

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 20.10.2004
KOM(2004) 698 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU**

**Teroristické útoky – prevence, připravenost a reakce**

# OBSAH


1. ÚVOD ..... 3

2. OBČANSKÁ SPOLEČNOST A BOJ PROTI TERORISMU ..... 3

2.1. Obrana základních práv proti násilnému radikalismu ..... 4

2.2. Dialog mezi veřejným a soukromým sektorem o otázkách bezpečnosti ..... 4

2.3. Oběti terorismu ..... 4

2.4. Ustanovení dne 11. března dnem občanské a demokratické debaty o zabezpečení svobody ..... 4

3. INTEGROVANÝ PŘÍSTUP K PREVENCI TERORISTICKÝCH ÚTOKŮ A PŘIPRAVENOSTI A REAKCI NA NĚ VE SPOLEČENSTVÍ ..... 5

3.1. Politiky Společenství v boji proti terorismu ..... 5

3.2. Vnější spolupráce ..... 5

3.3. Integrování evropských a vnitrostátních systémů ..... 6

3.4. Orgány komunikující s veřejností ..... 7

3.5. Vytvoření vazeb na donucovací orgány ..... 7

3.6. Priorita průzkumu v oblasti bezpečnosti ..... 8

3.7. Úloha soukromého sektoru ..... 8

3.8. Výbušniny ..... 9

## 1. ÚVOD

V reakci na teroristické násilí, které zasáhlo Madrid a Evropskou unii jako celek dne 11. března, schválila Evropská rada[1] soubor strategických cílů, kterými se od té doby řídí boj Unie proti terorismu.

Na svém zasedání dne 18. června 2004[2] schválila Evropská rada revidovaný *Akční plán EU pro boj proti terorismu*. Účinná prevence teroristických útoků a připravenost a reakce Unie na ně – to vše jsou nesmírně důležité cíle, které se odrážejí v řadě široce koncipovaných opatřeních a krocích uvedených v akčním plánu, k nimž rozhodujícím způsobem přispěla Komise[3]. Na tomto zasedání Evropská rada určila několik prioritních otázek, které by měly být do konce roku 2004 řešeny: prevence a následné zvládání teroristických útoků, ochrana kritických infrastruktur a financování terorismu.

Toto sdělení a tři další Komisí současně přijatá sdělení[4] týkající se každé z uvedených oblastí jsou reakcí na zmíněné požadavky Evropské rady a jejich cílem je společně s Radou přispět k přípravě zasedání Evropské rady, které se bude konat dne 17. prosince 2004.

## 2. OBČANSKÁ SPOLEČNOST A BOJ PROTI TERORISMU

Práva na život, svobodu a bezpečnost[5] patří mezi ta nejdražší, pokud ne nejdůležitější, lidská práva[6]. Terorismus všechna tato práva ohrožuje. Jejich zachování je zásadním úkolem, který v našich demokraciích vyžaduje účast všech subjektů společnosti. Proto nestačí, že jsou evropské politiky integrované, musí být také globální. Musí zapojit parlamenty, hospodářské subjekty, organizace občanské společnosti a všechny evropské občany.

Ochrana života, bezpečnosti a svobody vyžaduje v současné době nová řešení, prostředky a přístupy. Pokud má být teroristům zamezeno využívat svobodu proti svobodě samotné, musí se celá společnost zapojit do vymezení a vývoje nových nástrojů a nových kontrolních opatření: účinnějších nástrojů pro boj proti celosvětovému terorismu a nových účinných kontrolních opatření pro zachování rovnováhy mezi kolektivní bezpečností a svobodou jednotlivce. Bezpečnostní cíle musí být však i nadále v souladu se zásadami základních svobod a s mezinárodními pravidly svobodného podnikání a obchodu a Evropská unie a také naši obchodní partneři musí zajistit naprostou důvěrnost osobních a obchodních údajů shromažďovaných pro účely bezpečnostních služeb.

---

1 Prohlášení Evropské rady o boji proti terorismu ze dne 25. března 2004 - http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/79637.pdf.

2 Zasedání evropské rady v Bruselu – 17. a 18. červen 2004 – Závěry předsednictví, 10679/2/04 REV2, http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/81742.pdf.

