o delovanju Evropske unije,
- ob upoštevanju sklepa Sveta z dne 25. februarja 2010 o ustanovitvi stalnega odbora za operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (COSI)¹,
- ob upoštevanju Stockholmskega programa – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje, in sporočila Komisije z naslovom "Zagotavljanje območja svobode, varnosti in pravice za državljane Evrope – Akcijski načrt izvajanja stockholmskega programa" (COM(2010)0171),
- ob upoštevanju strategije notranje varnosti za Evropsko unijo ("Oblikovanje evropskega modela varnosti"), ki jo je 25. in 26. februarja 2010 sprejel Svet,
- ob upoštevanju strategije Evropske unije za boj proti terorizmu, ki jo je Svet sprejel 30. novembra 2005,
- ob upoštevanju sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z naslovom "Izvajanje strategije notranje varnosti EU: pet korakov k varnejši Evropi" (COM(2010)0673),
- ob upoštevanju sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z naslovom "Prvo letno poročilo o izvajanju strategije notranje varnosti EU" (COM(2011)0790),
- ob upoštevanju sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o krepitvi jedrske, radiološke, kemične in biološke (JRKB) varnosti v Evropski uniji – akcijski načrt EU na področju JRKB varnosti (COM(2009)0273),
- ob upoštevanju sklepov Sveta z dne 24. in 25. februarja 2011 o sporočilu Komisije o izvajanju strategije notranje varnosti Evropske unije,
- ob upoštevanju sklepov Sveta z dne 8. in 9. novembra 2010 o oblikovanju in izvajanju političnega cikla EU za organizirani kriminal in hude oblike mednarodnega kriminala,
- ob upoštevanju sklepov Sveta o določitvi prednostnih nalog EU v boju proti organiziranemu kriminalu za obdobje med letoma 2011 in 2013,
- ob upoštevanju mnenja Evropskega nadzornika za varstvo podatkov (ENVP) z dne 17.

¹ UL L 52, 3.3.2010, str. 50.

decembra 2010 o sporočilu Komisije "Izvajanje strategije notranje varnosti Evropske unije: pet korakov k varnejši Evropi",

- ob upoštevanju poročila Europolu o stanju in trendih na področju terorizma v EU za leto 2011 ("TE-SAT 2011"),
 - ob upoštevanju Europolove ocene o ogroženosti zaradi organiziranega kriminala v EU ("OCTA 2011"),
 - ob upoštevanju Evropske varnostne strategije iz leta 2003¹ in poročila iz leta 2008 o njenem izvajanju²,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 25. novembra 2009 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: območje svobode, varnosti in pravice za državljane – Stockholmski program,³
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 25. oktobra 2011 o organiziranem kriminalu v Evropski uniji⁴,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. septembra 2011 o prizadevanjih EU za boj proti korupciji⁵,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 14. decembra 2011 o politiki EU za boj proti terorizmu: glavni dosežki in izzivi za prihodnost⁶,
 - ob upoštevanju ustrezne sodne prakse evropskih in nacionalnih ustavnih sodišč, ki obravnava merilo sorazmernosti in potrebo po njegovem upoštevanju s strani javnih organov v demokratični družbi,
 - ob upoštevanju člena 48 Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve in mnenja Odbora za zunanje zadeve (A7-0143/2012),
- A. ker se je z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe dodatno okrepilo območje svobode, varnosti in pravice, ki spoštuje temeljne pravice ter različne pravne sisteme in tradicije držav članic; ker si v skladu z določbami pogodbe pristojnost za politiko na tem področju delijo Unija in države članice;
- B. ker je zato Lizbonska pogodba tesno povezala varnostno politiko EU s pravno državo, ki je značilna za EU, s čimer je ustvarila temelje za razvoj varnostnega načrta, ki bo skupen EU in državam članicam in bo pod demokratičnim nadzorom na evropski in nacionalni ravni;

¹ "Varna Evropa v boljšem svetu – Evropska varnostna strategija", ki jo je dne 12. decembra 2003 v Bruslju odobril Evropski svet in ki je bila sestavljena v skladu s pristojnostmi visokega predstavnika EU Javierja Solane.

² "Poročilo o izvajanju evropske varnostne strategije – Zagotavljanje varnosti v spreminjajočem se svetu", S407/08.

³ UL C 285 E, 21.10.2010, str. 12.

⁴ Sprejeta besedila, P7_TA(2011)0459.

⁵ Sprejeta besedila, P7_TA(2011)0388.

