



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

(2010)2308(INI)

10.1.2012

MIETINTÖLUONNOS

Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden strategiasta
((2010)2308 (INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Rita Borsellino

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS	3
---	---

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden strategiasta

((2010)2308(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6, 7, 8, 11, 21, 47–50 ja 52 artiklan,
- ottaa huomioon erityisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen V osaston (Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue) 1, 2, 4 ja 5 luvun,
- ottaa huomioon neuvoston 25. helmikuuta 2010 antaman päätöksen sisäisen turvallisuuden operatiivisen yhteistyön pysyvän komitean (COSI) perustamisesta,
- ottaa huomioon asiakirjan "Tukholman ohjelma – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten" ja komission tiedonannon "Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttaminen EU:n kansalaisten hyväksi – Toimintasuunnitelma Tukholman ohjelman toteuttamiseksi" (COM(2010)0171),
- ottaa huomioon neuvoston 25. ja 26. helmikuuta 2010 hyväksymän Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden strategian ("Kohti eurooppalaista turvallisuusmallia"),
- ottaa huomioon komission tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle "EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelma: viisi askelta kohti turvallisempaa Eurooppaa" (COM(2010)2020),
- ottaa huomioon komission tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle "Ensimmäinen vuosikertomus EU:n sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanosta" (COM(2011)0790),
- ottaa huomioon neuvoston 24. ja 25. helmikuuta 2011 antamat päätelmät EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelmaa koskevasta komission tiedonannosta,
- ottaa huomioon neuvoston 8. ja 9. marraskuuta 2010 antamat päätelmät järjestäytyneitä ja vakavaa kansainvälistä rikollisuutta koskevan EU:n toimintapoliittisen syklin perustamisesta ja toteuttamisesta,
- ottaa huomioon neuvoston päätelmät järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevista EU:n painopisteistä vuosiksi 2011–2013,
- ottaa huomioon Euroopan tietosuojavaltuutetun 17. joulukuuta 2010 antaman lausunnon komission tiedonannosta "EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelma: viisi askelta kohti turvallisempaa Eurooppaa",

- ottaa huomioon vuonna 2003 hyväksytyyn Euroopan turvallisuusstrategian¹ ja vuonna 2008 annetun selvityksen sen täytäntöönpanosta²,
 - ottaa huomioon 25. marraskuuta 2009 antamansa päätöslauselman komission tiedonannosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle "Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kansalaisia varten" – Tukholman ohjelma³,
 - ottaa huomioon 25. lokakuuta 2011 antamansa päätöslauselman järjestäytyneestä rikollisuudesta Euroopan unionissa,⁴
 - ottaa huomioon 14. joulukuuta 2011 antamansa päätöslauselman EU:n terrorisminvastaisesta politiikasta: tärkeimmät saavutukset ja tulevaisuuden haasteet⁵,
 - ottaa huomioon asianmukaisen unionin tuomioistuimen ja kansallisten perustuslakituomioistuinten suhteelliskriteerejä koskevan oikeuskäytännön ja sen, että julkisten viranomaisten on demokraattisessa yhteiskunnassa noudatettava tätä oikeuskäytäntöä,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
 - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A7-0000/2012),
- A. ottaa huomioon, että Lissabonin sopimuksen voimaantulo on vahvistanut turvallisuuden merkitystä välttämättömänä edellytyksenä perusoikeuksien toteutumisen varmistamiselle sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttamiselle, myös ulkoisten toimien yhteydessä, jossa nämä kolme käsitettä liittyvät tiiviisti toisiinsa;
- B. toteaa, että Lissabonin sopimus on näin ollen kytkenyt EU:n turvallisuuspolitiikan tiiviisti tiettyyn EU:n oikeussäätöön, joka luo perustan EU:n ja jäsenvaltioiden yhteisen, Euroopan ja jäsenvaltioiden tasolla demokraattisesti valvotun turvallisuusohjelman kehittämiseksi;
- C. ottaa huomioon, että Tukholman ohjelmassa korostetaan, että EU:lle on kehitettävä sisäisen turvallisuuden strategia, jotta unionin turvallisuutta voidaan parantaa EU:n kansalaisten hengen ja turvallisuuden suojaamiseksi sekä järjestäytyneen rikollisuuden, terrorismin ja muiden uhkien torjumiseksi tehokkaalla tavalla;
- D. ottaa huomioon, etteivät jäsenvaltiot ja komissio ole Lissabonin sopimuksen voimaantulosta huolimatta vielä osoittaneet parlamentille mitään roolia prosessissa;
- E. ottaa huomioon, että vuosien 2010–2014 sisäisen turvallisuuden strategiaa koskevassa

