



Strasbourg, 28.4.2015
COM(2015) 185 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Euroopa julgeoleku tegevuskava

Euroopa Liidu eesmärk on tagada, et inimesed saaksid elada vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval sisepiirideta alal. Eurooplased vajavad kindlustunnet, et nende vabadus ja turvalisus on kõikjal liidus kaitstud täielikus kooskõlas liidu väärtustega, mille hulgas on õigusriigi põhimõtted ja põhiõigused.

Viimastel aastatel on esile kerkinud uued ja keerulised ohud, millega tegelemiseks on vaja täiendavat sünergiat ja tihedamat koostööd kõigil tasanditel. Paljud praegused julgeolekuprobleemid tulenevad ebastabiilsusest ELi lähinaabruses ning radikaliseerumise, vägivalda ja terrorismi uutest vormidest. Ohud muutuvad üha mitmetahulisemaks ja rahvusvahelisemaks, kanduvad üha enam üle piiri ja mõjutavad eri valdkondi.

Need ohud eeldavad tõhusat ja **koordineeritud lahendust Euroopa tasandil**. Kõik ELi institutsioonid on ühel meelel, et EL vajab järgmiseks viieks aastaks uuendatud sisejulgeoleku strateegiat¹.

Selle eesmärgi täitmiseks kirjeldatakse käesolevas **Euroopa julgeoleku tegevuskavas**, kuidas liit saab luua **lisaväärtust**, et toetada liikmesriike julgeoleku tagamisel. Komisjoni president Jean-Claude Juncker tõdes oma poliitilistes suunistes, et „võitluse eest piiriülese kuritegevuse ja terrorismiga vastutab Euroopa ühiselt”². Liikmesriigid vastutavad julgeoleku eest kõigepealt ise, kuid nad ei saa seda üksi tagada. Kõigil ELi ja liikmesriikide asjaomastel osalejatel tuleb parandada omavahelist koostööd piiriüleste ohtude tõrjumiseks, võttes seejuures arvesse liikmesriikide vastutust õiguse tagamisel ja sisejulgeoleku kaitsmisel. Seepärast peab Euroopa julgeoleku tegevuskava olema liidu ja liikmesriikide **ühine tegevuskava**. Selle tulemuseks peaks olema **ELi sisejulgeoleku ala**, kus üksikisikuid kaitstakse põhiõigustega täielikus kooskõlas.

Käesoleva tegevuskava eesmärk on parandada teabevahetust, tõhustada operatiivkoostööd ja suurendada vastastikust usaldust, tuginedes seejuures ELi kõikidele poliitikameetmetele ja vahenditele. Sellega tagatakse julgeoleku sise- ja välismõõtme koostoomimisvõime. Ehkki EL peab jääma valvsaks uute esilekerkivate ohtude suhtes, mis võivad samuti vajada ELi koordineeritud vastust, on tegevuskava prioriteedid **terrorism, organiseeritud kuritegevus ja küberkuritegevus**. Arvestades seda, et need ohud on omavahel seotud ja neil on tugev piiriülene mõõde, võib ELi tasandi meetmetel olla reaalne mõju.

1. JULGEOLEKUKOOSTÖÖ TÕHUSTAMINE

EL on Euroopa sisejulgeoleku ala edendamiseks võtnud kasutusele eri õiguslikke, praktilisi ja tugivahendeid. Sisejulgeoleku strateegia (2010–2014) strateegilised eesmärgid on endiselt asjakohased ja nende saavutamist tuleks jätkata³. Lissaboni leping pakub ELile nende tagamiseks sobiva aluse ja tugevdab õigusraamistikku nii, et see võimaldab ühendada jõupingutused ning tagada vabadus ja julgeolek, liidusisene vaba liikumine ja ELi tõhusad vastumeetmed piiriülestele ohtudele. Lissaboni lepinguga tugevdati põhiõiguste kaitset ja demokraatlikku kontrolli sisejulgeolekut käsitlevate liidu poliitikameetmete üle. Sellega anti Euroopa Parlamendile võrdse kaasseadusandja roll kriminaalasjades tehtava politsei- ja õiguskooostöö küsimustes. Alates 1. detsembrist 2014 kuulub kriminaalasjades tehtav politsei- ja õiguskooostöö ELi tavapärase õiguskorra alla.

¹ Euroopa Ülemkogu järeldused EUCO 79/14, 27.6.2014; Euroopa Parlamendi resolutsioon 2014/2918, 17.12.2014; nõukogu järeldused uuendatud ELi sisejulgeoleku strateegia väljatöötamise kohta, 4.12.2014.

² „Euroopa uus algus: minu tegevuskava töökohtade loomiseks ning majanduskasvu, õigluse ja demokraatlike muutuste tagamiseks”. Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile, 15. juuli 2014.

³ Nõukogu 25. veebruari 2010. aasta järeldused järgmise dokumendi kohta: „Euroopa Liidu sisejulgeoleku strateegia: Euroopa julgeolekumudeli suunas”; COM(2014) 154 (final), 11.3.2014.

Euroopa Kohtu kontrolli ja komisjoni järelevalvet aluslepingute täitmise üle kohaldatakse nüüd täielikult⁴ ning seeläbi tagatakse üksikisikute õiguste kaitse ja suurendatakse õiguskindlust ja usaldust.

Nüüd on aeg teha tõhusamat ja tihedamat koostööd. Liidu viimastel aastatel kasutusele võetud vahendite tõhusus sõltub kõigepealt kõigi asjaosaliste ehk ELi institutsioonide ja ametite, liikmesriikide ja riiklike ametiasutuste vahelisest vastutuse jagamisest, vastastikusest usaldusest ja tõhusast koostööst.

Selleks esitatakse tegevuskavas ELile ja tema liikmesriikidele ühine lähenemisviis, mis on terviklik, tulemustele orienteeritud ja realistlik. Et saada maksimaalset kasu ELi olemasolevatest meetmetest ja vajaduse korral võtta kasutusele uusi ja täiendavaid meetmeid, peavad kõik osalejad tegema koostööd, mis lähtub **viiest põhimõttest**.

Esiteks tuleb tagada põhiõiguste täielik järgimine. Julgeolek ja põhiõiguste austamine ei ole vastuolulised, vaid sidusad ja üksteist täiendavad poliitilised eesmärgid⁵. Liidu lähenemisviis põhineb avatud ühiskonnale iseloomulikel ühistel demokraatlikel väärtustel (sealhulgas õigusriigi põhimõttel) ning peab järgima ja edendama põhiõiguste hartas sätestatud põhiõigusi. Kõik julgeolekumeetmed peavad vastama vajalikkuse, proportsionaalsuse ja seaduslikkuse põhimõttele ning hõlmama asjakohaseid kaitsemeetmeid vastutuse ja õiguskaitse tagamiseks⁶. Komisjon kontrollib kõigi julgeolekumeetmete puhul rangelt, et nende eesmärgid saavutataks põhiõigustega täielikult kooskõlas. Vaba liikumist ja isikuandmete kaitset käsitlevate uute algatuste mõju peab täielikult vastama proportsionaalsuse põhimõttele ja põhiõigustele. See on kõigi ELi ja liikmesriikide osalejate ühine vastutus. Sellistel ELi organitel nagu ELi Põhiõiguste Amet (FRA) ja Euroopa Andmekaitseinspektor on keskne roll, et toetada ELi institutsioone ja teisi ameteid liidu väärtuste kaitsmisel ja edendamisel.

Teiseks tuleb kodanike usalduse võitmiseks suurendada läbipaistvust, vastutust ja demokraatlikku kontrolli. Euroopa Parlament täidab täielikult oma ülesannet kaasseadusandjana ja hoolitseb demokraatliku kontrolli eest. Liikmesriikide parlamentide konkreetset rolli vabaduse, turvalisuse ja õiguse valdkonnas⁷ kajastab komisjoni endisest suurem pühendumus uuendatud poliitilise dialoogi edendamisele liikmesriikide parlamentidega. Kaks korda aastas esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule ajakohastatud teabe käesoleva tegevuskava rakendamise kohta. Komisjon töötab välja ka ELi põhivahendeid käsitlevad tulemuslikkuse näitajad. Läbipaistvuse ja kaasatuse suurendamiseks käivitab komisjon 2015. aastal ELi julgeoleku nõuandefoorumi, kus on esindatud liikmesriigid, Euroopa Parlament, ELi ametid, kodanikuühiskonna esindajad, akadeemiline ringkond ja erasektor.

Kolmandaks tuleb tagada kehtivate ELi õigusaktide parem kohaldamine ja rakendamine. Üks komisjoni prioriteete on aidata liikmesriikidel suurendada vastastikust usaldust, kasutada täielikult ära olemasolevad teabevahetuse põhivahendid ja edendada pädevate asutuste vahelist piiriülest operatiivkoostööd. Oma osa täidavad nii vastastikused hindamised kui ka liidu meetmete rakendamise tõhus jälgimine.

⁴ Võttes arvesse Taanit käsitlevas protokollis nr 22 ning Ühendkuningriiki ja Iirimaad käsitlevates protokollides nr 21 ja 36 sätestatud eritingimusi.

⁵ Põhiõiguste harta artikkel 6 ja Euroopa Kohtu 8. aprilli 2014. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-293/12 ja C-594/12, punkt 42.

⁶ Põhiõiguste harta artikli 52 lõige 1; eespool viidatud Euroopa Kohtu 8. aprilli 2014. aasta otsus.