⁶ Sprejeta besedila, P7_TA(2011)0577.

ker je treba to politiko okrepiti na podlagi demokratičnih vrednot, človekovih pravic in temeljnih svoboščin,

- C. ker mora vsaka varnostna politika vključevati element preprečevanja, kar je še zlasti pomembno v času naraščajoče gospodarske in socialne neenakosti, ki ogroža temeljne pravice;
- D. ker je stockholmski program poudaril, da je treba razviti strategijo notranje varnosti EU za dodatno povečanje varnosti v Uniji, s čimer bi zaščitili življenja in zagotovili varnost državljanov EU ter se uspešno borili proti organiziranemu kriminalu, terorizmu in drugim grožnjam, pri tem pa istočasno spoštovali temeljne pravice, načela mednarodne zaščite in pravno državo;
- E. ker doslej niti države članice niti Komisija kljub začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe še niso predvidele vloge Parlamenta v tem procesu;
- F. ker je sporočilo Komisije o strategiji notranje varnosti za obdobje 2010–2014 opredelilo pet prednostnih področij, na katerih lahko EU prispeva k dodani vrednosti, in sicer zatiranje in preprečevanje hudih oblik kriminala in organiziranega kriminala, terorizem in kibernetški kriminal, okrepljeno upravljanje zunanjih meja EU ter boljša obramba pred naravnimi nesrečami in nesrečami, ki jih povzroči človek;
- G. ker je Komisija v prvem letnem poročilu o izvajanju strategije notranje varnosti ugotovila, da vseh pet ciljev, opredeljenih leta 2010, ostaja istih, ter opisala trenutno stanje, dosežen napredek in nadaljnji razvoj;
- H. ker je v stockholmskem programu navedeno, da bi morali "razvoj, spremljanje in izvajanje strategije o notranji varnosti (...) postati ena od prednostnih nalog [COSI]";
 1. pozdravlja delo za vzpostavitev strategije notranje varnosti in glavna načela, na katerih temelji evropski model varnosti, kot je bil razvit v strategiji notranje varnosti, zlasti v zvezi z okrepljenim razmerjem med varnostjo, svobodo in zasebnostjo ter sodelovanjem in solidarnostjo med državami članicami; poudarja, da morajo biti varnostni ukrepi in sodelovanje EU v skladu z obveznostmi Unije na področju temeljnih pravic ter se morajo osredotočati na ciljno usmerjen sodni pregon in obveščevalne dejavnosti, za katere je dokazano, da zmanjšujejo stopnjo kriminala in preprečujejo teroristične napade;
 2. poudarja, da so svoboda, varnost in pravica cilji, ki jim je treba slediti sočasno, in meni, da mora biti izvajanje listine EU temelj vsake dobro premišljene strategije notranje varnosti; opozarja, da je treba za uresničevanje svobode in pravice varnost vedno zagotavljati v skladu z načeli Pogodb in pravne države ter obveznostmi Unije na področju temeljnih pravic;
 3. je seznanjen z napredkom, ki so ga dosegle države članice in Komisija na področju političnega cikla EU o organiziranem in hujšem mednarodnem kriminalu, in sicer za uresničevanje splošnih strateških ciljev z ukrepi, ki temeljijo na medvladnem sodelovanju na operativni ravni; vendarle meni, da je potrebna jasna razmejitev nalog med ravno EU in nacionalno ravno, da mora biti Parlament udeležen v procesu usmerjanja politike, njenega izvajanja in ocenjevanja rezultatov ter da je treba leta 2013 izvesti natančno oceno evropskega političnega cikla; poleg tega meni, da je treba ta cikel glede na njegovo naravo preimenovali v "operativni cikel EU"; poziva države članice, naj redno ocenjujejo skladnost

nacionalnih programov za boj proti organiziranemu kriminalu s programi, ki so oblikovani na evropski ravni, in naj v sodelovanju z evropskimi institucijami in agencijami ter nacionalnimi parlamenti preučijo dosežene rezultate in prihodnje možnosti z evropskega strateškega in operativnega vidika;

