

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania”

COM(2010) 386 wersja ostateczna

(2011/C 218/17)

Sprawozdawca: **Cristian PÎRVULESCU**

Dnia 20 lipca 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania”

COM(2010) 386 wersja ostateczna.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 24 marca 2011 r.

Na 471. sesji plenarnej w dniach 4–5 maja 2011 r. (posiedzenie z 5 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 167 do 2 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Podczas gdy wyraźnie dają się odczuć skutki obecnego kryzysu gospodarczego, EKES zwraca uwagę na rosnące ryzyko radykalizacji, która dotyczy terroryzmu motywowanego względami religijnymi oraz ideologicznymi. Poszanowanie praw podstawowych musi stanowić ważne kryterium oceny polityki zwalczania terroryzmu, zarówno na etapie jej planowania, jak i realizacji.

1.2 EKES zaleca, by ponownie rozpatrzyć element zapobiegania i uzupełnić go o działania na wcześniejszym etapie, które miałyby na celu nawiązywanie stosunków współpracy i rozładowanie napięć w zarodku. Chodzi o wymiar przekrojowy, obejmujący zarówno politykę zwalczania terroryzmu, jak i inne dziedziny polityki UE i państw członkowskich, np. dotyczące młodzieży, kultury, edukacji lub udziału w życiu politycznym i obywatelskim.

1.3 EKES zaleca, by w oficjalnych dokumentach Unii Europejskiej i organów specjalistycznych używać raczej wyrażenia „terroryzm motywowany bigoterią, rasizmem i ksenofobią” niż „terroryzm islamski”.

1.4 EKES sugeruje, by wszystkie instytucje UE oraz rządy krajowe opracowały swoją politykę w oparciu o dostępne dane jakościowe i ilościowe dotyczące struktury terroryzmu. Ze względu na zróżnicowanie tego zjawiska błędem byłoby opracowanie polityki stosowanej we wszystkich sytuacjach w taki sam sposób, zwłaszcza że byłoby to kosztowne i nieefektywne w realizacji. Należy również zastosować zasadę proporcjonalności, w tym sensie, że zarówno reakcja, jak i przeznaczona na jej rzecz wysiłki i wydatki pozostają uzależnione od rozmiarów tego typu zagrożeń.

1.5 EKES zaleca, by poza czterema zakresami działania (zapobieganie, ochrona, ściganie i reagowanie) i zagadnieniami przekrojowymi (poszanowanie praw podstawowych, współpraca

międzynarodowa i partnerstwo z krajami trzecimi, finansowanie) dokumenty strategiczne dotyczące unijnej polityki zwalczania terroryzmu obejmowały również typologię terroryzmu w zależności od jego motywacji i występowania (separatystyczny, ze strony skrajnej lewicy lub anarchistyczny, czy też ze strony skrajnej prawicy, związany ze szczególną sprawą, czy wreszcie motywowany względami religijnymi). Taka strategiczna klasyfikacja pomoże rządowi krajowemu, instytucjom europejskim i innym zainteresowanym podmiotom przyjąć własną perspektywę i instrumenty, które będą wykorzystywane w przypadku konkretnych wyzwań związanych z różnymi rodzajami terroryzmu.

1.6 EKES sugeruje, by w specjalnej unijnej strategii walki z radykalizacją postaw i werbowaniem terrorystów i związanym z nią planie działania przewidzieć również środki zmniejszania nierówności i dyskryminacji, oraz by oprzeć się m.in. na działaniach Europejskiej Agencji Praw Podstawowych.

1.7 EKES wzywa Komisję Europejską i rządy krajowe do sporządzenia szczegółowej oceny ekonomicznego wpływu środków bezpieczeństwa na działalność prywatnych operatorów. Pragnie również zauważyć, że kosztowne technologie i skomplikowane procedury mogą negatywnie wpływać na działalność podmiotów gospodarczych i obywateli.

1.8 EKES przestrzega, że niezgodne z prawem lub nieprawidłowe wykorzystanie danych osobowych, które często są szczególnie chronione, w powiązaniu z większymi uprawnieniami organów, może doprowadzić do dyskryminacji i piętnowania określonych osób lub grup osób.

