

## **Puheenjohtajan päätelmät**

1. Eurooppa-neuvosto käsitteli erityisesti seuraavia aiheita:
  - Lissabonin strategian välitarkistuksen valmistelu
  - vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue: Haagin ohjelma
  - Eurooppa-asioista tiedottaminen.

Eurooppa-neuvosto kävi myös keskusteluja Irakin pääministerin Ijad Allawin kanssa.
2. Eurooppa-neuvoston kokousta edelsi Euroopan parlamentin puhemiehen Josep Borrellin alustus, jota seurasi näkemystenvaihto.
3. Eurooppa-neuvosto pani merkille uuden komission nimittämisestä Euroopan parlamentissa käydyin keskustelun tuloksen. Se suhtautui myönteisesti komission puheenjohtajaksi nimetyn José Manuel Barroson esittämään uuteen luetteloon tulevan komission jäsenistä. Neuvosto hyväksyi luettelon yhteisellä sopimuksella puheenjohtajaksi nimetyn kanssa. Eurooppa-neuvosto ilmaisi toivovansa, että tämä komissio voidaan hyväksyä ja että se voi aloittaa toimikautensa mahdollisimman pian.
4. Eurooppa-neuvosto ilmaisi olevansa erittäin tyytyväinen siihen, että sopimus Euroopan perustuslaista allekirjoitettiin juhlallisesti kaikkien jäsenvaltioiden puolesta Roomassa 26. lokakuuta 2004.

### **I LISSABONIN STRATEGIA: VÄLITARKISTUKSEN VALMISTELU**

5. Eurooppa-neuvosto vahvisti Lissabonissa maaliskuussa 2000 käynnistetyn prosessin merkityksen ja aiheellisuuden. Kyseisellä prosessilla pyritään parantamaan merkittävästi Euroopan talouksien kilpailukykyä tasapainoisen strategian avulla, jolla on taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöluottavuus. Eurooppa-neuvosto pyysi neuvostoa työskentelemään edelleen tiiviisti kevään kokouksen jälkeen saavutettujen tulosten pohjalta. Se totesi uudelleen, että on tärkeää, että jäsenvaltiot panevat hyväksytyt toimenpiteet täytäntöön.

6. Eurooppa-neuvosto korosti vuoden 2005 kevään Eurooppa-neuvostossa tehtävän välitarkistuksen merkitystä Lissabonin strategian vauhdittamiseksi. Tässä yhteydessä se kuuli välitarkistuksen valmistelussa komissiota avustavan korkean tason asiantuntijaryhmän puheenjohtajan Wim Kokin alustuksen, jota seurasi näkemystenvaihto.
7. Eurooppa-neuvosto pani tyytyväisenä merkille, että Euroopan komissio aikoo jatkaa Lissabonin strategian täytäntöönpanoa yhtenä politiikkansa avaintekijöistä. Se pyysi komissiota tekemään tarvittavat ehdotukset välitarkistusta varten uudet haasteet huomioon ottaen vuoden 2005 tammikuun loppuun mennessä. Näissä kattavissa ehdotuksissa olisi otettava huomioon Wim Kokin johtaman korkean tason asiantuntijaryhmän raportti ja jäsenvaltioiden näkemykset sekä kestävän kehityksen strategian tuleva tarkistus. Eurooppa-neuvosto pyysi neuvostoa tarkastelemaan näitä ehdotuksia hyvissä ajoin, ja se odottaa konkreettisia lisätoimia, joilla varmistetaan Lissabonin strategian tuloksekas täytäntöönpano sen kaikkien ulottuvuuksien osalta.
8. Eurooppa-neuvosto pani merkille sosiaalialan kolmikantahuippukokouksessa käydyn keskustelun. Se totesi, että työmarkkinaosapuolilla on keskeinen asema kaikilla tasoilla, erityisesti työmarkkinoiden uudenaikaistamisessa ja muutoksen ennakoinnissa, ja kehotti niitä sitoutumaan Lissabonin strategian täytäntöönpanon tehostamista koskevaan välitarkistukseen.
9. Eurooppa-neuvosto pani tyytyväisenä merkille, että on käynnistetty toimintaohjelma sääntelyn parantamista koskevan yhteisen aloitteen edistämiseksi. EU:n toimielimet ovat edistyneet merkittävästi vaikutusten arviointia koskevien yhteisten menetelmien kehittämisessä ja yksinkertaistamisohjelman edellyttämässä työmenetelmien mukauttamisessa lainsäädännön parantamista koskevan toimielinten välisen sopimuksen mukaisesti.

10. Eurooppa-neuvosto pani tyytyväisenä merkille neuvoston (Ecofin) 21. lokakuuta 2004 antamat päätelmät ja tässä yhteydessä erityisesti:
- tuen yhteisten menetelmien kehittämiseksi hallinnollisten rasiitteiden mittaamiseksi
  - komission aikomuksen esittää lähiaikoina asiasta tiedonanto
  - komission ja jäsenvaltioiden yhteistyön pilottihankkeissa, joilla pyritään määrittelemään tarkemmin nämä menetelmät, jotka on tarkoitus saattaa valmiiksi mahdollisimman pian vuonna 2005.
- Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota ottamaan menetelmät käyttöön vaikutusten arviointia ja yksinkertaistamista koskevia työmenetelmiä koskevissa suuntaviivoissaan sen jälkeen, kun pilottihankkeet on saatettu päätökseen.
11. Eurooppa-neuvosto, joka tunnustaa Euroopan parlamentin merkityksen tällä alalla, pani tyytyväisenä merkille komission ja neuvoston edistymisen yhteisön nykyisen lainsäädännön yksinkertaistamista koskevien neuvoston painopisteiden määrittämisessä yhteisön säännösten huomioon ottavalla tavalla. Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota sisällyttämään nämä painopisteet tämän käynnissä olevaan yksinkertaistamisohjelmaan. Se totesi, että painopisteet määritellään todennäköisesti ympäristön, liikenteen ja tilastojen aloilta. Eurooppa-neuvosto pyysi neuvostoa jatkamaan työtä ensisijaisesti näillä valituilla aloilla ja laatimaan marraskuun istunnossaan sovituista painopisteistä 10–15 säädöksen luettelon.
12. Kevään 2005 Eurooppa-neuvosto keskustelee sääntelyn parantamisesta Lissabonin strategian välitarkistuksen yhteydessä.
13. Lisäksi Eurooppa-neuvosto pani välitarkistuksen valmistelun osalta merkille Ranskan, Saksan, Espanjan ja Ruotsin valtion- tai hallitusten päämiesten kirjeen, jossa tuodaan esiin väestökehitykseen liittyvien tekijöiden merkitys Euroopan tulevan taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen muotoutumisessa ja pyydetään laatimaan nuorisoa koskeva eurooppalainen sopimus.

## **II VAPAUDEN, TURVALLISUUDEN JA OIKEUDEN ALUE: HAAGIN OHJELMA**

14. Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden turvallisuudesta on tullut yhä keskeisempi asia erityisesti Yhdysvalloissa 11. syyskuuta 2001 ja Espanjassa 11. maaliskuuta 2004 tehtyjen terrori-iskujen vuoksi.

Euroopan kansalaiset odottavat oikeutetusti, että samalla kun Euroopan unioni takaa perusvapauksien ja -oikeuksien kunnioittamisen, se myös omaksuu tehokkaamman yhteisen lähestymistavan rajat ylittäviin ongelmiin, kuten laittomaan maahanmuuttoon sekä ihmiskauppaan ja ihmissalakuljetukseen sekä terrorismiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

15. Eurooppa-neuvosto sopi viisi vuotta sitten Tampereella järjestetyssä kokouksessaan ohjelmasta, jossa vahvistettiin perusta tärkeille saavutuksille vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella. Nyt on aika laatia uusi ohjelma, jotta unioni voi hyödyntää tähänastisia saavutuksia ja vastata tehokkaasti uusiin haasteisiinsa. Tätä varten Eurooppa-neuvosto hyväksyi seuraaviksi viideksi vuodeksi uuden monivuotisen ohjelman, joka on nimetty Haagin ohjelmaksi ja joka on näiden päätelmien liitteenä. Ohjelman perustana ovat Euroopan perustuslaista tehdyssä sopimuksessa vahvistetut tavoitteet. Siinä otetaan huomioon komission arvio, johon vuoden 2004 kesäkuun Eurooppa-neuvosto oli tyytyväinen, sekä Euroopan parlamentin 14. lokakuuta 2004 hyväksymä suositus määränemistöpäätösten ja yhteispäätösmenettelyn käytöstä.

16. Haagin ohjelmassa käsitellään kaikkia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvän politiikan näkökohtia, niiden ulkoinen ulottuvuus mukaan luettuna, joihin kuuluvat erityisesti perusoikeudet ja kansalaisuus, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka, rajavalvonta, kotouttaminen, terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, oikeus- ja poliisiyhteistyö, yksityisoikeus sekä joulukuussa 2004 ohjelmaan lisättävä huumausainestrategia. Tämän ohella Eurooppa-neuvosto pitää ratkaisevan tärkeänä asianmukaisten eurooppalaisten oikeusvälineiden laatimista sekä asiaankuuluvien kansallisten yksiköiden välisen käytännön ja operatiivisen yhteistyön tehostamista samoin kuin sovittujen toimenpiteiden täytäntöönpanoa määräjassa.

17. Tämän ohjelman mukaisesti Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota esittämään vuonna 2005 toimintasuunnitelman, johon sisältyy ehdotuksia konkreettisiksi toimiksi ja aikataulu ehdotusten hyväksymiselle ja toteuttamiselle. Lisäksi se pyytää komissiota esittämään neuvostolle vuosittaisen kertomuksen unionin toimenpiteiden täytäntöönpanosta ("tulostaulukko"). Jäsenvaltioiden on toimitettava sitä varten tarvittavat tiedot. Tässä yhteydessä Eurooppa-neuvosto korosti avoimuuden ja Euroopan parlamentin osallistumisen merkitystä.
18. Eurooppa-neuvosto pyysi neuvostoa varmistamaan, että kutakin eri toimenpidettä koskevaa aikataulua noudatetaan.
19. Eurooppa-neuvosto totesi, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevan monivuotisen ohjelman rahoitusvaikutukset on otettava asianmukaisesti huomioon; tämä ei kuitenkaan saa vaikuttaa vuosien 2007–2013 rahoituskehukseen.
20. Eurooppa-neuvosto tarkastelee vuoden 2006 toisella puoliskolla edistymistä Haagin ohjelman toteuttamisessa.

### **III EUROOPPA-ASIOISTA TIEDOTTAMINEN**

21. Eurooppa-neuvosto totesi jälleen, että kansalaisten tietoisuutta unionin työn merkityksestä on lisättävä, ja ilmaisi tyytyväisyytensä Eurooppa-asioiden ministerien kokouksen tuloksiin. Se myös kannusti jatkamaan keskustelua asiasta tulevilla puheenjohtajakausilla ja muun muassa tarkastelemaan mahdollisuuksia lähettää Eurooppa-asioista käytäviä julkisia keskusteluja television välityksellä ennen Eurooppa-neuvoston kokouksia. Euroopan kansalaisilla on yhteiset perusarvot, ja poliitikoilla on sekä kansallisella että Euroopan tasolla vastuu tiedottaa Euroopan yhdentymisen merkityksestä ja saada eurooppalaiset julkisen keskustelun ja aktiivisen kansalaisuuden kautta mukaan päätöksentekoon.

22. Eurooppa-neuvosto oli tyytyväinen, että komissio painottaa edelleen erityisesti viestintää ja että komissio aikoo esittää viestintästrategiansa hyvissä ajoin ennen vuoden 2005 kesäkuun Eurooppa-neuvostoa.
23. Eurooppa-neuvosto totesi jälleen, että perustuslaista tehdyn sopimuksen ratifiointiprosessi tarjoaa merkittävän tilaisuuden tiedottaa kansalaisille Eurooppa-asioista. Jäsenvaltiot voivat jakaa keskenään prosessiin liittyviä tietoja ja kokemuksia. Kukin jäsenvaltio vastaa kuitenkin itse ratifiointiin liittyvistä kampanjoista.

#### **IV LAAJENTUMINEN**

24. Euroopan komission puheenjohtaja esitteli Eurooppa-neuvostolle tilanneselvitykset, laajentumista koskevan strategia-asiakirjan sekä neljää ehdokasvaltiota koskevat suositukset ja selvityksen Turkin jäsenyysnäkyymiin liittyvistä seikoista. Komissio julkaisi nämä asiakirjat 6. lokakuuta 2004.
25. Eurooppa-neuvosto vahvisti, että se aikoo aiempien päätelmiensä mukaisesti käsitellä liittymistä koskevia avoimena olevia kysymyksiä kokouksessaan joulukuussa 2004.

#### **V ULKOASIAT**

##### **Yhdysvaltain presidentinvaalit**

26. Eurooppa-neuvosto onnitteli lämpimästi presidentti George W. Bushia hänen tultuaan valituksi uudelleen Amerikan yhdysvaltojen presidentiksi. Läheisellä yhteisiin arvoihin perustuvalla transatlanttisella kumppanuudella on keskeinen merkitys Euroopan toimiessa kansainvälisen rauhan, turvallisuuden ja vaurauden rakentamiseksi. Yhdysvallat ja Euroopan unioni ovat syvien poliittisten, taloudellisten ja kulttuuristen siteidensä perusteella toistensa luonnolliset ja välttämättömät kumppanit.

27. Euroopan unionilla ja Amerikan yhdysvalloilla on yhteinen vastuu tärkeimpiin uhkiin ja haasteisiin vastaamisessa. Tällaisia ovat esimerkiksi alueelliset konfliktit, erityisesti Lähi-idässä, terrorismi, joukkotuhoaseiden leviäminen, aids ja köyhyyden torjuminen. Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen olisi myös edelleen tehtävä tiivistä yhteistyötä Dohan kauppaneuvottelukierroksen saattamiseksi onnistuneeseen päätökseen.
28. EU ja sen jäsenvaltiot haluavat tehdä läheistä yhteistyötä presidentti Bushin ja hänen uuden hallintonsa kanssa ja toimia yhdessä myös monenvälisissä instituutioissa oikeusvaltion edistämiseksi ja oikeudenmukaisen, demokraattisen ja turvallisen maailman luomiseksi.