¹ "Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa – Euroopan turvallisuusstrategia", hyväksytty Brysselissä 12. joulukuuta 2003 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa ja laadittu EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan Javier Solanan toimeksiannosta.

² "Selvitys Euroopan unionin turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta – Turvallisuudesta huolehtiminen muuttuvassa maailmassa", S407/08.

³ EUVL C 285E, 21.10.2010, s. 12.

⁴ Hyväksytyt tekstit (P7_TA(2011)0459).

⁵ Hyväksytyt tekstit (P7_TA(2011)0577).

komission tiedonannossa esitetään viisi painopistealaa, joilla EU voi tarjota lisäarvoa: vakavan järjestäytyneen rikollisuuden, terrorismin ja tietoverkkorikollisuuden ehkäisy ja torjunta, ulkorajojen valvonnan vahvistaminen sekä luonnonkatastrofeista ja ihmisen aiheuttamista suuronnettomuuksista selviytymisen helpottaminen;

- F. ottaa huomioon, että komission ensimmäisessä vuosikertomuksessa EU:n sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanosta todetaan, että kaikki viisi vuonna 2010 asetettua tavoitetta pysyvät voimassa, sekä esitetään asian nykytilanne, jo saavutettu edistys ja tulevat toimet;
- G. ottaa huomioon, että Tukholman ohjelman mukaan "sisäisen turvallisuuden strategian kehittämisen, seurannan ja täytäntöönpanon olisi oltava eräs – sisäisen turvallisuuden komitean ensisijaisista tehtävistä";
1. pitää myönteisenä sisäisen turvallisuuden strategian käyttöönottamiseksi tehtyä työtä sekä sisäisen turvallisuuden strategian puitteissa kehitettyjä eurooppalaista turvallisuusmallia tukevia pääperiaatteita, erityisesti turvallisuuden, vapauden ja yksityisyyden vahvistuneen suhteen sekä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön ja yhteisvastuullisuuden osalta;
 2. korostaa, että vapaus, turvallisuus ja oikeus ovat toisistaan erottamattomia tavoitteita ja toiminta-aloja, sillä "vapaus menettää paljon merkitykseen, jos siitä ei voida nauttia turvallisessa ympäristössä ja sellaisen oikeusjärjestelmän täydellä tuella, johon kaikki unionin kansalaiset ja asukkaat voivat luottaa";
 3. katsoo, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan täytäntöönpanon on oltava täysimittaisen sisäisen turvallisuuden strategian ydin; muistuttaa, että vapauden ja oikeuden saavuttaminen edellyttää turvallisuuden toteutumista oikeusvaltion periaatteen ja perusoikeuksien mukaisesti;
 4. panee merkille jäsenvaltioiden ja komission EU:n toimintapoliittisen syklin puitteissa saavuttaman edistyksen yleisten strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi toimenpiteillä, jotka perustuvat operatiivisella tasolla tehtävään hallitustenväliseen yhteistyöhön; katsoo kuitenkin, että EU:n ja kansallisen tason välillä on oltava selvä tehtävänjako, että parlamentin on oltava mukana prosessissa ja että toimintapoliittinen sykli on arvioitava perusteellisesti vuonna 2013;
 5. muistuttaa, että turvallisuuspolitiikkaa koskeva toimivalta jakautuu EU:n ja jäsenvaltioiden kesken ja että tällä alalla on noudatettava toissijaisuusperiaatetta, ja katsoo, että sisäisen turvallisuuden strategian puitteet voivat antaa lisäarvoa kaikkien EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden tämän alan pyrkimyksille tarjoamalla kattavan ja yhtenäisen lähestymistavan;
 6. katsoo, että käsiteltävien uhkien kattava, näyttöön ja tietoon perustuva EU:n tason analyysi on tehokkaan sisäisen turvallisuuden strategian keskeinen edellytys, ja on huolissaan siitä, ettei tällaista EU:n tason analyysiä ole vielä tehty; korostaa tarvetta toteuttaa lisätoimia niiden tietojen yhtenäisyyden parantamiseksi, joihin EU:n elinten tekemät uhka-arviot perustetaan, ja tarkoittaa tässä yhteydessä muun muassa lisätoimia,

joilla varmistetaan avoimuus käytetyn menetelmän osalta⁶;