1.9 W celu zwiększenia wiarygodności strategii antyterrorystycznych i uwypuklenia wagi poszanowania praw podstawowych, EKES zaleca, by Komisja Europejska podjęła działania w reakcji na wniosek zgłoszony przez Parlament Europejski w rezolucji z 2007 roku w sprawie domniemanego wykorzystania terytorium państw europejskich przez CIA w przewozie

i niezgodnym z prawem przetrzymywaniu więźniów, w której Parlament żądał przeprowadzenia oceny prawodawstwa w dziedzinie zwalczania terroryzmu na szczeblu państw członkowskich i innych procedur, które mogłyby dać przyczynek działaniom tego typu.

1.10 EKES zaleca, aby w państwach, w których polityka zwalczania terroryzmu mogłaby zagrozić demokracji i poszanowaniu praw podstawowych, Unia Europejska bardziej zdecydowanie propagowała model zwalczania terroryzmu oparty na demokratycznych standardach i procedurach.

2. Wprowadzenie

2.1 Omawiany komunikat Komisji, zgodnie z wnioskiem Parlamentu Europejskiego, analizuje najważniejsze elementy politycznej oceny obecnej strategii UE na rzecz zwalczania terroryzmu i stanowi ważny etap przygotowań do szerszej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego.

2.2 Podsumowanie minionych osiągnięć i przygotowanie się do nadchodzących wyzwań są szczególnie istotne w świetle wejścia w życie traktatu lizbońskiego, a także przyjęcia nowego wieloletniego programu prac oraz planu działania w dziedzinie sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa (tzw. „program sztokholmski”). Dlatego też konieczna jest taka ocena. W omawianym komunikacie podkreśla się i uzupełnia środki i inicjatywy w zakresie walki z terroryzmem określone w programie sztokholmskim ⁽¹⁾ i planie działań służącym realizacji tego programu ⁽²⁾, które nakreślają główne kierunki przyszłych działań UE.

2.3 Strategia walki z terroryzmem przyjęta przez UE w 2005 roku ⁽³⁾, która pozostaje głównym punktem odniesienia dla działań Unii w tej dziedzinie, obejmuje cztery zakresy działań: zapobieganie, ochronę, ściganie i reagowanie. W komunikacie Komisji zachowano tę samą strukturę. Wymieniono w nim najważniejsze dokonania i przyszłe wyzwania w każdym z czterech zakresów działań.

2.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje ujętą w komunikacie ocenę polityki antyterrorystycznej Unii Europejskiej i uważa, że stanowi ona istotny postęp ku zrównoważonej wizji zarówno zagrożeń terrorystycznych, jak i instrumentów przeznaczonych do ich zwalczania.

2.5 EKES postuluje, by w zmienionej strategii antyterrorystycznej, tak samo jak w niedawno zainaugurowanej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego, wskazano cele i instrumenty, dzięki którym wymogi bezpieczeństwa osób nie będą w żadnej mierze zagrażać ochronie podstawowych praw i swobód. Te swobody i prawa, stanowiące fundament każdego praworządnego państwa i każdego społeczeństwa demokratycznego, nie mogą w żadnym wypadku być zawieszane lub ograniczane.

2.6 EKES przyjął w minionym czasie dwie opinie dotyczące bezpośrednio kwestii polityki antyterrorystycznej. Obydwie koncentrowały się na zapobieganiu, a w szczególności na przeciwdziałaniu radykalizacji. Każda z nich ukazywała ogólne zarysy stanowiska Komitetu. W niniejszej opinii Komitet

pragnie dokonać przeglądu i przeformułowania tego stanowiska, by wnieść wkład w dostosowanie polityki terrorystycznej do nowych tendencji obserwowanych w terroryzmie.

3. Uwagi ogólne

3.1 Kryzys gospodarczy głęboko dotknął nie tylko europejską gospodarkę, ale również stosunki społeczne, polityczne i kulturowe w Europie. Osłabił więzy solidarności między obywatelami, grupami społecznymi i instytucjami politycznymi. W tym kontekście szybko rozprzestrzeniły się brak zaufania i nietolerancja wobec mniejszości, co skłoniło te ostatnie do przyjęcia postawy defensywnej.