### **Sudan**

29. Eurooppa-neuvosto ilmoitti olevansa erittäin huolestunut Sudanin/Darfurin tilanteesta ja korosti ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja turvallisuustilanteen parantamisen olevan tärkeää. Se kehotti Sudanin hallitusta ja muita osapuolia täyttämään kansainvälisen yhteisön asettamat vaatimukset. Eurooppa-neuvosto vahvisti tukevansa edelleen Afrikan unionia ja olevansa valmis tarjoamaan apua ja asiantuntemusta Afrikan unionin operaation laajentamiseen Darfurissa. Eurooppa-neuvosto hyväksyi 2. marraskuuta 2004 annetut päätelmät ja kannusti neuvostoa ja komissiota toteuttamaan tarvittavat toimet – pakotteiden käyttöä pois sulkematta – niiden panemiseksi täytäntöön pikaisesti.

### **Irak**

30. Eurooppa-neuvosto tapasi Irakin pääministerin Ijad Allawin keskustellakseen Irakin tilanteesta ja toisti voimakkaan tukensa Irakin poliittiselle prosessille ja Irakin väliaikaiselle hallitukselle. Se pani tyytyväisenä merkille Irakin päättäväisyyden jatkaa poliittista prosessia ja vakuutti pääministerille, että Euroopan unioni tukee edelleen Irakin kansan rohkeaa ja vaikeaa työtä turvallisuuden, demokratian ja oikeusvaltion palauttamiseksi. Tässä yhteydessä Eurooppa-neuvosto hyväksyi liitteenä olevan julkilausuman ja pyysi neuvostoa ja komissiota toteuttamaan tarvittavat toimet sen panemiseksi kiireellisesti täytäntöön.

## **Lähi-itä**

31. Eurooppa-neuvosto ilmaisee myötätuntonsa Palestiinan kansalle tällä vaikealla hetkellä. Se kehottaa Palestiinan johtajia osoittamaan vahvaa vastuuntuntoa varmistamalla palestiinalaisten instituutioiden keskeytymätön toiminta. Eurooppa-neuvosto pitää keskeisen tärkeänä, että laillinen johto pyrkii edelleen päättäväisesti kohti Lähi-idän rauhaa.
32. Eurooppa-neuvosto, joka palauttaa mieleen EU:n vahvistamat kannat, on edelleen sitoutunut etenemissuunnitelman mukaiseen ja osapuolten keskinäiseen sopimukseen perustuvaan kahden valtion ratkaisuun, jonka tuloksena on tunnustettujen ja turvallisten rajojen ympäröimän Israelin kanssa rauhanomaisesti rinnakkain elävä elinkelpoinen, yhtenäinen, riippumaton ja itsenäinen Palestiinan valtio.
33. Eurooppa-neuvosto on tyytyväinen siihen, että kneset antoi 26. lokakuuta suoritetussa äänestyksessä tukensa Israelin vetäytymiselle Gazan alueelta ja eräistä Länsirannan pohjoisosista. Eurooppa-neuvosto on valmis tukemaan tällaista vetäytymistä kokonaisprosessin ensi vaiheena Eurooppa-neuvoston maaliskuussa 2004 vahvistamien edellytysten mukaisesti muun muassa siten, että toimitaan etenemissuunnitelman puitteissa. Eurooppa-neuvosto myös palauttaa mieleen kvartetin 22. syyskuuta antaman julkilausuman.
34. Eurooppa-neuvosto antaa tukensa korkean edustajan ehdottamalle turvallisuutta, uudistuksia, vaaleja ja taloutta koskevalle lyhyen aikavälin toimintaohjelmalle. Se korostaa erityisesti olevansa valmis tukemaan palestiinalaisalueiden vaaliprosessia. Eurooppa-neuvosto pyytää palestiinalaishallintoa järjestämään vaalit kansainvälisten normien mukaisesti riippumattoman vaalilautakunnan johdolla ja vetoaa Israeliin, että tämä helpottaisi vaalien järjestämistä.



35. Eurooppa-neuvosto korostaa, että nämä aloitteet edellyttävät osapuolilta ja osapuolten kesken täysimääräistä yhteistyötä sekä koordinointia muiden asiaankuuluvien kumppanien kanssa erityisesti kyseisellä alueella – varsinkin Egyptin kanssa – ja kvartetin puitteissa. Eurooppa-neuvosto toistaa olevansa valmis tukemaan palestiinalaishallintoa sen vastatessa laista ja yleisestä järjestyksestä. Eurooppa-neuvosto pyytää korkeaa edustajaa ja komissiota esittämään säännöllisesti tilanneselvityksiä aloitteiden täytäntöönpanosta.
36. Merkittävän poliittisen neuvotteluprosessin uudelleen käynnistämistä silmällä pitäen Eurooppa-neuvosto katsoo, että lyhyen aikavälin ehdotukset saisivat enemmän tukea, jos kyseiset toimet voitaisiin nähdä osana laajempaa poliittista päämäärää. Eurooppa-neuvosto pyytää korkeaa edustajaa käymään tätä varten neuvotteluja asianomaisten osapuolten, kansainvälisen yhteisön ja erityisesti muiden kvartetin jäsenten kanssa.
37. Eurooppa-neuvosto tuomitsee jälleen väkivaltaisuuudet ja terrorismin ja kehottaa kaikkia osapuolia ja ryhmiä saamaan aikaan kattavan aselevon.

#### **Iran: ydinalan kysymykset**

38. Eurooppa-neuvosto keskusteli tällä hetkellä Iranin kanssa sen ydinohjelmasta käytävistä neuvotteluista. Eurooppa-neuvosto vahvisti pyrkivänsä avaamaan tien kestäville ja yhteistyöhön perustuville pitkäaikaisille suhteille Iraniin mukaan lukien poliittinen, kaupallinen ja teknologinen ulottuvuus.
39. Eurooppa-neuvosto korosti, että on tärkeää vahvistaa luottamusta Iranin ydinohjelman rauhanomaiseen luonteeseen, toimia avoimesti ja noudattaa IAEA:n johtokunnan päätöslauselmia. Kaikkien rikastus- ja jälleenkäsittelytoimien täydellinen ja kestävä keskeyttäminen vapaaehtoiselta pohjalta avaisi oven keskusteluille pitkäaikaisesta yhteistyöstä, josta olisi etua molemmille osapuolille.

40. Eurooppa-neuvosto vahvisti, että Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat edelleen aktiivisesti, etenkin Ranskan, Saksan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja korkean edustajan välityksellä, jotta Iranin ydinalan kysymyksessä edistytäisiin ennen 25. marraskuuta 2004 aloitettavaa IAEA:n johtokunnan kokousta.
41. Eurooppa-neuvosto päätti, että jos tämänhetkisissä neuvotteluissa päästään onnistuneeseen lopputulokseen, kauppaa- ja yhteistyösopimusta koskevia neuvotteluja jatketaan heti kun keskeyttäminen on varmistunut.

### **Ukraina**

42. Eurooppa-neuvosto katsoo Ukrainan olevan tärkeä naapuri ja kumppani. Tämän huomioon ottaen se pahoittelee sitä, että Ukrainassa 31. lokakuuta järjestettyjen presidentinvaalien ensimmäinen kierros ei täyttänyt demokraattisille vaaleille asetettuja kansainvälisiä normeja.
43. EU oli tyytyväinen korkeaan äänestysprosenttiin, jota se piti vaalien myönteisenä piirteenä.
44. Eurooppa-neuvosto kehottaa Ukrainan viranomaisia korjaamaan havaitut puutteet hyvissä ajoin ennen toista vaalikierrosta ja luomaan edellytykset vapaille ja rehellisille vaaleille varmistamalla erityisesti, että valtiolliset tiedotusvälineet ovat tasapuolisesti molempien ehdokkaiden käytettävissä.

### **Välimeren aluetta koskeva yhteinen strategia**

45. Eurooppa-neuvosto pani merkille selvityksen Välimeren aluetta koskevan yhteisen strategian toteuttamisesta ja sopi tämän strategian soveltamisajan jatkamisesta 18 kuukaudella 23. tammikuuta 2006 saakka.

**HAAGIN OHJELMA**

**VAPAUDEN, TURVALLISUUDEN JA OIKEUDEN LUJITTAMINEN  
EUROOPAN UNIONISSA**

**I JOHDANTO**

Eurooppa-neuvosto vahvistaa pitävänsä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä ensisijaisen tärkeänä, sillä sen avulla voidaan vastata unioniksi yhdistyneiden valtioiden kansalaisten keskeisiin huoliin.

Viime vuosina Euroopan unioni on nostanut profiiliaan poliisi-, tulli- ja oikeusalan yhteistyön turvaamisessa sekä koordinoitun politiikan kehittämisessä turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden sekä ulkorajavalvonnan alalla. Tämä kehitys jatkuu, sillä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden yhteisen alueen perustaa vahvistetaan entisestään Roomassa 29. lokakuuta 2004 allekirjoitetussa sopimuksessa Euroopan perustuslaista. Tällä sopimuksella sekä sitä edeltävillä Maastrichtin, Amsterdamin ja Nizzan sopimuksilla on asteittain saatu aikaan yhteiset oikeussäännöt oikeus- ja sisäasioiden alalle ja yhdistetty tämä politiikanala osaksi unionin muita politiikkoja.

Vuonna 1999 Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston jälkeen unionin oikeus- ja sisäasioiden politiikkaa on kehitetty yleisen ohjelman mukaisesti. Vaikka kaikkia alkuperäisiä tavoitteita ei olekaan saavutettu, edistyminen on ollut kattavaa ja koordinoitua. Eurooppa-neuvosto on tyytyväinen ensimmäisen viisivuotiskauden aikana saavutettuihin tuloksiin: yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan perusta on laskettu, rajavalvonnan yhdenmukaistamista on valmisteltu, poliisiyhteistyötä parannettu ja oikeusyhteistyön perustaksi on hyväksytty tuomioistuinten päätösten ja tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaate.

Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden turvallisuudesta on tullut yhä keskeisempi asia erityisesti Yhdysvalloissa 11. syyskuuta 2001 ja Madridissa 11. maaliskuuta 2004 tehtyjen terrori-iskujen vuoksi. Euroopan kansalaiset odottavat oikeutetusti, että samalla kun Euroopan unioni takaa perusvapauksien ja -oikeuksien kunnioittamisen, se myös omaksuu tehokkaamman yhteisen lähestymistavan rajat ylittäviin ongelmiin, kuten laittomaan maahanmuuttoon, ihmiskauppaan ja ihmisten salakuljetukseen, terrorismiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen, sekä näiden torjuntaan. Erityisesti turvallisuuden alalla sisäisen ja ulkoisen ulottuvuuden koordinointi ja johdonmukaisuus ovat tulleet yhä tärkeämmiksi ja niitä on edistettävä tarmokkaasti.

Nyt kun viisi vuotta on kulunut Tampereen Eurooppa-neuvostosta, on aika laatia uusi ohjelma, jotta unioni voi hyödyntää tähänastisia saavutuksia ja vastata tehokkaasti uusiin haasteisiinsa. Tätä varten Eurooppa-neuvosto on hyväksynyt uuden monivuotisen ohjelman, Haagin ohjelman. Sen perustana ovat Euroopan perustuslaista tehdyssä sopimuksessa vahvistetut tavoitteet, ja sillä valmistellaan unionia tämän sopimuksen voimaantuloon. Siinä otetaan huomioon komission arvio<sup>1</sup>, johon vuoden 2004 kesäkuun Eurooppa-neuvosto ilmaisi tyytyväisyytensä, ja Euroopan parlamentin 14. lokakuuta 2004 hyväksymä suositus<sup>2</sup> erityisesti määräenemmistöpäätöksiin ja yhteispäätösmenettelyyn siirtymisen osalta Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Haagin ohjelman tavoitteena on parantaa unionin ja sen jäsenvaltioiden yleistä kykyä taata perusoikeudet, oikeusmenettelyn vähimmäistakeet ja oikeussuojan saatavuus, antaa suojelua sitä tarvitseville henkilöille pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen ja muiden kansainvälisten sopimusten mukaisesti, säännellä muuttoliikkeitä ja valvoa unionin ulkorajoja, torjua järjestäytyntä rajat ylittävää rikollisuutta ja torjua terrorismin uhkaa, hyödyntää Europolin ja Eurojustin tarjoamat mahdollisuudet, laajentaa edelleen tuomioistuinten päätösten ja todistusten vastavuoroista tunnustamista sekä siviili- että rikosasioissa ja poistaa oikeudellisia ja menettelyllisiä esteitä siviili- ja perheoikeudellisissa riita-asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia. Tämä tavoite on saavutettava kansalaisten edun vuoksi kehittämällä yhteinen turvapaikkajärjestelmä sekä tehostamalla oikeutta tuomioistuinmenettelyyn, käytännön poliisi- ja tuomioistuin yhteistyötä, lainsäädännön lähentämistä ja yhteisten politiikkojen kehittämistä.

---

<sup>1</sup> KOM(2004) 401 lopullinen.

<sup>2</sup> P6\_TA-PROV (2004) 0022 A6-0010/2004.

Lähitulevaisuuden avaintekijöitä on terrorismin ehkäisy ja torjunta. Tämän alan yhteisen lähestymistavan olisi perustuttava periaatteeseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi kansallista turvallisuutta varjellessaan otettava huomioon koko unionin turvallisuus. Lisäksi Eurooppa-neuvostoa pyydetään joulukuussa 2004 hyväksymään vuosiksi 2005–2012 Euroopan unionin uusi huumausainestrategia, joka liitetään tähän ohjelmaan.

Eurooppa-neuvosto katsoo, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistaminen yhdessä on olennaisen tärkeää yhteiskuntien turvallisuuden, keskinäisen luottamuksen ja oikeusvaltioperiaatteen varmistamisen kannalta kaikkialla unionissa. Vapautta, oikeutta, ulkorajavalvontaa, sisäistä turvallisuutta ja terrorismin ehkäisemistä olisikin tästedes pidettävä jakamattomana kokonaisuutena koko unionin alueella. Paras mahdollinen suojelun taso vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella edellyttää monilla eri aloilla toteutettavaa yhtenäistä toimintaa sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten, erityisesti poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen, välillä.

Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota esittämään neuvostolle tämän ohjelman mukaisesti vuonna 2005 toimintasuunnitelman, jossa tavoitteet ja painopisteet esitetään konkreettisina toimina. Siihen on sisällyttävä aikataulu kaikkien toimien hyväksymiselle ja toteuttamiselle. Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa huolehtimaan siitä, että eri toimenpiteille asetettua aikataulua noudatetaan. Komissiota pyydetään esittämään neuvostolle vuosittain kertomus Haagin ohjelman täytäntöönpanosta ("tulostaulukko").

## **II YLEISET SUUNTAVIIVAT**

### **1. Yleiset periaatteet**

Jäljempänä esitetyn ohjelman tavoitteena on vastata haasteeseen sekä kansalaistemme odotuksiin. Sen perustana on pragmaattinen lähestymistapa ja sen kehittäminen perustuu Tampereen työohjelmaan, nykyisiin toimintasuunnitelmiin sekä ensimmäisen sukupolven toimenpiteiden arviointiin pohjautuvaan käynnissä olevaan työhön. Se perustuu myös yleisiin toissijaisuus-, suhteellisuus- ja yhteisvastuuperiaatteisiin ja jäsenvaltioiden erilaisten oikeusjärjestelmien ja -perinteiden kunnioittamiseen.

Sopimus Euroopan perustuslaista (jäljempänä 'perustuslakisopimus') toimi ohjenuorana vaatimustason asettamisessa, mutta nykyiset perussopimukset muodostavat kuitenkin neuvoston toiminnan oikeusperustan, kunnes perustuslakisopimus tulee voimaan. Näin ollen on tarkasteltu eri politiikan aloja sen määrittämiseksi, voitaisiinko valmistelutyön tai selvitysten tekeminen jo aloittaa, jotta perustuslakisopimuksessa määrätyt toimenpiteet voidaan toteuttaa heti, kun sopimus tulee voimaan.

Perusoikeuksia on kunnioitettava täysin sellaisina kuin ne taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa sekä perustuslakisopimuksen II osassa olevassa perusoikeuskirjassa selitysmuistioineen sekä pakolaisten oikeusasemaa koskevassa Geneven yleissopimuksessa. Samaan aikaan ohjelmalla pyritään saavuttamaan todellista ja merkittävää edistystä keskinäisen luottamuksen lisäämisessä ja yhteisten politiikkojen edistämässä kaikkien kansalaisten hyväksi.

## 2. Perusoikeuksien suojaaminen

Perusoikeuskirjan sisällyttäminen perustuslakisopimukseen ja liittyminen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen asettaa unionille ja sen toimielimille oikeudellisen velvoitteen varmistaa, että perusoikeuksia sekä kunnioitetaan että aktiivisesti edistetään kaikilla aloilla, joilla unioni toimii.

Eurooppa-neuvosto palauttaa mieleen joulukuussa 2003 antamansa vakaan sitoumuksen torjua rasismia, antisemitismia ja muukalaisvihaa ja panee tyytyväisenä merkille komission tiedonannon Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen toimeksiannon laajentamisesta ihmisoikeusvirastoksi.

## 3. Täytäntöönpano ja arviointi

Komission arviointikatsaus Tampereen työohjelmaan<sup>3</sup> osoitti selkeästi, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella on pantava täytäntöön ja arvioitava erilaisia toimenpiteitä tarkoituksenmukaisella tavalla ja oikea-aikaisesti.

---

<sup>3</sup> KOM(2004) 401 lopullinen.

On ratkaisevan tärkeää, että neuvosto kehittää vuonna 2005 käytännön menetelmiä oikea-aikaisen täytäntöönpanon helpottamiseksi kaikilla politiikan alueilla: kansallisia viranomaisresursseja edellyttäviin toimenpiteisiin olisi liitettävä kunnolliset suunnitelmat täytäntöönpanon tehostamiseksi, ja täytäntöönpanovaiheen pituuden olisi liityttävä läheisemmin kyseessä olevien toimenpiteiden monitahoisuuteen. Komission säännöllisesti antamat tilanneselvitykset neuvostolle täytäntöönpanovaiheen aikana toimisivat kannustimina jäsenvaltioissa toteutettavalle toiminnalle.

Kaikkien toimenpiteiden täytäntöönpanon ja niiden vaikutusten arviointi on Eurooppa-neuvoston mielestä olennaisen tärkeää unionin toiminnan tehokkuuden kannalta. Arvioinnit aloitetaan 1. heinäkuuta 2005, ja niiden on oltava järjestelmällisiä, objektiivisia, puolueettomia ja tehokkaita, mutta niistä ei kuitenkaan saa aiheutua liian suurta hallinnollista rasitetta kansallisille viranomaisille tai komissiolle. Niiden päämääränä on, että voitaisiin tarkastella toimenpiteen toimivuutta sekä ehdottaa ratkaisuja sen täytäntöönpanossa ja/tai soveltamisessa esiintyneisiin ongelmiin. Komission olisi laadittava toimenpiteistä vuosittain neuvostolle annettava arviointiraportti ja tiedotettava asiasta Euroopan parlamentille ja kansallisille parlamenteille.

Euroopan komissiota pyydetään valmistelemaan ehdotuksia Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien asemasta Eurojustin toiminnan arvioinnissa sekä Europolin toiminnan tarkastelussa. Niiden käsittely aloitetaan heti, kun perustuslakisopimus on tullut voimaan.

#### 4. Tarkistus

Koska ohjelman voimassaoloaika kattaa ajanjakson, jonka kuluessa perustuslakisopimus tulee voimaan, sen täytäntöönpanon tarkistus katsotaan tarpeelliseksi. Tätä varten komissiota pyydetään raportoimaan saavutetusta edistyksestä Eurooppa-neuvostolle perustuslakisopimuksen voimaantuloon (1. marraskuuta 2006) mennessä ja ehdottamaan ohjelmaan tarvittavia lisäyksiä ottaen huomioon sen, että oikeusperusta muuttuu sopimuksen voimaantulon seurauksena.

### III ERITYISET SUUNTAVIIVAT

#### 1. VAPAUDEN VAHVISTAMINEN

##### 1.1 Unionin kansalaisuus

Kaikkien EU:n kansalaisten oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella on unionin kansalaisuuden keskeinen oikeus. Unionin kansalaisuuden käytännön merkitystä parannetaan panemalla täysimääräisesti täytäntöön direktiivi 2004/38<sup>4</sup>, jolla kodifoidaan yhteisön tämän alan oikeutta sekä selkeytetään ja yksinkertaistetaan sitä. Komissiota pyydetään toimittamaan neuvostolle ja Euroopan parlamentille vuonna 2008 kertomus ja aiheellisia ehdotuksia, joiden tarkoituksena on sallia EU-kansalaisten liikkuminen Euroopan unionissa samoin ehdoin kuin jäsenvaltion kansalaiset liikkuvat tai vaihtavat asuinpaikkaansa omassa maassaan yhteisön oikeudessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.

Eurooppa-neuvosto kannustaa unionin toimielimiä käymään niille kuuluvien toimivaltuuksien mukaisesti avointa ja säännöllistä vuoropuhelua etujärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa ja edistämään ja helpottamaan kansalaisten osallistumista julkiseen elämään. Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa ja komissiota etenkin kiinnittämään erityistä huomiota antisemitismiin, rasismiin ja muukalaisvihan torjuntaan.

##### 1.2 Turvapaikka-, maahanmuutto- ja rajapolitiikka

Kansainvälinen muuttoliike jatkuu. Tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, joka kattaa muuttoliikkeen kaikki vaiheet ja jossa otetaan huomioon muuttoliikkeen taustalla olevat perussyyt, maahantulo- ja maahanpääsypolitiikka sekä kotouttamis- ja palauttamispolitiikka.

---

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (EUVL L 158, 30.4.2004, s.77).



Mainitunlaisen lähestymistavan varmistamiseksi Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa, jäsenvaltioita ja komissiota pitämään yllä koordinoituja, vahvoja ja tehokkaita työskentelysuhteita maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikasta vastaavien sekä muista näiden alojen kannalta merkityksellisistä politiikanaloista vastaavien välillä.

Euroopan turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan käynnissä olevan kehittämisen olisi perustuttava muuttoliikeilmiöiden kaikkien näkökulmien yhteiseen analysointiin. Ratkaisevan tärkeää on tehostaa tuoreiden tietojen keräämistä, tuottamista ja vaihtoa kaikista merkityksellisistä muuttoliikkeen suuntauksista ja hyödyntää näitä tietoja tuloksellisesti.

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja raja-asioiden alan yhteisen politiikan kehittämisessä alkoi 1. toukokuuta 2004 toinen vaihe. Sen olisi perustuttava yhteisvastuuseen ja oikeudenmukaiseen vastuunjakoon, myös rahoituksen ja jäsenvaltioiden välisen käytännön yhteistyön tiivistämisen osalta, ja siihen olisi kuuluttava teknistä apua, koulutusta ja tietojenvaihtoa, välineiden riittävän ja oikea-aikaisen täytäntöönpanon ja soveltamisen seuranta sekä lainsäädännön yhdenmukaistamisen jatkamista.

Eurooppa-neuvosto ottaa huomioon komission arvion sekä Euroopan parlamentin suosituksessaan<sup>5</sup> esittämät voimakkaat näkemykset ja pyytää neuvostoa tekemään välittömästi sen jälkeen, kun Euroopan parlamenttia on virallisesti kuultu, ja viimeistään 1. huhtikuuta 2005 EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohtaan perustuvan päätöksen soveltaa EY:n perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä kaikkiin IV osaston toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan vapautta Nizzan sopimuksen mukaisesti, lukuun ottamatta laillista maahanmuuttoa.

### 1.3 Yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä

Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tavoitteet sen toisessa vaiheessa ovat yhteisen turvapaikkamenettelyn vahvistaminen ja yhtenäinen asema niille, joille myönnetään turvapaikka tai toissijainen suojelu. Järjestelmä perustuu Geneven pakolaissopimuksen ja muiden asiaa koskevien sopimusten täysimääräiseen ja laajaan soveltamiseen, ja se kehitetään ensimmäisen vaiheen aikana hyväksytyjen oikeudellisten välineiden perusteellisen ja kattavan arvioinnin pohjalta.

---

<sup>5</sup> P6\_TA-PROV (2004) 0022 A6-0010/2004.

Eurooppa-neuvosto kehottaa jäsenvaltioita panemaan ensimmäisen vaiheen täytäntöön viipymättä. Tätä varten neuvoston pitäisi antaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 67 artiklan 5 kohdan mukaisesti, yksimielisesti ja mahdollisimman pian turvapaikkamenettelyjä koskeva direktiivi. Komissiota pyydetään saattamaan ensimmäisen vaiheen oikeudellisten välineiden arviointi päätökseen vuonna 2007 ja antamaan toisen vaiheen välineet ja toimenpiteet neuvoston ja Euroopan parlamentin käsittelyyn niin, että ne voidaan hyväksyä ennen vuoden 2010 loppua. Tässä yhteydessä Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota esittämään tutkimuksen unionin sisällä toteutettavan turvapaikkahakemusten yhteiskäsittelyn tarkoituksenmukaisuudesta, mahdollisuuksista ja ongelmista sekä sen oikeudellisista ja käytännön vaikutuksista. Lisäksi olisi läheisessä yhteistyössä YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun kanssa toteutettavan erillisen tutkimuksen avulla selvitettävä yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää täydentäen ja asiaa koskevien kansainvälisten määräysten mukaisesti EU:n ulkopuolella toteutettavan turvapaikkahakemusten yhteiskäsittelyn etuja, tarkoituksenmukaisuutta ja toteuttamismahdollisuuksia.

Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa ja komissiota perustamaan vuonna 2005 jäsenvaltioiden kansallisille turvapaikkaviranomaisille asiaankuuluvat rakenteet käytännön yhteistyön helpottamista varten. Näin jäsenvaltioita avustetaan muun muassa saamaan aikaan yhteinen menettely kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointia varten ja keräämään, arvioimaan ja käyttämään yhdessä alkuperäimaita koskevia tietoja sekä purkamaan turvapaikkajärjestelmiin ja vastaanottokapasiteettiin esimerkiksi maantieteellisen sijainnin vuoksi kohdistuvia erityisiä paineita. Kun yhteinen turvapaikkamenettely on perustettu, mainitut rakenteet muutetaan arvioinnin perusteella Euroopan unionin virastoksi tukemaan kaikenlaista yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvää jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä.

Eurooppa-neuvosto suhtautuu myönteisesti uuden Euroopan pakolaisrahaston perustamiseen vuosiksi 2005–2010 ja korostaa, että jäsenvaltioiden on kiireellisesti huolehdittava asianmukaisten turvapaikkajärjestelmien ja vastaanottotilojen ylläpidosta yhteisen turvapaikkamenettelyn valmisteluvaiheessa. Se pyytää komissiota varaamaan nykyisistä yhteisön varoista tukea jäsenvaltioille turvapaikkahakemusten käsittelyä varten sekä kolmansien maiden kansalaisten eräiden ryhmien vastaanottoa varten. Se pyytää neuvostoa nimeämään nämä ryhmät ehdotuksen pohjalta, joka komission on määrä toimittaa vuonna 2005.

#### 1.4 Laillinen maahanmuutto ja laittoman työnteon torjunta

Laillinen maahanmuutto tulee tärkeäksi osaamiselle rakentuvan talouden kehittämisessä Euroopassa ja talouskehityksen eteenpäin viemisessä ja myötävaikuttaa siten Lissabonin strategian täytäntöönpanoon. Sillä voi myös olla merkitystä kolmansien maiden kanssa perustettavissa kumppanuuksissa.

Eurooppa-neuvosto korostaa, että maahan päästettävän työvoiman määrän määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Eurooppa-neuvosto ottaa huomioon työvoiman maahanmuuttoa koskevasta vihreästä kirjasta käydyin keskustelun tulokset, jäsenvaltioiden parhaat käytänteet sekä sen merkityksen Lissabonin strategian täytäntöönpanolle ja pyytää komissiota esittämään ennen vuoden 2005 loppua laillista maahanmuuttoa koskevan toimintapoliittisen suunnitelman ja maahanpääsymenettelyjä, joilla voidaan tyydyttää nopeasti siirtotyövoiman vaihtelevaa kysyntää työmarkkinoilla.

Koska epävirallinen talous ja laitton työnteke voivat toimia laitonta siirtolaisuutta puoleensa vetävinä tekijöinä ja johtaa hyväksikäyttöön, Eurooppa-neuvosto vetoaa jäsenvaltioihin, jotta ne pyrkisivät saavuttamaan Euroopan työllisyysstrategiassa asetetut epävirallisen talouden rajoittamista koskevat tavoitteet.