⁷ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 69.

Neljandaks on vaja ühtsemat ametite- ja valdkondadevahelist lähenemisviisi. Kuna eri julgeolekuohud on omavahel üha enam seotud, peavad kõik ELi asjaomased ametid⁸ koordineerima täielikult oma poliitika ja meetmed nii justiits- ja siseküsimuste kui ka muudes valdkondades. Need ametid pakuvad liikmesriikidele ja ELile erituge ja eksperditeadmisi. Kõnealused ametid toimivad teabekeskustena, hõlbustavad ELi õiguse rakendamist ja täidavad olulist rolli operatiivkoostöö, näiteks ühise piiriülese tegevuse toetamisel. Nende ametite vahelist koostööd tuleb süvendada. Komisjon kavatses selgitada välja, kuidas maksimeerida ametite panust nende omavahelise ja liikmesriikidega tehtava tihedama koostöö, tervikliku programmitöö, hoolika kavandamise ja ressursside parema suunamise kaudu.

Mitme valdkonna (sealhulgas transport, rahandus, tollivaldkond, haridus, merendusjulgeolek, infotehnoloogia, energeetika ja tervishoid) erimeetmed toetavad julgeolekueesmärkide saavutamist. Digitaalse ühtse turu ja Euroopa naabruspoliitika raames võetavad meetmed täiendavad ja tugevdavad Euroopa julgeoleku tegevuskava. Tegevuskava tugineb ka olemasolevatele valdkondlikele strateegiatele, mis otseselt või kaudselt võivad aidata kaasa julgeoleku kõrge taseme saavutamisele⁹.

Käesolevat tegevuskava tuleb käsitada koos tulevase Euroopa rände tegevuskavaga,¹⁰ milles tegeletakse julgeolekuga otseselt seotud küsimustega, näiteks inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise, inimkaubanduse, sotsiaalse sidususe ja piirihalduse küsimustega.

Viiendaks tuleb ühitada kõik julgeoleku sise- ja välismõõtmel. Julgeolekuohud ei peatu ELi piiridel. ELi sisejulgeolek ja ülemaailmne julgeolek on omavahel seotud. Seepärast peab ELi poliitika olema terviklik ja põhinema nii sise- kui ka välismõõdet ühendavatel sidusatel meetmetel, et tugevdada veelgi justiits- ja siseküsimuste ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika vahelist seost. Selle õnnestumine sõltub suuresti rahvusvaheliste partneritega tehtavast koostööst. Ennetav tegevus kolmandates riikides on vajalik selleks, et tegeleda julgeolekuküsimuste algpõhjustega.

Maksimaalselt tuleks ära kasutada ELi ning laienemisprotsessis osalevate riikide ja naaberriikide, peamiste strateegiliste partnerite ja asjaomaste rahvusvaheliste ja piirkondlike organisatsioonide vahel peetavate **julgeolekualaste poliitikadioloogide** (ja nendega seotud ELi rahastamisvahendite ja -meetmete) lisaväärtus. Dialoogides käsitletavaid teemasid tuleks laiendada sellistele prioriteetsetele valdkondadele nagu koostöö võitluses rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse ja terrorismiga, inimeste ebaseaduslik üle piiri toimetamine ja inimkaubandus. Sellega peaksid kaasnema konkreetsed ühised tegevuskavad oluliste kolmandate riikidega ja see peaks kajastuma ELi rahastamisvahendite sihipärasel kasutamisel.

Kolmandates riikides asuvatel ELi delegatsioonidel on tähtis roll julgeolekualastes dialoogides, mistõttu on neil vaja eksperditeadmisi ja tegevuse tõhusamat kohapealset

⁸ ELi õiguskaitseasutus Europol, ELi liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuur Frontex, ELi õigusosalase koostöö amet Eurojust, Euroopa politseikolledž Cpol, suuremahuliste IT-süsteemide Euroopa amet eu-LISA ja Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskus EMCDDA.

⁹ ELi merendusjulgeoleku strateegia (nõukogu 24. juuni 2014. aasta järeldused); küberjulgeoleku strateegia (JOIN(2013) 1 (final), 7.2.2013); tollivaldkonna riskijuhtimise strateegia (COM(2014) 527 (final), 21.8.2014); hariduse ja koolituse valdkonna üleeuroopalise koostöö strateegiline raamistik (nõukogu 12. mai 2009. aasta järeldused); ELi noorsoostrategia (KOM(2009) 200 (lõplik), 27.4.2009); ELi strateegia sigarettide salakaubanduse ja tubakatoodete ebaseadusliku kaubanduse muude vormide vastase võitluse hoogustamiseks (COM(2013) 324 (final), 6.6.2013). Tegevuskava täiendab ka selliseid käimasolevaid algatusi nagu strateegilise ekspordikontrolli poliitika läbivaatamine (COM(2014) 244 (final), 24.4.2014).

¹⁰ Euroopa rände tegevuskava on üks komisjoni 2015. aasta tööprogrammi algatustest.

koordineerimist. Esmatähtsale kohale tuleks seada **julgeolekuekspertide lähetamine** Euroopa naabruspoliitika riikides asuvasse **ELi delegatsioonidesse** ja teatavatesse ELi mittekuuluvatesse riikidesse. Samuti tuleks uurida, kuidas täielikult ära kasutada ELi mittekuuluvatesse riikidesse lähetatud liikmesriikide õiguskaitsetöötajate eksperditeadmisi, ja kaaluda võimalust lähetada olulistesse kolmandatesse riikidesse ELi ametite kontaktametnikke ja sidekohtunikke.

Kolmandate riikidega (USA, Jaapan¹¹) sõlmitud vastastikuse õigusabi lepingud on rahvusvahelise õiguslase koostöö olulised vahendid. Komisjon peaks hindama vajadust sõlmida muid kahe- või mitmepoolseid lepinguid oluliste kolmandate riikidega.

Liit peaks edasi arendama suhteid selliste rahvusvaheliste organisatsioonidega nagu ÜRO, Euroopa Nõukogu ja Interpol ning kasutama parimate tavade edendamiseks ja ühiste eesmärkide saavutamiseks aktiivsemalt selliseid mitmepoolseid foorumeid nagu ülemaailmne terrorismivastase võitluse foorum.

Julgeoleku välist mõõdet arendatakse terviklikumalt edasi välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ja komisjoni asepresidendi algatatud strateegilise läbivaatamise ning Euroopa naabruspoliitika käimasoleva läbivaatamise raames.

2. ELI TEGEVUSE ALUSTALADE TUGEVDAMINE

Operatiivtegevuse seisukohast tähendab parem ja tihedam koostöö eelkõige seda, et kõik asjaomased osalejad – ELi institutsioonid ja ametid, liikmesriigid või riiklikud õiguskaitseasutused – rakendavad olemasolevaid vahendeid täies ulatuses. Selleks võib olla vaja ka uusi või täiuslikumaid vahendeid, et maksimeerida ELi meetmete lisaväärtust teabevahetuse, operatiivkoostöö ja muu toetuse valdkonnas.

2.1 Teabevahetuse parandamine

Liit pakub riiklike õiguskaitseasutuste vahelise teabevahetuse lihtsustamiseks eri vahendeid. Liikmesriigid peaksid neid täies ulatuses kasutama. Samuti tuleks analüüsida, kas endiselt esinevate oluliste lünkade kõrvaldamiseks on vaja uusi ELi vahendeid.

Schengeni infosüsteem (SIS) on praegu enimkasutatav teabevahetusvahend. See võimaldab riikide pädevatel asutustel tutvuda hoiatusteadetega tagaotsitavate või kadunud isikute ja esemete kohta nii liidu piires kui ka liidust väljaspool. SISi täiendati 2015. aasta alguses, et parandada terrorismis kahtlustatavate isikutega seotud teabevahetust ja toetada liikmesriike selliste isikute reisidokumentide kehtetuks tunnistamisel, keda kahtlustatakse soovis liituda terroristlike rühmitustega väljaspool ELi. Komisjon uurib võimalusi, kuidas aidata liikmesriikidel rakendada riiklikul tasandil kehtestatud reisikeeldusid. Komisjon hindab SISi toimimist 2015.–2016. aastal ja selgitab välja, kas uued operatiivvajadused eeldavad seadusandlikke muudatusi (näiteks uute hoiatusteadete kasutuselevõtt).

Julgeoleku tugevdamiseks välispiiridel tuleks SISi kasutada tõhusamalt koos Interpoli **varastatud ja kaotatud reisidokumentide (SLTD)** andmebaasiga. Komisjon aitab liikmesriikidel kasutada automaatset piirikontrollisüsteemi, mis hõlmab SISis ja Interpoli andmebaasis tehtavat kontrolli, ning jälgib jätkuvalt, et liikmesriigid täidaksid oma

¹¹ Nõukogu otsused 2009/820/ÜVJP, 23.10.2009, ja 2010/88/ÜVJP/JSK, 30.11.2009.

kohustust esitada teavet Interpoli andmebaasile¹². Samuti ajakohastab komisjon piirivalveametnike käsiraamatut, et kontrollle paremini suunata ning edendada SISi ja Interpoli andmebaasi täiemahulist kasutamist.