3.2 EKES uważa, że antyterrorystyczna polityka Unii Europejskiej stanowi złożoną i delikatną dziedzinę, w której wymogom zachowania bezpieczeństwa, rozwoju technologicznego i instrumentów prawnych towarzyszyć musi solidny system ochrony praw podstawowych.

3.3 Ze względu na zróżnicowanie zjawiska terroryzmu i jego pierwotnych przyczyn, EKES zaleca uzupełnienie unijnej polityki zwalczania terroryzmu o aspekt integracji i współpracy politycznej, co pozwoliłoby pozbawić działania terrorystyczne wszelkiego usprawiedliwienia. W debacie o zapobieganiu należałoby natychmiast podjąć działania na rzecz wzmocnienia pewnych celów, takich jak włączenie społeczne, zwalczanie ubóstwa, równouprawnienie płci i poprawa jakościowa zatrudnienia, zwłaszcza w kontekście społecznego wymiaru strategii „Europa 2020”.

3.4 Ostatnie sprawozdanie Europolu zawiera różne adekwatne dane dotyczące charakteru terroryzmu w Unii Europejskiej ⁽⁴⁾. W roku 2009 odnotowano spadek liczby aktów terrorystycznych, zarówno tych, które się nie powiodły lub które powstrzymano, jak i tych, które przeprowadzono. W stosunku do roku 2007 ich liczba spadła o połowę; zauważalna jest wyraźna tendencja spadkowa.

3.5 Nie tylko liczba aktów terrorystycznych się zmieniła, lecz również ich typologia. W 2009 roku najpopularniejszym rodzajem aktów terrorystycznych były zamachy na tle separatystycznym (25%), następnie zamachy ekstremistów lewicowych lub anarchistów (40), ekstremistów prawicowych (4) i wreszcie, zamachy z przyczyn osobistych (2). Należy zauważyć, że terroryzm umotywowany względami religijnymi, który w oczach opinii publicznej uchodzi za najpowszechniejszy i najniebezpieczniejszy, występuje w rzeczywistości najrzadziej, a w 2009 roku zarejestrowano tylko jeden zamach tego rodzaju (we Włoszech).

3.6 EKES wyraża żal z powodu ofiar śmiertelnych i ubolewa nad zniszczeniami materialnymi powodowanymi przez działania terrorystyczne. Malejąca liczba ataków terrorystycznych świadczy tymczasem o tym, że można ograniczyć to zjawisko, przyjmując zestaw inteligentnych i perspektywicznych środków i strategii. Strategie antyterrorystyczne muszą traktować to zjawisko w indywidualny sposób, w zależności od jego przejawów, motywacji, rodzaju i przyczyn.

⁽¹⁾ Dz.U. C 115 z 4.5.2010, s. 1.

⁽²⁾ COM(2010) 171 wersja ostateczna z dnia 20 kwietnia 2010 r.

⁽³⁾ Dok. nr 14469/4/05 z 30 listopada 2005 r.

⁽⁴⁾ Sprawozdanie Europolu o sytuacji i tendencjach obserwowanych w zjawisku terroryzmu w Europie za rok 2010 (TE-SAT) jest dostępne na stronie: http://www.europol.europa.eu/publications/EU_Terrorism_Situation_and_Trend_Report_TE-SAT/Tesat2010.pdf.

3.7 Ze względu na znaczne różnice między wizerunkiem terroryzmu w oczach opinii publicznej, a jego faktycznymi przejawami, EKES zwraca się do rządów i instytucji europejskich o skrupulatne informowanie obywateli o przyczynach, rozmiarach i skutkach tego zjawiska. Przestrzega przed ryzykownym udzielaniem nieprawidłowych i niepełnych informacji na jego temat i zwraca uwagę na niebezpieczeństwo polegające na przekształcaniu zagrożenia terroryzmem w argument usprawiedliwiający wyłączenie społeczne, nietolerancję i dyskryminację. Celem terroryzmu jest szerzenie strachu, a zatem wyolbrzymianie rozmiarów zagrożenia terroryzmem może obiektywnie przysłużyć się interesom potencjalnych sprawców takich działań. Z drugiej strony, należy przeciwdziałać „rynkowi terroryzmu”, który zdaje się rozwijać i może budzić szczególne zainteresowanie różnych podmiotów gospodarczych i instytucjonalnych działających na rzecz przeciwdziałania zagrożeniu terroryzmem.