#### 1.5 Kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen

Laillisesti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten ja heidän jälkeläistensä onnistunut kotoutuminen edistää vakautta ja yhteenkuuluvuutta yhteiskunnissamme. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on keskeisen tärkeää kehittää tehokkaita politiikkoja ja ehkäistä tiettyjen ryhmien eristymistä. Tämä edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa mukana ovat sidosryhmät paikallisella, alueellisella, kansallisella ja EU:n tasolla.

Eurooppa-neuvosto on tietoinen edistyksestä, jota on jo saavutettu laillisesti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten tasapuolisessa kohtelussa EU:ssa, mutta se haluaa tasa-arvoisten mahdollisuuksien luomista, jotta asianomaiset voisivat osallistua täysin yhteiskunnan toimintaan. Kotoutumisen esteitä on aktiivisesti poistettava.

Eurooppa-neuvosto korostaa, että on tarpeen koordinoida paremmin kansalliset kotouttamispolitiikat ja EU:n tämän alan aloitteet. Tältä osin olisi laadittava yhteiset peruseriaatteet, jotka toimisivat kotouttamisen yhdenmukaisina puitteina Euroopassa.

Näihin periaatteisiin, jotka yhdistäisivät kaikki kotouttamiseen liittyvät politiikan alat, olisi sisällyttävä vähintään seuraavat näkökulmat:

- Kotoutuminen on jatkuva kahdensuuntainen prosessi, johon osallistuvat sekä laillisesti maassa oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset että isäntäyhteiskunta.
- Siihen kuuluu syrjinnän vastainen politiikka, mutta se menee vielä pidemmälle.
- Se edellyttää Euroopan unionin perusarvojen ja ihmisen perusoikeuksien kunnioittamista.
- Se edellyttää perustaitoja yhteiskunnan toimintaan osallistumisessa.
- Se perustuu kaikkien yhteiskunnan jäsenten vireään vuorovaikutukseen ja kulttuurien väliseen vuoropuheluun yhteisillä foorumeilla ja yhteisissä toiminnoissa keskinäisen ymmärtämyksen parantamiseksi.
- Se koskee useita politiikan aloja, myös työllisyyttä ja koulutusta.

Näihin yhteisiin peruseriaatteisiin perustuvat puitteet muodostavat pohjan EU:n tuleville aloitteille, joissa määritellään selkeät tavoitteet ja arviointikeinot. Eurooppa-neuvosto pyytää jäsenvaltioita, neuvostoa ja komissiota edistämään rakenteellista kokemusten ja tietojen vaihtoa kotouttamisesta, mitä tukemaan kehitetään laajalti käytettävissä oleva Internet-sivusto.

## 1.6 Turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden ulkoinen ulottuvuus

### 1.6.1 Kumppanuus kolmansien maiden kanssa

Turvapaikka- ja maahanmuuttoasiat ovat jo perusluonteeltaan kansainvälisiä kysymyksiä. EU-politiikassa olisi pyrittävä avustamaan täyden kumppanuuden pohjalta ja tarvittaessa olemassa olevia yhteisön varoja käyttäen kolmansia maita niiden pyrkiessä parantamaan valmiuksiaan hallita muuttoliikkeitä ja suojella pakolaisia, ehkäisemään ja torjumaan laitonta maahanmuuttoa, tiedottamaan laillisen maahanmuuton kanavista, ratkaisemaan pakolaistilanteita tarjoamalla enemmän mahdollisuuksia kestäviin ratkaisuihin, kehittämään rajavalvontakapasiteettia, parantamaan asiakirjojen turvallisuutta ja käsittelemään paluuongelmaa.

Eurooppa-neuvosto on tietoinen siitä, että muuttoliikkeiden riittämätön hallinta saattaa johtaa humanitaarisiin katastrofeihin. Se haluaa ilmaista syvän huolensa niistä Välimerellä tapahtuvista inhimillisistä tragedioista, joita aiheutuu pyrittäessä EU:n alueelle laittomasti. Se vetoaa kaikkiin valtioihin, jotta nämä tehostaisivat yhteistyötään ihmishenkien menetysten välttämiseksi.

Eurooppa-neuvosto vetoaa neuvostoon ja komissioon, jotta ne jatkaisivat prosessia maahanmuuttoasioiden huomioon ottamiseksi kaikilta osin EU:n nykyisissä ja tulevissa suhteissa kolmansien maiden kanssa. Se pyytää komissiota saattamaan päätökseen maahanmuuttoasioiden sisällyttämisen maa- ja aluekohtaisiin strategia-asiakirjoihin kaikkien asiaankuuluvien kolmansien maiden kanssa kevääseen 2005 mennessä.

Eurooppa-neuvosto on tietoinen siitä, että EU:n on edistettävä jaetun vastuun hengessä avoimempaa, tasapuolisempaa ja tehokkaampaa kansainvälisen suojelun järjestelmää kumppanuussuhteessa kolmansien maiden kanssa ja tarjottava pääsy suojelun piiriin ja kestäviin ratkaisuihin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Alkuperä- ja kauttakulkualueilla sijaitsevia maita tuetaan niiden pyrkimyksissä vahvistaa pakolaisten suojeluvalmiuksiaan. Tämän osalta Eurooppa-neuvosto vetoaa kaikkiin kolmansiin maihin, jotta ne liittyisivät pakolaisten oikeusasemaa koskevaan Geneven yleissopimukseen ja noudattaisivat sitä.

#### 1.6.2 Kumppanuus alkuperämaiden ja -alueiden kanssa

Eurooppa-neuvosto suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon pysyvien ratkaisujen tarjoamisen parantamisesta<sup>6</sup> ja pyytää, että komissio kehittää EU:n alueellisia suojeluohjelmia kumppanuussuhteessa asiaankuuluvien kolmansien maiden kanssa ja läheisessä neuvonpidossa ja yhteistyössä YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun kanssa. Nämä ohjelmat perustuvat kokemuksille, joita saadaan ennen vuoden 2005 loppua aloitettavista suojelualan pilottiohjelmissä. Näihin ohjelmiin sisällytetään erilaisia ensisijaisesti valmiuksien kehittämiseen keskittyviä välineitä sekä yhteinen uudelleensijoitusohjelma niille jäsenvaltioille, jotka ovat halukkaita osallistumaan tällaiseen ohjelmaan.

---

<sup>6</sup> KOM(2004) 410 lopullinen.

Maahanmuuton, kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun toisiinsa yhdistävien politiikkojen olisi oltava johdonmukaisia, ja ne olisi kehitettävä kumppanuussuhteessa ja vuoropuhelussa alkuperämaiden ja -alueiden kanssa. Eurooppa-neuvosto on tyytyväinen asiassa jo saavutettuun edistykseen, mutta pyytää neuvostoa kehittämään näitä politiikoita edelleen ja keskittymään erityisesti maastamuuton perussyihin, siihen vaikuttaviin maan sisäisiin tekijöihin ja köyhyyden lievittämiseen, ja pyytää komissiota esittämään käytännönläheisiä ja huolellisesti valmisteltuja ehdotuksia kevääseen 2005 mennessä.

#### 1.6.3. Kumppanuus kauttakulkumaiden ja -alueiden kanssa

Kauttakulkumaiden osalta Eurooppa-neuvosto korostaa tarvetta tehostaa yhteistyötä ja kehittää valmiuksia sekä EU:n eteläisillä että itäisillä rajoilla, jotta nämä maat kykenisivät paremmin hallitsemaan muuttoliikkeitä ja tarjoamaan pakolaisille riittävää suojelua. Tukea kansallisten turvapaikkajärjestelmien valmiuksien kehittämiseen, rajavalvontaan ja maahanmuuttoasioissa tehtävään laajempaan yhteistyöhön annetaan maille, jotka osoittavat aidosti sitoutuneensa täyttämään Geneven pakolaissopimuksen mukaiset velvoitteet.

Ehdotus asetukseksi Euroopan naapuruuspoliittisesta kumppanuusvälineestä<sup>7</sup> toimii strategisena kehyksenä, jossa yhteistyötä ja vuoropuhelua turvapaikka- ja maahanmuuttoasioissa tehostetaan naapurimaiden kanssa muun muassa Välimeren alueella ja joissa uusia toimenpiteitä pannaan alulle. Eurooppa-neuvosto pyytää tältä osin selvitystä edistymisestä ja saavutuksista ennen vuoden 2005 loppua.

#### 1.6.4 Palauttamista ja paluuta sekä takaisinottoa koskeva politiikka

Maahanmuuttajien, joilla ei ole tai joilla ei enää ole oikeutta oleskella EU:ssa laillisesti, on palattava vapaaehtoisesti tai tarvittaessa heidät on palautettava pakkokeinoin. Eurooppa-neuvosto vaatii tehokasta maastapoistamis- ja palauttamispolitiikkaa, joka perustuu yhteisiin normeihin, joiden mukaisesti henkilöt palautetaan inhimillisellä tavalla ja heidän ihmisoikeuksiaan ja ihmisarvoaan täysin kunnioittaen.

---

<sup>7</sup> KOM(2004) 628 lopullinen.

Eurooppa-neuvostosta on olennaisen tärkeää, että neuvosto aloittaa vuoden 2005 alkupuolella keskustelut paluu- ja palauttamismenettelyjä koskevista vähimmäisvaatimuksista, joilla muun muassa tuetaan kansallisia maastapoistamistoimia. Ehdotuksessa olisi myös otettava huomioon erityiset huolet, jotka liittyvät yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. On tarpeen omaksua johdonmukainen suhtautumistapa paluu- ja palauttamispolitiikan sekä yhteisön ja kolmansien maiden välisiin ulkosuhteisiin liittyvien kaikkien muiden näkökohtien välillä sekä korostaa erityisesti sellaisten kolmansien maiden kansalaisia koskevaa ongelmaa, joilla ei ole passia tai muita henkilöasiakirjoja.

Eurooppa-neuvosto vaatii

- tiiviimpää yhteistyötä ja keskinäistä teknisen avun antamista
- Euroopan palauttamisrahaston valmisteluvaiheen aloittamista
- yhteisiä ja yhdenmukaisia maa- ja aluekohtaisia paluuohjelmia
- Euroopan palauttamisrahaston perustamista vuoteen 2007 mennessä ottaen huomioon valmisteluvaihetta koskevan arvioinnin
- yhteisön takaisinottosopimusten pikaista tekemistä
- että komissio nimittää nopeasti yhteisestä takaisinottopolitiikasta vastaavan erityisedustajan.

## 1.7 Maahanmuuttovirtojen hallinta

### 1.7.1 Rajatarkastukset ja laittoman maahanmuuton torjunta

Eurooppa-neuvosto korostaa, että on tärkeää poistaa nopeasti tarkastukset sisärajoilta, jatkaa asteittain ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän perustamista sekä vahvistaa tarkastuksia ja valvontaa unionin ulkorajoilla. Tässä yhteydessä painotetaan jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun merkitystä ja oikeudenmukaista vastuunjakoja sen taloudelliset vaikutukset mukaan luettuina.

Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa, komissiota ja jäsenvaltioita toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet tarkastusten poistamiseksi sisärajoilta mahdollisimman pian edellyttäen, että kaikki vaatimukset Schengenin säännösten soveltamisen aloittamiseksi on täytetty, ja sen jälkeen, kun Schengenin tietojärjestelmä (SIS II) on saatu toimintaan vuonna 2007. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi muun kuin SIS II -järjestelmään liittyvän säännösten täytäntöönpanon arviointi olisi aloitettava vuoden 2006 ensimmäisellä puoliskolla.

Eurooppa-neuvosto panee tyytyväisenä merkille Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisen 1. toukokuuta 2005. Se pyytää komissiota toimittamaan neuvostolle arvion virastosta ennen vuoden 2007 loppua. Arvioinnin yhteydessä olisi tarkasteltava uudelleen viraston tehtäviä ja selvitettävä, olisiko viraston syytä huolehtia myös muista rajavalvonnan osa-alueista, kuten tehostetusta yhteistyöstä tullilaitoksen ja muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa tavaraliikenteeseen liittyvissä turvallisuusasioissa.

Ulkorajojen valvonta ja tarkkailu kuuluu kansallisten rajaviranomaisten toimivaltaan. Kuitenkin tukeakseen niitä jäsenvaltioita, joiden pitkät tai vaikeat ulkorajaosuudet asettavat erityisiä valvonta- ja tarkkailuvaatimuksia, sekä silloin, kun jäsenvaltioiden ulkorajoihin kohdistuu erityisiä ja odottamattomissa tilanteissa poikkeuksellisia muuttopaineita, Eurooppa-neuvosto

- pyytää neuvostoa perustamaan kansallisten asiantuntijoiden ryhmiä, jotka voivat antaa nopeasti teknistä ja operatiivista apua sitä pyytävälle jäsenvaltiolle, sen jälkeen kun rajavalvontavirasto on laatinut tehtäviensä mukaisesti asianmukaisen riskinarvion; tämä perustuisi ehdotukseen, joka komission on määrä tehdä vuonna 2005, tällaisille ryhmille annettavista valtuuksista ja sen rahoituksesta
- pyytää neuvostoa ja komissiota perustamaan yhteisön rajavalvontarahaston viimeistään vuoden 2006 loppuun mennessä
- pyytää komissiota, heti kun tarkastusten poistaminen sisärajoilta on saatu päätökseen, tekemään ehdotuksen nykyisen Schengenin arviointimekanismin täydentämisestä valvontamekanismilla, jossa varmistettaisiin jäsenvaltioiden asiantuntijoiden täysimääräinen osallistuminen ja johon sisältyisi myös yllätystarkastuksia.



Viraston tehtävien edellä esitetyn uudelleen tarkastelun yhteydessä ja erityisesti arvioitaessa kansallisten asiantuntijaryhmien toimintaa olisi tarkasteltava myös mahdollisuutta perustaa eurooppalainen rajavartiolaitosjärjestelmä.

