



## POLITSEIKOOSTÖÖ

Politseikoostöö alustala on Euroopa Politseiamet (Europol), mis on laiema Euroopa sisejulgeolekustruktuuri keskne element. Koostööd ja poliitikameetmeid veel arendatakse, mille puhul tähelepanu koondub sellele, kuidas võidelda tõhusamalt üleeuroopaliste ohtude ja kuritegevusega ning mis on eriti tähtis Euroopa Parlamendi jaoks, kuidas teha seda kooskõlas põhiõiguste ja andmekaitse-eeskirjadega.

### ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu lepingu artikkel 33 (tollikoostöö) ning Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklid 87, 88 ja 89.

### EESMÄRGID

Tõhus politseikoostöö on põhielement liidu kujundamisel vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevaks alaks, mis põhineb põhiõiguste austamisel. Politsei-, tolli- ja muid õiguskaitseasutusi kaasava piiriülese õiguskaitsekoostöö eesmärk on kuritegude ennetamine, avastamine ja uurimine kogu Euroopa Liidus. Tegelikult puudutab see koostöö peamiselt siiski raskeid kuritegusid (organiseeritud kuritegevus, uimastikaubandus, inimkaubandus, küberkuritegevus) ja terrorismi.

### SAAVUTUSED

#### A. Algus

Liikmesriikidevahelisele politseikoostööle pandi alus 1976. aastal justiits- ja siseministriumide esindajate valitsustevahelise võrgustiku, nn Trevi tööühma loomisega. Maastrichti lepingus täpsustati ühist huvi pakkuvaid küsimusi, milles politseikoostööd vajalikuks peeti (terrorism, uimastid ja muud rahvusvahelise kuritegevuse ilmingud). Samuti nähti lepingus ette Euroopa Politseiameti (Europol) rajamine, kuigi alguses peeti silmas vaid Europoli uimastiüksuse loomist. Europoli konventsioon allkirjastati 26. juulil 1995. aastal, kuid politseiamet alustas ametlikult tööd alles 1. juulil 1999. aastal, pärast seda, kui selle volitusi oli (2. oktoobril 1997. aastal allkirjastatud) Amsterdami lepingus laiendatud. Tegelikult tehti politseikoostööd juba enne Europoli loomist. Kui 1985. aastal loodi Schengeni ala, mis hõlmas esialgu vaid üksikuid liikmesriike, oli piiriülesest politseikoostööst saanud tegelikkus (vt ka [4.2.4](#)). Amsterdami lepingu jõustumisega arvati Schengeni *acquis* – sealhulgas selles sisalduvad politseikoostöö aspektid – ELi õiguse hulka, kuid seda valitsustevahelist koostööd käsitleva kolmanda samba raames. Sama valitsustevahelist lähenemisviisi kasutati politseikoostöö meetmete puhul, mille oli vastu võtnud väike rühm liikmesriike



Prümi lepingu alusel, mis sisaldas sätteid DNA-andmete, sõrmejälgede ja sõidukite registreerimisandmete vahetamise kohta. Prümi leping võeti liidu tasandil täielikult kasutusele nõukogu 23. juuni 2008. aasta otsusega 2008/615/JSK.

## B. Praegune institutsiooniline raamistik

Lissaboni lepinguga (ELi toimimise leping) lihtsustati institutsioonilist raamistikku oluliselt. Nüüd võetakse politseikoostööga seotud meetmeid vastu peamiselt seadusandliku tavamenetluse (kaasotsustamismenetluse) korras ning Euroopa Kohus teostab nende üle kohtulikku kontrolli. Politseikoostööd ning kriminaalasjades tehtavat õigusala koostööd ei ole lisaks vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala eripäradele (Ühendkuningriigi, Iirimaa ja Taani loobumisklauslid (ELi toimimise lepingule lisatud protokollid nr 21 ja 22) ning riikide parlamentide eelisseisundile (protokollid nr 1 ja 2)) täielikult lõimitud ühenduse raamistikku ning see on säilitanud veel järgmisi teatavaid iseärasusi:

- komisjon jagab oma algatusõigust liikmesriikidega, kuid seda eeldusel, et need moodustavad vähemalt veerandi nõukogu liikmetest (ELi toimimise lepingu artikkel 76);
- Euroopa Parlamendiga vaid konsulteeritakse operatiivkoostöö meetmete osas, mis võetakse vastu nõukogu ühehäälsel otsusel. Kui nõukogus ühehäälsel otsust ei saavutata, võivad üheksa või enam liikmesriiki teha koostööd tõhustatud koostöö alusel. Sellisel juhul peatab Euroopa Ülemkogu menetluse, et saavutada konsensus (ELi toimimise lepingu artikli 87 lõikes 3 ette nähtud nn hädapiduri mehhanism);