3.8 W zakresie ścigania i karania przestępstw związanych z terroryzmem, obserwuje się ciekawą tendencję. Większości aresztowań dokonuje się na podstawie przynależności podejrzanych do organizacji typu terrorystycznego, a nie w wyniku popełnienia przestępstw bezpośrednio związanych z przygotowaniem lub przeprowadzeniem ataku terrorystycznego. Wynika z tego, że organy krajowe skutecznie udaremniają organizowanie lub przeprowadzanie ataków terrorystycznych, kiedy są one dopiero w załężku.

3.9 Rozwój i wykorzystanie technologii w tej dziedzinie, zwłaszcza w zakresie nadzoru, gromadzenia i przechowywania danych, należy dostosować do stopnia zagrożenia. Polityka przeciwdziałania terroryzmowi nie może przejawiać się natrętną ingerencją w życie prywatne obywateli. Takie naruszanie prywatności może faktycznie wzmacniać ogólne poczucie braku bezpieczeństwa, zamiast je ograniczać, powodując jednocześnie utratę zaufania wobec działań rządów krajowych i instytucji europejskich.

3.10 EKES uważa, że europejskie społeczeństwo obywatelskie ma do odegrania ważną rolę w ograniczaniu zagrożenia terroryzmem. Mimo dużego zróżnicowania pod względem wartości, sposobów organizacji i propagowanych sposobów działania należy włączyć je we wszystkie wymiary polityki zwalczania terroryzmu, zwłaszcza na etapie zapobiegania. Społeczeństwo zorganizowane mogłoby również odgrywać pewną rolę w opracowaniu modelu komunikacji, współpracy i solidarności funkcjonującego zanim przejdzie się do działań zapobiegawczych, które dotyczą osób znajdujących się już w spirali działań o charakterze terrorystycznym⁽⁵⁾. Zdaniem EKES-u najskuteczniejsza metoda zwalczania terroryzmu polega na zajmowaniu się raczej jego przyczynami, a nie skutkami.

3.11 Komitet uważa, że europejskie społeczeństwo obywatelskie jest w stanie występować w roli pośrednika między obywatelami, władzami krajowymi i lokalnymi a społecznościami lub

grupami osób podatnymi na zaangażowanie się w działania terrorystyczne. Może odegrać szczególną rolę, uzupełniając działania organów publicznych, w oparciu o szczegółowe instrumenty i programy, np. w zakresie mediacji lub edukacji.

4. Uwagi szczegółowe

Najważniejsze osiągnięcia UE i przyszłe wyzwania

4.1 Zapobieganie

4.1.1 EKES wyraża zadowolenie z niedawnej zmiany ukierunkowania strategii w stronę działań zapobiegawczych. Zostaną one wzmocnione w ramach programu sztokholmskiego w ciągu najbliższych pięciu lat, zarówno w zakresie badań dotyczących bezpieczeństwa, jak i kwestii politycznych i społecznych. Komitet za słuszne uważa także nadanie priorytetowego charakteru problemowi wykorzystywania internetu do celów terrorystycznych: komunikacji, finansowania, szkoleń, rekrutacji i działalności propagandowej. Nadzór nad wymianą informacji w internecie nie powinien jednak stać się narzędziem mającym wpływ na prywatne życie obywateli.