3 Pracovní dokument útvarů Komise, „Kompendium protiteroristických opatření: Příspěvek útvarů Komise“ (Compendium Counter-Terrorist Actions: Contribution of the Commission Services), SEK(2004) 669 ze dne 25. května 2004.

4 Sdělení Komise „Prevence a potírání financování terorismu“ - KOM(2004) 700-, „Připravenost a zvládání následků při boji proti terorismu“ - KOM(2004) 701-, a „Ochrana kritické infrastruktury při boji proti terorismu“ - KOM(2004) 702.

5 Článek 3 Všeobecné deklarace lidských práv: „Každý má právo na život, svobodu a osobní bezpečnost.“.

6 Srov. článek 2.1 „Každý má právo na život“ a 6 „Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost“ Charty základních práv Evropské unie - http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_en.pdf.

### 2.1. Obrana základních práv proti násilnému radikalismu

Základními prioritami strategie zaměření na prevenci terorismu musí být odpor proti násilnému radikalismu v našich společnostech a narušení podmínek, které usnadňují nábor teroristů. Záměrem Komise je přispět v roce 2005 k činnosti Rady týkající se této záležitosti mimo jiné využitím odborných poznatků Evropského střediska pro sledování rasismu a xenofobie, odborníků a vědců. Bude se snažit zjistit, kde mohou proti násilnému radikalismu preventivně působit evropské politiky a nástroje, a dále prozkoumat způsoby, jak nejlépe chránit základní práva a svobody zakotvené v Evropské ústavní smlouvě před kýmkoli, kdo by se je pokusil napadnout prostřednictvím násilí a teroru.

### 2.2. Dialog mezi veřejným a soukromým sektorem o otázkách bezpečnosti

Vzhledem k důležité úloze soukromého sektoru při prevenci teroristických útoků a připravenosti a reakci na ně, která je názorně popsána v každém ze tří ostatních příspěvků k přípravě zasedání Evropské rady v prosinci 2004, považuje Komise za potřebné zapojit se do „dialogu mezi veřejným a soukromým sektorem o otázkách bezpečnosti“ se zástupci evropských, národních a oborových sdružení a dalších reprezentativních organizací. Dialog by měl stavět na předchozí činnosti v této oblasti a na stávajících partnerstvích, zejména pokud jde o vytvoření partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem za účelem boje proti organizovanému zločinu. Nemělo by to vést k vytvoření nových struktur, ale spíše k vytvoření příležitosti pro obě strany zapojit se do produktivního dialogu o tom, jak uvést v soulad evropské bezpečnostní potřeby a potřebu nenarušovat oběh zboží a služeb v Evropě a současně zachovat důvěrnost osobních a obchodních údajů shromažďovaných pro bezpečnostní účely a zajistit, aby byl dopad na podniky a průmyslová odvětví, spojený s navrhovanými opatřeními, úměrný dosaženému snížení bezpečnostního rizika.

### 2.3. Oběti terorismu

Nedílnou součástí reakce na teroristické útoky musí být v solidární společnosti podpora obětí a jejich rodin a pomoc při úsilí o obnovu. Dne 25. března vyzvala Evropská rada Komisi, aby *„zajistila nouzové přidělení finančních prostředků dostupných v rozpočtu pro rok 2004 na podporu obětí terorismu.“*

V současné době Komise pracuje na různých aspektech této reakce a zavádí Parlamentem schválený pilotní projekt na podporu financování projektů, jejichž cílem je pomoci obětem a zvýšit povědomí veřejnosti o hrozbě terorismu.

Kromě toho by měl být vytvořen mechanismus, na jehož základě by hospodářské břemeno útoku, který by způsobil extrémní škody, jako byly útoky na Světové obchodní centrum v New Yorku, sdílela celá Evropská unie. Uplatněním této solidarity se bude moci každý členský stát snadněji vypořádat s následky útoku podobné závažnosti. Komise zkoumá různé možnosti takového mechanismu s ohledem na možnost předložení návrhu v polovině roku 2005.