Eurooppa-neuvosto pyytää jäsenvaltioita kehittämään yhteisiä analyysijärjestelmiä maahanmuuttoreiteistä, maahanmuuttajien salakuljetuksesta ja ihmiskaupassa noudatettavista käytänteistä sekä tällä alalla toimivista rikollisverkostoista, muun muassa rajavalvontaviraston puitteissa ja tiiviissä yhteistyössä Europolin ja Eurojustin kanssa. Se myös vetoaa neuvostoon ja komissioon, jotta nämä varmistaisivat maahanmuuttoalan yhteishenkilöverkostojen perustamisen asiaankuuluvissa kolmansissa maissa. Tältä osin Eurooppa-neuvosto on tyytyväinen jäsenvaltioiden aloitteisiin, jotka koskevat vapaaehtoiselta pohjalta toteutettavaa yhteistyötä merellä erityisesti pelastusoperaatioiden yhteydessä kansallisen ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti, mukaan lukien kolmansien maiden kanssa mahdollisesti tehtävä yhteistyö tulevaisuudessa.

Jotta voitaisiin asettaa yhteiset vaatimukset sekä kehittää parhaita käytänteitä ja mekanismeja ihmiskaupan estämiseksi ja torjumiseksi, Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa ja komissiota laatimaan suunnitelman vuonna 2005.

#### 1.7.2 Biometria ja tietojärjestelmät

Muuttoliikkeiden hallintaa, laittoman maahanmuuton torjunta mukaan luettuna, olisi vahvistettava luomalla turvatoimenpiteiden jatkumo, jossa viisumihakemusmenettelyt yhdistyvät tehokkaasti maahantulo- ja maastalähtömenettelyihin ulkorajojen ylittämisen yhteydessä. Nämä toimenpiteet ovat tärkeitä myös rikollisuuden, erityisesti terrorismin, ehkäisyssä ja torjunnassa. Tätä varten EU:ssa tarvitaan yhdenmukaista lähestymistapaa ja yhdenmukaistettuja ratkaisuja biometrisiin tunnistuksiin ja tietoihin.

Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa tutkimaan Schengenin tietojärjestelmän (SIS II), viisumitietojärjestelmän (VIS) ja Eurodac-järjestelmän yhteentoimivuudesta vuonna 2005 annettavan komission tiedonannon pohjalta, miten voitaisiin maksimoida EU:n tietojärjestelmien tehokkuus ja yhteentoimivuus laittoman maahanmuuton torjunnassa ja rajatarkastusten kehittämisessä sekä miten näitä järjestelmiä voitaisiin hallinnoida siten, että pyritään saavuttamaan oikea tasapaino lainvalvonnan ja yksilöiden perusoikeuksien suojaamisen välillä.

Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa, komissiota ja jäsenvaltioita jatkamaan työtä biometrinen tunnistusten liittämiseksi viipymättä matkustusasiakirjoihin, viisumeihin, oleskelulupiin, EU-kansalaisten passeihin sekä tietojärjestelmiin ja valmistelevaan vähimmäisvaatimusten asettamista kansallisille henkilötodistuksille ottaen huomioon Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) määräykset.

### 1.7.3 Viisumipolitiikka

Eurooppa-neuvosto korostaa, että yhteistä viisumipolitiikkaa on syytä kehittää edelleen osana monikerroksista järjestelmää, jonka avulla pyritään helpottamaan laillista matkustamista ja torjumaan laitonta maahanmuuttoa yhdenmukaistamalla kansallista lainsäädäntöä ja paikallisten konsuliedustustojen menettelyjä yhä enemmän. Pitkällä aikavälillä olisi perustettava yhteisiä viisumitoimistoja ottaen huomioon keskustelut, joita käydään Euroopan ulkosuhdehallinnon perustamisesta. Eurooppa-neuvosto panee tyytyväisenä merkille niiden yksittäisten jäsenvaltioiden aloitteet, jotka vapaaehtoisella yhteistyöllä harjoittavat henkilöstön ja resurssien yhteiskäyttöä viisumien myöntämisessä.

#### Eurooppa-neuvosto

- pyytää komissiota ensi vaiheessa ehdottamaan muutoksia, joita tarvitaan viisumipolitiikkojen parantamiseksi entisestään, toimittamaan vuonna 2005 ehdotuksen yhteisten viisumikeskusten perustamisesta keskittyen muun muassa VIS-järjestelmän kehittämiseen liittyviin mahdollisiin synergiaetuihin, tarkistamaan yhteisen konsuliohjeiston sekä toimittamaan asiaa koskevan ehdotuksen viimeistään vuoden 2006 alkupuolella
- korostaa, että on tärkeää panna VIS-järjestelmä nopeasti täytäntöön siten, että muun muassa aakkosnumeeriset tiedot ja valokuvat sisällytetään järjestelmään vuoden 2006 loppuun mennessä ja biometria vuoden 2007 loppuun mennessä
- pyytää komissiota viipymättä toimittamaan tarvittavan ehdotuksen, jotta voidaan noudattaa VIS-järjestelmän sovittua täytäntöönpanoaikataulua
- pyytää komissiota jatkamaan työskentelyä sen varmistamiseksi, että kaikkien jäsenvaltioiden kansalaiset voivat mahdollisimman pian matkustaa ilman lyhytaikaiseen oleskeluun myönnettyä viisumia kaikkiin kolmansiin maihin, joiden kansalaiset voivat matkustaa EU:hun ilman viisumia

- pyytää neuvostoa ja komissiota yhteisen lähestymistavan muodostamiseksi tutkimaan, olisiko aiheellista EY:n takaisinotto politiikan yhteydessä tapauskohtaisesti helpottaa, mahdollisuuksien mukaan ja vastavuoroisuuden pohjalta, viisumien myöntämistä kolmansien maiden kansalaisille lyhytaikaista oleskelua varten osana todellista ulkosuhdealan kumppanuutta, johon sisältyy myös maahanmuuttoon liittyviä kysymyksiä.

## **2. TURVALLISUUDEN VAHVISTAMINEN**

### **2.1 Tiedonvaihdon parantaminen**

Eurooppa-neuvosto on vakuuttunut siitä, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden vahvistaminen edellyttää innovoivaa lähestymistapaa lainvalvontatietojen rajat ylittävään vaihtoon. Pelkästään sen seikan, että tieto ylittää rajoja, ei enää pitäisi olla merkityksellistä.

Tällaisten tietojen vaihtoon tulisi 1. tammikuuta 2008 alkaen soveltaa jäljempänä esitettyin edellytyksin saatavuusperiaatetta, millä tarkoitetaan sitä, että koko unionin alueella jäsenvaltion lainvalvontaviranomainen, joka tarvitsee tietoa työtehtäviensä suorittamiseen, voi saada sen toisesta jäsenvaltiosta ja että toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva lainvalvontaviranomainen, jonka hallussa tieto on, antaa sen käyttöön mainittua tarkoitusta varten ottaen huomioon tässä jäsenvaltiossa vireillä olevan tutkinnan vaatimukset.

Käynnissä olevaa työtä rajoittamatta<sup>8</sup> komissiota pyydetään toimittamaan vuoden 2005 loppuun mennessä saatavuusperiaatteen toteuttamista koskevia ehdotuksia, joissa otetaan tarkasti huomioon seuraavat keskeiset edellytykset:

- Tietoja voidaan vaihtaa vain lakisääteisten tehtävien suorittamista varten.
- Vaihdeettavan tiedon eheys on taattava.
- Tietolähteitä on suojeltava ja tietojen luottamuksellisuus on varmistettava tietojenvaihdon kaikissa vaiheissa ja vaihdon jälkeen.

---

<sup>8</sup> Ehdotus puitepäättökseksi tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä erityisesti vakavien rikosten, kuten terroritekojen, osalta, asiak. KOM(2004) 221 lopullinen.

- On sovellettava yhteisiä normeja tietojen käyttöön ja yhteisiä teknisiä standardeja.
- Tietosuojan noudattamisen valvonta sekä tarvittava valvonta ennen tietojenvaihtoa ja sen jälkeen on varmistettava.
- Yksilö on suojattava tietojen väärinkäytöltä, ja hänellä on oltava oikeus pyytää väärän tiedon oikaisemista.

Tiedonvaihtomenetelmissä olisi hyödynnettävä kaikin puolin uutta teknologiaa, ja menetelmät olisi mukautettava kunkin tietolajin mukaisesti tarvittaessa niin, että kansallisiin tietokantoihin olisi vastavuoroinen pääsy tai ne olisivat yhteentoimivia tai että nykyisiin EU:n keskustietokantoihin, kuten SIS-järjestelmään olisi suora pääsy (verkossa) myös Europolilla. Uusia keskitettyjä EU-tietokantoja olisi perustettava vain, jos tutkimukset osoittavat niiden lisäarvon.

## 2.2 Terrorismi

Eurooppa-neuvosto korostaa, että terrorismin tehokas ehkäisy ja torjunta perusoikeuksia täysin kunnioittaen edellyttävät, etteivät jäsenvaltiot tyydy toiminnassaan vain oman turvallisuutensa säilyttämiseen vaan tähdentävät myös koko unionin turvallisuutta.

Päämääränä tämä tarkoittaa, että jäsenvaltiot

- käyttävät tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujensa toimivaltaa omaan turvallisuuteensa kohdistuvien uhkien torjumisen lisäksi tarpeen vaatiessa myös muiden jäsenvaltioiden sisäisen turvallisuuden suojelemiseen
- toimittavat välittömästi toisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tietoon kaikki omien viranomaistensa käytössä olevat tiedot, jotka koskevat uhkaa näiden toisten jäsenvaltioiden sisäiselle turvallisuudelle
- varmistavat, että kun turvallisuuspalvelu tarkkailee henkilöitä tai tavaroita terrorismin uhkan johdosta, tarkkailu ei keskeydy rajan ylittämisen vuoksi.

Lyhyellä aikavälillä on jatkettava kaikkien Eurooppa-neuvoston 25. maaliskuuta 2004 antamaan julkilausumaan sekä terrorismin torjuntaa koskevaan EU:n toimintasuunnitelmaan sisältyvien osatekijöiden täytäntöönpanoa kaikilta osin, muun muassa Europolin ja Eurojustin käyttöä olisi tehostettava, ja terrorismin torjunnan EU-koordinaattoria kannustetaan jatkamaan työtään.

Tässä yhteydessä Eurooppa-neuvosto palauttaa mieleen pyytäneensä komissiota esittämään ehdotuksen EU:n yhteiseksi lähestymistavaksi, joka koskee matkustajatietojen käyttöä rajaturvallisuuden ja ilmailun turvaamistarkoituksiin sekä muihin lainvalvontatarkoituksiin<sup>9</sup>.

Turvallisuuspalvelujen välisen tietojenvaihdon korkea taso olisi säilytettävä. Sitä olisi kuitenkin parannettava ottaen huomioon edellä 2.1 kohdassa kuvattu yleinen saatavuusperiaate ja kiinnittäen erityistä huomiota turvallisuuspalvelujen työmenetelmiin liittyviin erityisolosuhteisiin, kuten tarpeeseen suojata tietojenkeruumenetelmät, lähdesuojaan sekä tiedon luottamuksellisuuden säilymiseen vaihdon jälkeen.

Tilannekeskus toimittaa neuvostolle 1. tammikuuta 2005 alkaen jäsenvaltioiden tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujen tiedustelutietoon ja tarvittaessa Europolin toimittamiin tietoihin perustuvia strategisia analyysejä terrorismin uhasta.

Eurooppa-neuvosto korostaa terrorismin rahoituksen torjuntatoimenpiteiden merkitystä. Se odottaa voivansa tarkastella johdonmukaista yleistä toimintalinjaa, jonka korkeana edustajana toimiva pääsihteeri ja komissio toimittavat sille joulukuussa 2004 pidettävässä kokouksessa. Tässä strategiassa on tarkoitus ehdottaa tapoja tehostaa olemassa olevia välineitä, kuten epäilyttävien rahoitusvirtojen seuranta ja varojen jäädyttämistä, ja esittää uusia välineitä, jotka liittyvät käteistapahtumiin ja niihin osallistuviin laitoksiin.

Komissiota pyydetään tekemään ehdotuksia, joilla pyritään parantamaan räjähdysaineiden säilytyksen ja kuljetuksen turvallisuutta sekä varmistamaan teollisten ja kemiallisten lähtöaineiden jäljitettävyyden.

---

<sup>9</sup> Julkilausuma terrorismin torjunnasta hyväksytty 25.3.2004, asiak. 7906/04, 6 kohta.

Eurooppa-neuvosto korostaa, että on varmistettava terrorismin uhrien asianmukainen suojeleminen ja auttaminen.

Neuvoston olisi kehitettävä vuoden 2005 loppuun mennessä pitkän aikavälin strategia radikalisoitumiseen ja värväystoimintaan myötävaikuttaviin tekijöihin puuttumiseksi.

Kaikkia Euroopan unionin käytössä olevia keinoja olisi käytettävä johdonmukaisesti, jotta avainkysymystä eli terrorismin torjuntaa voitaisiin käsitellä täysipainoisesti. Tässä asiassa neuvostossa kokoontuvilla oikeus- ja sisäasioiden ministereillä pitäisi olla johtava asema, ottaen kuitenkin huomioon yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvoston tehtävät. Komission olisi tarkistettava yhteisön lainsäädäntöä riittävän nopeasti, jotta sitä voitaisiin mukauttaa rinnakkain terrorismin torjumiseksi toteutettavien toimenpiteiden kanssa.

Euroopan unioni aikoo edelleen tehostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen ulkoisen ulottuvuuden alalla tekemäänsä työtä terrorismin torjumiseksi. Neuvostoa pyydetäänkin muodostamaan Europolin ja Euroopan rajavalvontaviraston yhteyteen kansallisten asiantuntijoiden verkosto, joka keskittyy terrorismin ehkäisyyn ja torjuntaan sekä rajavalvontaan ja joka voi vastata kolmansien maiden esittämiin pyyntöihin teknisen avun saamisesta niiden viranomaisten koulutukseen ja ohjeistukseen.

Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota lisäämään rahoitusta terrorismin torjuntaan liittyville, kolmansissa maissa toteutettaville valmiuksien kehittämishankkeille ja varmistamaan, että sillä on tällaisten hankkeiden tehokkaan toteuttamisen edellyttämää asiantuntemusta. Eurooppa-neuvosto vetoaa lisäksi komissioon, jotta se varmistaisi, että ulkoista apua koskevien nykyisten välineiden ehdotetun uudistamisen yhteydessä ryhdytään asianmukaisiin toimiin nopean, joustavan ja hyvin kohdistetun terrorisminvastaisen avun mahdollistamiseksi.