Liikmesriigid vastutavad kogu liidu eest, kui nad kontrollivad oma osa liidu välispiirist. Seepärast peaks isikute kontrollimisega tegelevate riikide piirivalveasutuste töö põhinema **ühtsetel riskinäitajatel**. 2015. aasta esimeses pooles koostab komisjon liikmesriikide esitatud ettepanekute alusel esimesed terroristidest välisvõitlejaid käsitlevad ühised riskinäitajad. Europolil ja Frontexil on keskne roll nende riskinäitajate ajakohastamisel. Komisjon jätkab järelevalvet Schengeni piirieskirjade tulemuslikkuse üle ja analüüsib vajalikke muudatusi.

Piiriülese kuritegevuse ja terrorismi ärahoidmisel on olulisel kohal ka **piirihaldust** käsitlevad ranged ühtsed nõuded, mis on täielikus kooskõlas õigusriigi põhimõtte ja põhiõigustega. Piirihalduse küsimust käsitletakse põhjalikumalt Euroopa rände tegevuskava raames. E-piire käsitlev läbivaadatud ettepanek, mille komisjon kavatseb esitada 2016. aasta alguses, võimaldab suurendada piirihalduse tõhusust.

Võitlust ebaseadusliku tegevusega piiridel (näiteks relvakaubandus, uimastite ja sigarettide salakaubavedu või kapitali ebaseaduslik liikumine) toetavad ka **kaupade liikumise** turvalisuse parandamiseks võetavad lisameetmed. Lasti eelteabesüsteemi kaudu saavad tolliasutused ELi saabuva ja sealt lahkuva lasti turvariskiga seotud eelteavet. Seda süsteemi tuleks täiel määral kasutada ja tagada tõhus teabevahetus tolli- ja muude õiguskaitseasutuste vahel. Pettustevastane infosüsteem (AFIS) on oluline teabevahetuse platvorm, mis võimaldab tollivaldkonna õiguskaitseasutustel võidelda piiriülese kuritegevusega¹³.

Prümi raamistik¹⁴ on teine ELi tasandi teabevahetusvahend, mille pakutavaid võimalusi ei kasutata veel täies mahus ära. See võimaldab teha DNA-profiilide, sõrmejälgede ja sõidukite registreerimisandmete automaatset võrdlevat analüüsi, mis on oluline kuritegude avastamise ja juhtumite tõhusa menetlemise seisukohalt. Selle potentsiaal on täiel määral kasutamata, kuna praeguse seisuga on vaid mõned liikmesriigid täitnud oma õiguslikud kohustused ja integreerinud võrgu oma süsteemi. See vähendab Prümi raamistiku üldist tõhusust kurjategijate tabamisel ja neile süüdistuste esitamisel. Liikmesriigid on raamistiku rakendamiseks saanud märkimisväärset rahalist toetust ja tehnilist tuge. Komisjon kavatseb käsitada kõnealust küsimust prioriteetsena ja kasutada oma volitusi, et tagada ELi õigusaktide nõuetekohane rakendamine.

ELi vahendite õiguslikust rakendamisest liikmesriikide tasandil siiski ei piisa. ELi julgeolekuraamistikus ette nähtud vahenditest saadakse täit kasu vaid siis, kui liikmesriikide õiguskaitseasutustel on usaldus olemasolevate vahendite suhtes ja nad on valmis jagama teavet. Kaasestatusandjad menetlevad praegu Europoli uue õigusliku aluse ettepanekut,¹⁵ mille eesmärk on suurendada Europoli analüütilist suutlikkust, kiirendada liikmesriikide operatiivtegevust ja tõhustada ameti andmekaitsekorda. Liikmesriigid peaksid Europoli kasutama esimese kanalina ELi siseseks õiguskaitseteabe vahetamiseks. Europoli turvalise teabevahetusvõrgu (SIENA) abil saavad liikmesriigid vahetada

¹² Ühine seisukoht 2005/69/JSK, 24.1.2005.

¹³ AFISit haldab Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF).

¹⁴ Nõukogu otsused 2008/615/ÜVJP, 23.6.2008, ja 2008/616/JSK, 23.6.2008.

¹⁵ COM(2013) 173 (final), 27.3.2013. Osa ettepanekust asendati määruse ettepanekuga, millega luuakse Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Amet (Cepol) (COM(2014) 465 (final), 16.7.2014).

andmeid kiirelt, turvaliselt ja kasutajasõbralikult omavahel, Europoliga või Europoliga koostöökokkuleppe sõlminud kolmandate pooltega. Teabevahetusvahendite aktiivne kasutamine eeldab ELi vahendite ja riikide õiguskaitse-süsteemide vahelist sobivat liidest, näiteks **ühtseid kontaktpunkte**. Liikmesriigid peavad riiklikul tasandil looma sobivad struktuurid, et integreerida ja koordineerida pädevate asutuste tööd.

Terroristlike ja kuritegelike võrgustike paljastamise seisukohalt on oluline jälgida õigusrikkujate liikumist. Kaasseadusandjatel tuleb viia kiiresti lõpule lennureisijate andmeid sisaldava ELi broneeringuinfo süsteemi loomisega seonduv töö. Süsteem on täielikult kooskõlas põhiõiguste hartaga ja kujutab endast tõhusat ELi tasandi vahendit. Broneerimisel või lennule registreerimisel esitatava broneeringuinfo analüüs aitab tuvastada õiguskaitseasutustele varem tundmatuid suure riskiga reisijaid. See teave on osutunud vajalikuks suure riskiga reisijate avastamisel terrorismi, uimastite salakaubaveo, inimkaubanduse, laste seksuaalse ärakasutamise ja muude tõsiste kuritegude kontekstis. Broneeringuinfot käsitleva ELi direktiivi vastuvõtmine võimaldab tagada parema koostöö riiklike süsteemide vahel ja vähendada turvalinki liikmesriikide vahel. Broneeringuinfo töötlemiseks koostatavate ühtsete riskinäitajate abil saab vältida kurjategijate avastamata jäämist, sest nad reisivad teise liikmesriigi kaudu. Europolil ja Frontexil võib olla keskne roll nende riskinäitajate väljatöötamisel liikmesriikidelt saadud teabe alusel ja riskinäitajate levitamisel.

EL on sõlminud **broneeringuinfo lepingud** USA, Kanada ja Austraaliaga. Sellisel koostööl on tõeline lisaväärtus terroristidest välisvõitlejate, uimastikauplejate või reisivate seksuaalkurjategijate tuvastamisel ja tabamisel. Liidu tulevases lähenemisviisis, mis käsitleb broneeringuinfo vahetamist ELi mittekuuluvate riikidega, arvestatakse vajadust kohaldada järjepidevaid nõudeid ja põhiõiguste kaitse spetsiifilisi sätteid. Pärast seda, kui Euroopa Kohus on esitanud oma arvamuse Kanadaga sõlmitava broneeringuinfo lepingu eelnõu kohta, viib komisjon nõukogu järelduste alusel lõpule töö, mis käsitleb teiste kolmandate riikidega broneeringuinfo vahetamise õiguslikult põhjendatud ja jätkusuutlikke lahendusi. Üks võimalus võiks näiteks olla sellise broneeringuinfo näidislepingu koostamine, milles määratakse kindlaks nõuded, mis kolmandatel riikidel tuleb täita, et saada ELilt broneeringuinfot.

Andmekaitse ühtsed eeskirjad võimaldavad õiguskaitse- ja kohtuasutustel omavahel tõhusamalt koostööd teha, suurendada usaldust ja tagada õiguskindlus. Selleks on oluline jõuda 2015. aasta lõpuks kokkuleppele andmekaitse reformis üldiselt ja konkreetsemalt kavandatavas direktiivis, mis käsitleb isikuandmete töötlemist politsei ja õiguskaitseasutuste poolt. Lisaks peab Euroopa Liit praegu Ameerika Ühendriikide valitsusega läbirääkimisi rahvusvahelise raamlepingu (nn „andmekaitset käsitlev raamleping”) üle, et tagada ELi ja USA vahel edastatavate isikuandmete kaitse kõrge tase kuritegude (sealhulgas terrorismi) tõkestamise, avastamise, uurimise või nende eest vastutusele võtmise eesmärgil.

Sideandmetega saab samuti tõhusalt edendada terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse tõkestamist ja nende eest vastutusele võtmist. Komisjon jätkab õiguslike suundumuste jälgimist liikmesriikide tasandil andmete säilitamise direktiivi käsitleva Euroopa Kohtu otsuse¹⁶ alusel.

¹⁶ Eespool viidatud Euroopa Kohtu 8. aprilli 2014. aasta otsus.

Mitmes ELi riigis tegutsevate kuritegelike rühmituste vastu võitlemine eeldab samuti kohtuasutuste vahelist teabevahetust ja koostööd. Praegu kasutab 26 liikmesriiki **Euroopa karistusregistrite infosüsteemi** (ECRIS). Süsteem võimaldab vahetada teavet ELi liikmesriikide kodanike varasemate süüdimõistvate kohtuotsuste kohta, kuid see ei toimi tõhusalt nende isikute osas, kes on ELis süüdi mõistetud, kuid ei ole ELi kodanikud. Komisjon kiirendab juba käimasolevat tööd, et parandada ECRISit kolmandate riikide kodanike osas, ja soovib aidata kaasa süsteemi tõhusale rakendamisele.