7. muistuttaa, että parlamentti on nyt täysivaltainen institutionaalinen toimija turvallisuuspolitiikan alalla ja että sillä on siksi oikeus osallistua aktiivisesti sisäisen turvallisuuden strategian ja EU:n turvallisuusmallin piirteiden ja painopisteiden määrittämiseen sekä näiden välineiden arvioimiseen, muun muassa sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanon säännöllisillä valvontatoimilla, joita Euroopan parlamentti, kansalliset parlamentit ja neuvosto toteuttavat yhdessä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 70 ja 71 artiklan sekä sisäisen turvallisuuden operatiivisen yhteistyön pysyvän komitean perustamisesta annetun päätöksen 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti;
8. kannattaa tässä yhteydessä sekä Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien olemassa olevan yhteistyön perusteella ajatusta "parlamentin toimintapoliittisesta syklistä", jonka lopuksi parlamentti laatii vuosikertomuksen sisäisen turvallisuuden strategian tilanteesta ja jossa on otettava tarkasti huomioon muun muassa alaa koskevien komission vuosikertomusten laatiminen;
9. katsoo, että sisäisen turvallisuuden strategiassa olisi keskityttävä paremmin turvallisuuden sisäisen ja ulkoisen ulottuvuuden tiiviiseen yhteyteen ja että oikeus- ja sisäasioiden alalla aktiivisesti toimivien EU:n toimielinten ja virastojen tulisi noudattaa kummassakin ulottuvuudessa suorittamissaan tehtävissä täysimääräisesti EU:n lainsäädäntöä; kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita myös arvioimaan sisäisen turvallisuuden strategian vaikutukset EU:n ulkoisen turvallisuuden strategiaan, myös perusoikeuksiin liittyvien velvollisuuksien osalta;
10. panee merkille viiden keskeisen alan määrittämisen, joille on ehdotettu erilaisia konkreettisia toimia EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla; katsoo, etteivät nämä tavoitteet ole tyhjentyviä ja että painopisteiden järjestys olisi voitu suunnitella paremmin; toteaa, että vaikka terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta on – ja sen tulee olla vastaisuudessakin – keskeinen painopiste, toimien toteuttaminen sisäisen turvallisuuden strategian puitteissa muun muassa ihmisen aiheuttamien suuronnettomuuksien ja tekijänoikeuksien noudattamisen alalla ei vaikuta täysin perustellulta ja asianmukaiselta;
11. katsoo, että järjestäytynyt rikollisuus uhkaa kaikissa muodoissaan vakavasti EU:n kansalaisten vapautta, turvallisuutta ja oikeutta, ja kehottaa komissiota ja neuvostoa painottamaan sitä enemmän parlamentin 25. lokakuuta 2011 järjestäytyneestä rikollisuudesta Euroopan unionissa antaman päätöslauselman suositusten mukaisesti niiden erityisten tietojen pohjalta, jotka koskevat EU:n ja jäsenvaltioiden olemassa olevaa yhteistyötä mafioiden, rahanpesun ja järjestäytyneen rikollisuuden muiden muotojen torjunnassa;
12. katsoo, että myös ympäristö-, talous- ja yritysriskollisuuden torjuntaa tulisi painottaa enemmän, sillä ne vaikuttavat hyvin haitallisesti EU:n kansalaisten elinolosuhteisiin, erityisesti kriisiaikoina;

⁶ Katso tähän liittyen A. Scherrerin, J. Jeandesbozin ja E.-P. Guittet'n tutkimus "Developing an EU Internal Security Strategy, fighting terrorism and organised crime", Euroopan parlamentin sisäasioiden pääosaston osasto C (kansalaisyhteiskädet sekä perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasiat), 2011.