### 2.4. Ustanovení 11. března dnem občanské a demokratické debaty o zabezpečení svobody

Komise má v úmyslu přispět k uctění památky obětí útoků ze dne 11. března 2004 prostřednictvím akcí, které se budou konat u příležitosti prvního Evropského dne obětí terorismu, 11. března 2005. Komise má za to, že nejlepším způsobem, jímž může k tomuto

výročí přispět, je pomoci učinit tento den dnem občanské a demokratické debaty o zabezpečení svobody. Ve dnech následujících po 11. březnu prokázaly miliony evropských občanů ve všech členských státech svou solidaritu, angažovanost, odvahu a důvěru ve vnitrostátní a evropské instituce. Unie musí této demokratické vyzrálosti vzdát čest a přispět k věcné debatě o křehké rovnováze, kterou je zapotřebí nalézt, jestliže má Evropa uvést v soulad nejvyšší úroveň veřejné bezpečnosti a nejpřísnější ochranu svobody a záruk, jimiž se Evropa vyznačuje. Komise chce ve spolupráci s Radou přispět k vypracování pamětní zprávy, která bude určena Evropskému parlamentu, parlamentům jednotlivých členských států a jiným parlamentům a dále evropským občanům obecně a která bude popisovat opatření, jež Evropa přijala mezi 11. březnem 2004 a 11. březnem 2005, a příslušný stav jejich provedení na evropské a vnitrostátní úrovni a dále hlavní úkoly do budoucna. Tato zpráva, věnovaná památce obětí terorismu, by mohla v předmluvě obsahovat poselství Evropské rady.

## 3. INTEGROVANÝ PŘÍSTUP K PREVENCI TERORISTICKÝCH ÚTOKŮ A PŘIPRAVENOSTI A REAKCI NA NĚ VE SPOLEČENSTVÍ

### 3.1. Politiky Společenství v boji proti terorismu

Na svém zasedání dne 18. června 2004 zdůraznila Evropská rada význam jednotného přístupu v boji proti terorismu a podtrhla důležitost využití širokého spektra nástrojů Evropské unie. Komise se s tímto názorem, kterým se řídí i její vlastní činnost, plně ztotožňuje.

Návrh ústavní smlouvy ruší třetí pilíř a s výjimkou několika případů začleňuje spravedlnost a vnitřní věci do ostatních politik Unie. Komise získala v prvním pilíři v oblastech, v nichž ji Evropská rada v červnu požádala o přispění, značné zkušenosti. To otevírá cestu pro hladký institucionální vstup do oblastí, v nichž bude Komise po vstupu ústavní smlouvy v platnost hrát svou tradiční úlohu spočívající v přípravě a výkonu jednotlivých politik. Komise má za to, že konzistence a účinnost v boji proti terorismu může být dosažena pouze lepším začleněním policejní a soudní spolupráce do všech oblastí politik.

Každé ze tří dalších sdělení, které jsou součástí stávajícího příspěvku Komise, se zabývá způsoby, jimiž by Komise mohla nástroji, které má v současné době k dispozici, a v některých případech s využitím nových nástrojů zdokonalit prevenci teroristických útoků a připravenost a reakci na ně, a dále financováním teroristické činnosti, prevencí a zvládáním následků a ochranou kritické infrastruktury v boji proti terorismu. Tato sdělení také zdůrazňují význam několika prioritních požadavků, které se opírají o řadu nástrojů a prostředků obsažených v širokém spektru politik Společenství.

Následující kroky popisují začlenění bezpečnostních cílů do řady politik Společenství s cílem předcházet teroristickým útokům, připravovat se na ně a reagovat na ně. Nejedná se o vyčerpávající seznam všech oblastí politik, ve kterých Komise v současné době přispívá k provádění Akčního plánu EU pro boj proti terorismu. Takový seznam a dále seznam všech ostatních oblastí politik, ve kterých se Komise podílí na sledování strategických priorit stanovených Evropskou radou dne 25. března, by zahrnoval mnoho dalších velmi různých oblastí, např. dopravu, energii a vesmír.

### 3.2. Vnější spolupráce

Na svém zasedání dne 18. června Evropská rada zdůraznila *„potřebu zajistit, aby byl boj proti terorismu začleněn do politiky vnějších vztahů EU a žádá, aby na prosincovém zasedání Evropské rady byly předloženy konkrétní návrhy, jak toho co nejúčinněji dosáhnout“*.