## C. Peamised seadusandlikud aktid politseikoostöö kohta, mis on vastu võetud seadusandliku tavamenetluse kohaselt:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta [määrus \(EL\) 2015/2219](#), mis käsitleb Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Ametit (CEPOL) ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2005/681/JSK. Seda kohaldatakse alates 1. juulist 2016;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta [direktiiv \(EL\) 2016/681](#), mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks. Liikmesriigid on kohustatud direktiivi siseriiklikku õigusesse üle võtma 25. maiks 2018;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta [määrus \(EL\) 2016/794](#), mis käsitleb Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ametit (Europol) ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsused 2009/371/JSK, 2009/934/JSK, 2009/935/JSK, 2009/936/JSK ja 2009/968/JSK. Seda kohaldatakse alates 1. maist 2017;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. novembri 2018. aasta [määrus \(EL\) 2018/1726](#), mis käsitleb Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Ametit (eu-LISA) ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1987/2006 ja nõukogu otsust 2007/533/



JSK ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1077/2011. Seda kohaldatakse alates 11. detsembrist 2018;

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. novembri 2018. aasta [määrus \(EL\) 2018/1862](#), milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalasises koostöös ning millega muudetakse nõukogu otsust 2007/533/JSK ja tunnistatakse see kehtetuks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006 ning komisjoni otsus 2010/261/EL. Seda kohaldatakse hiljemalt alates 28. detsembrist 2021;
- Parlament võttis [16. aprillil 2019 vastu esimese lugemise seisukoha](#), et võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/..., millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik politsei- ja õiguskoostöö, varjupaiga ja rände valdkonnas ning muudetakse määrusi (EL) 2018/1726, (EL) 2018/1862 ja (EL) 2019/.... Parlament ja nõukogu on lõpliku õigusakti suhtes saavutanud esialgse kokkuleppe;
- Parlament võttis [17. aprillil 2019 vastu esimese lugemise seisukoha](#), et võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/..., millega kehtestatakse eeskirjad finants- ja muu teabe kasutamise hõlbustamiseks teatavate kuritegude tõkestamisel, avastamisel, uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2000/642/JSK. Parlament ja nõukogu on lõpliku õigusakti suhtes saavutanud esialgse kokkuleppe.

#### D. Politseikoostööametid ja muud politseikoostööga seotud organid

##### 1. Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Amet (Europol)

[Europol](#) on amet, kelle peamine eesmärk on muuta Euroopa ohutumaks. Ta toetab ELi liikmesriike võitluses terrorismi, küberkuritegevuse ning muude raskete ja organiseeritud kuritegevuse vormidega. Europol teeb koostööd ka paljude ELi mittekuuluvate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega. Suuremõõtmelised kriminaalsed ja terroristlikud võrgustikud kujutavad ELi sisejulgeolekule suurt ohtu. Suurimad julgeolekuohud tulenevad terrorismist, rahvusvahelisest uimastikaubandusest ja rahapesust, organiseeritud pettusest, eurode võltsimisest ja inimkaubandusest.

Nendele ohtudele reageerimiseks on Europol loonud mitu järgmist eriuksust:

- küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskuse (EC3) eesmärk on tugevdada õiguskaitseasutuste küberkuritegevuse vastast võitlust ELis ning seeläbi aidata kaitsta Euroopa kodanikke, ettevõtteid ja valitsusi internetikuritegevuse eest;
- sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse (EMSC) eesmärk on toetada ELi liikmesriike rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seotud süsteemsete ja keerukate kuritegelike võrgustike sihikulevõtmisel ja lammutamisel;



- Euroopa terrorismivastase võitluse keskus (ECTC) on operatsioonide ja oskusteabekeskus, mis kajastab kasvavat vajadust, et EL reageeriks jõulisemalt terrorismile;
- intellektuaalomandivastaste kuritegude koordineeritud koalitsioon (IPC3) pakub õiguskaitseasutustele ja muudele partneritele operatiiv- ja tehnilist tuge;
- FIU.net on detsentraliseeritud ja keerukas arvutivõrk, mis toetab ELi rahapesu andmebüroosid nende võitluses rahapesu ja terrorismi rahastamise vastases võitluses;
- internetisisust teavitamise üksus (EU IRU) avastab ja uurib pahatahtlikku sisu internetis ja sotsiaalmeedia võrgustikes.

Europol asutati Europoli määruse alusel. Tema asukoht on Hollandis Haagis.

Et saavutada ameti suurem vastutus, loodi Europoli määruse alusel parlamentaarse ühiskontrolli tööühm. ELi toimimise lepingu artiklis 88 sätestatakse, et Europoli tegevust kontrollib Euroopa Parlament koostöös riikide parlamentidega. Europoli määruse artikli 51 järgi teostab parlamentaarse ühiskontrolli tööühm „poliitilist järelevalvet Europoli tegevuse üle tema ülesannete täitmisel, sealhulgas Europoli tegevusest füüsiliste isikute põhiõigustele ja -vabadustele tulenevate tagajärgede üle“.