Teabevahetust käsitleva edasise töö üks valdkond on olemasolevate andmete kättesaadavus reaalsajas kõigis liikmesriikides. Komisjon hindab vastusena nõukogu esitatud taotlusele¹⁷ **Euroopa politseiregistrite indekssüsteemi** (EPRIS) vajalikkust ja potentsiaalset lisaväärtust. Kõnealuse süsteemi eesmärk on lihtsustada piiriülest juurdepääsu riiklikes politseiregistrites olevatele andmetele. Samal ajal toetab komisjon liikmesriikide rühma kavandatud katseprojekti, mille eesmärk on luua mehhanismid piiriülesteks automatiseeritud otsinguteks riiklikes kataloogides päringutabamuse või selle puudumise põhimõttel¹⁸.

Merendusvaldkondade ühine teabejagamiskeskond (CISE) tagab julgeolekuga seotud andmete koostalitlusvõime sellistes valdkondades nagu piraatlus, terrorismioht, relvade ja uimastite salakaubavedu, inimkaubandus, keskkonnareostus, kodanikukaitse ja looduskatastroofid, nii et pädevad asutused saavad neid andmeid oma volituste raames vahetada.

*Kõigepealt tuleb ELi tegevusega tagada **juba kehtivate eeskirjade** (näiteks Prümi raamistik) **täielik rakendamine** ja **juba esitatud ettepanekute** (näiteks ELi broneeringuinfo direktiiv, Europoli määrus ja andmekaitse reform) **vastuvõtmine**. Selgete, turvaliste ja nõuetekohaselt reguleeritud vahendite kehtestamine (eeldusel, et neid vahendeid kasutatakse täiel määral), mille abil tagada ametiasutustele nende tööks vajalik teave, on juba suur samm edasi. Samuti tuleks korrapäraselt läbi vaadata sellised **põhivahendid** nagu Schengeni infosüsteem, Schengeni piirieskirjad ja ECRIS ning parandada võimalikud puudused.*

2.2 Tõhustatud operatiivkoostöö

Lissaboni lepinguga on ette nähtud õiguslik ja praktiline kord, mis võimaldab tõhustada eri liikmesriikide ametiasutuste vahelist operatiivkoostööd.

Liikmesriikide ametiasutused koordineerivad ühiseid prioriteete ja operatiivtegevust **organiseeritud ja rasket rahvusvahelist kuritegevust käsitleva ELi poliitikatsükli kaudu**. Sisejulgeolekualase operatiivkoostöö alalisel komiteel (COSI) on selles keskne roll. Poliitikatsükliga nähakse ette meetod, mille abil määratakse kindlaks selline lähenemisviis sisejulgeolekule, mis põhineb jälitusteabel ja tugineb ühistel ohuhindamistel ning mida koordineerib Europol. Selle abil kohandatakse olemasolevad ressursid, võttes arvesse vahetuid ning kesk- ja pikaajalisi julgeolekuohte ja -riske. Liikmesriigid peaksid poliitikatsükli kasutama senisest enam konkreetsete õiguskaitseoperatsioonide alustamiseks, et võidelda organiseeritud kuritegevusega,

¹⁷ Vt eespool mainitud nõukogu 4. detsembri 2014. aasta järeldused.

¹⁸ Automatiseeritud vastus kataloogis tehtavale päringule näitaks ainult seda, kas andmed on teise riigi politseiregistris olemas (päringutabamus) või mitte (päringutabamuse puudumine). Andmete olemasolu korral tuleb taotleda lisateavet olemasolevate politseikoostöö kanalite kaudu.

sealhulgas koostöös kolmandate riikidega. 2014. aasta septembris Europoli juhtimisel läbi viidud operatsioon Archimedes, mille teemaks oli võitlus raskete kuritegude vastu liikmesriikides ja kolmandate riikides, on praktiline näide sellest, milline kasu võib olla sellisel lähenemisviisil¹⁹. Selliseid operatsioone tuleks korrapäraselt hinnata, et selgitada välja parimad tavad edaspidiseks tegevuseks.

ELi ametitel on keskne roll operatiivkoostöö toetamisel. Ametid osalevad ühiste julgeolekuohtude hindamisel, aitavad määrata kindlaks operatiivtegevuse ühiseid prioriteete ja lihtsustavad piiriülest koostööd ja süüdistuste esitamist. Liikmesriikidel tuleks ühistegevuse kaudu kasutada täielikult ära ametite pakutav abi võitluses kuritegevusega. Samuti tuleks edendada ametite vahelist tihedamat koostööd nende vastavate volituste raames. Pärast seda, kui Europoli ja Frontexi vaheline läbivaadatud koostööleping on rakendatud, saab seda kasutada sellise sünergia loomiseks, mis võimaldab kõnealustel ametitel jagada isikuandmeid, kohaldades seejuures asjakohaseid andmekaitsemeetmeid. Eurojust ja Europol peaksid oma operatiivkoostööd veelgi tõhustama.

ELi ametite panusele tuginedes ja tihedas koostöös liikmesriikidega on komisjon omandanud eriteadmisi **riskide hindamisel**. Komisjon on töötanud välja dokumendi „Riskide hindamise ja kaardistamise suunised katastroofide ohjamiseks”²⁰ ja koostanud suunised liikmesriikide riskijuhtimissuutlikkuse hindamise kohta. Samuti viis komisjon läbi riskihindamised kolmandatest riikidest lennulasliga saabuvate lõhkeainete ja reisijate kontrollimise kohta liikmesriikide lennujaamades. Komisjon kavatab kõnealust metoodikat kohaldada ka muudes valdkondades, näiteks elutähtsa infrastruktuuri, rahapesu ja terrorismi rahastamise valdkonnas, ja hinnata eelkõige süsteemsete riskide dominoefekti.

Koordineerimiskeskused võivad hõlbustada **Euroopa ühtset vastust kriisidele ja hädaolukordadele** ja vältida jõupingutuste tarbetut ja kulukat dubleerimist. **Solidaarsusklausli**²¹ kohaselt võivad liikmesriigid kriiside, sealhulgas terrorirünnakute korral taotleda ELi abi. ELi hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus on peamine koordineerimis- ja tugiplatvorm, mis annab abi kõigi liidu kodanikukaitse mehhanismi²², solidaarsusklausli ja kriisidele poliitilist reageerimist käsitleva integreeritud korraga (IPCR) hõlmatud kriiside puhul ööpäevaringselt. See toimib komisjoni, ELi ametite ja liikmesriikide toetusel ja osalusel. Suureneva katastroofiohu ja uute riskide valguses tuleb liikmesriikidel ja komisjonil teha koostööd 2013. aasta kodanikukaitse õigusakti²³ täielikuks rakendamiseks ja kasutuselevõtmiseks. Samuti tuleb võtta järelmeetmeid Sendai katastroofiohu vähendamise raamistiku 2015–2030²⁴ raames. EL peaks jätkama kriisiohjamiseks valmisoleku suurendamist, et vastata tõhusamalt ja ühtsemalt kuritegudest alguse saavatele kriisidele, mis mõjutavad piirijulgeolekut, avalikku julgeolekut ja elutähtsaid süsteeme, sealhulgas tuleks korraldada senisest enam väliõppusi.

¹⁹ Operatsioon Archimedes toimus 2014. aasta septembris. Selles osalesid Europoli juhtimisel 34 riigi õiguskaitseasutused. Operatsiooni käigus võeti sihikule organiseeritud kuritegelikud rühmitused ja vahistati 1000 isikut Euroopas.

²⁰ SEK(2010) 1626 (lõplik), 21.12.2010.

²¹ Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 222.

²² Liidu kodanikukaitse mehhanism loodi 2001. aastal, et edendada koostööd riiklike kodanikukaitseasutuste vahel Euroopas.

²³ Otsus 1313/2013/EL, 17.12.2013, liidu kodanikukaitse mehhanismi kohta

²⁴ Sendai raamistik hõlmab järgmisi meetmeid: muuta kohaliku ja riikliku tasandi infrastruktuur katastroofidele vastupanuvõimelisemaks, edendada innovatsiooni, siduda paremini teadusuuringud, poliitikameetmed ja operatsioonid, arendada partnerlussuhteid erasektoriga ja arvestada katastroofiohu juhtimisega kõigil tasanditel.

ELi tasandil on operatiivkoostöö toetamiseks kättesaadaval piiriüleised vahendid. **Ühised uurimisrühmad** pakuvad liikmesriikidevaheliseks koostööks kasutusvalmis raamistikku. Need moodustatakse määratud ajaks konkreetsete juhtumite uurimiseks. Ühised uurimisrühmad on osutunud toimivaks vahendiks, mida tuleks kasutada senisest korrapärasemalt ja mille töösse tuleks süstemaatilisemalt kaasata ametid. Kui kuriteod on rahvusvahelise mõõtmega, peaksid liikmesriigid kasutama ära võimaluse kaasata kõnealustesse uurimisrühmadesse kolmandaid riike. Piiriülese kuritegevusega tollivaldkonnas aitavad tolliasutustel võidelda **ühised tollioperatsioonid**, mille raames kasutatakse multidistsiplinaarset lähenemisviisi. Komisjon ja liikmesriigid on töötanud välja ühised riskikriteeriumid, mis võimaldavad tolliasutustel hinnata kaupade rahvusvahelise liikumisega seotud julgeolekuriske. Tollivaldkonna riskijuhtimist käsitleva ELi strateegia ja tegevuskavaga kooskõlas peaks EL jätkama oma suutlikkuse suurendamist kauba või sularaha ebaseadusliku kaubanduse avastamiseks.