4.1.2 EKES poparł inicjatywę opracowania specjalnej strategii UE, której celem jest walka z radykalizacją postaw i werbowaniem terrorystów⁽⁶⁾. Ma ona trzy cele: udaremnić działalność siatek terrorystycznych oraz osób werbujących innych do terroryzmu; zagwarantować, że poglądy umiarkowane będą przeważać nad głosem ekstremistów oraz propagować demokrację, bezpieczeństwo, sprawiedliwość, demokrację i równość szans. Komitet z zainteresowaniem czeka na wyniki ocen okresowych wdrażania strategii i deklaruje gotowość do wniesienia wkładu w jej dostosowanie w świetle wypływających z oceny wniosków. Podkreśla ponadto, że ostatni plan działania z zakresu walki z terroryzmem nie zawiera żadnej znaczącej inicjatywy dotyczącej „przeciwdziałania nierównościami i dyskryminacji tam, gdzie one występują i wspieranie [...] długoterminowej integracji, jeżeli ma ona miejsce”⁽⁷⁾.

4.1.3 EKES wyraża zadowolenie z uwagi poświęconej zapobieganiu, podkreśla jednak, że nie pozwala ona w odpowiedni sposób zająć się przyczynami terroryzmu. Zgodnie z wcześniejszymi spostrzeżeniami Komitetu, „wiele zachowań terrorystycznych można postrzegać jako produkt końcowy procesów wyobcowania, radykalizacji i rekrutacji, wzmacnianych horyzontalnymi nierównościami między grupami na tym samym terytorium, fenomenem wykluczenia i dyskryminacji (społecznej, politycznej bądź gospodarczej)”⁽⁸⁾. Dlatego też EKES proponuje intensyfikację dialogu by – w obliczu nasilania się terroryzmu – wywołać reakcje o charakterze politycznym. Konieczna będzie ponowna analiza związków politycznych, instytucjonalnych, społecznych i gospodarczych na poziomie państw członkowskich oraz skuteczne rozładowanie napięć wywołanych historycznymi zaszłościami.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 80.

⁽⁶⁾ Unijna strategia walki z radykalizacją postaw i werbowaniem terrorystów, zaktualizowana w listopadzie 2008 r. (CS/2008/15175).

⁽⁷⁾ Rada Unii Europejskiej, Europejski plan działania w zakresie zwalczania terroryzmu, 17 stycznia 2011 r.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 211, 19.8.2008, s. 61.

4.1.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje utworzenie przez Komisję Europejską w 2008 r. europejskiej sieci ekspertów w dziedzinie radykalizacji (ENER), ponieważ jego zdaniem tego rodzaju wkład instytucjonalny, uwzględniający jednocześnie cechy charakterystyczne każdego społeczeństwa i wszystkie rodzaje aktów terrorystycznych, może pomóc w harmonizacji polityki unijnej i polityki państw członkowskich w tym zakresie.

4.1.5 Jako że większość aktów terrorystycznych popełnianych w Unii Europejskiej ma podłoże historyczne lub separatyistyczne, EKES uważa, że należy bardziej zdecydowanie włączyć do europejskiej dyskusji Komitet Regionów, jako organ UE zrzeszający przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych; dialog z nim jest bardzo pożądanym.

4.1.6 EKES przychylnie odnosi się do projektu Komisji, która zamierza opracować komunikat dotyczący sprawdzonych rozwiązań państw członkowskich z zakresu przeciwdziałania radykalizacji postaw i werbowaniu terrorystów. Zaleca, by w komunikacie tym Komisja uwzględniła wnioski i zalecenia zawarte w opinii Komitetu w sprawie roli UE w procesie pokojowym w Irlandii Północnej⁽⁹⁾. Zebrane w ten sposób sprawdzone rozwiązania pomogą wszystkim zainteresowanym podmiotom lepiej zrozumieć różne rodzaje terroryzmu – zostaną one uporządkowane w zależności od motywacji i występowania. Będzie to pierwszy krok na drodze do opracowania strategii dostosowanych do poszczególnych państw członkowskich i rodzajów zagrożeń terrorystycznych.