## 2. Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Amet (CEPOL)

[CEPOL](#) on asutus, mis tegeleb õiguskaitseametnike koolituse väljatöötamise, rakendamise ja koordineerimisega. CEPOL aitab kaasa turvalisemale Euroopale, hõlbustades ELi liikmesriikide ja mõningal määral ka kolmandate riikide õiguskaitseametnike vahelist koostööd ja teadmiste jagamist küsimustes, mis tulenevad ELi prioriteetidest julgeolekuvaldkonnas, eelkõige ELi poliitikatsüklis raske ja organiseeritud kuritegevuse vallas.

Õiguskaitsekoolituse Amet asutati CEPOLi määruse alusel. Ameti asukoht on Ungaris Budapestis.

## 3. Sisejulgeolekualase operatiivkoostöö alaline komitee (COSI)

ELi toimimise lepingu artiklis 71 on sätestatud, et „[s]isejulgeoleku alase operatiivkoostöö edendamiseks ja tugevdamiseks liidus moodustatakse nõukogu alaline komitee. Ilma et see piiraks artikli 240 kohaldamist, aitab komitee kaasa liikmesriikide pädevate asutuste tegevuse koordineerimisele. Selle komitee töös võivad osaleda liidu asjaomaste organite ja asutuste esindajad. Euroopa Parlamenti ja riikide parlamente teavitatakse komitee tegevusest“.

COSI asutati [nõukogu 25. veebruari 2010. aasta otsusega](#) sisejulgeolekualase operatiivkoostöö alalise komitee moodustamise kohta (2010/131/EL).

## 4. ELi luure- ja situatsioonikeskus (EU INTCEN)

Õigupoolest ei ole Euroopa Liidu luure- ja situatsioonikeskus (EU INTCEN) konkreetselt politseikoostööorgan, kuna see on Euroopa välisteenistuse direktoraat, kes tegeleb ainult strateegilise analüüsiga. Siiski aitab see politseikoostööle kaasa oma ohuhinnangutega, mis koostatakse luureteenistustelt, sõjavägedelt, diplomaatidelt ja politseiasutustelt saadud teabe alusel. EU INTCEN võib olla kasulik ka operatiivsest



vaatenurgast, näiteks anda kogu ELis teavet terroristide sihtkohtade, motiivide ja liikumiste kohta.

## **EUROOPA PARLAMENDI ROLL**

Euroopa Parlament on täitnud olulist rolli ELi õigusaktide kujundamisel politseikoostöö vallas, seades Euroopa kodanike turvalisuse poliitiliseks prioriteediks. Lisaks on ta tegelenud seadusandliku tavamenetluse kohaselt politseikoostööga võrdsetel alustel nõukoguga.

Politseikoostöö peamine vahend on Europol, mis on laiema Euroopa sisejulgeoleku infrastruktuuri keskne sammas. Europoli reformi raames toetas parlament aktiivselt suuremat parlamentaarset kontrolli ja andmekaitse eeskirjade parandamist.

Politseikoostööd ja poliitikameetmeid veel arendatakse, kusjuures tähelepanu koondub sellele, kuidas võidelda tõhusamalt üleeuroopaliste ohtude ja kuritegevusega ning mis on eriti tähtis parlamendi jaoks, kuidas teha seda kooskõlas põhiõiguste ja andmekaitse-eeskirjadega. Kuigi ELi politseikoostööametite suhtes kohaldatavaid eeskirju on põhjalikult muudetud, on siiski vaja ühiseid jõupingutusi, et veelgi tugevdada politseikoostöö meetmeid, eelkõige liikmesriikide õiguskaitseasutuste ning nende ja ELi asutuste vahelist andmete ja tõendite vahetamist. Euroopa Parlament nõudis liikmesriikidelt tungivalt tehnilise standardimise parandamist seoses andmete kvaliteediga ja õigusraamistiku loomist tulevase lähenemisviisi jaoks, mille aluspõhimõtte on „teabe vaikimisi jagamine“. Kuna ülesannete arv suureneb ja ootused kasvavad, tuleb ELi ametitele tagada piisavad rahalised vahendid ja inimressursid. Lisaks nihkub Euroopa Parlamendi roll tõenäoliselt uute õigusaktide vastuvõtmiselt nende rakendamise järelevalvele.

Parlament on nüüd julgeolekupoliitikas täieõiguslik institutsionaalne osaleja ja peaks täitma tähtsat rolli sisejulgeolekupoliitika hindamisel ja kindlaksmääramisel. Ta on juba jätnud kustumatu märgi sisejulgeolekupoliitikas, sealhulgas politsei koostööpoliitikas.

Kristiina Milt  
05/2019

