

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zapobiegania terroryzmowi i gwałtownej radykalizacji postaw

(2008/C 211/17)

Pismem z dnia 17 grudnia 2007 r., działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej Margot WALLSTRÖM zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie:

zapobiegania terroryzmowi i gwałtownej radykalizacji postaw

Sekcja Zatrudnienia Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 kwietnia 2008 r. Sprawozdawcą był Daniel RETUREAU, współsprawozdawcą — Miguel Angel CABRA de LUNA.

Na 444. sesji plenarnej w dniach 22 i 23 kwietnia 2008 r. (posiedzenie z 22 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 147 do 1 — 5 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię.

1. Wprowadzenie

1.1 Komisja zwróciła się do Komitetu o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie zapobiegania terroryzmowi, ze szczególnym uwzględnieniem strategii zapobiegania gwałtownej radykalizacji postaw. Komisja planuje wydać komunikat na ten temat w lipcu 2008 r. Głównym celem komunikatu jest określenie najlepszych rozwiązań z zakresu polityki, działań i inicjatyw w dziedzinie przeciwdziałania gwałtownej radykalizacji. Obecnie przewiduje się, że w komunikacie zostaną poruszone zagadnienia takie jak gwałtowna radykalizacja postaw w więzieniach i innych miejscach, w których spotykają się osoby najbardziej podatne na propagandę i rekrutację, reagowanie na dyskurs i ideologię rozpowszechnianą przez osoby o radykalnych poglądach stosujące przemoc, a także zaangażowanie i wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego.

1.2 Świat po zimnej wojnie i w epoce globalizacji gospodarczej doświadczył głębokiej przemiany w układzie sił międzynarodowych, co znalazło odbicie w charakterze instytucji o zasięgu światowym, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych. Zetknęły się one z prawdziwym zalewem nowo powstałych państw (uznawanych przez nie), które ogłaszały suwerenność i deklarowały podporządkowanie się międzynarodowemu prawu publicznemu.

1.3 Ponadto w niektórych z tych nowych krajów występowały konflikty, a grupy zbrojne wciąż okupują część tych terytoriów; prawa człowieka są tam często deptane.

1.4 Terytoria lub części terytoriów podlegające słabej kontroli lub znajdujące się poza kontrolą stanowią schronienie dla przywódców głównych grup terrorystycznych, którzy próbują zakładać swoje bazy tam, gdzie nie istnieją już państwo prawa i swobody obywatelskie.

1.5 Dość nieskuteczne okazało się prowadzenie klasycznej wojny z szerokim i różnorodnym zagrożeniem o strukturze rozproszonej, operującym na płaszczyźnie integryzmu i antydemokratycznej ideologii politycznej nieformalnych grup i organizacji gotowych do stosowania przemocy politycznej.

1.6 Brak pokojowego rozwiązania kwestii palestyńskiej i innych konfliktów zbrojnych na świecie również stanowi czynnik polityczny, który sprzyja ekstremistycznym poglądom i aktom terrorystycznym o zasięgu międzynarodowym, lecz

należy zauważyć, że zdecydowana większość działań terrorystycznych ma miejsce w ramach konfliktów wewnętrznych.

1.7 Niewątpliwie zbyt mało uwagi poświęcono analizie motywów i metod rekrutacji, w wyniku których, jak to miało miejsce 11 września 2001 r., menedżerowie, inżynierowie i intelektualiści stali się planistami i autorami samobójczych zamachów, których koordynacja i zakres wskazują na wysoki poziom determinacji i inteligencji, a także zdolność przeniknięcia do demokratycznych społeczeństw; jak najlepsze zrozumienie pobudek ideologicznych i psychologicznych takich aktów jest niezbędne do opracowania dostosowanej poziomu kontrstrategii, oprócz niezbędnych analiz geopolitycznych i wykorzystania wszystkich środków pozyskiwania i wymiany informacji.

1.8 Kryzysowi państwa narodowego w epoce stworzonego przez globalizację i środki komunikacji globalnego świata, gdzie wiele rozwiązań nie może leżeć wyłącznie w kompetencjach szczebla krajowego, towarzyszy kryzys prawa międzynarodowego, które nie zawiera środków kontroli o charakterze zniechęcającym, a tym bardziej odpowiednich środków prawnych umożliwiających interwencję. Jedyne Rada Bezpieczeństwa ONZ posiada dostateczne uprawnienia, lecz relatywizuje je prawo weta, którym dysponuje pięć krajów.