Teine tõhus viis piiriüleseks operatiivkoostööks on teha seda **riiklike eriuksuste võrgustike** raames. Piiriülene koostöö liikmesriikide rahapesu andmebüroode ja liikmesriikide kriminaaltulu jälitamise talituste vahel aitab võidelda rahapesu vastu ja piirata kuritegelikul teel saadud tulu kasutamist. **Tolliasutused** teevad samamoodi koostööd riskide juhtimisel rahvusvahelises tarneahelas, lihtsustades samal ajal seaduslikku kaubandust²⁵. Meresõidu turvalisust suurendab riikliku tasandi rannikuvalveteenistuste vaheline tõhustatud koordineerimine ja koostöö. Liikmesriikide jõustamisahela mitmesugused ekssperdid teevad eri võrgustike raames koostööd võitluseks keskkonnakuritegudega. Komisjon toetab seda lähenemisviisi ka muudes valdkondades.

Piirialadel tegutsevad **politsei- ja tollikoostöö keskused** koondavad koostööks eri liikmesriikide õiguskaitseasutusi. Nende keskuste arv suureneb ja EL toetab nende tegevust kaasrahastamise kaudu ning korraldab igal aastal konverentse kogemuste ja parimate tavade vahetamiseks. Ehkki suur osa politsei- ja tollikoostöö keskuste vahetatud teabest ei ole seotud raske ja organiseeritud kuritegevusega, on oluline edastada teave selliste juhtumite kohta riiklikule tasandile ja vajaduse korral Europolile.

Piirkondliku koostöö valdkonnas võiks kaaluda ELi toimimise lepingu artikli 89 kohaste meetmete (ühe liikmesriigi pädevate asutuste tegutsemine teise liikmesriigi territooriumil) võtmise vajadust ja lisaväärtust, pärast seda, kui on hinnatud olemasolevaid vahendeid, mille hulgas on jälitamine ja piiriülene jälgimine.

Ka **kriminaalasjades tehtav õiguskoostöö** tugineb tõhusatele piiriülestele vahenditele. Kohtuotsuste ja õigusasutuste otsuste vastastikune tunnustamine on julgeolekuraamistiku keskne element. Selline vahend nagu Euroopa vahistamismäärus on osutunud tõhusaks, kuid muid vahendeid (näiteks kuritegeliku vara arestimise ja konfiskeerimise vahendid) ei kasutata kõigi asjaomaste juhtumite korral veel süstemaatiliselt. Liikmesriikide kohtunikud peaksid kasutama ära Euroopa õiguslase koostöö võrgustiku pakutavaid võimalusi Euroopa vahistamismääruse ning arestimis- ja konfiskeerimisotsuste täitmisel. Euroopa uurimismääruse rakendamine lisab kogumisse uue olulise vahendi. Liikmesriigid peaksid senisest enam kasutama Eurojusti abi, et koordineerida piiriüleseid uurimisi ja süüdistuste esitamist. Eurojust ja eelkõige selle kontaktpunktide võrgustik võib olla suureks abiks ka siis, kui tuleb esitada keerukaid vastastikuse õigusabi taotlusi ELi mittekuuluvatele riikidele.

²⁵ COM(2014) 527 (final), 21.8.2014.

Euroopa Prokuratuuri loomine annab uue mõõtme ELi eelarvevahendite kaitsele kuritegelikust tegevusest põhjustatud kahju eest.

*ELi institutsioonid, ametid ja olemasolevad koostöövahendid moodustavad juba tõhusa vahendite kogumi, mille abil ELi julgeolekupoliitikat **praktikas kohaldada**. ELi ametite vahelise sünergia suurendamise, süstemaatilisema koordineerimise ja ühiste uurimisrühmade potentsiaali täieliku ärakasutamise kaudu saab teha konkreetseid edusamme julgeolekuohtude ärahoidmisel, nende avastamisel ja neile reageerimisel.*

2.3 Tugimeetmed: koolitus, rahastamine, teadusuuringud ja innovatsioon

Lisaks teabevahetusele ja operatiivkoostööle toetab EL julgeolekuga seotud meetmeid koolitamise, rahastamise, julgeolekualaste teadusuuringute ja innovaatilise tegevuse kaudu. Komisjon püüab seda toetust suunata strateegilisel ja kulutõhusal viisil.

Selleks et koostöövahendid oleksid tõhusad, peavad liikmesriikide õiguskaitseametnikud oskama neid hästi kasutada. Koolitus on oluline, et ametiasutused kasutaksid neid vahendeid operatiivolukorras. Euroopa politseikolledž **CEPOL** korraldab kursusi, määrab kindlaks ühise õppekava piiriülese koostöö alal ja koordineerib vahetusprogramme. CEPOLi tegevust käsitlev seadusandlik ettepanek²⁶ suurendab veelgi CEPOLi suutlikkust valmistada politseiametnikke ette tõhusaks koostööks ja luua ühtne õiguskaitsekultuur. CEPOL peaks kohandama oma iga-aastased koolitusprogrammid käesolevas tegevuskavas esitatud prioriteetidega. Ka riiklikud politseiakadeemiad peaksid kasutama ELi rahalisi vahendeid, et muuta **piiriülene koostöö** väljaõppe ja praktiliste harjutuste lahutamatuks osaks. Samuti tuleks õigusala töötajate koolitamine ELi prioriteetidega paremini ühitada. Selles tuleb tugineda olemasolevatele struktuuridele ja võrgustikele ning kasutada Euroopa õigusosalase koostöö võrgustiku, Euroopa e-õiguskeskkonna portaali ja e-õppe pakutavat tuge. Komisjon on loonud ka Euroopa Julgeolekukoolituse Keskuse, mis võimaldab liikmesriikidel parandada oma suutlikkust avastada ja tuvastada ebaseaduslikud tuumamaterjalid või radioaktiivsed ained ja ohtu paremini ära hoida.

Hiljuti loodud **Sisejulgeolekufond** on paindlik vahend, mis võimaldab vastata kõige pakilisematele probleemidele kuni aastani 2020. Käesolevas tegevuskavas määratakse kindlaks fondi strateegilised suunised, milles keskendutakse neile valdkondadele, kus finantsabiga luuakse kõige rohkem lisaväärtust. Fondi peamiste kasutusala hulka peaks kuuluma Schengeni infosüsteemi siseriiklike osade ajakohastamine, Prümi raamistiku rakendamine ja ühtsete kontaktpunktide loomine. Samuti tuleks fondi abil tugevdada piiriülest operatiivkoostööd rasket ja organiseeritud kuritegevust käsitleva ELi poliitikatsükli raames ning töötada välja radikaliseerunud isikutele suunatud väljumisstrateegiad radikaliseerumisalase teadlikkuse võrgustiku raames vahetatavate parimate tavade abil. Ka muude ELi rahastamisvahendite, näiteks teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Horisont 2020”,²⁷ Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide, ELi õigusprogrammide, programmi „Toll 2020” ja välistegevuse rahastamisvahendite abil saab asjaomastes valdkondades toetada julgeoleku tegevuskava prioriteete.

²⁶ COM(2014) 465 (final), 16.7.2014.

²⁷ ELi teadusuuringute ja innovatsiooni programm „Horisont 2020” ajavahemikuks 2014–2020, erieesmärk „Turvaline ühiskond – Euroopa ja tema kodanike vabaduse ja turvalisuse kaitsmine”.

2018. aastal korraldatav Sisejulgeolekufondi **vahehindamine** annab võimaluse teha kokkuvõtte, kuidas rahastamine on aidanud edendada tegevuskava prioriteete ja neid vajadusel korral muuta.

Teadusuuringutel ja innovatsioonil on oluline roll, kui EL soovib tagada ajakohastatud lähenemise muutuvate julgeolekuvajaduste suhtes. Teadusuuringud toovad esile uued julgeolekuohud ja nende mõju Euroopa ühiskonnale. Samuti aitavad need suurendada ühiskonna usaldust uue teaduspõhise julgeolekupoliitika ja uute vahendite vastu. Teadmiste, teadusuuringutele ja tehnoloogiale tuginedes võimaldavad uuenduslikud lahendused julgeolekuriske tõhusamalt leevendada. Programmil „Horisont 2020” on keskne roll ELi teadusuuringute sihipärase suunamise tagamisel. Sealhulgas arvestatakse õiguskaitseorganite vajadustega, kaasates **lõppkasutajad** senisest enam kõikidesse etappidesse ideest turustamiseni. Innovatsioonile tuleks rohkem tähelepanu pöörata ka **kodanikukaitse** valdkonnas: kavas on luua teadmiskeskus ELi hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskuse raames ja luua kasutajate kogukond. Need aitaksid kujundada liidest teadustegevuse ja liikmesriikide lõppkasutajate vahel.

Hiljuti tegi komisjon Euroopa standardiorganisatsioonidele ülesandeks töötada välja **lõimitud eraelukaitse** standard, mille eesmärk on edendada rangete julgeolekunõuete ja põhiõiguste integreerimist tehnoloogiliste lahenduste võimalikult varases etapis. Standardit täites tagatakse, et ELi julgeolekutooted ja -teenused on kooskõlas üksikisikute õigustega, mis läbi suureneb tarbijate usaldus.

Ka konkurentsivõimeline **ELi julgeolekutööstus** võib ELil aidata iseseisvalt täita oma julgeolekuvajadusi. EL on toetanud uuenduslike julgeolekulahenduste arendamist näiteks standardite ja ühtsete sertifikaatide abil²⁸. Komisjon kaalub täiendavate meetmete võtmist näiteks häiresüsteemide ja lennujaama läbivaatusseadmete valdkonnas, et kõrvaldada takistused ühtsel turul ja suurendada ELi julgeolekutööstuse konkurentsivõimet eksporditurgudel.

