

Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie unijnej polityki przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania (2010/2311(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając Kartę praw podstawowych UE, art. 2, 3 i 6 Traktatu o Unii Europejskiej oraz odpowiednie artykuły Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając przyjętą w 2003 r. europejską strategię bezpieczeństwa¹ i sprawozdanie z jej wdrożenia z 2008 r.²,
- uwzględniając decyzję ramową Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu³ zmienioną decyzją ramową 2008/919/WSiSW⁴, w szczególności art. 10 tej decyzji dotyczący ochrony i wsparcia dla ofiar,
- uwzględniając przyjętą w 2005 r. strategię UE w dziedzinie walki z terroryzmem⁵,
- uwzględniając strategię Unii Europejskiej w walce z radykalizacją postaw i rekrutacją terrorystów⁶,
- uwzględniając program sztokholmski zatytułowany „Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli”⁷ oraz komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów z dnia 20 kwietnia 2010 r. zatytułowany „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli. Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego” (COM(2010)0171),
- uwzględniając sprawozdanie Europolu dotyczące sytuacji i tendencji w zakresie terroryzmu w UE na rok 2011 (TE–SAT 2011),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 20 lipca 2010 r., skierowany do Parlamentu Europejskiego i Rady, zatytułowany „Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania” (COM(2010)0386),

¹ „Bezpieczna Europa w lepszym świecie” – europejska strategia bezpieczeństwa, zatwierdzona na posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli w dniu 12 grudnia 2003 r., sporządzona pod auspicjami Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Javiera Solany.

² Sprawozdanie z wdrażania europejskiej strategii bezpieczeństwa – „Utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie”, S 407/08.

³ Dz.U. L 164 z 22.6.2002, s. 3

⁴ Dz.U. L 330 z 9.12.2008, s. 21

⁵ Dokument Rady 14469/4/2005.

⁶ Dokument Rady 14781/1/2005. Strategia została zmieniona w listopadzie 2008 r. Dokument Rady 15175/2008.

⁷ Dz.U. C 115 z 4.5.2010, s. 1

- uwzględniając opinię Europejskiego Inspektora Ochrony Danych z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie komunikatu zatytułowanego „Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania”¹,
 - uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji zatytułowanego „Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania”²,
 - uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady zatytułowany „Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego UE w działaniu: pięć kroków w kierunku bezpieczniejszej Europy” (COM(2010)0673),
 - uwzględniając konwencję Rady Europy z 1983 r. o kompensacji dla ofiar przestępstw z użyciem przemocy (CETS nr 116), konwencję Rady Europy z 2005 r. o zapobieganiu terroryzmowi (CETS nr 196), wytyczne Rady Europy z 2005 r. o ochronie ofiar aktów terrorystycznych, zalecenia Rady Europy z 2006 r. (2006) 8 w sprawie pomocy dla ofiar przestępstw oraz wnioski Komisji z 2011 r. w sprawie dyrektywy ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw (COM(2011)0275),
 - uwzględniając przegląd śródkresowy siódmego programu ramowego w zakresie badań oraz zieloną księgę zatytułowaną „Jak zmienić wyzwania w możliwości: wspólne ramy strategiczne dla finansowania unijnego na rzecz badań naukowych i innowacji”,
 - uwzględniając swoje rezolucje w sprawie przeciwdziałania terroryzmowi,
 - uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 2580/2001 z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu³ oraz wspólne stanowisko Rady 2001/931/WPZiB z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu⁴,
 - uwzględniając art. 48 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinie Komisji Spraw Zagranicznych i Komisji Prawnej (A7-0286/2011),
- A. mając na uwadze, że po potwornych atakach z 11 września 2001 r. pierwsza dekada XXI w. upłynęła pod znakiem „wojny z terroryzmem”, przy czym określenie to dotyczyło zwłaszcza podejścia przyjętego przez Stany Zjednoczone; mając na uwadze, że mimo iż ani te ataki ani inne ataki o podobnej skali nie miały miejsca na terytorium europejskim, planowanie i przygotowanie ataków odbywało się częściowo w Europie oraz że wielu Europejczyków czuło, że ataki te były również wymierzone w europejskie wartości i styl życia;
- B. mając na uwadze, że Unia Europejska była celem i ofiarą ataków terrorystycznych w

¹ Dz.U. C 56 z 22.2.2011, s. 2

² Dok. SOC/388 – CESE 800/2011.