1.9 Tymczasem konsekwentny i usprawniony system wielostronny mógłby być lepszym narzędziem do zmierzania się z globalnymi problemami klimatycznymi, gospodarczymi i społecznymi; walkę z międzynarodowym terroryzmem można by prowadzić skuteczniej w układzie wielostronnym, zapewniającym koordynację i współpracę między rządami i agencjami międzynarodowymi (Interpol), przy udziale organizacji pozarządowych, które zachowują czujność w dziedzinie demokracji i obrony praw proceduralnych i praw obywatelskich.

2. Odpowiedzialność za Europę i prowadzone lub przygotowywane działania

2.1 Skuteczna walka z terroryzmem na poziomie Unii wymagała od państw członkowskich przyjęcia wspólnej definicji przestępstwa terroryzmu tudzież zbliżenia prawa karnego w zakresie odpowiedzialności karnej i kar. Proces ten, a także przyjęcie europejskiego nakazu aresztowania, zostały szybko zainicjowane, a Rada stopniowo, przede wszystkim od lat dziewięćdziesiątych, przyjmowała w tym celu decyzje ramowe.

2.2 Od czasu zabójczych zamachów z 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych Ameryki wprowadzona została niezbędna koordynacja zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i europejskim oraz wspólnotowym (Rada Bezpieczeństwa ONZ w połączeniu z Interpolem, NATO w przypadku operacji wojskowych, Rada Europy, która przyjęła w szczególności Europejską konwencję o zwalczaniu terroryzmu, OSCE, a wreszcie Unia Europejska i Europol). Rozwinęła się współpraca ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, krajami Maghrebu i Unią Afrykańską, przeprowadzono również pojedyncze operacje pomocy dla niektórych krajów na płaszczyźnie wojskowej, policyjnej i finansowej.

2.3 Zarówno w instytucjach wspólnotowych jak i w państwach członkowskich ukształtował się konsensus między przywódcami politycznymi a zdecydowaną większością obywateli w kwestii definicji terroryzmu i rodzajów legalnych lub nielegalnych działań, które nie są objęte tą definicją; aby uniknąć rozproszenia wysiłków i niepotrzebnego ograniczania swobód osobistych i zbiorowych, należy bowiem dokładnie określić zagrożenie i jego rozwój.

2.4 Tymczasem w niektórych krajach Afryki, a w szczególności Środkowego Wschodu, posiadających autorytarne rządy, można zauważyć tendencję do zwalczania wszelkiej opozycji politycznej pod przykrywką walki z terroryzmem. Takie zachowania powinny wywoływać niepokój Unii i jej członków, z których pewna część utrzymuje stosunki gospodarcze i polityczne oraz prowadzi współpracę wojskową z przywódcami tych państw. Powinni oni wykorzystywać swoje wpływy, aby ograniczać tego rodzaju nadużycia.

2.5 Wydaje się, że na płaszczyźnie międzynarodowej najtrudniejszy jest problem dostosowania działań do zagrożeń ze strony różnych ruchów terrorystycznych, które na całym świecie uderzają w ambasady lub inne „cele”, w szczególności ludność cywilną; ze względów geograficznych terytorium Europy jest najbardziej zagrożone zamachami terrorystycznymi.

2.6 Celem działań terrorystycznych jest stworzenie klimatu strachu i niepewności oraz osłabienie instytucji demokratycznych. Nie należy zatem wpadać w pułapkę nieuzasadnionego ograniczania praw człowieka i swobód obywatelskich w imię bezpieczeństwa; w najbardziej zagrożonych krajach od lat występują sytuacje wyjątkowe o większym lub mniejszym zasięgu, a niektóre środki mogą przekraczać to, co niezbędne lub możliwe do zarządzania, na przykład w kwestii danych osobowych pasażerów lotów transatlantyckich, które są zbyt szczegółowe i przechowywane zbyt długo.

2.7 Monitorowanie sieci, rozpowszechniony nadzór wideo ogólnie dostępnych miejsc publicznych i prywatnych, polityka kontroli granic, nadzorowanie demonstracji, dokładne przeszukiwania na lotniskach, jeżeli są przesadne, mogą naruszać życie prywatne, swobodę przemieszczania się, a w ujęciu ogólnym wszystkie swobody obywatelskie. Takie działania mogą osłabiać poparcie obywateli dla polityki walki z terroryzmem, ponieważ może się wydawać, że są one skierowane przeciwko nim.

2.8 Wtargnięcie w życie obywateli i wzmocnione kontrole są również obciążone (szeroko już wyrażonym) ryzykiem nasilenia

się kontroli pewnych „rzucających się w oczy mniejszości”, które mogą poczuć się jeszcze bardziej naznaczone i narażone na dyskryminację ze względów etnicznych i rasistowskich; poziom tolerancji został już znacznie przekroczony, co przyczynia się do swego rodzaju „gwałtownej radykalizacji postaw” w sytuacji konfliktów i starć między siłami policji a młodzieżą z niektórych obszarów miejskich tworzących getta, w których mamy do czynienia z niszczeniem budynków i dóbr publicznych oraz prywatnych.