4. meni, da je treba v večletnem okviru 2014–2020 predvideti tudi zadostna finančna sredstva, da bi takšno strategijo izvedli z uporabo za to namenjenega sklada;
5. opozarja, da si pristojnost za varnostno politiko delijo EU in države članice ter da je treba na tem področju upoštevati načelo subsidiarnosti; meni, da bi lahko okvir strategije notranje varnosti prispeval k dodani vrednosti prizadevanj vseh institucij EU in držav članic na tem področju, in sicer s celovitim in skladnim pristopom;
6. meni, da je celovita ter na dokazih in znanju temelječa evropska analiza groženj, ki jih je treba obravnavati, bistven pogoj za učinkovito strategijo notranje varnosti, in da bi moral Europol ob podpori institucij, organov in agencij EU tako vseevropsko analizo izvesti na osnovi bolj pregledne in trdne metodologije za oceno groženj ter s pomočjo obsežnih prispevkov držav članic;
7. opozarja, da je Evropski parlament sedaj polnopravni institucionalni akter na področju varnostne politike in je zato upravičen, da aktivno sodeluje pri določanju elementov in prednostnih nalog strategije notranje varnosti in evropskega modela varnosti ter pri ocenjevanju teh instrumentov, tudi z rednim pregledom izvajanja strategije notranje varnosti, ki ga skupaj opravljajo Evropski parlament, nacionalni parlamenti in Svet v skladu s členoma 70 in 71 PDEU in členom 6(2) sklepa o ustanovitvi odbora za notranjo varnost (COSI);
8. v zvezi s tem in na podlagi obstoječega sodelovanja med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti potrjuje zamisel o "parlamentarnem političnem ciklu", ki mora biti natančno usklajen, med drugim z letnim poročanjem Komisije na tem področju, in se mora zaključiti z letnim parlamentarnim poročilom o trenutnem stanju v zvezi s strategijo notranje varnosti;
9. poudarja pomen skladnosti in sinergije med notranjimi in zunanjimi vidiki varnosti ter izpostavlja, kako pomembno je, da so ukrepi in dejavnosti za izvajanje strategije notranje varnosti skladni z obveznostmi Unije na področju temeljnih pravic, zlasti členi 2, 6 in 7 PEU, s cilji zunanje politike iz člena 21 PEU ter z mednarodnim pravom na področju človekovih pravic in humanitarnim pravom; je seznanjen s skupnim dokumentom o okrepitvi povezave med skupno varnostno in obrambno politiko (SVOP), akterji na območju svobode, varnosti in pravice in dejavnostmi iz načrta; poudarja pomen ustrezne izmenjave informacij, posvetovanja in sodelovanja z vsemi akterji ter rešitev, ki namesto odzivanja na dogodke spodbujajo njihovo preprečevanje; z veseljem pričakuje rezultate dejavnosti v okviru izvajanja stockholmskega programa o skladnosti med ukrepi držav članic in EU v okviru zunanje razsežnosti PNZ ter prizadevanja za morebitno posodobitev strategije zunanje varnosti EU;
10. poudarja, da bi se morala celotna strategija notranje varnosti dolgoročno bolj osredotočiti na jasno povezavo med zunanjimi grožnjami in pomanjkanjem oziroma neučinkovitim izvajanjem strategije in ukrepov, ki bi bili lahko temeljnega pomena za preprečevanje varnostnih groženj, kot so namenska razvojna pomoč, strategija za odpravo revščine ali programi obnove po naravnih nesrečah ali nesrečah, ki jih povzroči človek;