³ Dz.U. L 344 z 28.12.2001, s. 70

⁴ Dz.U. L 344 z 28.12.2001, s. 93

XXI w. i stale znajduje się w stanie zagrożenia;

- C. mając na uwadze, że groźne ataki terrorystyczne na terenie UE od czasu zamachów z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych, w tym ataki terrorystyczne w Madrycie w 2004 r. i w Londynie w 2005 r., miały znaczący wpływ na poczucie wspólnego bezpieczeństwa wśród obywateli UE;
- D. mając na uwadze, że sprawozdanie Europolu dotyczące sytuacji i tendencji w zakresie terroryzmu w UE na rok 2011 (TE–SAT 2011) wskazuje, iż zagrożenie atakami terrorystycznymi w UE wciąż jest poważne, a powiązania między terroryzmem a zorganizowaną przestępczością wydają się nasilać oraz że sprawozdanie to wskazuje na zmniejszającą się w porównaniu z 2006 r. liczbę ataków terrorystycznych, do których przyznają się separatystyczne organizacje terrorystyczne, lub ataków im przypisywanych, ale również na to, że wciąż stanowią one większość ataków terrorystycznych w UE;
- E. mając na uwadze, że w programie sztokholmskim określono dwa rodzaje zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego – terroryzm międzynarodowy i przestępczość zorganizowana – które w wielu przypadkach występują w tych samych obszarach, takich jak np. handel bronią i narkotykami;
- F. mając na uwadze, że terroryzm nie jest zjawiskiem nowym; mając na uwadze, że w ostatnich dekadach terroryzm przybrał nowe formy, takie jak cyberterroryzm, a sieci terrorystyczne stały się bardziej złożone pod względem struktury, stosowanych środków i finansowania, przez co zagrożenie terrorystyczne nabrało bardziej skomplikowanego charakteru; mając na uwadze, że przeciwdziałanie terroryzmowi zawsze wchodziło w zakres kompetencji państw członkowskich i było częścią rutynowych działań podejmowanych w zakresie egzekwowania prawa; mając na uwadze, że zamachy z 11 września oraz zamachy w Madrycie i Londynie doprowadziły do gruntownej zmiany postrzegania zjawiska terroryzmu oraz metod i narzędzi stosowanych w walce z terroryzmem; mając również na uwadze, że od czasu tych zamachów terroryzm stał się zjawiskiem, które zagraża bezpieczeństwu całej Unii Europejskiej, a nie tylko bezpieczeństwu krajowemu poszczególnych państw członkowskich, zyskując zupełnie odmienne ramy prawne;
- G. mając na uwadze, że mimo braku jednoznacznych międzynarodowych definicji terroryzmu UE zdefiniowała przestępstwa terrorystyczne w decyzji ramowej 2002/475/WSiSW;
- H. mając na uwadze, że do pozbawienia terroryzmu jego podstaw finansowych, logistycznych i operacyjnych niezbędna jest współpraca międzynarodowa;
- I. mając na uwadze, że choć doświadczenia związane z terroryzmem oraz poziomy zagrożeń w poszczególnych państwach członkowskich UE są zróżnicowane, istnieje potrzeba przyjęcia wspólnego unijnego podejścia, ponieważ operacje terrorystyczne mają często zasięg ogólnoeuropejski i przy dokonywaniu ataków terroryści wykorzystują różnice w prawie europejskim, zróżnicowany potencjał w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i brak kontroli granicznych;
- J. mając na uwadze, że obywatele UE i inne osoby również domagają się zagwarantowania im bezpieczeństwa w UE i poza jej granicami oraz że UE ma ważną rolę do odegrania w

tym zakresie;

- K. mając na uwadze, że akty terrorystyczne poważnie zagrażają prawom człowieka i demokracji, zmierzają do destabilizacji rządów utworzonych zgodnie z prawem, podważają funkcjonowanie pluralistycznych społeczeństw obywatelskich i ideał życia wolnego od strachu;
- L. mając na uwadze, że polityka przeciwdziałania terroryzmowi powinna zmierzać do osłabienia zamierzeń terroryzmu oraz do zapobiegania dokonywaniu aktów terrorystycznych, które dążą do zniszczenia tkanki naszych wolnych, otwartych i demokratycznych społeczeństw; mając na uwadze, że głównym celem walki z terroryzmem musi być ochrona i wzmocnienie tej tkanki demokratycznego społeczeństwa przez rozszerzenie wolności obywatelskich i demokratycznej kontroli, zagwarantowanie bezpieczeństwa obywatelom Europy, identyfikowanie osób dopuszczających się aktów terrorystycznych i pociąganie ich do odpowiedzialności sądowej, a także przez reagowanie na następstwa ataków terrorystycznych przy wykorzystaniu polityki włączenia, międzynarodowej współpracy policji i wymiaru sprawiedliwości oraz skutecznej i skoordynowanej strategii na szczeblu unijnym; mając na uwadze, że skuteczność strategii przeciwdziałania terroryzmowi należy mierzyć w odniesieniu do tych celów; mając również na uwadze, że sukces podejścia przewidującego przeciwdziałanie terroryzmowi zależy przede wszystkim od jego ukierunkowania na zapobieganie agresywnemu ekstremizmowi i eskalacji przemocy;
- M. mając na uwadze, że w związku z tym europejska strategia przeciwdziałania terroryzmowi nie powinna koncentrować się jedynie na skutkach terroryzmu, ale także na przyczynach tego zjawiska;
- N. mając na uwadze, że walka z agresywnym ekstremizmem jest istotnym elementem zapobiegania działaniom terrorystycznym i ich zwalczania;
- O. mając na uwadze, że przeciwdziałanie terroryzmowi oznacza zwalczanie wszystkich jego form z uwzględnieniem cyberterroryzmu, narkoterroryzmu i wzajemnych powiązań grup terrorystycznych przy przeprowadzaniu wielu działań przestępczych oraz taktyki wykorzystywanej do utrzymania działalności, jak np. nielegalne finansowanie, wymuszenia, pranie pieniędzy, a także prowadzenie działań grup terrorystycznych pod pozorem utrzymywania legalnych podmiotów lub instytucji;
- P. mając na uwadze, że terroryzm jest problemem szczebla krajowego, do instytucji demokratycznych należy opracowanie i zachowanie zasadniczych linii polityki przeciwdziałania terroryzmowi w dążeniu do najdalej idącego porozumienia politycznego i społecznego; mając na uwadze, że demokratyczna walka z terroryzmem w ramach państwa konstytucyjnego i państwa prawa to obowiązek wszystkich partii politycznych mających reprezentację w instytucjach demokratycznych, zarówno rządowych, jak i będących w opozycji; mając również na uwadze, że w związku z tym wskazane jest zachowanie definicji polityki w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, która w każdym demokratycznym społeczeństwie zależy od jego władz, od uzasadnionych konfrontacji między partiami, a ostatecznie od konkurencji wyborczej;
- Q. mając na uwadze, że uzasadnione jest oszacowanie kosztów i korzyści wynikających ze strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, ponieważ osoby nadające