2.9 Niemniej jednak jeżeli włączyć tego rodzaju przemoc miejską do pojęcia „radykalizacji postaw prowadzącej do przemocy”, która jest uznawana za prekursora terroryzmu, a nawet formę terroryzmu *per se*, może to doprowadzić do zbyt szerokiej definicji przestępstwa, jakie stanowi akt terroryzmu, usiłowanie jego popełnienia lub współudział, obejmując nią różne formy przemocy, które pomimo ich powagi, niekoniecznie są przejawem zamiaru popełnienia aktu terrorystycznego, nawet jeżeli powodowałyby znaczne zniszczenia materialne, a niekiedy nawet poważne obrażenia.

2.10 Motywy działań lub prób ich popełnienia mają zasadnicze znaczenie dla uznania ich za akty terroryzmu.

2.11 Organizacje terrorystyczne ujawniły się na naszym kontynencie w niedawnej przeszłości i ujawniają się jeszcze dziś; przemoc polityczna nie ma dostatecznego uzasadnienia w krajach demokratycznych, gdzie można tworzyć partie polityczne i brać udział w regularnych i sprawiedliwych wyborach na wszystkich lokalnych i krajowych poziomach władzy, a w naszym przypadku w wyborach eurodeputowanych.

3. Uwagi ogólne

3.1 O ile istnieje konsensus w sprawie definicji terroryzmu, niektóre nowe pojęcia mogą sprawiać kłopot. Dotyczy to „gwałtownej radykalizacji postaw” określonej przez Komisję jako „zjawisko polegające na przyjmowaniu przez ludzi opinii, poglądów i koncepcji, które mogą prowadzić do aktów terrorystycznych w rozumieniu art. 1 decyzji ramowej” z 2002 r.

3.2 Zostało to podkreślone w sprawozdaniu Burgessa w PE, jeżeli chodzi o nowe pojęcie „gwałtownej radykalizacji postaw” związane ze wspieraniem i rekrutacją terrorystów; również w tej kwestii, „zasadniczym wyzwaniem związanym z definicją i zapobieganiem gwałtownej radykalizacji postaw jest kwestia intencji”. Należy również dodać, że radykalizacja jest często procesem, który może rozciągać się w czasie i obejmować całe lata, co daje czas na dialog oraz procedury edukacji i informacji, a także inne środki prewencyjne.

3.3 Polityka już od dawna zajmuje się terroryzmem, który wykorzystuje dziś globalne środki komunikacji, raję podatkową, możliwości oferowane przez kraje o słabych rządach lub kraje, w których rozpadł się aparat państwowy, aby tworzyć tam bazy i prowadzić obozy szkoleniowe. Niemniej przypomina on raczej mgławicę niż międzynarodową sieć posiadającą jednolitą strukturę.

3.4 Najnowszy wymiar jego oddziaływania leży niewątpliwie w szybkich i globalnych mediach, które szczególnie i obrazowo, a czasami niemal bezpośrednio relacjonują zamachy, które odbijają się głośnym jak nigdy wcześniej echem. Jednakże wolność prasy uniemożliwia zahamowanie tego pościgu za sensacją, który *de facto* zdecydowanie wzmacnia poczucie obawy i braku bezpieczeństwa odczuwane przez ludność cywilną, jednocześnie zapewniając rozgłos atakom terrorystycznym.

3.5 Internet stanowi przestrzeń komunikacji wykorzystywaną do propagowania ideologii przemocy i pozyskiwania wsparcia, a nawet kandydatów do samobójczych zamachów, porozumiewania się między autorami zamachów a ich szefami, rozprzestrzeniania technik chałupniczego wytwarzania bomb.

3.6 Poza poszukiwaniem stron internetowych gloryfikujących terroryzm, trudno będzie kontrolować komunikację między niektórymi grupami, biorąc pod uwagę obecne technologie kodowania i ukrywania zakodowanych informacji w formie pisemnej lub ustnej.

3.7 Dlatego też Komitet wyraża wątpliwości co do przewidywanej skuteczności przyjmowanych właśnie zastrzonych środków monitorowania internetu i komunikacji między osobami prywatnymi.