Kohtuekspertiisi on õiguskaitse ja süüdistuste esitamise seisukohast keskne valdkond. On oluline, et õiguskaitse- ja kohtuasutused saaksid olla kindlad, et kasutatavad kohtuekspertiisi andmed on kvaliteetsed, sealhulgas ka siis, kui need on saadud teisest liikmesriigist. Seepärast tuleb tagada, et teabevahetussüsteemide kaudu vahetatud kohtuekspertiisi andmeid (näiteks Prümi raamistiku kaudu edastatud sõrmejäljed ja DNA-profiilid) saab kohtus edukalt kasutada. Liikmesriikide kohtuekspertiisi teenuse pakujate menetluste ühtlustamiseks loodav **Euroopa kohtuekspertiisi ala** edendaks koostööd ja suurendaks usaldust. Kõigepealt kogub komisjon asjaomaste sidusrühmade seisukohti ja seejärel määrab kõnealuse eesmärgi saavutamiseks kindlaks prioriteetid ja võimalikud meetmed. Nendeks võivad olla parimate tavade vahetamine ja ühiste miinimumnõuete kindlaksmääramine.

Eri vahendite, teadus- ja innovatsiooniprogrammide ja koolitusalgatuste rahastamise prioriteet on julgeolek. Kehtivaid prioriteete tuleb vastavalt vajadusele kohandada.

²⁸ COM(2012) 417, 26.7.2012.

3. KOLM PRIORITYEETI

Järgmise viie aasta jooksul tuleks kasutada käesolevat paremale ja tihedamale koostööle suunatud tegevuskava, et tegeleda Euroopa julgeoleku kolme põhiprioriteediga. Seda saab kohandada ka muudele, tulevikus ilmnedu võivatele suurtele ohtudele.

- Euroopas toimunud terrorirünnakud (viimati Pariisis, Kopenhaagenis ja Brüsselis) tõstsid esile vajaduse ELi jõulise tegevuse järele, et võidelda **terrorismi** ja **terroristidest välisvõitlejatega**. Euroopa kodanikud ühinevad endiselt konfliktipiirkondades tegutsevate terrorirühmitustega, läbivad väljaõppe ja kujutavad endast koju tagasi pöördudes potentsiaalset ohtu Euroopa sisejulgeolekule. Probleem ei ole uus, kuid selle ulatus ning eriti Süüria, Iraagi ja Liibüa konfliktipiirkonda reisivate võitlejate hulk ja võrgustike roll neis konfliktides on enneolematu.
- Samal ajal leiavad **raskes ja organiseeritud piiriüleses kuritegevuses osalejad** uusi tegutsemisvõimalusi ja viise vahelejäämisest pääsemiseks. Sellistel kuritegudel nagu inimeste ebaseaduslik üle piiri toimetamine, tulirelvadega kauplemine, uimastite salakaubavedu, finants-, majandus- ja keskkonnakuriteod, on väga suur inim-, sotsiaalne ja majanduslik mõju. Inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seotud organiseeritud kuritegelikud rühmitused kasutavad ära nende inimeste haavatavust, kes otsivad kaitset või paremaid majanduslikke võimalusi. Nad toovad kasu saamise nimel ohvriks inimesi. Organiseeritud kuritegevus toidab ka terrorismi ja küberkuritegevust relvade, uimastite salakaubaveost saadava rahastamise ja finantsturgudele imbumise kaudu.
- **Küberkuritegevus** ohustab üha enam kodanike põhiõigusi, majandust ja hästi toimiva digitaalse ühtse turu arengut²⁹. Kuna üha suurem osa kaubandusest ja pangandusest toimub veebis, on küberkuritegevus kurjategijate jaoks väga suur potentsiaalne kasuallikas ja kodanike jaoks väga suur võimalik kahjuallikas. Küberkurjategijad saavad väljaspoolt liitu vähese vaeva ja suurema riskita kahjustada elutähtsat infrastruktuuri ja ühtlasi suurt hulka kodanikke kõigis liikmesriikides. Küberterrorismist ja hübriidohtudest tulenevad ohud lähiaastatel tõenäoliselt suurenevad. Kurjategijad kuritarvitavad anonüümimistehnikaid ja anonüümseid maksemehhanisme internetis uimastite või relvadega ebaseaduslikuks kauplemiseks, kuritegelikeks tehinguteks ja rahapesuks. Küberkuritegevus on tihedalt seotud laste seksuaalse ärakasutamisega. Laste väärkohtlemise reaalsust kajastamine veebis on suurenev ja murettekitav suundumus.

Käesolevas tegevuskavas on terrorism, organiseeritud kuritegevus ja küberkuritegevus määratletud viivitamatut tegevust nõudva kolme **põhiprioriteedina**. Need on **omavahel** väga selgelt **seotud piiriülesed ohud** ning nende mitmetahuline ja rahvusvaheline mõõde osutab vajadusele reageerida ELi tasandil tõhusalt ja koordineeritult.

3.1 Terrorismi tõkestamine ja radikaliseerumise ärahoidmine

Kodanikud ja liikmesriigid ootavad ELilt toetust terrorismi ja radikaliseerumise tõkestamisel ning koordineerimise ja koostöö lihtsustamisel asjaomaste asutuste vahel.

²⁹ Internetikasutajate jaoks on küberkuritegevus endiselt väga suur mureküsimus. 85 % neist on nõus väitega, et oht langeda küberkuritegevuse ohvriks suureneb (2015. aasta veebruaris avaldatud küberjulgeoleku-teemaline uuring).

Europol on omandanud terrorismi valdkonnas üha suuremad eksperditeadmised. Seda tööd tuleks jätkata, koondades tema terrorismivastase võitluse alase suutlikkuse, ühendades ressursid ja maksimeerides mastaabisäästu saavutamiseks ameti käsutuses olevate struktuuride, teenuste ja vahendite kasutamise. Selline tsentraliseerimine võiks toimuda Europolis loodava **Euroopa terrorismivastase keskuse** kaudu, et tõhustada ELi toetust liikmesriikidele ning tagada võimalikult konfidentsiaalne teabevahetus turvalises keskkonnas.

Keskusesse koondataks 1) Europoliteabekeskus „Travellers”, mis hõlmab teavet terroristidest välisvõitlejate ja seotud terrorivõrgustike kohta, 2) ELi ja USA vaheline terrorismi rahastamise jälgimise programm (TFTP), 3) rahapesu andmebüroode detsentraliseeritud sidevõrk FIU-net, mis ühendatakse 2016. aastal Europoliga, ja 4) tulirelvade ja lõhkeseadeldistega seotud Europoliteabekeskuse praegune suutlikkus. Eurojust peaks olema täielikult kaasatud keskuse töösse, et parandada uurimiste ja süüdistuste esitamise koordineerimist. Keskuse tegevus tugineks rangelt Europoliteabekeskusele alusele ega mõjutaks liikmesriikide ainupädevust riikliku julgeoleku kaitsmisel. Samuti ei mõjutaks keskuse tegevus Euroopa Liidu luureandmete analüüsi keskuse (EU INTCEN) rolli luureandmetel põhineva terrorismiohu hindamisel.

Keskuse alla kuuluks ka Europolis 2015. aasta juuliks loodav **ELi internetisisu käsitlevate märguannete kontrollimise üksus** (EU IRU). Tuginedes Europoliteabekeskuse ja liikmesriikide kogemusele, toimib üksus ELi eksperditeadmiste keskusena ning aitab liikmesriikidel koosöös valdkonna partneritega tuvastada ja kõrvaldada internetis leiduv vägivalda õhutatav äärmuslik sisu.

Lisaks sellele algatab komisjon 2015. aastal **ELi tasandi foorumi**, mis viib IT-ettevõtjad kokku õiguskaitseasutuste ja kodanikuühiskonnaga. 2014. aasta ettevalmistavatele kohtumistele tuginedes on foorumi keskne eesmärk võtta kasutusele parimad vahendid veebis ja sotsiaalmeedias levitatava propaganda tõrjumiseks. Koostöös IT-ettevõtjatega analüüsib foorum ka õiguskaitseorganitele muret tekitavaid uusi krüpteerimistehnikaid.

Finantstehingute jälgimine võib olla eriti oluline terrorivõrgustike tuvastamisel, kuna terroristid vajavad rahalisi vahendeid reisimiseks, väljaõppeks ja varustuseks. Rahapesu andmebürood võivad aidata jälgida terrorivõrgustike finantstehinguid ja paljastada nende rahastajad. ELi ja USA vaheline terrorismi rahastamise jälgimise programm (TFTP) võimaldab liikmesriikidel taotleda finantsandmete uurimist, kui on olemas piisav terrorismikahtlus. TFTP raames on saadud vihjeid, mis on seotud mitme terrorismis kahtlustatava isiku ja nende tugivõrgustikega. Liikmesriigid ja nende pädevad ametiasutused peaksid aktiivsemalt kasutama TFTP pakutavaid võimalusi. FIU-neti eelseisev ühinemine Europoliga parandab veelgi võimalusi võidelda terrorismi rahastamise vastu.