kierunek polityce powinny wiedzieć, czy ich decyzje odnoszą zamierzony skutek, a obywatele mają prawo pociągać wybranych przez nich reprezentantów do odpowiedzialności;

- R. mając na uwadze, że dziesięć lat po atakach, które wstrząsnęły światem, nadszedł czas na podsumowanie osiągnięć w walce z terroryzmem; mając na uwadze, że dzięki ocenie proces kształtowania polityki staje się skuteczniejszy i wydajniejszy, a w każdym nowoczesnym ustroju demokratycznym decyzje polityczne muszą podlegać częstym ocenom i przeglądom;
- S. mając na uwadze, że bardzo niewiele zrobiono, aby ocenić, do jakiego stopnia unijne strategie polityczne w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi odniosły zamierzony skutek; mając na uwadze, że Parlament Europejski wielokrotnie wzywał do kompleksowej oceny strategii politycznych UE w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, ponieważ ocena jest warunkiem przejrzystości i odpowiedzialności osób wyznaczających kierunek polityki; mając również na uwadze, że brak właściwej oceny strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi wynika głównie z tego, że jest ona często prowadzona w obszarze wywiadu i polityki bezpieczeństwa, gdzie obowiązuje tradycja poufności;
- T. mając na uwadze, że wielokrotnie celem ataków terrorystycznych było spowodowanie dotkliwych strat w ludziach, co stanowiło wyzwanie dla dostępnego potencjału instytucji;
- U. mając na uwadze, że aby osiągnąć postawiony sobie cel zniszczenia demokracji terroryści uderzają w niewinną ludność cywilną; mając na uwadze, że osoby, które w atakach terrorystycznych odniosły obrażenia, poniosły szkodę lub utraciły swoich bliskich są uprawnione do otrzymania z naszej strony wsparcia i solidarności, a także zadośćuczynienia, odszkodowania i pomocy;
- V. mając na uwadze, że istotne jest wymierzenie sprawiedliwości, postawienie winnych przed sądem i niedopuszczenie, by przestępstwa terrorystyczne pozostały bezkarne, a kwestia pozycji ofiar w procesach sądowych wymaga szczególnej uwagi;
- W. mając na uwadze, że odpowiedzialność jest podstawowym elementem demokratycznego uzasadnienia strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi; mając na uwadze, że należy przeprowadzać dochodzenia i postępowania sądowe w sprawie błędów, bezprawnych działań i naruszeń prawa międzynarodowego oraz praw człowieka;
- X. mając na uwadze, że środki w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi nie mogą naruszać praw uznanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a wszelkie działania podejmowane w tym zakresie wpływają na sferę wolności obywatelskich;
- Y. mając na uwadze, że inwigilacja na masową skalę stała się kluczowym elementem strategii przeciwdziałania terroryzmowi oraz mając na uwadze, że do celów zapobiegania terroryzmowi stosuje się metody takie jak gromadzenie danych osobowych na szeroką skalę, technologie wykrywania i identyfikacji, śledzenie i wyszukiwanie, eksploracja danych i tworzenie profili, ocena ryzyka i analiza behawioralna; mając na uwadze, że z instrumentami tymi wiąże się ryzyko przesunięcia ciężaru dowodu na obywatela; mając na uwadze, że efektywność i skuteczność tych instrumentów zapobiegania terroryzmowi jest wątpliwa; mając również na uwadze, że nie ma odpowiedniej wymiany informacji między agencjami;