V rámci přípravy zasedání Evropské rady pracuje Komise ve spolupráci s Radou na tom, jak začlenit boj proti terorismu do různých prvků politiky vnějších vztahů EU. Jako první příspěvek vypracovaly útvary Komise neoficiální dokument „Strategie technické pomoci Komise při boji proti terorismu“ (The Commission's Counter-Terrorism Technical Assistance Strategy).

Tento dokument obsahuje strategickopolitické zdůvodnění, proč by Komise měla vypracovat příspěvek k celkovému postoji EU vůči poskytování protiteroristické pomoci třetím zemím a regionům. Tato strategie je založena na následujícím zdůvodnění: pomoc ES by měla vycházet ze stávající spolupráce a pomoci a měla by se vyznačovat přístupem založeným na spolupráci se zeměmi, které jsou příjemci pomoci. Měla by se zaměřit na oblasti, kde má ES komparativní výhodu – z hlediska zeměpisné polohy by měl být kladen zvláštní důraz na širší evropské sousedství a z hlediska předmětného by mělo být zajištěno dlouhodobé budování institucí potřebných pro dosažení trvalých výsledků a měly by být zohledněny prioritní oblasti rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373, jako jsou policejní a soudní spolupráce, finanční právo a praxe a správa hranic.

Komise bude v kontextu boje proti terorismu dále rozvíjet veškeré bezpečnostní aspekty v dopravě a energetice, a to rovněž v rámci plánování vnější pomoci a spolupráce se třetími zeměmi. Úroveň bezpečnosti z hlediska infrastruktury a postupů v sousedních státech Evropské unie a ve třetích zemích, s nimiž Unie udržuje obchodní vztahy, musí být co nejvyšší. V každém případě musí odpovídat mezinárodně zavedeným normám.

Z účelem zamezení opakovanému prověřování či kontrolám dovozu, zboží nebo osob při příjezdu nebo tranzitu by měla Komise projednat, navrhnout a předložit členským státům ke schválení dohody o vzájemném uznávání týkající se provádění schválených mezinárodních opatření. Tyto systémy by se měly pravidelně vzájemně posuzovat.

Komise rovněž vypracovává další příspěvky týkajíc se dalších aspektů přístupu EU k začlenění boje proti terorismu do vnějších vztahů EU: rozvíjení kulturního dialogu s islámským světem, zkoumání příčin terorismu a vazeb mezi mezinárodním organizovaným zločinem a terorismem.

Kromě toho existují důležité vazby na činnost, která ve spolupráci s Radou probíhá v oblasti nešíření zbraní hromadného ničení, včetně opatření vztahujících se ke zboží dvojího využití a kontrole vývozu.

Je také důležité podotknout, že související otázky přestavují důležitou součást programů mnohostranné a dvoustranné spolupráce, do nichž je Komise zapojena.

### 3.3. Integrování evropských a vnitrostátních systémů

Jestliže má být Evropa schopna zajistit nejvyšší možnou bezpečnost svých občanů, musí být schopna využívat nejlepších informací a nejlepších odborných znalostí bez ohledu na to, kde jsou k dispozici.

Komise vyvinula několik systémů včasného varování a systém civilní ochrany, které umožňují konkrétní, koordinované a účinné vyjádření solidarity v případě mimořádných událostí, včetně událostí teroristického původu. Pohotovostní kancelář Ředitelství Komise pro bezpečnost je v provozu 24 hodin denně a 7 dní v týdnu. Funguje jako kontaktní místo pro většinu varovných systémů. Kromě toho existují v rámci různých útvarů řídící střediska a krizové centrály, jejichž činnost se spouští v případě poplachu a která jsou propojena se svými protějšky ve všech členských státech Unie. Komise nyní aktivně zvažuje vytvoření centrální struktury, která případně propojí všechny subsystémy a v případě krize bude fungovat jako pracoviště pro sdružené týmy, které zajistí veškeré důležité informace a poznatky.

V oblasti boje proti financování terorismu jsou zapotřebí analogické konsolidační a integrační postupy na evropské úrovni, které jsou již zaváděny – např. přístup donucovacích orgánů a zpravodajských služeb k databázím finančních institucí, které obsahují údaje o subjektech a transakcích, v reálném čase.