3.8 Można jeszcze wątpić, że kontrole tożsamości, przeszukiwanie bagażu lub pojazdów na drogowych przejściach granicznych, na lotniskach, w portach i rzadziej na dworcach autobusowych lub kolejowych faktycznie powstrzymują przemieszczanie się terrorystów, nawet jeżeli zabezpieczenia dokumentów tożsamości stanowią sporą przeszkodę dla fałszywych dowodów tożsamości; o ile środki te rzeczywiście do pewnego stopnia w sumie utrudniają przemieszczanie się przestępców, utrudniają one życie wszystkich obywateli i stopniowo prowadzą do nadzorowania przepływu osób, jeżeli weźmiemy jeszcze pod uwagę rozpowszechnienie systemów nadzoru wideo, prywatnych agentów ochrony, elektronicznych przepustek w budynkach publicznych i prywatnych oraz lokalizację telefonów komórkowych i inne środki lokalizacji osób w czasie rzeczywistym. Wszystkie te rozwiązania nie zapobiegają jednak samobójczym atakom bojowników. Tworzą natomiast atmosferę państwa policyjnego, jeżeli nie podejmiemy demokratycznych środków, aby wykazać, że użycie tych technologii nie wykracza poza to, co jest ściśle niezbędne do realizacji wyznaczonych celów. Rozwiązaniem mogłyby być krajowe organy kontrolujące instytucje nadzorcze oraz utworzenie europejskiej grupy dyskusyjnej w tej dziedzinie a także w dziedzinie akt domniemych terrorystów.

3.9 Zasadniczo monitorowanie nielegalnych przepływów finansowych nie zakłóca naprawdę codziennego życia obywateli i umożliwia nadzór nad nielegalnymi praktykami (takimi jak handel ludźmi, bronią, narkotykami etc.) umożliwiającymi gromadzenie wspomnianego kapitału, który sam w sobie jest nielegalny. Nadzór ten przyczynia się z jednej strony do spowolnienia tempa zdobywania środków przeznaczanych na

finansowanie terroryzmu, a z drugiej strony do rozpoznania terenu, na którym się on zakorzenia (¹). Niemniej jednak bardzo trudno jest powstrzymać przelewy gotówkowe lub wykorzystywanie systemu łączników, którzy wpłacają w jednym kraju pieniądze przekazane pośrednikowi w innym kraju, operacje przeprowadzane lub potwierdzone za pomocą kodowanych wiadomości. Nadzór i dochodzenia mogą okazać się skuteczne przede wszystkim w obszarze zbiorów pieniędzy dla organizacji charytatywnych lub humanitarnych mających ukryte powiązania z grupami terrorystycznymi. Nie należy jednak nadzorować wszystkich organizacji pozarządowych lub utrudniać im prowadzenia działalności humanitarnej lub pomocowej, ani gromadzenia środków w ogólnym klimacie podejrzliwości, który przeszkadza obywatelom i komplikuje działalność organizacji w takim stopniu, że niekiedy uniemożliwia normalną realizację ich programów.

3.10 Wymiana danych między organami policji a agencjami wywiadu dotyczy informacji szczególnie chronionych, takich jak wizerunek, nazwisko, adres, odciski palców i odciski genetyczne, przynależność do różnych organizacji, i stąd też utrzymuje się niepewność co do faktycznych gwarancji ochrony życia prywatnego i zapobiegania błędom w rejestracji lub ocenie akt VIS, SIS oraz kartotek policyjnych i innych rejestrów, jak również co do możliwości interweniowania osób figurujących w aktach w celu skorygowania zawartych w nich danych.

3.11 W sumie zasadniczymi wartościami wnoszonymi przez poziom europejski są harmonizacja, współpraca i wymiana doświadczeń. Wszystkie te elementy należy doskonalić, unikając zachęt do mnożenia przepisów i środków specjalnych, jeżeli istniejące prawa i organy zwalczania przestępczości na szeroką skalę i przestępczości finansowej można rozszerzyć o zwalczanie terroryzmu.

3.12 W licznych publikacjach można znaleźć potwierdzenie faktu, że stany wyjątkowe, nawet o słabym lub średnim nasileniu, sprzyjają zazwyczaj ograniczeniu swobód obywatelskich, erozji gwarancji państwa prawa i wzmożonej podejrzliwości wobec obcokrajowców, legalnych lub nielegalnych imigrantów i osób ubiegających się o azyl. Taka sytuacja występuje w większości państw członkowskich. Atmosfera rasizmu i ksenofobii ma tendencję do rozpowszechniania się. Należy zatem słowem i przykładem przeciwstawiać się tej narastającej fali.

3.13 Role państw członkowskich, instytucji Unii, Europolu, Eurojustu itp. są dobrze określone, natomiast należy nieustannie doskonalić operacyjny charakter współpracy na poziomie agencji wywiadu i dochodzeń.

3.14 Tymczasem zapobieganie radykalnym formom przemocy i terroryzmu wymaga dobrej znajomości środowiska i ideologii sprzyjających ich rozpowszechnianiu. W ten sposób można wyeliminować niesprawdzone pogłoski.