Z. mając na uwadze, że władze publiczne coraz częściej wykorzystują zgromadzone dane w celach komercyjnych lub prywatnych; mając na uwadze, że prywatne spółki w różnych sektorach zobowiązane są do przechowywania i dostarczania danych osobowych z baz danych ich klientów; mając na uwadze, że koszty związane z przechowywaniem i odzyskiwaniem danych (zarówno inwestycje w infrastrukturę, jak i koszty operacyjne) są wysokie;

AA. mając na uwadze, że istnieje pilna potrzeba opracowania jednolitej definicji prawnej pojęcia „tworzenia profili” w oparciu o odpowiednie prawa podstawowe i standardy ochrony danych, aby ograniczyć wątpliwości związane z dopuszczalnością określonych form działalności;

Uwagi ogólne

1. z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji i przypomina, że musi on być powiązany z przyszłą strategią bezpieczeństwa wewnętrznego UE; wyraża jednak ubolewanie, że jego zakres jest dosyć wąski, komunikat ogranicza się bowiem do wdrażania uzgodnionych środków politycznych i nie uwzględnia krajowych strategii przeciwdziałania terroryzmowi ani krajowych środków, które stanowią transpozycję polityki ustanawianej na szczeblu europejskim lub międzynarodowym; ubolewa również, że nie przeprowadzono bardziej szczegółowej analizy ewentualnych luk prawnych i możliwości pokrywania się działań i instrumentów w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi przyjętych na szczeblu UE; podkreśla znaczenie spójnego podejścia na szczeblu UE i państw członkowskich do inicjatyw podejmowanych w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego, ze szczególnym odniesieniem do terroryzmu i przestępczości zorganizowanej;
2. ubolewa również, że komunikat ten nie obejmuje w wystarczającym stopniu i nie uwzględnia w sposób bardziej szczegółowy środków podjętych przez dyrekcje generalne inne niż JLS (jak np. TRAN, ENTER czy MARKT), nie określa też w sposób wyraźny, jak środki te wzajemnie na siebie oddziałują, w jakim zakresie się pokrywają lub gdzie istnieją luki; jest zdania, że należy uwzględnić wszystkie powyższe poziomy, ponieważ środki europejskie, krajowe i międzynarodowe wzajemnie się uzupełniają, a ocena pojedynczych środków nie daje całościowego obrazu wpływu strategii przeciwdziałania terroryzmowi w Europie;
3. wyraża ubolewanie z powodu faktu, że stracono okazję na wyjaśnienie, w jaki sposób niektóre instrumenty UE w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, takie jak zatrzymywanie danych, dane dotyczące przelotu pasażera (dane PNR) i porozumienie Swift, wpisują się w unijną strategię przeciwdziałania terroryzmowi;
4. jest przekonany, że karta praw podstawowych powinna zawsze wskazywać kierunek polityki UE w tym obszarze, a państwom członkowskim wyznaczać drogę do wdrożenia tej polityki i do współpracy ze stronami i państwami trzecimi;
5. podkreśla, że Unia Europejska, państwa członkowskie Unii i stowarzyszone z nią kraje powinny oprzeć swoje strategie przeciwdziałania terroryzmowi międzynarodowemu na zasadzie praworządności i zasadzie przestrzegania podstawowych praw; ponadto podkreśla, że zewnętrzne działania Unii Europejskiej w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi powinny w pierwszym rzędzie skupiać się na prewencji, podkreśla także konieczność promowania dialogu, tolerancji i zrozumienia różnych kultur, cywilizacji i religii;