4.2 Ochrona

4.2.1 EKES z uznaniem odnotowuje wysiłki podjęte przez Komisję Europejską, państwa członkowskie, środowisko naukowe i sektor prywatny w celu ochrony życia obywateli i nienaruszalności infrastruktury. To najbardziej złożony i najbardziej kosztowny zakres działalności, obejmujący takie działania jak ocena zagrożenia na terenie całej UE, bezpieczeństwo łańcucha dostaw, ochrona infrastruktury krytycznej, bezpieczeństwo transportu, kontrole graniczne oraz badania nad bezpieczeństwem. Rozwój systemów ochrony powinien być jednak proporcjonalny do stopnia zagrożenia i dostosowany do różnych rodzajów terroryzmu.

4.2.2 Kluczową dziedzinę stanowi bezpieczeństwo transportu na terenie państw członkowskich. Podstawą rynku wewnętrznego jest swobodny przepływ towarów, kapitału, usług i osób. Mobilność obywateli państw członkowskich wewnątrz granic państwowych i poza nimi, jest ważnym elementem europejskiej gospodarki i stylu życia. Taka mobilność sprzyja wzajemnemu poznaniu, komunikacji i tolerancji. EKES uważa, że bezpieczeństwo transportu, we wszystkich swoich aspektach, wymaga stałej uwagi ze strony instytucji europejskich i rządów krajowych.

4.2.3 Komitet odnotowuje wysiłki podejmowane przez środowisko naukowe w zakresie bezpieczeństwa, w celu opracowania technologii chroniących nienaruszalność osób i infrastruktury. Środowisko to musi jednakże mieć świadomość potencjalnego wpływu technologii na ludzkie życie i prywatność oraz zagwarantować, że technologia nie będzie mogła zostać wykorzystana w nieprawidłowy sposób lub ze szkodą dla godności ludzkiej i praw osobistych.

4.2.4 EKES wyraża zadowolenie, że sektor prywatny (np. branża technologii informacyjno-komunikacyjnych lub przemysł chemiczny) współpracuje w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym. Jednocześnie wyraża zadowolenie z otwartego podejścia prywatnych operatorów transportu do wzmocnionych środków bezpieczeństwa, których wdrożenie może spowodować straty gospodarcze. Z tego względu EKES zdecydowanie zaleca Komisji Europejskiej i rządowi krajowemu, by sporządziły szczegółową ocenę ekonomicznego wpływu środków bezpieczeństwa na działalność prywatnych operatorów. Pragnie również zauważyć, że kosztowne technologie i skomplikowane procedury mogą negatywnie wpłynąć na działalność podmiotów gospodarczych i obywateli.

4.2.5 Zważywszy na to, że wiele działań związanych z ochroną przewozu osób prowadzonych jest w Europie we współpracy z podmiotami prywatnymi, konieczne wydaje się włączenie tych podmiotów w programy informacyjne i szkoleniowe, po to by procedury bezpieczeństwa nie naruszały nietykalności lub godności pasażerów.

4.3 Ściganie

4.3.1 Komitet wyraża zadowolenie z niedawnych postępów w tej dziedzinie działań, dotyczącej gromadzenia i analizy informacji, środków na rzecz zapobiegania ruchom i działaniom terrorystycznym, współpracy policyjnej i sądowej oraz zwalczania finansowania terroryzmu. W tym zakresie interwencji wszystkie zainteresowane podmioty mogą nakreślić swoją wizję wdrażania środków reakcji na zagrożenia terrorystyczne w zależności od ich rodzaju.

4.3.2 Komitet uważa, że skuteczne zwalczanie zagrożeń terrorystycznych zależy również od dwustronnej współpracy organów krajowych między sobą i ze specjalistycznymi agencjami europejskimi. Dlatego należy zwrócić uwagę na drażliwą kwestię gromadzenia i wykorzystania prywatnych informacji. Troska o ochronę praw do prywatności powinna stać towarzyszyć wysiłkom na rzecz walki z terroryzmem. Europejski Inspektor Ochrony Danych (EIOD) stwierdził, że w powiązaniu z większymi uprawnieniami organów, niezgodne z prawem lub nieprawidłowe wykorzystanie danych osobowych, które często są szczególnie chronione, może doprowadzić do dyskryminacji i piętnowania określonych osób lub grup osób⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u z 23 października 2008 r. w sprawie roli UE w procesie pokojowym w Irlandii Północnej, Dz.U. C 100 z 30.4.2009, s. 100.