(¹) Opinia EKES-u w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy, włącznie z finansowaniem terrorystów, sprawozdawca: John SIMPSON (Dz.U. C 267 z 27.10.2005), pkt. 3.1.8 oraz 3.2.1.

3.15 Organizacja walki może przebiegać jedynie w perspektywie długofalowej, gdyż należy doprowadzić do przywrócenia lub wprowadzenia demokracji i poszanowania praw obywatelskich w państwach słabych lub takich, które nie kontrolują całego swojego terytorium, albo też w krajach autorytarnych lub dyktatorskich.

3.16 Komitet uważa, że zazwyczaj dyskretne charakterowi działań policyjnych agencji wywiadu i dochodzeń nie musi towarzyszyć systematyczna polityka niejawności wobec obywateli i ich przedstawicieli, zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim; informacje sprzyjające uczestnictwu obywateli i demokratyczna kontrola powinny być możliwe do realizacji w odpowiedniej formie niezależnie od okoliczności, zwłaszcza po to, aby uniknąć naruszenia państwa prawa.

4. Rola społeczeństwa obywatelskiego w zapobieganiu terroryzmowi i radykalizacji prowadzącej do przemocy

4.1 Zasadnicze zadanie społeczeństwa obywatelskiego

4.1.1 Społeczeństwo obywatelskie jest pierwszą ofiarą międzynarodowego terroryzmu, bez względu na to, czy wynika on z zacieklego nacjonalizmu, instrumentalizacji fundamentalizmu religijnego, czy też postrzega przemoc jako cel sam w sobie. To przeciwko społeczeństwu kieruje się terroryzm, którego celem jest zbiorowa i masowa kara, który usiłuje zasiać powszechny strach, by państwo spełniło stawiane przez niego żądania. Jednak, jak podkreślono w opinii EKES-u w sprawie udziału społeczeństwa obywatelskiego w walce ze zorganizowaną przestępczością i terroryzmem⁽²⁾, społeczeństwo obywatelskie jest również jednym z głównych podmiotów wszelkich strategii zwalczania terroryzmu, zarówno jeśli chodzi o mechanizmy służące sprostaniu najbardziej jaskrawym następstwom tego zagrożenia, jak i w odniesieniu do leżących u jego podłoża przyczyn. Nie należy również zapominać o zasadniczej roli polegającej na pomocy ofiarom terroryzmu.

4.1.2 Mając na uwadze rolę państwa i struktury instytucjonalnej Unii Europejskiej (UE), szczególnie w obszarze bezpieczeństwa, obrony, sprawiedliwości i finansów, społeczeństwo obywatelskie ma do spełnienia istotną funkcję w zakresie zwalczania symptomów i najbardziej jaskrawych następstw terroryzmu (zapobieganie aktom terrorystycznym, ściganie i rozbijanie grup terrorystycznych, zatrzymywanie, osądzanie i skazywanie osób odpowiedzialnych za te akty, blokowanie kanałów finansowania itp.). Funkcja ta obejmuje następujące elementy:

4.1.2.1 Aktywne czuwanie, by walka z terroryzmem nigdy nie przekroczyła granic państwa prawa oraz zachowane zostały prawa człowieka, wartości, zasady i swobody, które charakteryzują otwarte i demokratyczne społeczeństwo.

4.1.2.2 Współpraca z władzami wspólnotowymi i krajowymi na wszystkich szczeblach w celu zidentyfikowania działań sieci terrorystycznych i ich uczestników (szczególnie znaczenie w tym obszarze przypada roli organów finansowych i organów kierujących usługami telekomunikacyjnymi). Współpraca ta powinna opierać się na wzajemnym zobowiązaniu zainteresowanych stron do wymiany informacji i umiejętności oraz czynieniu wysiłków na rzecz wspólnego celu, którym jest wykorzenie terroryzmu.

4.1.2.3 Utworzenie kanałów dialogu z przywódcami i podmiotami w społecznościach, z których rekrutują się grupy

terrorystyczne, by wspierać wspólne wysiłki na rzecz krytyki i dyskredytowania wypowiedzi oraz zachowań nacechowanych przemocą.

4.1.2.4 Wymiana doświadczeń między różnymi podmiotami społecznymi, władzami krajowymi i wspólnotowymi oraz dzielenie się rozwiązaniami prowadzącymi do wyodrębniania i kontrolowania jednostek i grup podatnych na wykluczenie i radykalizację prowadzące do przemocy. Należy przy tym zawsze pamiętać o gwarantowaniu praw i podstawowych wolności oraz ściśle przestrzegać zasad państwa prawa.