6. przypomina, że strategie polityczne w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi powinny spełniać normy w dziedzinie potrzeb, skuteczności, proporcjonalności, wolności obywatelskich, praworządności oraz kontroli i rozliczalności demokratycznej, które Unia zobowiązała się chronić i rozwijać, a ocena stopnia zgodności z tymi normami musi stanowić integralną część oceny wszystkich wysiłków podejmowanych na szczeblu UE w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi; uważa, że strategie polityczne w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi muszą być opracowane zgodnie z przepisami prawa pierwotnego UE, a w szczególności stawiać na pierwszym miejscu poszanowanie praw uznanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej;
7. potwierdza, że restrykcyjne środki mające na celu zatrzymanie, skonfiskowanie lub zamrożenie aktywów i środków finansowych związanych z osobami prawnymi lub fizycznymi i organizacjami powiązanych z działaniami terrorystycznymi lub w nie zamieszany mogą być przydatnym narzędziem przeciwdziałania terroryzmowi, muszą jednak być w pełni zgodne z postanowieniami art. 75 TFUE i Kartą praw podstawowych UE;
8. uważa, że prewencja, namierzanie i ściganie działalności terrorystycznej są kluczowymi strategiami politycznymi na szczeblu UE i muszą być częścią systematycznego podejścia opartego nie tylko na normach dotyczących stanu wyjątkowego, lecz na spójnej strategii adekwatnej do wymagań, opłacalnej, skutecznej oraz zapobiegającej powielaniu środków i rozrostowi funkcji właściwych instytucji, agencji i organów;
9. podkreśla, że ocena realizowanych od dziesięciu lat strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi powinna skutkować jasno zdefiniowanymi celami politycznymi;
10. uważa, że terroryzm to podlegające ciągłym zmianom zjawisko, które należy zwalczać za pomocą polityki przeciwdziałania terroryzmowi podążającej za jego ewolucją;
11. za właściwe uważa pogłębianie i rozwijanie czterech głównych aspektów strategii przeciwdziałania terroryzmowi: zapobiegania, ochrony, ścigania i reagowania;
12. jest przekonany, że zapobieganie, dochodzenie i ściganie działalności terrorystycznej powinno opierać się na usprawnieniu współpracy policji i sądownictwa na szczeblu UE, uzupełnionym o pełną kontrolę parlamentarną oraz pełne i terminowe ukończenie planu działania w zakresie zestawu jednorodnych gwarancji proceduralnych wysokiego szczebla;
13. uważa, że aby zwiększyć w całej Unii Europejskiej gotowość do walki z terroryzmem priorytetem powinny być szkolenia i prowadzenie działań uświadamiających wśród pracowników organów sądowniczych i policyjnych;
14. wskazuje na znaczenie współpracy państw członkowskich z Europejskim Urzędem ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych oraz z europejskimi agencjami, takimi jak Europol, Eurojust i CEPOL;
15. zachęca Komisję do dokonania kompleksowej oceny strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, przyjętych środków i przyszłych wyzwań, a spośród nich reformy Europolu i Eurojustu w świetle nowych możliwości, jakie oferuje traktat lizboński, potrzeby jednolitych standardów zdobywania dowodów i prowadzenia dochodzeń, pełnego

wdrożenia wspólnych zespołów śledczych, silniejszych ram UE w zakresie szkolenia policji i pracowników sądownictwa oraz właściwej polityki sprzyjającej włączeniu i integracji;

16. uważa, że środki przeciwdziałania terroryzmowi muszą być współmierne do poziomu zagrożenia oraz że ich działanie musi być dostosowane zarówno do sytuacji wzrostu, jak i spadku poziomu zagrożenia; zauważa, że środki przeciwdziałania terroryzmowi, zarówno w odniesieniu do nowych uprawnień władz, jak i do agencji, muszą być opracowane w taki sposób, aby możliwe było ich przeskalowanie w górę i w dół, w zależności od sytuacji;
17. przypomina, że według komunikatu Komisji radykalizacja postaw i rekrutacja terrorystów stanowią najistotniejsze i stałe zagrożenie długoterminowe, a w związku z tym stanowią oś, na której UE musi skupić wszystkie prewencyjne strategie zmierzające do zduśnienia terroryzmu w zarodku; podkreśla, że inwestycje w politykę antyrasistowską i antydyskryminacyjną są kluczowym instrumentem przeciwdziałania i zapobiegania radykalizacji postaw i rekrutowaniu potencjalnych terrorystów;
18. przypomina ważny wkład wielu organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego, często współfinansowanych przez UE i jej państwa członkowskie, w rozwój społeczno-ekonomiczny, budowanie pokoju, tożsamości narodowej i demokratyzacji, które są niezbędne w przeciwdziałaniu radykalizacji postaw i rekrutacji terrorystów;
19. apeluje o opracowanie kompleksowej strategii dotyczącej powiązań między międzynarodową przestępczością zorganizowaną, handlem narkotykami a terroryzmem; zachęca do stałej analizy nowych tendencji i wyróżników związanych z procesem dywersyfikacji, radykalizacji i rekrutacji oraz z rolą międzynarodowych organizacji pozarządowych w finansowaniu terroryzmu;
20. w związku z tym wzywa Komisję i państwa członkowskie do zapobiegania rozprzestrzenianiu się ekstremizmu;
21. zwraca uwagę na potrzebę rozszerzenia i dalszego rozwoju istniejących i nowych partnerstw strategicznych na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi zawartych z krajami pozaeuropejskimi, pod warunkiem że partnerstwa te respektują prawa człowieka; podkreśla strategiczną współpracę między Unią a Stanami Zjednoczonymi i wskazuje na potrzebę współpracy z innymi partnerami, podkreślając wagę, jaką Unia przywiązuje do ochrony danych osobowych obywateli oraz przynależnych im praw człowieka i wolności obywatelskich;
22. podkreśla, że przeciwdziałanie terroryzmowi jest integralną częścią stosunków Unii z krajami trzecimi; zwraca się o zwiększenie środków finansowych przewidzianych na środki w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi w ramach następnego Instrumentu na rzecz Stabilności, aby zapobiec niewłaściwemu funkcjonowaniu organów państwowych; w związku z tym zgadza się, że do obszarów priorytetowych należą: Azja Południowa, a w szczególności Pakistan i Afganistan, Sahel (Mauretania, Mali i Niger), Somalia oraz Jemen; z zadowoleniem przyjmuje przedstawioną dnia 21 marca 2011 r. Strategię Unii Europejskiej na rzecz Bezpieczeństwa i Rozwoju w regionie Sahelu i wzywa Radę do przyjęcia tej strategii w porozumieniu z Parlamentem Europejskim; z zadowoleniem przyjmuje włączanie klauzul o przeciwdziałaniu terroryzmowi do umów międzynarodowych;