S ohledem na zajištění bezpečnosti dodavatelského řetězce Komise navíc v současnosti předložila Radě a Parlamentu návrh, jehož cílem je vytvoření lepšího výstražného systému pro výměnu zboží, aby bylo možné zajistit lepší kontrolu všech podezřelých pohybů bez narušení normálních obchodních toků.

### 3.4. Orgány komunikující s veřejností

Ačkoli v případě teroristického útoku nebo podobné mimořádné situace je zásadně důležitá vnitřní komunikace mezi orgány, stejně důležitá může být i dobrá komunikace s veřejností. Jak ukázal výpadek elektřiny v Itálii, může absence zajištění adekvátní komunikace s veřejností způsobit neklid anebo dokonce masovou hysterii. Stejně tak neschopnost zachytit důležité signály z řad veřejnosti může způsobit pohromy, kterým by se jinak dalo předejít, nebo které by se daly zmírnit.

Dobrá komunikace s veřejností vyžaduje moderní a vyspělé systémy a postupy komunikace a zpracování informací, které jsou přizpůsobeny novým hrozbám. Účinné komunikační a informační systémy mohou pomoci danou událost včas odhalit, provést rychlou analýzu a varovat obyvatelstvo v cílových oblastech. Jsou proto klíčovými nástroji pro prevenci a zmírnění následků jakékoli hrozby nebo útoku. Několik členských států v současné době testuje své veřejné varovné systémy a dále se testují nebo již využívají nové technické možnosti, jako je vysílání přes mobilní telefony.

Nové prostředí globální bezpečnosti a rychlý technologický vývoj představují pro útvary zajišťující veřejnou bezpečnost a nouzovou komunikaci nové, velké výzvy. Komise pracuje na zřízení uživatelského fóra sestaveného z úředníků působících v oblasti útvarů zajišťujících veřejnou bezpečnost a nouzovou komunikaci. Toto fórum umožní trvalejší dialog mezi provozovateli pohotovostních služeb a orgány o interoperabilních systémech pro zvládání mimořádných situací a nových konceptech systémů a postupů varování veřejnosti.

### 3.5. Vytvoření vazeb na donucovací orgány

Druhý požadavek se týká zapojení donucovacích orgánů a orgánů vnitřní bezpečnosti. Zásah těchto orgánů může být potřebný ve všech zmíněných oblastech. Tato role je rozhodující v boji proti financování teroristů, vysoce žádoucí při hodnocení zranitelnosti a vypracovávání

norem pro ochranu kritické infrastruktury a nevyhnutelná při různých stupních reakce na jakýkoli teroristický útok.

Výměna varovných hlášení mezi systémy Společenství a donucovacími orgány a orgány vnitřní bezpečnosti v členských státech však může být a podle názoru Komise by měla být výrazně zdokonalena. Tyto orgány by měly mít přístup k varovným hlášením různých evropských systémů a měly by také být schopny přispět příslušnými informacemi. Komise je přesvědčena, že by Europol měl zřídit mechanismus varování donucovacích orgánů (síť donucovacích orgánů, Law Enforcement Network, LEN), který by měl být propojen s ostatními evropskými systémy včasného varování a rychlé reakce. Účast Europolu bude probíhat v rámci ustanovení Úmluvy o Europolu.

Komise je rovněž přesvědčena, že by Europol měl hrát významnou roli při vytváření Evropského programu na ochranu kritické infrastruktury (European Programme for Critical Infrastructure Protection, EPCIP), jehož přípravu Komise plánuje dokončit v průběhu roku 2005.

Komise je toho názoru, že Europol, Eurojust a ostatní příslušné orgány musí mít z důvodu zajištění účinného boje proti financování terorismu přístup k nejúplnějším a k nejaktuálnějším informacím. Na vnitrostátní a mezinárodní úrovni a na úrovni EU by měla existovat prioritní ochota vyměňovat si informace týkající se všech teroristických činů, včetně účasti na činnosti teroristických skupin prostřednictvím jakékoli formy financování.

### 3.6. Priorita výzkumu v oblasti bezpečnosti

Komise považuje za nezbytné, aby Unie přijala rozhodující kroky z hlediska kvantitativního i kvalitativního za účelem podstatného posílení vědeckého a technologického výzkumu v oblasti bezpečnosti.