11. je seznanjen z opredelitvijo petih ključnih področij, za katera so bili na ravni EU in držav članic predlagani različni konkretni ukrepi; meni, da niso naštetni vsi cilji in da bi bil lahko vrstni red prednostnih nalog bolj strukturiran; poudarja, da je boj proti terorizmu in organiziranemu kriminalu ključna prednostna naloga strategije notranje varnosti, kar mora tudi ostati; meni, da je treba obravnavati tudi zaščito pred nesrečami, ki jih povzroči človek, in naravnimi nesrečami, vključno z okvarami temeljne infrastrukture; meni, da v okviru strategije notranje varnosti ni popolnoma upravičeno ali ustrezno sprejemati ukrepe na področju uveljavljanja pravic intelektualne lastnine, ki so predmet posebne poglobljene razprave;
12. meni, da predstavlja organizirani kriminal v vseh svojih oblikah, vključno z mafijskimi združenji, veliko nevarnost za svobodo, varnost in pravico državljanov EU, zato mora boj proti njemu ostati prednostna naloga, v skladu s priporočili iz resolucije Parlamenta z dne 25. oktobra 2011 o organiziranemu kriminalu v Evropski uniji ter ob upoštevanju posebnih podatkov in informacij o obstoječem sodelovanju med EU in državami članicami na področju boja proti mafijskim združenjem, pranju denarja, korupciji, gospodarskemu kriminalu in drugim oblikam organiziranega kriminala;
13. poziva Komisijo in Svet, naj v varnostnem načrtu EU namenita prednost boju proti korupciji, čemur naj nakažeta tudi ustrezna sredstva, saj stockholmski program (4.1) korupcijo uvršča med čezmejna tveganja, ki še naprej ogrožajo notranjo varnost Unije, proti njim pa so potrebni jasni in obsežni ukrepi;
14. poudarja pomen preprečevanja in boja proti terorizmu in z njim povezanim dejavnostim, med njimi njegovim financiranjem, in z veseljem pričakuje predlog za okvir administrativnih ukrepov, kot je zamrznitev sredstev oseb, ki so osumljene terorizma v skladu s členom 75 PDEU; poleg tega, onstran posebnega okvira strategije notranje varnosti, poziva Komisijo in države članice, naj preučijo sprejetje posebne zakonodaje o žrtvah terorizma, da bi priznali njihov javni značaj, in naj vanjo vključijo natančnejše določbe, ki bi zagotavljale ustrezno zaščito, podporo in priznavanje;
15. meni, da je nujno potreben odločen boj proti okoljskemu, gospodarskemu in korporacijskemu kriminalu, ki posebej škodljivo vpliva na življenjske pogoje državljanov EU, zlasti v času krize; v zvezi s tem obžaluje ukrepe, ki so jih sprejele nekatere države članice in so namenjeni ublažitvi kazni za kazniva dejanja na teh področjih; prav tako opozarja na neskladnost med predlogi s teh področij in stigmatizacijo nekaterih manj pomembnih kaznivih dejanj;
16. pozdravlja dejstvo, da ima boj proti kibernetškemu kriminalu v strategiji notranje varnosti prednostno vlogo, in poudarja, da je treba pozornost nameniti preprečevanju; je seznanjen z zavezo Komisije, da v letu 2012 razvije vseevropsko strategijo za varnost v internetu, in jo pri tem podpira; poziva države članice, naj ratificirajo konvencijo Sveta Evrope o kibernetškem kriminalu;
17. poudarja, da je krepitev policijskega in pravosodnega sodelovanja v EU, med drugim prek Europolu in Eurojusta ter ustreznega usposabljanja, ključnega pomena za razvoj ustrezne strategije notranje varnosti ter da mora vključevati pristojne organe držav članic ter institucije in agencije EU, poziva Komisijo in države članice, naj si prizadevajo, da to postane prednostna naloga strategije notranje varnosti; prav tako poziva k vzpostavitvi ustreznih in skladnih pravnih instrumentov za lažjo uporabo dokaznega materiala;

18. izpostavlja prispevek misij SVOP k spodbujanju spoštovanja vladavine prava in ohranjanju miru in varnosti v sosedstvu EU in po vsem svetu ter s tem njihov prispevek k preprečevanju propadanja držav in odpravljanju varnih zatočišč za mednarodne kriminalne in teroristične dejavnosti;
19. v zvezi s tem obžaluje, da strategija notranje varnosti še vedno ne vključuje ustrezne sodne razsežnosti; opozarja, da je treba v skladu s stockholmskim programom okrepiti medsebojno zaupanje, in sicer s postopnim razvojem evropske pravosodne kulture, ki bo temeljila na različnosti pravnih sistemov in enotnosti evropskega prava, in da bi morali biti pravosodni sistemi držav članic sposobni skupnega skladnega in učinkovitega delovanja, v skladu s svojimi nacionalnimi pravnimi tradicijami; meni, da je treba niz prednostnih nalog na področju pravosodnega sodelovanja določiti ob upoštevanju tesne povezanosti vseh vidikov območja iz naslova V PDEU, torej območja svobode, varnosti in pravice; poudarja pomen ustreznega izvajanja sporazumov o pravosodnem sodelovanju s tretjimi državami;
20. meni, da je treba v zvezi z razmerjem med notranjo in zunanjo varnostjo dodatno spodbuditi sodelovanje EU z ostalimi mednarodnimi institucijami, kot sta NATO in OVSE;
21. poudarja, da je boj proti terorizmu bistvenega pomena za strategijo notranje varnosti, katere cilje in orodja je treba ustrezno oceniti, kot navaja resolucija Parlamenta z dne 14. decembra 2011 o "politiki za boj proti terorizmu: glavni dosežki in izzivi za prihodnost"; poudarja, da je treba skupaj s pregonom in odzivom še naprej dajati prednost politiki preprečevanja in zaščite; v tem okviru meni, da je treba večji poudarek nameniti ciljno usmerjenemu kazenskemu pregonu in obveščevalnim dejavnostim z dokazano zmožnostjo preprečevanja terorističnih napadov, ki jih je treba izvajati v skladu z načelom nujnosti in sorazmernosti, ob spoštovanju temeljnih pravic ter z ustreznim nadzorom in odgovornostjo; opozarja, da je to bistvenega pomena, če želi biti EU verodostojen akter pri spodbujanju temeljnih pravic tako znotraj kot zunaj svojih meja;
22. meni, da je nujno treba razviti mehanizme preprečevanja, zlasti da bi lahko zgodaj odkrili znake nasilne radikalizacije ali groženj, vključno z grožnjami nasilnega ali militantnega ekstremizma; opozarja na pomen ukrepov za preprečevanje nasilne radikalizacije ranljivih skupin prebivalstva in se veseli prihodnjega dela z mrežo EU za ozaveščanje o radikalizaciji, katere misija je spodbujanje izmenjave znanj in ozaveščenosti ter iskanje novih rešitev;
23. pozdravlja osredotočenost strategije notranje varnosti na varnost na mejah, vendar meni, da upravljanje meja in mobilnost ljudi niso zgolj varnostna vprašanja, ampak tudi ključni elementi širše politične strategije, ki poleg varnostnega vidika vključuje tudi politiko priseljevanja, azila, razvojno politiko na ravni EU in politike, ki v tretjih državah spodbujajo gospodarski, socialni in demokratični razvoj ter človekove pravice; poleg tega poudarja, da je treba varnost zagotavljati ob upoštevanju dosežkov Unije, tj. pravice do prostega pretoka prek notranjih meja;
24. poudarja pomen usklajevanja ukrepov držav članic na področju upravljanja zunanjih meja in izpostavlja, da je tesno sodelovanje s sosednjimi državami, ki mejijo na EU, bistvenega pomena za omogočanje prostega pretoka ter okrepljene solidarnosti in varnosti na zunanjih mejah; poudarja, da bi morala postopna uvedba integriranega upravljanja meja olajšati potovanja;
25. zato meni, da mora strategija notranje varnosti odražati vizijo stockholmskega programa in