23. wzywa Komisję, Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa i Radę do szybkiego wdrożenia ustaleń związanych z klauzulą solidarności wprowadzoną przez traktat lizboński;
24. podkreśla znaczenie zdefiniowania jednorodnego zestawu norm w zakresie szczególnej ochrony i wsparcia dla ofiar terroryzmu, w tym świadków, m.in. w ramach wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw (COM(2011)0275);

Ocena i opracowywanie map

25. podkreśla, że właściwa ocena realizowanych od dziesięciu lat strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi powinna koncentrować się na przeanalizowaniu czy środki podjęte w celu przeciwdziałania terroryzmowi i walki z tym zjawiskiem w UE były oparte na dowodach (nie zaś na założeniach), uzależnione od potrzeb, spójne i czy stanowiły część wszechstronnej unijnej strategii przeciwdziałania terroryzmowi, opartej na dogłębnej i pełnej ocenie przeprowadzonej zgodnie z postanowieniami art. 70 TFUE, za sprawozdaniem Komisji przedłożonym w ciągu 6 miesięcy od daty zlecenia ekspertyzy na ręce wspólnego posiedzenia parlamentarnego Parlamentu Europejskiego i krajowych komisji parlamentarnych odpowiedzialnych za nadzorowanie działalności antyterrorystycznej, która to analiza bazować będzie na sprawozdaniach, które należy uzyskać od właściwych organizacji i agencji, takich jak Europol, Eurojust, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Europejski Inspektor Ochrony Danych, Rada Europy i Organizacja Narodów Zjednoczonych;
26. propaguje całościowe i kompleksowe podejście do polityki przeciwdziałania terroryzmowi za pośrednictwem dostosowania europejskiej strategii bezpieczeństwa i strategii bezpieczeństwa wewnętrznego oraz przez poprawę istniejących mechanizmów współpracy między strukturami Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, agencjami a Europejską Służbą Działań Zewnętrznych; podkreśla, że dobre służby wywiadowcze mają kluczowe znaczenie w zwalczaniu terroryzmu oraz że UE z uwagi na swoje szczególne położenie może ułatwić wymianę informacji pozyskiwanych przez służby wywiadowcze pomiędzy państwami członkowskimi, pod warunkiem, że będzie istniała właściwa podstawa prawna umożliwiająca taką współpracę oraz że będzie ona włączona do regularnych procedur podejmowania decyzji, jednak wymiana informacji musi podlegać tym samym normom rozliczalności, które stosowane są w państwach członkowskich; w związku z tym zwraca uwagę, że niezależnie od wszystkich dostępnych środków technicznych wywiad oparty na osobowych źródłach informacji pozostaje nieodzownym elementem walki z sieciami terrorystycznymi i przeciwdziałania atakom w porę;
27. wzywa Komisję, aby na podstawie informacji dostępnych publicznie oraz informacji przekazanych przez państwa członkowskie w związku z art. 70 TFUE przygotowała pełną i szczegółową ocenę, która będzie zawierała co najmniej następujące elementy:
 - a) jasną analizę reakcji na zagrożenie terrorystyczne w oparciu o definicję określoną w decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, a także analizę zakresu środków przeciwdziałania terroryzmowi podjętych w odpowiedzi na to zagrożenie w zakresie skuteczności, prewencji,

prowadzenia dochodzeń i zwiększenia bezpieczeństwa w Europie, w tym skuteczności agencji UE i proporcjonalności tych środków;