4.1.2.5 Wnoszenie doświadczeń (w zakresie procesów integracji oraz dotyczących wizji, postaw i funkcjonowania społeczności szczególnie istotnych w tej dziedzinie) do programów kształcenia personelu służb policyjnych, bezpieczeństwa i wywiadu, na których spoczywa główny ciężar walki z terroryzmem.

4.1.2.6 Rozpoczęcie programów pilotażowych koncentrujących się na obszarach najbardziej podatnych na wyobcowanie, radykalizację i rekrutację (więzienia, miejsca kultu, szkoły, przedmieścia, kafejki internetowe, punkty korzystania z tanich połączeń telefonicznych itp.) i skierowanych na zapobieganie wykluczeniu, radykalizacji i okrucieństwu jednostek i grup ze względu na ich sytuację społeczną, płeć, przynależność etniczną bądź religijną.

4.2 Integracja jako podejście prewencyjne: konkretne propozycje

4.2.1 W każdym wypadku, prawdziwe zadanie społeczeństwa obywatelskiego to zajmowanie się podskórnymi przyczynami, które służą za pożywkę przemocy związanej z terroryzmem. Choć żadna z przedstawionych przyczyn nie może usprawiedliwiać jakiegokolwiek przemocy, to jednak wiele zachowań terrorystycznych można postrzegać jako produkt końcowy procesów wyobcowania, radykalizacji i rekrutacji, wzmocnianych horyzontalnymi nierównościami między grupami na tym samym terytorium, fenomenem wykluczenia i dyskryminacji (społecznej, politycznej bądź gospodarczej) oraz podwójnymi standardami stosowanymi dla oceny działań różnych podmiotów. Stąd też integracja stanowi centralny element wszelkich strategii o szerokim zasięgu, a jej cele — przy podejściu jak najbardziej prewencyjnym — przedstawiają się następująco:

4.2.2 Wzmocnienie systemów kształcenia, formalnych i nieformalnych, ukierunkowanych na wyeliminowanie negatywnych stereotypów oraz krzewienie tolerancji i współistnienia w oparciu o wspólne wartości, u których podstaw leżą prawa człowieka. Wymaga to m.in. przeglądu obecnych podręczników szkolnych w celu zmiany uprzedzeń prowadzących do konfrontacji i przekształcenia ich w elementy sprzyjające tolerancji i wielokulturowości.

4.2.3 Zobowiązania (w tym kodeksy postępowania) poszczególnych środków przekazu, by nie udostępniały miejsca debatom i postawom mogącym sprzyjać wykluczeniu, rasizmowi i ksenofobii. W najcisłszym interesie poszanowania wolności prasy i wypowiedzi należy propagować produkty medialne i poglądy, które szerzą wspólne wartości podzielane na przestrzeni wieków i korzyści wynikające z bogactwa wielokulturowości w globalnym świecie.

⁽²⁾ Opinia rozpoznawcza EKES-u z 13 września 2006 r. w sprawie udziału społeczeństwa obywatelskiego w walce ze zorganizowaną przestępczością i terroryzmem, sprawozdawcy: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, Luis Miguel Pariza CASTAÑOS oraz Miguel Angel CABRA DE LUNA (Dz.U. C 318 z 23.12.2006), pkt 13.

4.2.4 Rozpowszechnianie poprzez kampanie publiczne przekazów i poglądów sprzyjających integracji, które pomagają objaśnić i zastąpić błędne koncepcje (terroryzm islamski versus terroryzm międzynarodowy, asymilacja versus integracja) bądź niewłaściwe wyobrażenia (imigranci versus obywatele) sprzyjające podziałom i konfrontacji.

4.2.5 Wzmacnianie świadomości tego, jak ważne jest uznanie praw człowieka za absolutną podstawę współistnienia w społeczeństwie wielokulturowym. W tym kontekście zorganizowane społeczeństwo obywatelskie powinno pełnić istotną funkcję, zachęcając do budowania społeczeństwa, w ramach którego wszyscy ludzie korzystają z tych samych praw (społecznych, politycznych i gospodarczych) i mają te same obowiązki.

4.2.6 Sprzyjanie tworzeniu platform społecznych, w których uczestniczyłyby podmioty z różnych społeczności reprezentowanych na każdym terytorium krajowym i których celem byłoby wdrożenie mechanizmów integracji i pokojowego godzenia sprzeczności.

4.2.7 Uznanie przywódców i organizacji społecznych reprezentujących pozostałe społeczności na terenie UE za uprzywilejowane podmioty w procesie zbliżania się do przedstawicieli innych kultur, jak również udzielenie im wsparcia, by zapewnić przede wszystkim dialog i współpracę z ich strony w celu wyeliminowania przyczyn mogących powodować wyobcowanie i radykalizację niektórych członków.