Komisjon uurib ka seda, kas **terrorismi rahastamisega võitlemiseks** on vaja täiendavaid meetmeid ja milline oleks nende võimalik kasu. Meetmed võivad olla seotud terroristide varade külmutamisega ELi toimimise lepingu artikli 75 alusel, kultuuriväärtustega ebaseadusliku kauplemise vastase võitlusega, selliste makseviiside kontrollimisega nagu e-maksud ja ettemaksuga kaardid, ebaseaduslikul viisil toimuva sularaha liikumise tõkestamisega ning sularaha kontrollimise määruse³⁰ mõju suurendamisega.

³⁰ Määrus nr 1889/2005, 26.10.2005.

EL peab terrorismile **reageerima** jõulisel **kriminaalõiguslikul** viisil. See peab hõlmama nende isikute uurimise alla võtmist ja neile süüdistuste esitamist, kes kavandavad terrorirünnakuid või keda kahtlustatakse terroristide värbamises, väljaõppes ja terrorismi rahastamises, samuti terroriaktilise õhutamises. Paljudes liikmesriikides juba kehtivad seadused, millega need teod kriminaliseeritakse. Oleks oluline ühtlustada terroristidest välisvõitlejatega seotud kuritegevust käsitlevad liikmesriikide õigusaktid, et tegeleda selliste piiriüleste praktiliste ja õiguslike probleemidega, mis on seotud terroriaktilise tegevuse tõendite kogumise ja lubatavusega, ning tõkestada konfliktipiirkondadesse suundumist. Komisjon algatab 2015. aastal mõju hindamise **2008. aasta terrorismi käsitleva raamotsuse** ajakohastamiseks 2016. aastal³¹. ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni 2178 kohaselt on riikidel kohustus kriminaliseerida terroristlikel eesmärkidel konfliktipiirkonda reisimine. See aitab ühtselt tõlgendada terroristidest välisvõitlejate kuritegusid. Uus õigusraamistik peaks võimaldama teha terroristidest välisvõitlejatega seotud küsimustes tõhustatud **koostööd kolmandate riikidega**, tuginedes hiljutistele positiivsetele kogemustele koostööst Türgiga.

Üks viis tõkestada terrorivõrgustike tegevust on muuta sihtmärkide ründamine keerulisemaks ning raskendada juurdepääsu ohtlikele ainetele (keemilised, bioloogilised, radioloogilised ja tuumamaterjalid ja lõhkeainete lähteained) ja nende ainete kasutamist. **Elutähtsa infrastruktuuri** (näiteks transpordi infrastruktuur) kaitsmine ja **pehme sihtmärgi** (näiteks massiüritused) turvamine on õigus-, tervishoiu- ja kodanikukaitseasutuste jaoks tõeline väljakutse. EL ja liikmesriigid teevad koostööd, et hinnata riske ja nende leevendamise strateegiaid, koguda parimaid tavasid ja koostada suuniseid. Komisjon koostab praktikutele suunatud käsiraamatuid, et aidata neid igapäevases töös, näiteks lennundusjulgestuse valdkonnas.

Euroopa terrorism tohtub äärmuslikest ideoloogiatest. Seepärast tuleb ELi terrorismivastases võitluses ennetavate meetmete kaudu **tegeleda äärmusluse algpõhjustega**. Radikaliseerumise ja äärmusliku vägivalda vaheline seos kerkib kõikjal Euroopas üha selgemalt esile. Äärmusliku propaganda mõjul on Euroopa terroristidest välisvõitlejad reisinud välismaa sõjapiirkondadesse, et läbida seal väljaõpe, võidelda ja saata korda hirmutegusid. Naastes ohustavad need välisvõitlejad ELi sisejulgeolekut. ELi strateegilise kommunikatsiooni tõhustamine ning ühisele narratiivile ja konfliktide objektiivsele kajastamisele tuginemine on oluline osa ELi vastusest.

ELi tegevus äärmusliikumise vastu ei tohi viia ühe rühma või kogukonna häbimärgistamiseni. Tegevus peab põhinema ühistel Euroopa väärtustel, milleks on sallivus, mitmekesisus ja vastastikune austus, ja edendama vaba ja pluralistlikku ühiskonda. EL peab õhnestama terrorismi toetusbaasi tugeva ja otsusekindla vastupropagandaga. Komisjon tagab selles valdkonnas ELi asjakohaste õigusaktide jõustamise³². Ta analüüsib õigusaktides esinevaid lünki ja aitab jälgida internetis vihkamisele õhutamise avaldusi ja muud sellist tegevust. Samuti aitab komisjon liikmesriikidel arendada uurimiste ja süüdistuste esitamisega seotud ennetavat tegevust. EL eraldab rohkem rahalisi vahendeid ametnike spetsiifilisele koostööle ning edendab vihakuritegude ja vihkamist õhutamise avalduste jälgimist, nendest teavitamist ja nende registreerimist.

³¹ Selles võetakse arvesse läbirääkimisi terrorismi ennetamise Euroopa Nõukogu konventsiooni täiendava lisaprotokolli üle.

³² Raamotsus 2008/913/JSK, 28.11.2008, direktiiv 2000/43/EÜ, 29.6.2000, direktiiv 2000/78/EÜ, 27.11.2000, ja direktiiv 2010/13/EL, 10.3.2010.

Haridusel, noorte kaasatusel, religioonide- ja kultuuridevahelisel dialoogil, tööhõivvel ja sotsiaalsel kaasatusel on oluline roll radikaliseerumise ärahoidmisel. Selleks tuleb edendada Euroopa ühiseid väärtusi, sotsiaalset kaasatust ning suurendada üksteisemõistmist ja sallivust. Kaasav haridus võib anda olulise panuse ebavõrdsuse vähendamisele ja marginaliseerumise ärahoidmisele. Noorsootöö, vabatahtlik töö ning spordi- ja kultuuritegevus on väga tõhusad vahendid noorteni jõudmiseks. Selles kontekstis seab komisjon esmatähtsale kohale võitluse noorte radikaliseerumise ja marginaliseerumise vastu ning nende kaasamise edendamise konkreetsete meetmete abil hariduse ja koolituse valdkonna üleeuroopalise koostöö strateegilise raamistiku (HK 2020), Euroopa noorsoostrategia, spordialase ja kultuurivaldkonna töökava raames.

Nende meetmete toetamiseks mobiliseerib komisjon rahalised vahendid programmide „Erasmus+” ja „Loov Euroopa” raames, muu hulgas suurendatakse toetust, et edendada õpetajate ja noorsootöötajate liikuvust, noorte vahetusprogramme ja vabatahtlikku tegevust, strateegilisi partnerlussuhteid hariduse ja noortepoliitika valdkonnas, rahvusvahelisi võrgustikke, koolidevahelise koostöö platvorme, kodanikuharidust käsitlevaid ühisprojekte ja spordialaseid koostööpartnerlusi. Euroopa Sotsiaalfond võimaldab liikmesriikidele rahalist toetust, et edendada sotsiaalset kaasatust ning võidelda vaesuse ja diskrimineerimisega. Programmi „Horisont 2020” raames algatab komisjon uusi uuringuid, mille eesmärk on mõista paremini radikaliseerumise põhjuseid ja ilminguid.

EL on olnud teerajaja ja aidanud raskes olukorras olevatel kogukondadel õppida muude liidu piirkondade kogemustest. 2014. aastal määras komisjon kindlaks kümme valdkonda, et struktureerida jõupingutusi võitluses äärmusluse algpõhjustega³³. 2011. aastal üleeuroopalise üldvõrgustikuna loodud **radikaliseerumisalase teadlikkuse võrgustik** (RAN) koondab organisatsioone ja võrgustikke kogu liidus ja ühendab üle 1000 radikaliseerumise ja vägivaldse äärmusluse tõkestamisega tegeleva spetsialisti. Võrgustik võimaldab vahetada kogemusi ja tavaid, mis lihtsustavad radikaliseerumise varast avastamist ning ennetavate ja neutraliseerimisstrateegiade kujundamist kohalikul tasandil.

Komisjon tegeleb praegu **radikaliseerumisalase teadlikkuse võrgustiku pädevuskeskuse** loomisega. Pädevuskeskus toimib ELi teadmuskeskusena, mille eesmärk on süvendada eksperditeadmisi, edendada kogemuste levitamist ja vahetamist ning radikaliseerumisvastast koostööd. Sellega lisandub uus praktiline mõõde sidusrühmade vahelisele radikaliseerumisvastasele koostööle.

EL on kogenud radikaliseerumise mõju ka oma naaberriikides. Et sellele vastu seista, arendab radikaliseerumisalase teadlikkuse võrgustik koostööd sidusrühmadega kolmandates riikides, eelkõige Türgi ning Lääne-Balkani, Lähis-Ida ja Põhja-Aafrika riikidega. Samal ajal tuleks tagada koostöö koordineerimine ELi välistegevusega, näiteks Euroopa ja moslemimaailma väljapaistvate isikute ringi kaudu, et ergutada intellektuaalset suhtlust ja edendada laiemat dialoogi ühiskondade vahel.