⁽¹⁰⁾ Opinia Europejskiego Inspektora Ochrony Danych w sprawie komunikatu Komisji Europejskiej dotyczącego unijnej polityki przeciwdziałania terroryzmowi – Counter-Terrorism Policy and Data Protection (Polityka przeciwdziałania terroryzmowi a ochrona danych), wkład Giovanniego Buttarelliego w wysłuchanie zorganizowane przez EKES 9 lutego 2011 r.

4.3.3 Istotnym elementem zwalczania terroryzmu jest również ograniczenie mu dostępu do finansowania. EKES przyjmuje do wiadomości, że prawodawstwo unijne dotyczące procedur sporządzania wykazów osób i organów związanych z terroryzmem zostało zmienione tak, aby zapewnić przestrzeganie praw podstawowych. Uważa, że procedury dotyczące sankcji indywidualnych i zamrażania środków powinny być stosowne, jasne i przejrzyste. Osoby podejrzane powinny mieć możliwość obrony i odwołania się od decyzji organów.

4.3.4 Komitet zgadza się, że przejrzystość, dobre zarządzanie i odpowiedzialność mają zasadnicze znaczenie w przypadku organizacji pozarządowych. Procedury dobrowolne w skali europejskiej mogłyby być użyteczne, nie powinny one jednak prowadzić do ustalania kolejnego zbioru przepisów, które powodując nieprzekraczalne przeszkody natury regulaminowej lub finansowej, stałyby w sprzeczności z prawodawstwem państw członkowskich i mogłyby szkodzić zdolnościom tego sektora lub zaangażowaniu obywateli w pracę na rzecz beneficjentów ich działalności. Komitet jest gotów współpracować na rzecz opracowania rozwiązań zmierzających do przyjęcia wspólnej strategii w zakresie polityki antyterrorystycznej oraz popierać prawo i wolę obywateli do zrzeszania się w niezależnych stowarzyszeniach, co stanowi podstawową swobodę, której należy przestrzegać.

4.4 Reagowanie

4.4.1 Komitet wyraża zadowolenie z niedawnych postępów w tej dziedzinie działań, dotyczącej zdolności cywilnego reagowania na skutki ataków terrorystycznych, systemów wczesnego ostrzegania, zarządzania kryzysowego jako takiego oraz pomocy ofiarom terroryzmu. Uważa, że państwa członkowskie muszą wzmacniać swoją zdolność reagowania, dążąc do skuteczniejszej ochrony życia i bezpieczeństwa osób w sytuacjach kryzysowych.

4.4.2 Komitet z zadowoleniem przyjmuje poczynione starania na rzecz ograniczenia dostępu do materiałów chemicznych, biologicznych, radiologicznych lub jądrowych (CBRN), które mogą być wykorzystane do celów terrorystycznych. Należy nadać priorytet dalszej realizacji unijnego planu działania dotyczącego materiałów CBRN, który obejmuje 130 konkretnych projektów w dziedzinie zapobiegania incydentom związanym z wykorzystaniem materiałów chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych, wykrywania ich i reagowania na nie, jednocześnie uwzględniając potencjalny wpływ proponowanych środków na dany sektor gospodarki. Należy przeprowadzić szerokie konsultacje z przedstawicielami tego sektora.

4.4.3 EKES wyraża również zadowolenie z tego, że Komisja Europejska podejmuje działania na rzecz pomocy ofiarom terroryzmu i przekazała około 5 mln EUR na wsparcie dla tych osób, a także wsparła sieć stowarzyszeń ofiar terroryzmu. Komitet uważa, że należy kontynuować i ulepszać to wsparcie.

Zagadnienia przekrojowe

4.5 Poszanowanie praw podstawowych

4.5.1 Komitet wyraża zadowolenie z faktu, że prawa podstawowe potraktowane zostały jako priorytetowa kwestia horyzon-

talna. Niemniej jednak zaangażowaniu Komisji w poszanowanie praw podstawowych musi towarzyszyć podobne podejście ze strony rządów krajowych. Tym samym ochrona praw podstawowych nie może się ograniczać do fazy projektowania i opracowywania instrumentów, ale musi objąć również ich wdrażanie.