4.2.8 Opracowanie konkretnych programów skierowanych na łagodzenie radykalnych postaw wśród potencjalnych sympatyków idei i praktyk terrorystycznych w zwyczajowych miejscach rekrutacji (więzienia, miejsca kultu itp.), mających na celu integrację społeczną i tworzenie miejsc pracy.

4.2.9 Z tej perspektywy należy skupić się na podejściu zdecentralizowanym zarówno na szczeblu krajowym, jak i wspólnotowym (wykorzystując przy tym istniejące już ramy, jak np. partnerstwo eurośródziemnomorskie, europejską politykę sąsiedztwa czy też związki z krajami AKP). Wykorzystując olbrzymi potencjał polityki współpracy na rzecz rozwoju państw członkowskich i samej UE, należy opracować lokalne projekty współpracy z podmiotami, które mimo powoływania się na swoje korzenie religijne czy nacjonalistyczne, stanowczo odrzucają przemoc jako metodę działań.

4.2.10 Znaczne zwiększenie, wewnątrz UE i w ramach stosunków zewnętrznych z państwami trzecimi, liczby i budżetu programów wymiany nauczycieli, uczniów, dziennikarzy, organizacji pracodawców i związków zawodowych, obrońców praw człowieka, członków organizacji pozarządowych itp., zwracając przy tym szczególną uwagę na potrzebę poprawy zagadnień związanych z równością płci. Osobista wiedza oraz wymiana doświadczeń i wizji mają pierwszorzędne znaczenie dla likwidowania negatywnych stereotypów, jak i dla budowania wspólnej przyszłości w czasach wymagających od nas postawy wielokulturowości⁽³⁾. W tym kontekście wysoce zalecane byłoby wykorzystanie i wzmocnienie struktur EKES-u do zbadania, za

pośrednictwem aktywnych kontaktów oraz współpracy Komitetu z organizacjami poza Wspólnotą, nowych sposobów działania na rzecz zapobiegania radykalizacji niektórych jednostek i grup.

4.2.11 Sprzyjanie wyłanianiu się i konsolidacji platform zapewniających integrujący udział ludności (miejscowych i obcych) w oparciu o reprezentację wszystkich warstw społeczeństwa, a nie narodowość czy religię.

4.2.12 Krzewienie prac badawczych wyspecjalizowanych ośrodków i instytutów zarówno na terytorium UE, jak i w ramach współpracy z ośrodkami w państwach, które są szczególnie zainteresowane tą tematyką. Specjalne znaczenie powinno przypaść wspieraniu projektów i badań, których celem jest lepsze poznanie procesów mogących prowadzić do gwałtownego wyobcowania, rekrutacji i radykalizacji, jak również interakcji pomiędzy poszczególnymi podmiotami.

4.3 Pomoc ofiarom

4.3.1 Na koniec, równie ważna jest pomoc bezpośrednim ofiarom aktów terrorystycznych; należy ją postrzegać jako fundamentalną część globalnego podejścia, w ramach którego społeczeństwo obywatelskie samo przyjmuje istotną rolę w zwalczaniu zagrożenia terroryzmem. By nie zapomnieć o ofiarach i uniknąć społecznej marginalizacji, niezbędne są następujące kroki:

4.3.2 Dążenie do uznania wszystkich praw ofiar (w tym należynej rekompensaty finansowej) dotkniętych terroryzmem zarówno w kraju, jak i w każdym innym miejscu.

4.3.3 Rozwinięcie społecznych mechanizmów wsparcia (fizycznego, psychologicznego i finansowego) pomagających ofiarom poradzić sobie z traumatycznymi przeżyciami i niedopuszczających do pojawienia się postaw oskarżających lub otwarcie rasistowskich i ksenofobicznych.

4.3.4 Zmobilizowanie woli politycznej ze strony rządów krajowych i UE w celu określenia wspólnych podstaw do uznania ofiar, zapewnienia im pomocy oraz ochrony ich życia.

4.4 Ludność jako podstawa działań w zakresie bezpieczeństwa i prewencji: środki towarzyszące

4.4.1 Jeśli przyjmiemy, że ludzie są najważniejszym dobrem każdego państwa, a tym samym Unii Europejskiej, wymogi związane z bezpieczeństwem jednostki, budowaniem pokoju i zapobieganiem pełnym przemocy konfliktom oscylowałyby wokół następujących kwestii:

4.4.2 Opracowanie strategii i podjęcie wielorakich wysiłków w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu dobrobytu i bezpieczeństwa osobom zamieszkującym na tym samym terytorium oraz ich sąsiadom. Należy przy tym pamiętać, że wspieranie rozwoju i bezpieczeństwa innych stanowi gwarancję naszego własnego rozwoju i bezpieczeństwa.