### 2.3 Poliisiyhteistyö

Rajat ylittävän järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden sekä terrorismin tehokas torjunta edellyttää jäsenvaltioiden poliisi- ja tulliviranomaisten välillä ja Europolin kanssa tehtävän käytännön yhteistyön tehostamista ja tämän alan nykyisten välineiden tehokkaampaa käyttöä.

Eurooppa-neuvosto kehottaa jäsenvaltioita antamaan Europolille sellaiset valmiudet, että se voi yhteistyössä Eurojustin kanssa toimia keskeisenä tekijänä vakavan rajat ylittävän (järjestäytyneen) rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa

- ratifioimalla ja panemalla tosiasiaa täytäntöön tarvittavat säädökset vuoden 2004 loppuun mennessä<sup>10</sup>
- toimittamalla hyvissä ajoin kaikki tarvittavat korkealaatuiset tiedot Europolille
- edistämällä jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten ja Europolin välistä toimivaa yhteistyötä.

Europolin on 1. tammikuuta 2006 alkaen korvattava rikollisuutta koskevat tilanneselvitykset järjestäytyneen rikollisuuden vakavia muotoja koskevilla vuosittaisilla uhakuva-arvioilla, jotka perustuvat jäsenvaltioiden toimittamiin tietoihin sekä Eurojustin ja poliisipäälliköiden erityistyöryhmän panoksiin. Neuvoston olisi käytettävä näitä analyysejä laatiessaan vuosittaisia strategisia tavoitteita, joilla ohjataan tulevaa toimintaa. Tämän olisi oltava seuraava vaihe pyrittäessä perustamaan ja panemaan täytäntöön tiedustelutietoihin pohjautuva lainvalvontamenetelmä EU:n tasolla.

Jäsenvaltioiden olisi nimettävä Europol vuoden 1929 Geneven yleissopimuksen tarkoittamaksi euron väärentämisen torjunnasta vastaavaksi unionin keskusvirastoksi.

Neuvoston olisi annettava perustuslakisopimuksen III-276 artiklan mukaisesti Europolia koskeva eurooppalaki mahdollisimman pian perustuslakisopimuksen voimaantulon jälkeen ja viimeistään 1. tammikuuta 2008 ottaen huomioon kaikki Europolille annetut tehtävät.

Siihen asti Europolin on tehostettava toimintaansa käyttämällä tehokkaasti hyväksi yhteistyösopimusta Eurojustin kanssa. Europolin ja Eurojustin olisi raportoitava vuosittain neuvostolle yhteisistä kokemuksistaan ja saavutetuista tuloksista. Lisäksi Europolin ja Eurojustin olisi edistettävä jäsenvaltioiden yhteisten tutkintaryhmien käyttöä ja niihin osallistumista.

---

<sup>10</sup> Europol-pöytäkirjat: Pöytäkirja 30 päivänä marraskuuta 2000 tehdyn Europol-yleissopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamisesta, EYVL C 358, 13.12.2000, s. 1, Europolin, sen elinten jäsenten sekä Europolin apulaisjohtajien ja työntekijöiden erioikeuksista ja vapauksista 28 päivänä marraskuuta 2002 tehty pöytäkirja, EYVL C 312, 16.12.2002, s. 1 ja Europol-yleissopimuksen muuttamisesta 27 päivänä marraskuuta 2003 tehty pöytäkirja, EUVL C 2, 6.1.2004. Keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä 29 päivänä toukokuuta 2000 tehty yleissopimus, EYVL C 197, 12.7.2000, s. 1 ja siihen liitettävä pöytäkirja, tehty 16 päivänä lokakuuta 2001, EYVL C 326, 21.11.2001, s. 2, sekä yhteisistä tutkintaryhmistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehty puitepäätös, EYVL L 162, 20.6.2002, s. 1.

Jäsenvaltioiden kokemukset yhteisten tutkintaryhmien käytöstä ovat rajallisia. Näiden ryhmien käytön kannustamiseksi ja parhaita käytänteitä koskevien kokemusten vaihtamiseksi kunkin jäsenvaltion olisi nimettävä kansallinen asiantuntija.

Neuvoston olisi kehitettävä rajat ylittävää poliisi- ja tulliyhteistyötä yhteisten periaatteiden pohjalta. Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota tekemään ehdotuksia Schengenin säännösten edelleen kehittämiseksi rajat ylittävän operatiivisen poliisiyhteistyön osalta.

Jäsenvaltioiden olisi sitouduttava parantamaan lainvalvontatietojen laatua Europolin avustuksella. Lisäksi Europolin olisi annettava neuvostolle neuvoja keinoista, joilla tietojen laatua voidaan parantaa. Europolin tietojärjestelmä olisi otettava käyttöön ja saatava toimivaksi viipymättä.

Neuvostoa pyydetään kannustamaan tutkintatekniikoita koskevien parhaiden käytänteiden vaihtoa, mikä on ensimmäinen vaihe yhteisten tutkintatekniikoiden kehittämisessä perustuslakisopimuksen III-257 artiklassa tarkoitetun mukaisesti erityisesti rikostutkinnan ja tietotekniikan turvallisuuden aloilla.

Jäsenvaltioiden välistä poliisiyhteistyötä tehostetaan useissa tapauksissa helpottamalla tietyissä erikseen määritellyissä asioissa yhteistyötä asianomaisten jäsenvaltioiden välillä, tarvittaessa perustamalla yhteisiä tutkintaryhmiä, joita Europol ja Eurojust tarpeen tullen tukevat. Tietyillä raja-alueilla yhteistyön tiivistäminen ja koordinoinnin parantaminen ovat ainoa tapa torjua rikollisuutta ja uhkia, jotka vaarantavat yleisen järjestyksen ja kansallisen turvallisuuden.

Poliisiyhteistyön lujittaminen edellyttää keskinäisen luottamuksen lisäämistä. Laajentuneessa unionissa olisi pyrittävä erityisesti parantamaan jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien ja -laitosten toiminnan tuntemusta. Neuvoston ja jäsenvaltioiden olisi vuoden 2005 loppuun mennessä ja yhteistyössä Euroopan poliisiakatemia kanssa kehitettävä kansallisille poliiseille yhteisiä koulutusvaatimuksia ja -moduleja EU:n lainvalvontayhteistyön käytännön näkökohdista.



Komissiota pyydetään kehittämään vuoden 2005 loppuun mennessä Euroopan poliisiakatemian kanssa tiiviissä yhteistyössä poliisiviranomaisille tarkoitettuja järjestelmällisiä vaihto-ohjelmia, joiden tarkoituksena on parantaa jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien ja -laitosten toiminnan tuntemusta.

Ulkoisista poliisioperaatioista saadut kokemukset olisi myös otettava huomioon Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden parantamiseksi.

#### 2.4 Euroopan unionissa tapahtuvien, rajojen yli vaikuttavien kriisien hallinta

Eurooppa-neuvosto hyväksyi 12. joulukuuta 2003 Euroopan unionin turvallisuusstrategian, jossa esitetään maailmanlaajuiset haasteet ja suurimmat uhat, strategiset tavoitteet ja poliittiset vaikutukset pyrittäessä kohti turvallisempaa Eurooppaa oikeudenmukaisemmassa maailmassa. Keskeinen osa tätä kehitystä on sisäisen turvallisuuden takaaminen Euroopan unionissa erityisesti sellaisissa merkittävässä sisäisissä rajojen yli vaikuttavissa kriisitilanteissa, jotka vaikuttavat kansalaisiin, elintärkeisiin infrastruktuureihin sekä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen. Vain tällä tavoin Euroopan unionin kansalaiset ja elintärkeät infrastruktuurit voidaan suojata tehokkaimmin esimerkiksi kemiallisten, biologisten, säteily- ja ydinonnettomuuksien yhteydessä.

Rajat ylittävien kriisien tehokas hallinta Euroopan unionissa edellyttää paitsi pelastuspalvelua ja elintärkeitä infrastruktuureja koskevien nykyisten toimien vahvistamista, myös sitä, että yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta sekä näiden alojen keskinäisestä koordinoinnista huolehditaan tehokkaasti kriisitilanteissa.

Eurooppa-neuvosto pyytääkin neuvostoa ja komissiota perustamaan mainittua koordinointia silmällä pitäen nykyisten rakenteidensa puitteissa ja jäsenvaltioiden toimivaltuuksia täysin kunnioittaen Euroopan unionissa tapahtuvia, rajojen yli vaikuttavia kriisejä varten EU:n yhtenäiset ja koordinoituneet hallintajärjestelyt, jotka olisi pantava täytäntöön viimeistään 1. heinäkuuta 2006. Järjestelyissä olisi käsiteltävä vähintään seuraavia kysymyksiä: jäsenvaltioiden voimavarojen arviointi, varmuusvarastot, koulutus, yhteisharjoitukset ja siviilikriisinhallintaa koskevat toimintasuunnitelmat.

## 2.5 Operatiivinen yhteistyö

On huolehdittava lainvalvonta- ja muiden viranomaisten operatiivisen toiminnan koordinoinnista vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kaikissa osissa sekä neuvoston asettamien strategisten tavoitteiden valvonnasta.

Neuvostoa pyydetäänkin valmistelemaan perustuslakisopimuksen III-261 artiklassa tarkoitetun sisäisen turvallisuuden komitean perustamista määrittelemällä erityisesti komitean toiminta-ala, tehtävät, toimivaltuudet ja kokoonpano, jotta se voidaan perustaa mahdollisimman pian perustuslakisopimuksen voimaantulon jälkeen.

Käytännön koordinoitukokemuksen saamiseksi neuvostoa pyydetään tällä välin järjestämään kuuden kuukauden välein yhteinen kokous maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisen komitean (SCIFA) ja 36 artiklan komitean puheenjohtajien sekä komission, Europolin, Eurojustin, Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston (EBA), poliisipäälliköiden erityistyöryhmän ja yhteisen tilannekeskuksen kesken.

## 2.6 Rikoksantorjunta

Rikoksantorjunta kuuluu välttämättömänä osana työhön, jolla pyritään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomiseen. Unioni tarvitseekin tehokkaan välineen, jolla voidaan tukea jäsenvaltioiden pyrkimyksiä torjua rikollisuutta. Tätä varten eurooppalaista rikoksantorjuntaverkoston olisi ammattimaistettava ja vahvistettava. Koska rikoksantorjunta on hyvin laaja-alaista, on tärkeää keskittyä toimenpiteisiin ja painopisteisiin, joista on kaikkein eniten hyötyä jäsenvaltioille. Eurooppalaisen rikoksantorjuntaverkoston olisi tarjottava neuvostolle ja komissiolle asiantuntemusta ja osaamista tehokkaiden rikoksantorjuntapolitiikkojen kehittämistä varten.

Tältä osin Eurooppa-neuvosto on tyytyväinen komission aloitteeseen laatia EU:n välineitä, joiden avulla kerätään, analysoidaan ja vertaillaan tietoja rikollisuudesta ja uhriksi joutumisesta sekä tähän liittyvistä suuntauksista jäsenvaltioissa kansallisten tilastojen ja muiden tietolähteiden, kuten sovittujen indikaattoreiden, perusteella. Eurostatin tehtäväksi olisi annettava tällaisen tiedon määrittely ja sen keruu jäsenvaltioilta.

On tärkeää suojella julkisyhteisöjä ja yksityisiä yrityksiä järjestäytyneeltä rikollisuudelta hallinnollisin ja muin toimenpitein. Erityisesti olisi kiinnitettävä huomiota kiinteistöomistusten järjestelmälliseen tutkintaan järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan välineenä. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus on tässä suhteessa keskeinen väline. Komissiota pyydetään antamaan asiasta ehdotuksia vuonna 2006.

### 2.7 Järjestäytynyt rikollisuus ja lahjonta

Eurooppa-neuvosto panee tyytyväisenä merkille strategisen toimintaperiaatteen kehittämisen rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi EU:n tasolla ja pyytää neuvostoa ja komissiota kehittämään tätä toimintaperiaatetta edelleen ja saattamaan sen operatiiviseksi yhdessä muiden yhteistyökumppaneiden kuten Europolin, Eurojustin, poliisipäälliköiden operatiivisen toimintaryhmän, eurooppalaisen rikosentorjuntaverkoston ja Euroopan poliisiakatemian kanssa. Tässä yhteydessä olisi tarkasteltava lahjontaa koskevia kysymyksiä ja sen yhteyksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

### 2.8 Euroopan unionin huumausainestrategia

Eurooppa-neuvosto pitää tärkeänä, että huumausaineongelmaan sovelletaan kokonaisvaltaista, tasapainoista ja monialaista lähestymistapaa, johon kuuluu sekä huumausaineiden väärinkäytön estämiseen ja huumausaineiden väärinkäyttäjien tukemiseen ja kuntoutukseen tähtäävä politiikka että huumausaineiden ja lähtöaineiden laittoman kaupan ja rahanpesun torjuntapolitiikka sekä kansainvälisen yhteistyön vahvistaminen.

Euroopan unionin huumausainestrategia vuosiksi 2005–2012 lisätään ohjelmaan, sen jälkeen kun Eurooppa-neuvosto on hyväksynyt sen joulukuussa 2004.

## **3. OIKEUDEN VAHVISTAMINEN**

Eurooppa-neuvosto korostaa, että työtä kansalaisten Euroopan luomiseksi on tehostettava ja että tässä suhteessa Euroopan oikeusalueen perustamisella on keskeinen tehtävä. Monia toimenpiteitä on jo toteutettu. Olisi jatkettava toimia, joilla helpotetaan oikeussuojan saatavuutta, oikeudellista yhteistyötä ja vastavuoroisen tunnustamisen täysimääräistä käyttöä. Erityisen tärkeitä on, etteivät Euroopan maiden väliset rajat enää estäisi yksityisoikeudellisten asioiden ratkaisua tai oikeudenkäyntimenettelyjen aloittamista eikä yksityisoikeudellisissa asioissa annettujen päätösten täytäntöönpanoa.

### 3.1 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin

Eurooppa-neuvosto korostaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen merkitystä suhteellisen uudella vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla ja on tyytyväinen, että perustuslakisopimus lisää huomattavasti Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa kyseisellä alalla.