4.5.2 Europejski system ochrony praw człowieka ma solidne podstawy prawne, a komunikaty i działania Komisji powinny lepiej odzwierciedlać ten fakt. Rządy krajowe powinny wykazać się większym zdecydowaniem w wykorzystaniu konkretnych instrumentów. Podejmowane na szczeblu politycznym zaangażowanie powinno przekładać się na ich działania. Należy karać praktyki sprowadzające się do tolerowania lub organizowania tortur na terenie państw członkowskich i definitywnie ich zakazać. Trzeba przestrzegać zasady non-refoulement. Należy ścigać i zwalczać dyskryminujące działania, wyraźnie określone i karalne prawodawstwem międzynarodowym, europejskim i krajowym.

4.5.3 Komitet sugeruje, by Komisja określiła mechanizmy jak najszybszego monitorowania i podejmowania decyzji odnośnie do poszanowania praw podstawowych w związku z polityką zwalczania terroryzmu. W tym celu można w większym stopniu wykorzystać potencjał europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, któremu istotnie zależy na ochronie praw i swobód obywatelskich.

4.6 Współpraca międzynarodowa i part nerstwo z krajami trzecimi

4.6.1 Zjawisko terroryzmu, szczególnie jeśli jest umotywowane względami religijnymi, ma istotny wymiar międzynarodowy. Unia Europejska powinna współpracować z krajami trzecimi, aby ograniczyć zagrożenia terrorystyczne, nawet jeśli, jak podkreślano, nie stanowi już ona głównego celu ataków tego typu.

4.6.2 Unia Europejska, we współpracy z krajami trzecimi, musi propagować demokratyczne procedury i normy zwalczania terroryzmu. Unia Europejska ma do dyspozycji liczne systemy, które gwarantują i istotnie propagują prawa człowieka. Istnieje jednak ryzyko, że polityka antyterrorystyczna w sporej liczbie krajów trzecich może ulec wypaczeniu i szkodzić poziomowi demokracji i poszanowaniu praw podstawowych.

4.7 Finansowanie

4.7.1 Komitet wyraża zadowolenie z programu „Bezpieczeństwo i ochrona wolności”, w którego skład wchodzi szczegółowy program zapobiegania aktom terrorystycznym, gotowości do nich i zarządzania ich skutkami. Podział wydatków na każdą z czterech linii określonych w ramach strategii (zapobieganie, ochrona, ściganie i reagowanie) musi być zrównoważony, a zaangażowaniu politycznemu na rzecz zapobiegania muszą towarzyszyć odpowiednie środki budżetowe. Należy również zwrócić większą uwagę na stosunki prywatno-publiczne w ramach walki z zagrożeniami terrorystycznymi. Komitet z zainteresowaniem czeka na wyniki okresowej oceny wspomnianego programu i wyraża nadzieję, że przeznaczony na niego fundusze okażą się dostępne, a ich wykorzystanie pozwoli osiągnąć oczekiwane rezultaty.

5. Perspektywy

5.1 Wraz z wejściem w życie traktatu z Lizbony można poprawiać koordynację polityki poszczególnych państw członkowskich, również w zakresie polityki zwalczania terroryzmu. Zgodnie z tym traktatem Unia Europejska uzyskała większe kompetencje w dziedzinie praw człowieka. Można obecnie opracować politykę zwalczania terroryzmu, która na każdym kolejnym etapie, również w fazie realizacji, zakładać będzie, że w dziedzinie praw człowieka stosowane będą najbardziej zaawansowane standardy i procedury. Komitet uważa, że trzeba korygować politykę antyterrorystyczną w zależności od faktycznego rozwoju tego zjawiska, ale należy zdecydowanie położyć nacisk na szeroko rozumiane zapobieganie, jako bezpośrednie zajmowanie się społecznymi, politycznymi i gospodarczymi przyczynami tego zjawiska.

Bruksela, 5 maja 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