- b) fakty, liczby i tendencje odnoszące się do działalności terrorystycznej i antyterrorystycznej;
 - c) pełen przegląd całościowego wpływu na wolności obywatelskie i podstawowe prawa środków przeciwdziałania terroryzmowi, środków podejmowanych przez państwa trzecie mających bezpośrednie konsekwencje dla UE oraz wszystkich podejmowanych w tym zakresie środków odnoszących się do stosunków zewnętrznych, jak również przegląd orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i sądów krajowych;
28. wzywa Komisję do nakreślenia, którym środkiem przyświecają cele inne niż przeciwdziałanie terroryzmowi, oraz w których przypadkach do pierwotnego celu, jakim było przeciwdziałanie terroryzmowi, dodano cele dodatkowe (rozrost misji i rozrost funkcji), takie jak egzekwowanie prawa, polityka imigracyjna, zdrowie publiczne czy ład publiczny;
 29. wzywa Komisję do sporządzenia kompletnej i szczegółowej „mapy” wszystkich strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi w Europie ze szczególnym uwzględnieniem przepisów UE oraz sposobu, w jaki zostały przetransponowane i wdrożone na szczeblu UE; jednocześnie wzywa państwa członkowskie do przeprowadzenia wszechstronnej oceny realizowanych przez nie strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, ze zwróceniem szczególnej uwagi na aspekty współdziałania ze strategiami UE, nakładanie się środków i istnienie luk, w celu poprawy współpracy w zakresie oceny polityki UE, a w tym przez opracowanie tabel korelacji określających, które przepisy prawne państw członkowskich transponują przepisy zawarte w aktach UE oraz poprzez wniesienie swojego wkładu w wyznaczonych terminach, jak w przypadku dyrektywy o zatrzymywaniu danych;
 30. wzywa Komisję, aby na podstawie informacji dostępnych publicznie oraz informacji przekazanych przez państwa członkowskie w związku z art. 70 TFUE przygotowała pełne i szczegółowe sprawozdanie dotyczące wszystkich środków wydanych przez Unię Europejską, państwa członkowskie oraz przedsiębiorstwa prywatne na finansowanie środków przeciwdziałania terroryzmowi, w sposób bezpośredni lub pośredni, w tym na działania w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, personel obsługujący systemy informatyczne i bazy danych zawierające informacje na temat przeciwdziałania terroryzmowi, ochronę podstawowych praw, ochronę danych, demokracji i rządów prawa, finansowanie badań w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, a także dotyczące opracowania odnośnych pozycji w budżecie UE od 2001 r., wskazując również środki przydzielone na ten cel przez państwa trzecie;
 31. wzywa Komisję do ustalenia, czy środki przeciwdziałania terroryzmowi są właściwie wdrażane i do regularnego składania sprawozdania Parlamentowi i Radzie na temat swoich ustaleń;
 32. wzywa Komisję do przeprowadzenia analizy dotyczącej kosztów strategii politycznych w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi ponoszonych przez sektor prywatny, jak również do dokonania przeglądu sektorów czerpiących korzyści ze strategii politycznych w zakresie

przeciwdziałania terroryzmowi;

Kontrola i odpowiedzialność demokratyczna

33. wzywa Komisję, aby na podstawie informacji dostępnych publicznie oraz informacji przekazanych przez państwa członkowskie w związku z art. 70 TFUE przeprowadziła badanie w celu ustalenia, czy strategie polityczne w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi podlegają skutecznej kontroli demokratycznej, przy czym badanie to powinno obejmować co najmniej następujące kwestie:
 - a) szczegółową ocenę mającą na celu ustalenie czy parlamenty państw członkowskich lub Parlament Europejski dysponowały pełnymi prawami i środkami kontrolnymi, takimi jak dostęp do informacji, wystarczający czas na przeprowadzenie dokładnej procedury oraz prawo do zmiany wniosków w sprawie środków przeciwdziałania terroryzmowi, w tym środków uzgodnionych przez międzynarodowe organy rządowe i pozarządowe, działalności nielegislacyjnej prowadzonej lub finansowanej przez UE, takiej jak programy badawcze oraz środki przyjęte przez kraje trzecie, mające skutki eksterytorialne dla UE;
 - b) przegląd środków przeciwdziałania terroryzmowi, który musi zawierać szczegółowy test proporcjonalności;
 - c) przekazanie przeglądu procedur opatrywania dokumentów klauzulą tajności oraz tendencji w wykorzystywaniu klauzuli tajności i danych w zakresie udzielania dostępu do dokumentów odnoszących się do polityki przeciwdziałania terroryzmowi;
 - d) przegląd instrumentów demokratycznej kontroli współpracy transgranicznej agencji wywiadowczych, a konkretnie SitCen, komórki monitorującej (Watch-Keeping Capability), sztabu antykryzysowego (Crisis Room), systemu wymiany informacji Rady (Council's Clearing House) oraz COSI;
34. ponadto wzywa do uwzględniania zasady proporcjonalności i do przestrzegania praw podstawowych obywateli w związku ze środkami przeciwdziałania terroryzmowi, pamiętając, że wszystkie takie środki muszą być zgodne z ustawodawstwem i literą prawa;
35. wzywa Komisję, państwa członkowskie i właściwe organy sądowe do zbadania wszelkich bezprawnych działań i naruszeń praw człowieka, prawa międzynarodowego i porządku prawnego w razie jakichkolwiek dowodów lub przypuszczeń odnośnie do domniemanych bezprawnych działań lub naruszenia prawa i wzywa państwa członkowskie do wdrożenia działań naprawczych;
36. oczekuje na wnioski komisji TDIP PE zawarte w sprawozdaniu z dalszych działań w zakresie domniemanego transportu i nielegalnego przetrzymywania więźniów przez CIA w państwach europejskich oraz wzywa do realizacji wszystkich odpowiednich zaleceń PE;
37. podkreśla, że UE musi pomóc Stanom Zjednoczonym w znalezieniu odpowiednich rozwiązań prowadzących do zamknięcia Guantanamo i zapewnienia osadzonemu uczciwego procesu;
38. w związku z tym apeluje do Rady i Komisji o wzięcie pod uwagę stanowiska organizacji

pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego przy przeglądzie czarnych list i środków polegających na zamrożeniu aktywów, aby organizacje pozarządowe nie były rejestrowane „według powiązań” oraz aby nie przeszkadzano im we współpracy z organizacjami partnerskimi;

39. jest świadomy apelacji Komisji od wyroku Sądu w niedawnej sprawie Kadi przeciwko Komisji; wzywa wszystkie podmioty do przeprowadzenia szczegółowego przeglądu systemu sankcji i zagwarantowania jego pełniej zgodności z międzynarodowymi standardami w zakresie praw człowieka i praworządności zgodnie z odnośnym orzecznictwem; wyraża opinię, że podmioty lub osoby objęte sankcjami powinny otrzymać informacje uzasadniające skierowanie sankcji przeciwko nim oraz że powinny być uprawnione do skutecznego zaskarżenia decyzji na drodze sądowej;
40. wzywa Komisję i Radę, aby w odpowiednich przypadkach zbadały kwestię możliwego gromadzenia danych osobowych do celów egzekwowania prawa bez odpowiedniej podstawy prawnej lub w drodze stosowania niewłaściwych albo nawet bezprawnych procedur;

Monitorowanie i tworzenie profili

41. zwraca się do Komisji, by przeprowadziła obowiązkowy test proporcjonalności i pełną ocenę wpływu w odniesieniu do każdego wniosku obejmującego gromadzenie danych osobowych na szeroką skalę, technologie wykrywania i identyfikacji, śledzenie i wyszukiwanie, eksplorację danych i tworzenie profili, ocenę ryzyka i analizę behawioralną lub podobne techniki;
42. podkreśla potrzebę usprawnienia wykorzystania danych: zbieranie danych powinno być dopuszczalne wyłącznie w przypadku, gdy wykazana została taka konieczność, brak potencjalnej zbieżności z istniejącymi środkami czy też ewentualnej możliwości zastosowania mniej inwazyjnych środków, oraz wyłącznie na podstawie ścisłego przestrzegania zasady celowości, ograniczenia ilości danych lub gdy wymiana i przetwarzanie danych zostały znacząco usprawnione;
43. wzywa Europejskiego Inspektora Ochrony Danych oraz Agencję Praw Podstawowych do sporządzania sprawozdań dotyczących poziomu ochrony praw podstawowych oraz danych osobowych w kontekście unijnej polityki przeciwdziałania terroryzmowi;
44. wzywa Komisję i Radę do pełnego wyjaśnienia podziału pracy między Koordynatora UE ds. Zwalczenia Terroryzmu i wysokiego przedstawiciela;
45. wzywa Koordynatora UE ds. Zwalczenia Terroryzmu do sporządzenia sprawozdania dotyczącego wykorzystywania wywiadu osobowego i jego współpracy z zagranicznymi służbami wywiadowczymi w europejskich strategiach przeciwdziałania terroryzmowi;
46. wzywa Komisję, aby przedstawiła propozycje w sprawie zwiększenia ochrony wolności obywatelskich, przejrzystości i kontroli demokratycznej w kontekście polityki przeciwdziałania terroryzmowi, takie jak poprawa dostępu do dokumentów poprzez opracowanie unijnego aktu o wolności informacji i poprzez wzmocnienie Agencji Praw Podstawowych, EIOD i grupy roboczej ustanowionej na mocy art. 29;
47. wzywa Komisję do przedstawienia propozycji zmian w decyzji ramowej Rady

2002/475/WSiSW w sprawie zwalczania terroryzmu, ostatnio zmienionej w 2008 r., aby podnieść standard ochrony praw człowieka i podstawowych wolności m.in. poprzez uaktualnienie definicji przestępstw terrorystycznych i do lepszego powiązania ich z istniejącymi na szczeblu UE instrumentami dotyczącymi praw człowieka, zwłaszcza kartą praw podstawowych;

48. wzywa Komisję do włączenia jednolitej definicji prawnej pojęcia „tworzenia profili”;
 49. wzywa Komisję do przedstawienia wniosku dotyczącego ustalenia ram prawnych w zakresie ochrony danych, z uwzględnieniem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zgodnie z art. 16 TFUE i bez uszczerbku dla szczegółowych przepisów określonych w art. 39 TUE;
- ◦ ◦
50. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji oraz parlamentom państw członkowskich.