K otázkám vztahujícím se k civilní ochraně (včetně biologické bezpečnosti a ochrany proti rizikům vyplývajícím z teroristických útoků) a krizovému řízení se vyjadřuje oddíl „Vědecká podpora politik“ Šestého rámcového programu pro výzkum. Kromě pokračujících iniciativ Komise přijala nedávno sdělení „Výzkum v otázkách bezpečnosti: Další kroky“, které se opírá o zprávu vypracovanou tzv. skupinou osobností v oblasti výzkumu bezpečnosti. Tato zpráva obhajuje názor, že od roku 2007 by měly být vyčleněny dodatečné finanční prostředky ve výši minimálně 1 miliardy eur ročně na program Evropské unie pro výzkum v otázkách bezpečnosti. Komise vzala doporučení skupiny osobností, že na výzkum v oblasti bezpečnosti by mělo být přiděleno odpovídající množství zdrojů, v potaz a následně učinila příslušná rozpočtová a politická opatření ve finančních perspektivách.

Evropský program výzkumu v otázkách bezpečnosti by významným způsobem posílil aktivity v mnoha oblastech, z nichž několik je zapotřebí pro splnění požadavků boje proti financování terorismu, ochrany kritických infrastruktur a rozvoje zvládání následků. Kromě toho bude mít i nadále vysokou důležitost kybernetická bezpečnost, kterou se zabývá program technologií informační společnosti (Information Society Technologies Programme, IST), neboť rozvoj elektronické ekonomiky vyžaduje současné zdokonalování elektronické bezpečnosti.

Komise má za to, že soukromý sektor musí hrát významnou úlohu a učinit konkrétní investice do výzkumu v oblasti bezpečnosti. Unie musí být připravena podpořit rozvoj inovačních společných výzkumných podniků sdružujících veřejné a soukromé prostředky.

### 3.7. Úloha soukromého sektoru

Dalším důležitým prioritním požadavkem je požadavek účinné a integrované spolupráce se soukromým sektorem. Bez ohledu na to, zda jde o potřebu sledovat finanční toky nebo posílit odolnost kritických infrastruktur, budou klíčovou úlohu hrát soukromí provozovatelé. Komise je přesvědčena, že je nutné zapojit soukromý sektor co nejdříve do hledání a rozvoje nových řešení zaměřených na zvýšení bezpečnosti zboží a služeb.

Boj proti terorismu nejčastěji vyžaduje technologickou inovaci a nové formy partnerství vedoucí k vyšší vnitřní i vnější konkurenceschopnosti. Strukturované zapojení soukromého sektoru do vývoje přísných norem, praktik a postupů pro zvýšení bezpečnosti zboží a služeb by mělo v rámci možností přispět k odvrácení nutnosti uvalit na průmysl nové legislativní požadavky. Zachování a posílení integrity vnitřního trhu vyžaduje, aby taková činnost byla prováděna prostřednictvím spolupráce na evropské úrovni.

### 3.8. Výbušniny

Ve svém prohlášení ze dne 25. března Evropská rada konstatovala *„že je zapotřebí zajistit, aby byly teroristické organizace a skupiny zbaveny nástrojů, které používají pro svou činnost“*. Dále podtrhla *„potřebu zajistit vyšší bezpečnost zbraní, výbušnin, zařízení na výrobu bomb a technologií, které přispívají k páchání teroristických zločinů“.* Tato otázka byla následně rozebrána v „kompendiu“ Komise a začleněna do revidovaného akčního plánu.

Komise aktivně usiluje o splnění výše uvedených cílů a o přispění k činnosti Rady, zejména prostřednictvím pracovních dokumentů vypracovaných jejími útvary. Tato činnost má komplexní povahu a zahrnuje vědeckou obec, odborníky, Europol a výrobce výbušnin a třaskavin. Cílem je, aby sledovatelnost, detekce, zlepšení identifikace, skladování, účetní evidence, přeprava a manipulace týkající se evropských výbušnin a třaskavin přispěly k co nejvyšší míře bezpečnosti. Bude-li to nutné, budou za tímto účelem předloženy návrhy.