13. toistaa, että EU:n poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön edistäminen on ratkaisevan tärkeää toimivan sisäisen turvallisuuden strategian kannalta ja että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten sekä EU:n toimielinten ja virastojen on osallistuttava siihen, ja kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita nostamaan tämän sisäisen turvallisuuden strategian painopistealueeksi;
14. on tässä yhteydessä pettynyt siihen, ettei sisäisen turvallisuuden strategiassa ole vielääkään asianmukaista "oikeusulottuvuutta", ja katsoo, että oikeudellisen yhteistyön alan painopistealueiden määrittämisessä on otettava huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen V osastossa määritetyn alueen – vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen – kaikkien ulottuvuuksien välinen tiivis yhteys;
15. korostaa, että terrorismin torjunta on sisäisen turvallisuuden strategian painopistealue, jonka tavoitteet ja välineet on arvioitava asianmukaisesti, kuten todetaan parlamentin 14. joulukuuta 2011 antamassa päätöslauselmassa "EU:n terrorisminvastainen politiikka: tärkeimmät saavutukset ja tulevaisuuden haasteet"; toteaa, että ehkäisy- ja suojelutoimia, samoin kuin syytteenpanoa ja reagointivalmiutta, on painotettava enemmän; toteaa, että tässä yhteydessä on keskityttävä vahvemmin kohdistettuun lainvalvontaan ja tiedusteluun perustuviin toimiin;
16. pitää väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisemistä tärkeänä toiminta-alana sisäisen turvallisuuden strategiassa, mutta kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita arvioimaan uudelleen tämän uhan luonteen ja tason muun muassa niiden viimeaikaisten tapahtumien valossa, jotka osoittavat, että erityisesti EU:n perustana oleviin tasa-arvon ja syrjimättömyyden arvoihin kohdistuva väkivaltainen poliittinen radikalismi on kasvussa;
17. pitää myönteisenä rajaturvallisuuteen keskittymistä sisäisen turvallisuuden strategiassa, mutta katsoo, etteivät rajavalvonta ja ihmisten liikkuvuus ole pelkästään turvallisuusasioita, vaan keskeisiä tekijöitä laajemmassa poliittisessa strategiassa, johon kuuluvat turvallisuusulottuvuuden lisäksi myös – ja ennen kaikkea – EU:n tason maahanmuutto-, turvapaikka-, kehitys- ja työllisyystoimet;
18. on siksi sitä mieltä, että sisäisen turvallisuuden strategian tulisi ilmentää paremmin Tukholman ohjelman visiota, ja pitää tarkoituksenmukaisena, että parlamentti laatii vuoden 2013 loppuun mennessä väliarvioinnin Tukholman ohjelmasta sen strategisten, lainsäädännöllisten ja rahoituskellisten painopisteiden arvioimiseksi; katsoo myös, että on laadittava täydentävä arvio alan parhaillaan "lissabonistettavista" EU:n virastoista (Europol, Eurojust ja Euroopan oikeudellinen verkosto) sekä muista virastoista ja elimistä;
19. muistuttaa, että sisäisen turvallisuuden strategian puitteissa tehtävässä tietojen käsittelyssä ja keräämisessä on aina noudatettava EU:n tietosuojaperiaatteita, erityisesti tarpeellisuus-, suhteellisuus- ja laillisuusperiaatetta, sekä alalla sovellettavaa EU:n lainsäädäntöä;
20. vahvistaa tässä yhteydessä demokraattisen valvonnan tarpeen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen virastoissa sen riskin välttämiseksi, että "poliittisten neuvojen ja varsinaisen päätöksenteon"⁷ välinen jako hämärtyisi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden

⁷ Katso M. Busuiocin ja D. Curtinin tutkimus "The EU Internal Security Strategy, the EU Policy Cycle and the Role of (AFSJ) Agencies: Promise, perils and pre-requisites", Euroopan parlamentin sisäasioiden pääosaston

alueen virastojen osalta;

21. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauseelman neuvostolle ja komissiolle sekä kansallisille parlamenteille.