da bi bilo koristno pred koncem leta 2013 izvesti "vmesni" parlamentarni pregled stockholmskega programa, da bi ocenili njegove strateške, zakonodajne in finančne prednostne naloge; prav tako meni, da je poleg drugih agencij in organov potrebna dodatna ocena v zvezi z evropskimi agencijami, ki so v fazi "lizbonizacije" (Europol, Eurojust in Evropska pravosodna mreža); opozarja, da morajo biti ukrepi in dejavnosti agencij v skladu z njihovimi mandati, kot so opredeljeni v sklepih o njihovem izvajanju in delovanju, ter morajo spoštovati demokratične vrednote in načela ter svoboščine in temeljne pravice iz Listine EU o temeljnih pravicah;

26. opominja, da morata biti obdelava in zbiranje osebnih podatkov v okviru strategije notranje varnosti v vseh okoliščinah v skladu z načeli EU o varstvu podatkov, zlasti glede potrebnosti, sorazmernosti in zakonitosti, ter z ustrežno zakonodajo EU na tem področju; pozdravlja predloge v zvezi z varstvom podatkov, ki jih je 25. januarja 2012 predložila Komisija, vendar meni, da mora biti predlog direktive na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah in kazenskega pregona bolj ambiciozen ter mora predvidevati strožje zaščitne ukrepe, zlasti v določbah o profiliranju in avtomatski obdelavi;
27. v zvezi s tem ponovno potrjuje potrebo po ustreznem demokratičnem nadzoru in ocenjevanju dela agencij, ki so povezane z območjem svobode, varnosti in pravice, da bi se izognili tveganju zameglitve ločnice med političnim svetovanjem in dejanskim oblikovanjem politike v povezavi s temi agencijami;
28. poziva podpredsednico/visoko predstavnico in Komisijo, naj predstavita predlog – načrtovan za leto 2011 – za izvajanje solidarnostne klavzule, ki ne sme privedi do podvajanja obstoječih pobud, ampak mora določiti okvir za uporabo in usklajevanje veljavnih nacionalnih instrumentov in instrumentov EU, vključno s SVOP, v situacijah, ki izhajajo iz člena 22 PDEU; meni, da bo le celovit nabor možnosti, ki se bodo pojavile z izvajanjem solidarnostne klavzule med vsemi državami članicami, omogočil EU, da bo povsem pripravljena na preprečevanje vsakršnih groženj za varnost ene ali več držav članic ter na varno in usklajeno odzivanje nanje.
29. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji in nacionalnim parlamentom.