Sekä Euroopan unionin kansalaisten että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toiminnan vuoksi on varmistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettuihin oikeuskysymyksiin vastataan nopeasti. Tämä edellyttää, että yhteisöjen tuomioistuimelle annetaan tarvittavat valmiudet vastata nopeasti, kuten perustuslakisopimuksen III-369 artiklassa edellytetään.

Tässä yhteydessä perustuslakisopimusta ajatellen olisi harkittava ratkaisua vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevien ennakkoratkaisupyyntöjen käsittelemiseksi nopeasti ja asianmukaisesti muuttamalla tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimen perussääntöä. Komissiota pyydetään tekemään asiaa koskeva ehdotus sen jälkeen kun yhteisöjen tuomioistuinta on kuultu.

### 3.2 Keskinäisen luottamuksen lisääminen

Sekä rikos- että yksityisoikeudellista yhteistyötä voitaisiin tehostaa keskinäistä luottamusta vahvistamalla ja kehittämällä asteittain eurooppalaista oikeuskulttuuria, jossa yhdistyvät jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien monimuotoisuus ja eurooppalaisen oikeuden mukanaan tuoma yhtenäisyys. Keskinäinen luottamus laajentuneessa unionissa perustuu varmuuteen siitä, että kaikkien Euroopan unionin kansalaisten turvana on korkeatasoiset laatuvaatimukset täyttävä oikeuslaitos. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täysimääräisen toteutumisen helpottamiseksi on perustettava järjestelmä, jonka avulla voidaan arvioida oikeusasioita koskevien Euroopan unionin politiikkojen täytäntöönpanoa objektiivisesti ja puolueettomasti oikeuslaitoksen riippumattomuutta täysin kunnioittaen ja joka on johdonmukainen kaikkien voimassa olevien eurooppalaisten mekanismien kanssa.

Keskinäisen luottamuksen lisäämiseksi on pyrittävä selkeästi parantamaan keskinäistä ymmärtämystä oikeusviranomaisten ja eri oikeusjärjestelmien välillä. Tässä suhteessa unionin olisi tuettava sellaisten oikeusalan organisaatioiden ja laitosten verkostoitumista kuten tuomarineuvostojen verkosto, Euroopan korkeimpien oikeuksien verkosto ja Euroopan oikeusalan koulutusverkosto.

Oikeusviranomaisten vaihto-ohjelmilla helpotetaan yhteistyötä ja autetaan kehittämään keskinäistä luottamusta. EU-tietous olisi järjestelmällisesti sisällytettävä oikeusviranomaisten koulutukseen. Komissiota pyydetään laatimaan mahdollisimman pian ehdotus olemassa olevien rakenteiden pohjalta oikeusviranomaisten eurooppalaisen koulutusverkoston perustamisesta yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa perustuslakisopimuksen III-269 ja III-270 artiklan mukaisesti.

### 3.3 Rikosoikeudellinen yhteistyö

Parannusta olisi pyrittävä saamaan aikaan vähentämällä olemassa olevia oikeudellisia esteitä ja vahvistamalla tutkintatoimien koordinoitua. Syytetoimien tehokkuuden lisäämiseksi niin, että samalla taataan asianmukainen oikeudenkäyttö, olisi kiinnitettävä erityistä huomiota mahdollisuuteen keskittää syytetoimet rajat ylittävissä monenvälisissä asioissa yhteen jäsenvaltioon. Rikosoikeudellisen yhteistyön edelleen kehittäminen on keskeistä, jotta jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin tutkinnat johtaisivat asianmukaisiin jatkotoimiin.

Eurooppa-neuvosto muistuttaa tässä yhteydessä, että oikeudelliset välineet rikosoikeudellisen yhteistyön parantamiseksi on ratifioitava ja pantava tehokkaasti ja viipymättä täytäntöön, kuten edellä poliisiyhteistyötä koskevassa kappaleessa todettiin.

#### 3.3.1 Vastavuoroinen tunnustaminen

Kokonaisvaltainen toimenpideohjelma rikosoikeudellisten päätösten vastavuoroinen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanemiseksi olisi saatettava päätökseen ja huomiota olisi lisäksi kiinnitettävä tässä yhteydessä annettaviin lisäehdotuksiin. Toimenpideohjelma kattaa päätökset, jotka tuomioistuimien antaa rikosoikeudellisten menettelyjen kaikissa vaiheissa tai jotka muutoin ovat merkityksellisiä tällaisissa menettelyissä, joita ovat muun muassa todistusaineiston keruu ja hyväksyttävyyden, tuomioistuinten toimivallan määräytyminen, non bis in idem -periaate ja lopullisten vankeusrangaistusten tai muiden (vaihtoehtoisten) seuraamusten täytäntöönpano<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> EYVL C 12, 15.1.2001, s. 10–22.

Oikeudellisen yhteistyön perustana olevan vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttaminen merkitsee, että on laadittava rikosoikeudellisissa menettelyissä noudatettavia prosessuaalisia oikeuksia koskevat yhdenmukaiset vaatimukset jäsenvaltioissa tällä hetkellä noudatettavien turvatakeiden tasosta tehtävien tutkimusten pohjalta ja jäsenvaltioiden oikeusperinteitä asianmukaisesti kunnioittaen. Tähän liittyen pitäisi vuoden 2005 loppuun mennessä tehdä puitepäättös eräistä rikosoikeudellisissa menettelyissä Euroopan unionin alueella noudatettavista prosessuaalisista oikeuksista.

Neuvoston olisi tehtävä vuoden 2005 loppuun mennessä puitepäättös eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä<sup>12</sup>. Komissiota pyydetään antamaan joulukuuhun 2004 mennessä ehdotuksensa kansallisten rekistereiden tuomioita ja oikeudenmenetyksiä koskevien tietojen, erityisesti seksuaalirikosten tekijöitä koskevien tietojen, vaihdon lisäämisestä, jotta neuvosto voisi hyväksyä ne vuoden 2005 loppuun mennessä. Tätä pitäisi seurata maaliskuussa 2005 vielä ehdotus atk-pohjaisesta tietojenvaihtojärjestelmästä.

### 3.3.2 Lainsäädännön lähentäminen

Eurooppa-neuvosto muistuttaa, että perussopimusten mukaisesti suunnitelmissa on prosessioikeuden eräitä näkökohtia koskevien vähimmäissääntöjen vahvistaminen, tarkoituksena helpottaa tuomioiden ja oikeudellisten päätösten vastavuoroista tunnustamista sekä poliisi- ja oikeusyhteistyötä rajat ylittävissä rikosasioissa. Aineellisen rikosoikeuden lähentäminen palvelee samaa tarkoitusta ja koskee rajat ylittävän, erityisen vakavan rikollisuuden alueita. Etusija olisi annettava perussopimuksissa erityisesti mainituille rikollisuuden aloille. Jotta varmistettaisiin tehokkaampi täytäntöönpano kansallisten järjestelmien puitteissa, oikeus- ja sisäasiainministerien vastuualueeseen olisi neuvostossa kuuluttava rangaistavien tekojen määrittely ja seuraamusten määrittäminen yleensä.

### 3.3.3 Eurojust

Rajat ylittävän järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden ja terrorismin tehokas torjunta edellyttää yhteistyötä ja tutkintatoimien koordinoitua sekä tarvittaessa syytetoimien keskittämistä Eurojustiin yhteistyössä Europolin kanssa.

---

<sup>12</sup> KOM(2003) 688.

Eurooppa-neuvosto kehottaa jäsenvaltioita antamaan Eurojustille valmiudet suorittaa tehtävänsä

- panemalla Eurojustin perustamista koskeva neuvoston päätös tosiasiallisesti täytäntöön vuoden 2004 loppuun mennessä<sup>13</sup> kiinnittäen erityistä huomiota Eurojustin kansallisille jäsenille annettaviin oikeudellisiin valtuuksiin ja
- varmistamalla toimivaltaisten kansallisten viranomaisten saumaton yhteistyö Eurojustin kanssa.

Neuvoston olisi komission ehdotuksen perusteella annettava perustuslakisopimuksen III-273 artiklan mukaisesti Eurojustia koskeva eurooppalaki perustuslakisopimuksen voimaantulon jälkeen viimeistään 1. tammikuuta 2008 mennessä ottaen huomioon kaikki Eurojustille annetut tehtävät.

Siihen asti Eurojust tehostaa toimintaansa keskittymällä monenvälisten, vakavien ja monimutkaisten tapausten koordinointiin. Eurojustin olisi liitettävä neuvostolle antamaansa vuosikertomukseen jäsenvaltioiden kanssa tekemänsä yhteistyön tulokset ja sen laatu. Eurojustin olisi käytettävä mahdollisimman paljon hyväkseen yhteistyösopimusta Europolin kanssa ja jatkettava yhteistyötä Euroopan oikeudellisen verkoston ja muiden kumppaneiden kanssa.

Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa tarkastelemaan Eurojustin kehittämistä edelleen komission ehdotuksen pohjalta.

### 3.4 Yksityisoikeudellinen yhteistyö

#### 3.4.1 Rajat ylittävien yksityisoikeudellisten menettelyjen helpottaminen

Yksityisoikeus, perheoikeus mukaan luettuna, koskettaa kansalaisia heidän jokapäiväisessä elämässään. Eurooppa-neuvosto pitääkin erittäin tärkeänä sitä, että yksityisoikeudellista yhteistyötä kehitetään edelleen ja vuonna 2000 hyväksytty vastavuoroista tunnustamista koskeva ohjelma saatetaan kaikilta osin päätökseen. Tärkein toimintapoliittinen tavoite tällä alalla on se, etteivät Euroopan maiden väliset rajat enää estäisi yksityisoikeudellisten asioiden ratkaisua tai oikeudenkäyntimenettelyjen aloittamista eikä yksityisoikeudellisissa asioissa tehtyjen päätösten täytäntöönpanoa.

---

<sup>13</sup> EYVL L 63, 6.3.2002, s. 1–3.

### 3.4.2 Tuomioiden vastavuoroinen tunnustaminen

Tuomioiden vastavuoroinen tunnustaminen on tehokas keino kansalaisten oikeuksien suojelemiseksi ja näiden oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi yli Euroopan maiden rajojen. Tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttamista siviili- ja kauppaoikeuden alalla koskevan toimenpideohjelman<sup>14</sup> täytäntöönpanon jatkamisen on näin ollen oltava tärkein painopiste tulevina vuosina, jotta se saataisiin päätökseen vuoteen 2011 mennessä. Seuraavien hankkeiden toteuttamista olisi jatkettava aktiivisesti: sopimukseen perustumattomia velvoitteita ("Rooma II") ja sopimusvelvoitteita ("Rooma I") koskevat lainvalintasäännöt, eurooppalainen maksusuoritusmääräys ja välineet, jotka koskevat vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä ja vähäisiä vaateita. Kyseisten hankkeiden loppuunsaattamisen ajoituksessa on otettava asianmukaisesti huomioon muilla asiaan liittyvillä aloilla nykyisin toteutettavat toimet.

Vastavuoroista tunnustamista koskevia olemassa olevia välineitä olisi tehostettava yhdenmukaistamalla menettelyjä ja asiakirjoja ja kehittämällä tiettyjen prosessioikeuden näkökohtien osalta vähimmäisvaatimuksia, kuten oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksianto, menettelyn aloittaminen, tuomioiden täytäntöönpano ja kulujen avoimuus.

Perhe- ja perimysoikeuden osalta komissiota pyydetään antamaan seuraavat ehdotukset:

- vuonna 2005 ehdotus säädökseksi elatusvelvollisuutta koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta, mukaan lukien turvaamistoimenpiteet ja väliaikainen täytäntöönpano
- vuonna 2005 vihreä kirja perimysjärjestykseen sovellettavan lainsäädännön määräytymisestä, mukaan lukien kysymys tuomioistuimen toimivallasta, päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta tällä alalla, eurooppalainen perintötodistus ja järjestelmä, jonka avulla Euroopan unionin asukkaiden laatimat jälkisäädökset ja testamentit ovat tarkkaan tiedossa
- vuonna 2006 vihreä kirja aviovarallisuussuhteisiin sovellettavan lainsäädännön määräytymisestä, kysymys tuomioistuimen toimivallasta ja vastavuoroisesta tunnustamisesta mukaan luettuna
- vuonna 2005 vihreä kirja avioeroasioihin sovellettavan lainsäädännön määräytymisestä (Rooma III).

Kyseisiä aloja koskevat välineet olisi saatava valmiiksi vuoteen 2011 mennessä. Niissä olisi käsiteltävä kansainväliseen yksityisoikeuteen kuuluvia asioita ja niiden ei pitäisi perustua perhettä, avioliittoa tai muita asioita koskeviin yhdenmukaistettuihin käsitteisiin. Yhdenmukaista aineellista oikeutta koskevia sääntöjä voidaan ottaa käyttöön vain liitännäistoimenpiteenä sikäli kuin tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen toteuttaminen tai yksityisoikeudellisen yhteistyön parantaminen sitä edellyttää.

---

<sup>14</sup> EYVL C 12,15.1.2001, s. 1–9.



Vastavuoroista tunnustamista koskevan ohjelman täytäntöönpanoon olisi liitettävä uusimpien välineiden toimivuuden huolellinen tarkastelu. Tarkastelun tulokset olisi otettava huomioon uusien toimenpiteiden valmistelussa.

#### 3.4.3 Yhteistyön tehostaminen

Tuomiovaltaa käyttävien tai muiden elinten yhteistyötä koskevien välineiden joustava toiminta edellyttää, että jäsenvaltiot nimeävät alueellaan toimivia yhteystuomareita tai muita toimivaltaisia viranomaisia. Mahdollisuuksien mukaan ne voisivat käyttää siviilioikeudellisia asioita koskevan Euroopan oikeudellisen verkoston yhteyspistettä. Komissiota pyydetään järjestämään EU:n pienryhmäkoulutusta EU:n oikeuden soveltamisesta ja edistämään oikeusalan ammattilaisten (esim. haastemiesten ja julkisten notaarien) yhteistyötä parhaiden käytänteiden luomiseksi.

#### 3.4.4 EU:n lainsäädännön johdonmukaisuuden varmistaminen ja laadun parantaminen

Sopimusoikeudellisissa asioissa nykyisen ja tulevan yhteisön oikeuden laatua olisi parannettava voimassa olevien oikeudellisten välineiden konsolidointia, kodifiointia ja rationalisointia koskevilla toimenpiteillä ja kehittämällä sopimusoikeutta koskeva yhteinen viitekehys. Olisi perustettava puitteet yrityksissä ja ammattijärjestöissä sovellettavien EU:n laajuisten sopimusoikeuden vakioehtojen kehittämiseksi.