⁽³⁾ Opinia EKES-u z 20 kwietnia 2006 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Dialogu Międzykulturowego 2008; sprawozdawca: Agnes CSÉR (Dz.U. C 185 z 8.8.2006).

4.4.3 Stopniowe zmniejszanie, aż do całkowitego wyeliminowania, nierówności między poszczególnymi grupami i państwami, pamiętając, iż jest to najlepszy sposób zapewnienia powszechnego bezpieczeństwa. Wspólną podstawą współistnienia i zmniejszenia zagrożenia terroryzmem pozostaje skrupulatne przestrzeganie praw człowieka i konsolidacja otoczenia demokratycznego, przy zagwarantowaniu swobodnego wykonywania różnych praktyk religijnych w ramach rozdziału spraw publicznych od religii. Sugeruje to jednocześnie, że nie mogą istnieć obszary społeczne pozostające poza prawem (margines prawny lub getta opierające się na zwyczajach niemożliwych do zaakceptowania z tego punktu widzenia).

4.4.4 Świadomość, iż bezpieczeństwa nie da się osiągnąć kosztem wolności czy ograniczania praw obowiązujących w otwartym i demokratycznym społeczeństwie, ani też korzystając z metod przypominających zagrożenie, które pragniemy zwalczać.

4.4.5 Uznanie, że z konieczności multidyscyplinarne, wielopłaszczyznowe i długofalowe podejście do zwalczania terroryzmu może przynieść efekty jedynie wówczas, jeśli zapewniony zostanie właściwy budżet odpowiedniej wielkości, w ramach którego zbiegną się wysiłki poszczególnych państw i Wspólnoty.

4.5 Partnerstwa publiczno-prywatne

4.5.1 Zagrożenie terroryzmem jest rozległe, stale obecne i globalne. Nikt nie ma pewności, że nie stanie się jego ofiarą, a on sam zmienia wciąż swoje oblicze i zwiększa zasięg. To wszystko, wraz z poczuciem, iż dotychczas nie udało się opracować właściwej strategii zwalczania terroryzmu, powoduje, że konieczny staje się nieustanny przegląd analiz, szacunków i metod służących panowaniu nad tym zagrożeniem. Jest to zadanie angażujące wszystkie podmioty, zarówno rządy i instytucje wspólnotowe, jak i ogół społeczeństwa obywatelskiego.

Zadanie to z definicji ma charakter integrujący i obejmuje również potrzebę zbadania możliwości oferowanych przez partnerstwa publiczno-prywatne (w żadnym wypadku nie może stanowić to zachęty do prywatyzacji kwestii bezpieczeństwa i obrony, co miałyby efekt przeciwny do zamierzonego), których celem jest zapewnienie powszechnego dobrobytu i bezpieczeństwa⁽⁴⁾. Wysiłki te powinny opierać się na następujących elementach:

4.5.2 Potrzebie opracowania glosariusza terminów, który umożliwi, zarówno na płaszczyźnie dyskursywnej, jak i operacyjnej, uzgodnienie koncepcji ukierunkowujących działania wszystkich zainteresowanych stron i podmiotów.

4.5.3 Demokratycznej kontroli strategii zwalczania terroryzmu we wszystkich jego stadiach i przejawach.

4.5.4 Uświadomieniu sobie, że polityka zewnętrzna państw członkowskich, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa oraz europejska polityka bezpieczeństwa i obrony, ja również krajowe i wspólnotowe strategie współpracy na rzecz rozwoju mają poważne znaczenie dla zapobiegania terroryzmowi i łagodzenia radykalnych postaw potencjalnych terrorystów.

4.5.5 Absolutnej konieczności zapewnienia właściwego i rozsądnego przydziału środków budżetowych na wszystkie programy i działania wymienione w niniejszym dokumencie.

4.5.6 Otwarcia bądź utrzymaniu kanałów dialogu i współpracy z podmiotami i organizacjami o profilu społecznym, politycznym i gospodarczym zarówno w granicach UE, jak i poza nimi; należy zdawać sobie sprawę z niemożności samodzielnego stawienia czoła temu zagrożeniu i z korzyści, które przynosi koordynowanie wysiłków w celu budowania spójnych i trwałych wizji oraz strategii działania.

Bruksela, 22 kwietnia 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Jak wskazuje się w opinii rozpoznawczej EKES-u z 13 września 2006 r. w sprawie udziału społeczeństwa obywatelskiego w walce ze zorganizowaną przestępczością i terroryzmem, sprawozdawcy: pp. Rodríguez GARCÍA CARO, Pariza CASTAÑOS oraz Cebra DE LUNA (Dz.U. C 318 z 23.12.2006), pkt 13.