Olisi toteutettava toimenpiteitä, jotta neuvosto voisi järjestelmällisemmin arvioida kaikkien yhteisön oikeuden piiriin kuuluvien, yksityisoikeudellista yhteistyötä koskevien välineiden laatua ja johdonmukaisuutta.

#### 3.4.5 Kansainvälinen oikeusjärjestys

Komissiota ja neuvostoa pyydetään varmistamaan EU:n ja kansainvälisen oikeusjärjestyksen välinen johdonmukaisuus ja jatkamaan yhteydenpidon tiivistämistä ja yhteistyötä kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevien kansainvälisten järjestöjen, kuten Haagin konferenssin ja Euroopan neuvoston kanssa, jotta voidaan koordinoita aloitteita ja saada mahdollisimman paljon synergiaetuja näiden järjestöjen toiminnan ja välineiden sekä EU:n välineiden välille. Yhteisön liittyminen Haagin konferenssiin olisi myös saatettava mahdollisimman pian päätökseen.

#### **4. ULKOSUHTEET**

Eurooppa-neuvosto pitää vapautta, turvallisuutta ja oikeutta koskevan unionin politiikan ulkoisen ulottuvuuden johdonmukaisuuden kehittämistä merkitykseltään kasvavana painopisteenä.

Edellä olevissa kohdissa jo käsiteltyjen seikkojen lisäksi Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota ja korkeana edustajana toimivaa neuvoston pääsihteeriä esittämään neuvostolle vuoden 2005 loppuun mennessä strategian vapautta, turvallisuutta ja oikeutta koskevan unionin politiikan kaikista ulkoisista näkökohdista tämän ohjelman puitteissa kehitettyjen toimenpiteiden pohjalta. Strategiassa olisi otettava huomioon unionin erityissuhteet kolmansiin maihin, maaryhmiin ja alueisiin ja keskityttävä niiden kanssa oikeus- ja sisäasioissa tehtävän yhteistyön erityistarpeisiin.

Kaikkea unionille, myös ulkosuhteiden alalla kuuluvaa toimivaltaa, olisi käytettävä kokonaisvaltaisella ja johdonmukaisella tavalla vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttamiseksi. Seuraavat suuntaviivat<sup>15</sup> olisi otettava huomioon: sisäpolitiikat tärkeimpänä ulkoisen toiminnan oikeuttavana tekijänä, lisäarvon tarve suhteessa jäsenvaltioiden toteuttamiin hankkeisiin, vaikutus unionin ulkopoliittikan yleisten poliittisten tavoitteiden kannalta, mahdollisuus päästä päämääriin kohtuullisessa ajassa ja mahdollisuus pitkän aikavälin toimiin.

---

<sup>15</sup> Vahvistettu Feirassa vuonna 2000 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa.

**EUROOPPA-NEUVOSTON JULKILAUSUMA**  
**EU:N JA IRAKIN VÄLISISTÄ SUHTEISTA**

1. Eurooppa-neuvosto keskusteli tilanteesta Irakissa 28. kesäkuuta 2004 tapahtuneen Irakin suvereniteetin palauttamisen jälkeen.
2. Eurooppa-neuvosto vahvisti tavoitteenaan olevan turvallinen, vakaa, yhtenäinen, vauras ja demokraattinen Irak, joka edistää osaltaan alueen vakautta ja joka työskentelee rakentavasti naapureidensa ja kansainvälisen yhteisön kanssa yhteisiin haasteisiin vastaamiseksi. Se oli yhtä mieltä siitä, että koko Euroopan unionin olisi työskenneltävä yhdessä Irakin väliaikaisen hallituksen, Irakin kansan ja Sharm el Sheikhissa 23. marraskuuta 2004 järjestettävään konferenssiin osallistuvien kanssa näiden tavoitteiden toteuttamiseksi.
3. Eurooppa-neuvosto oli hyvin tyytyväinen suvereniteetin palauttamiseen Irakin väliaikaiselle hallitukselle 28. kesäkuuta 2004. Se toisti olevansa sitoutunut tukemaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1546 täytäntöönpanoa ja YK:n toimintaa Irakissa. Eurooppa-neuvosto ilmaisi EU:n antavan täyden tukensa poliittiselle muutoskehitykselle, joka johtaa perustuslaillisesti valitun Irakin hallituksen muodostamiseen. Eurooppa-neuvosto suhtautuu myönteisesti kaikkiin Irakin väliaikaisen hallituksen toteuttamiin toimiin, joilla pyritään laajentamaan Irakin poliittisten ryhmien osallistumista ja siten edistämään poliittisen prosessin onnistumista ja Irakin ongelmien ratkaisua. Tammikuussa 2005 pidettäviksi suunnitellut vaalit ovat tärkeä vaihe tässä prosessissa, ja Eurooppa-neuvosto totesi EU:n jatkuvan tuen olevan tärkeää sekä niiden että joulukuulle 2005 suunniteltujen vaalien kannalta.

4. EU tulee käyttämään vuoropuhelua Irakin ja sen naapurimaiden kanssa edistääkseen jatkuvaa alueellista sitoutuneisuutta ja turvallisuuden parantamista ja Irakin poliittista ja jälleenrakennusprosessia osallisuuden, demokratian periaatteiden, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen pohjalta sekä edistääkseen turvallisuutta ja yhteistyötä alueella. Tältä osin Eurooppa-neuvosto oli tyytyväinen Sharm el Sheikhissa järjestettävään kansainväliseen konferenssiin, johon EU osallistuu ja jota se pitää lisäaskeleena pyrkimyksille tukea YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1546 mukaista poliittista ja jälleenrakennusprosessia. EU tukee tätä prosessia ja korostaa tarvetta järjestää vaalit tammikuussa 2005.
5. Eurooppa-neuvosto tuomitsee jälleen Irakissa tehdyt terrori-iskut, panttivankien ottamiset ja murhat. EU pahoittelee, että terroristien Irakissa harjoittama väkivalta pitkittää Irakin kansan kärsimyksiä ja vaikeuttaa Irakin poliittista edistymistä ja taloudellista jälleenrakennusta, ja se ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1546 edellyttää kaikkien osapuolten sitoutuvan toimimaan kansainvälisen oikeuden mukaisesti, ihmisoikeuksien tehokas suojaaminen ja edistäminen mukaan luettuina.
6. Eurooppa-neuvosto viittasi komission tiedonantoon "Euroopan unioni ja Irak – Kehys suhteiden kehittämiseksi", jonka Eurooppa-neuvosto hyväksyi kesäkuussa ja jossa asetetaan keskipitkän aikavälin tavoitteet EU:n ja Irakin suhteiden kehittämiseksi, sekä korkean edustajan Javier Solanan ja komission jäsenen Chris Pattenin kirjeeseen. Eurooppa-neuvosto totesi, että sitoutumisessa Irakiin on edistytty merkittävästi.
7. Eurooppa-neuvosto muistutti yli 300 miljoonan euron avusta, jonka yhteisö on sitonut humanitaariseen ja jälleenrakennusapuun vuosina 2003–2004. Kyseinen apu on kohdistunut keskeisten palvelujen eli vesi- ja viemärihuollon, koulutuksen ja terveydenhuollon ennalleen palauttamiseen, työllisyyden parantamiseen ja köyhyyden vähentämiseen sekä hallinnon, poliittisen prosessin, kansalaisyhteiskunnan ja ihmisoikeuksien tukemiseen. Useat jäsenvaltiot osallistuivat myös Kansainväliseen Irakin jälleenrakennusrahoitusjärjestelyyn (IRFFI).

8. Eurooppa-neuvosto oli tyytyväinen yhteiseen selvitysvaltuuskuntaan mahdollista Irakissa toteutettavaa yhdenmukaista poliisi- ja oikeusvaltio-operaatiota silmällä pitäen ja tarkasteli sen raporttia. Eurooppa-neuvosto totesi, että on tärkeää lujittaa rikosoikeusjärjestelmää oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen edellyttämälle tasolle. Se pani merkille Irakin viranomaisten toivomuksen, että EU osallistuisi aktiivisemmin toimintaan Irakissa ja että rikosoikeusjärjestelmän lujittaminen olisi Irakin tarpeiden ja painopisteiden mukaista.
9. Eurooppa-neuvosto oli yhtä mieltä siitä, että EU voisi edesauttaa jälleenrakennusta ja vakaan, turvallisen ja demokraattisen Irakin luomista toteuttamalla yhdenmukaista poliisi-, oikeusvaltio- ja siviilihallintotohtävän, jolla voitaisiin muun muassa edistää rikosoikeusjärjestelmän eri toimijoiden yhteistyön tiivistämistä ja lujittaa korkean tason poliisi-, oikeus- ja vankilaviranomaisten johtamismahdollisuuksia sekä parantaa rikostutkintataitoja ja -menettelyjä oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien täysimääräisen noudattamisen pohjalta. Tällaisen tehtävän tulisi olla turvallinen, riippumaton ja erillinen, mutta sen tulisi täydentää käynnissä olevia kansainvälisiä pyrkimyksiä ja tuoda niihin lisäarvoa sekä kehittää synergiaa yhteisön ja jäsenvaltioiden nykyisten ponnisteluja kanssa. Vaikka Eurooppa-neuvosto arvioi, että Irakiin sijoitettujen yhteyselementtien kautta olisi jo mahdollista toteuttaa Irakin ulkopuolisia toimia, se katsoi, että Irakin sisällä toteutettavan tehtävän osalta on otettava asianmukaisesti huomioon kaikki turvallisuusnäkökohdat ennen minkäänlaisen päätöksen tekemistä.
10. Pääministeri Ijad Allawin tapaaminen Eurooppa-neuvoston kanssa 5. marraskuuta antoi unionille tilaisuuden jatkaa poliittista vuoropuheluaan Irakin kanssa ja keskustella Irakin tulevaisuudesta ja EU:n Irakiin kohdistuvien sitoumuksien vahvistamisesta.
11. Eurooppa-neuvosto esitteli pääministeri Allawille kattavan EU:n avustuspaketin Irakia varten. Paketti muodostuu sekä yhteisön että jäsenvaltioiden antamasta avusta sisältäen muun muassa seuraavaa:

- Irakille annetaan mahdollisuus tehdä EU:n kanssa sopimus, jossa otetaan huomioon kummankin halu kehittää kumppanuutta ja jolla edistetään EU:n ja Irakin välistä poliittista ja kaupallista yhteistyötä. Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota aloittamaan valmistelut ja tunnustelemaan Irakin hallituksen kanssa kohdennettuja avustusohjelmia, joilla pyritään kehittämään tällaisen sopimuksen edellytyksiä. Eurooppa-neuvosto pyysi tätä varten komissiota tarvittaessa ja turvallisuusnäkökohdat huomioon ottaen lisäämään läsnäoloaan Bagdadissa.
- Noudattaen heinä- ja syyskuussa pidettyjen yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostojen päätelmiä, jotka koskevat EU:n rahoitus- ja henkilöstöapua vaalien valmisteluun tiiviissä yhteistyössä YK:n kanssa, yhteisö antaa lisäksi 30 miljoonaa euroa Kansainvälisen Irakin jälleenrakennusrahoitusjärjestelyn (IRFFI) vaaliosiolle ja aikoo tukea vaaliprosessia erityistoimin, kuten lähettämällä vaaliasiantuntijoita Irakin riippumattoman vaalilautakunnan käyttöön sekä kouluttamalla irakilaisia tarkkailijoita. Jäsenvaltiot antavat myös apua vaalivalmisteluissa kahdenvälisin avustuksin. Kun otetaan huomioon, että vaalit pidetään tammikuussa, on olennaisen tärkeää, että avustus maksetaan välittömästi, jotta sillä on vaikutusta vaalien valmistelussa.
- Koska EU pitää hyvin tärkeänä YK:n aktiivista läsnäoloa Irakissa ja kannattaa YK:n johtoasemaa edistettäessä Irakin poliittista prosessia ja jälleenrakennusta, EU:n jäsenvaltiot ovat valmiita osallistumaan merkittävällä tavalla YK:n Irakin suojajoukkojen keskikehän rahoitukseen YK:n pääsihteerin pyynnön mukaisesti. Komissio keskustelee edelleen YK:n kanssa yhteisön mahdollisesta sisäkehää koskevasta avustuksesta.
- Marraskuun 2004 loppuun mennessä olisi lähetettävä asiantuntijaryhmä jatkamaan vuoropuhelua Irakin viranomaisten kanssa, käynnistämään suunnitelmat mahdollisesta yhdenmetystä poliisi-, oikeusvaltio- ja siviilihallintotehtävästä, jonka odotetaan alkavan tammikuun 2005 vaalien jälkeen, ja erityisesti arvioimaan tällaisen tehtävän kiireelliset turvallisuustarpeet. Näistä ja muista asioista olisi lisäksi edistettävä vuoropuhelua alueen muiden maiden kanssa.

- Humanitaarisen avun ja jälleenrakennusavun jatkuva toteuttaminen; yhteisön ja jäsenvaltioiden varojen pääosa ohjataan vastedeskin Kansainväliselle Irakin jälleenrakennusrahoitusjärjestelylle (IRFFI).
- Irakiin sovelletaan EU:n yleistä tullietuuskohtelua, ja sitä olisi kannustettava tekemään tarpeellinen, jotta se hyötyisi tullietuuksista. Eurooppa-neuvosto palautti mieleen, että komissio on tarjonnut Irakin väliaikaiselle hallitukselle yleisen tullietuusjärjestelmän käyttöönottoa Irakin kanssa. Heti kun mahdollista, Euroopan komission olisi yhdessä Irakin viranomaisten kanssa luotava hallinnollinen yhteistyöjärjestelmä, joka on edellytys tullietuusjärjestelmän toimivuudelle.
- Jäsenvaltioiden on edelleen vaihdettava näkemyksiä velasta ja siihen liittyvistä talouspoliittisista ehdoista. Useat EU:n jäsenvaltiot osallistuvat käynnissä oleviin Pariisin klubin Irakin velkoja koskeviin neuvotteluihin. Eurooppa-neuvosto oli tyytyväinen siihen, että Irakin valtiovarainministeriön valtuuskunta vierailee Pariisin klubissa marraskuussa.