Kohalikud osalejad on otsekontaktis nendega, keda radikaliseerumise oht kõige rohkem ähvardab. Neil peavad olema vajalikud oskused, et tunda ära radikaliseerumise märgid, hinnata sekkumismeetmete vajalikkust ja tagada asjakohane koostöö kogukonna juhtidega. Paljud liikmesriigid on alustanud koolitustega, mis on suunatud tavapärastele

³³ COM(2013) 941 (final), 15.1.2014.

sihtrühmadele – õiguskaitseasutuste ja vanglate töötajatele. See on esmatähtis, kuna kogemus on näidanud, et vangla on radikaliseerumist soodustav keskkond. Euroopa Vanglate ja Kinnipidamisasutuste Organisatsiooni (Europris) toetusel edendab komisjon parimate tavade vahetamist ning koolitusi deradikaliseerumise ja vanglates toimuva radikaliseerumise tõkestamise kohta. Koolitust ja toetust on kasulik laiendada ka teistele osalejatele nagu sotsiaaltöötajad, õpetajad ja tervishoiutöötajad. Samuti aitab radikaliseerumisalase teadlikkuse võrgustik töötada välja deradikaliseerimist ja neutraliseerimist (nn väljumisstrateegiaid) käsitlevaid lähenemisviise.

Komisjon ja Euroopa väliseenistus teevad koostööd ELi terrorismivastase võitluse koordinaatoriga, et saada pidevalt ülevaadet kõigist liidu käsutuses olevatest vahenditest ja jälgida tähelepanelikult nende rakendamist.

Meetmed

- Tugevdada Europoli tugifunktsioone, koondades tema terrorismivastase võitluse suutlikkuse Europoli raames loodud Euroopa terrorismivastasesse keskusesse.
- Luua koos IT-ettevõtjatega ELi foorum, et võidelda terroristliku propagandaga ja lahendada muresid, mis on seotud uue krüpteerimistehnoloogiaga.
- Võtta lisameetmeid, et parandada võitlust terrorismi rahastamisega.
- Kõrvaldada puudujäägid võitluses internetis leviva vaenu õhutamise vastu.
- Vaadata läbi terrorismi käsitlev raamotsus ja esitada 2016. aastal vastavasisuline ettepanek.
- Vaadata üle hariduse, noorte ja kultuuriga seotud ELi poliitikaraamistike ja programmide prioriteetid.
- Keskenduda vanglates toimuva radikaliseerumise tõkestamisele ja töötada välja tõhusad deradikaliseerimise/neutraliseerimise programmid.
- Käivitada radikaliseerumisalase teadlikkuse võrgustiku pädevuskeskus ning laiendada Türgi ning Lääne-Balkani, Lähis-Ida ja Põhja-Aafrika riikidega tehtavat radikaliseerumisevastast tööd.

3.2 Organiseeritud kuritegevuse tõkestamine

Organiseeritud ja rasket kuritegevust käsitlev ELi poliitikatsükkel on võimaldanud võtta koordineerituma strateegilise suuna ja viia läbi ühisoperatsioone. **Naaberriigid** on poliitikatsükli juba kaasatud ja nende osalemist poliitikatsükli operatiivtegevuses tuleks tõhustada. Poliitikatsükli üks eesmärke on nende organiseeritud kuritegelike võrgustike lõhkumine, kes on seotud inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega. Selleks tuleb ELi ametite abil tõhustada piiriüleseid uurimisi. Europoli juhtimisel toimuv ühisoperatsioon MARE on hea näide sellest, kuidas liidul on võimalik tõhusamalt tegutseda inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seotud organiseeritud kuritegelike rühmituste tuvastamiseks ja tõkestamiseks.

Organiseeritud kuritegevuse peamine eesmärk on kasu. Seepärast peab õiguskaitseasutustel olema suutlikkus võtta sihikule **organiseeritud kuritegevuse rahastamine**, mis on sageli tihedalt seotud korruptsiooni, pettuste, võltsimise ja salakaubaveoga. Kuna rahvusvahelised kuritegelikud võrgustikud kasutavad oma tulu varjamiseks seaduslikke äristruktuure, tuleb võidelda sellega, et organiseeritud kuritegevus ei imbuks seaduslikku majandusellu.

Hiljuti saavutati kokkulepe rahapesuvastase paketi³⁴ kohta. Pakett võimaldab avastada ja jälgida kahtlasi rahaülekandeid ning lihtsustab rahapesu andmebüroode (FIUd) vahelist tõhusat teabevahetust. Komisjon toetab nende õigussätete rakendamist, et kurjategijatel oleks raskem finantsüsteemi kuritarvitada, ja teeb tööd riikideülese riskihindamise küsimuses, mille käigus käsitletakse muu hulgas terrorismi rahastamist ja virtuaalseid vääringuid käsitlevaid ohtusid. Samuti töötab komisjon välja sidusa poliitika nende kolmandate riikide suhtes, kelle rahapesu ja terrorismi rahastamisega võitlemise süsteem on puudulik. **Kriminaaltulu jälitamise** riiklike **talituste** töö ühendamine parandab kuritegeliku vara piiriülest arestimist ja konfiskeerimist. Ühtlustada ja tugevdada tuleb rahapesu andmebüroode volitusi, kuna nende ülesannete erinevused takistavad koostööd ja teabevahetust. Ka Eurojust võiks liikmesriikidele pakkuda rohkem oma eksperditeadmisi ja abi finantsuurimiste läbiviimisel. Parandada tuleks **arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist**. Vastavalt kaasseadusandjate esitatud taotlusele koostab komisjon 2016. aastal ühiste eeskirjade kehtestamist käsitleva teostatavusuuringu kuritegeliku tegevuse kaudu saadud vara konfiskeerimise kohta ilma süüdimõistva kohtuotsuseta.

Hiljutised terrorirünnakud seadsid tähelepanu keskmesse selle, kuidas on organiseeritud kuritegelikel rühmitustel võimalik saada enda kätte suures koguses sõjaotstarbelisi **tulirelvi** ja nendega Euroopas kaubelda. Otsus selle kohta, kellel on õigus relva omada ja millises olukorras seda kasutada, on liikmesriikide ühiskondliku valiku küsimus. Erinevused riiklikes õigusaktides takistavad aga kontrolli ja politseikoostööd. Eelkõige on vaja ühist lähenemisviisi tulirelvade neutraliseerimise ja laskekõlbmatuks muutmise kohta, et takistada kurjategijatel nende reaktiveerimist ja kasutamist. Komisjon vaatab 2016. aastal läbi kehtivad õigusaktid tulirelvade kohta, eesmärgiga tõhustada teabe jagamist (näiteks teabe üleslaadimine konfiskeeritud tulirelvade kohta Europoli infosüsteemis), parandada jälgitavust, ühtlustada märgistust ja kehtestada ühised tulirelvade neutraliseerimist käsitlevad normid. Käimasoleva hindamise kontekstis kaalub komisjon enesekaitserelvade (hoiatusrelvade) lisamist uute sätete hulka, samuti muid asjakohaseid aspekte.

Ebaseaduslikul tulirelvakaubandusel on oluline **välismõõde**, kuna paljud ebaseaduslikud tulirelvad on ELi toodud naaberriikidest, kus on suured sõjarelvavarud. Lääne-Balkani riikidega hiljuti koostatud operatiivne tegevuskava tuleb täielikult rakendada ja kui leitakse, et see toimib, teha seda ka teiste naabritega, eelkõige Lähis-Ida ja Põhja-Aafrika riikidega³⁵.

Kõigist kuritegelikest turgudest on **ebaseaduslike uimastite** turg jätkuvalt kõige dünaamilisem. Viimane suundumus on uute psühhoaktiivsete ainete levimine. Neid aineid toodetakse üha enam ELis ja seepärast on vaja kiiresti vastu võtta uus ELi õigusraamistik. EL peaks jätkama liikmesriikide tegevuse toetamist võitluses ebaseaduslike uimastite vastu (sealhulgas ennetustegevust), kasutades Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuse ja Europoli eksperditeadmisi. Komisjon hindab ELi narkootikumidealase tegevuskava (2013–2016) rakendamisel tehtud edusamme. Tegevuskava loob ka ELi välispoliitikale raamistiku uimastite alal ja selles keskendutakse uimastite nõudluse ja pakkumise vähendamisele. Kõnealuse hindamise põhjal otsustab komisjon, kas esitada uus ELi tegevuskava aastateks 2017–2020.

³⁴ Neljas rahapesuvastane direktiiv ja määrus raha ülekandmisel edastatava teabe kohta; vt komisjoni seonduvad ettepanekud COM(2013) 45 (final), 5.2.2013, ja COM(2013) 44 (final), 5.2.2013.

³⁵ ELi ja Lääne-Balkani riikide vaheline operatiivne tegevuskava, mis käsitleb võitlust tulirelvadega ebaseadusliku kauplemise vastu, detsember 2014.

Praegu on ELi üks suurimaid probleeme see, et kuritegelikud võrgustikud kasutavad ära inimeste vajadust saada kaitset või nende soovi pääseda Euroopasse. Mida varem selline inimestega seotud kuritegelik tegevus peatatakse, seda väiksem on Vahemerel hiljuti toimunud inimtragöödiade kordumise oht. Ebaseadusliku rände vahendamise ennetamine eeldab andmete kogumise, jagamise ja analüüsi tõhustamist. Siinkohal on kõige tähtsam teha **koostööd inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise** tõkestamiseks nii ELi siseselt kui ka kolmandate riikidega. EL peaks kõnealuse koostöö seadma esmatähtsaks kohale oma partnerlussuhetes kolmandate riikidega ja pakkuma abi peamistele transiidiriikidele, et tõkestada ja avastada sellist liiki tegevus võimalikult varases etapis. Inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase tegevuse tõhustamise küsimust ELi ja asjaomaste kolmandate riikide vahel käsitletakse tulevases Euroopa rände tegevuskavas.

Inimkaubandus on väga tulus kuriteoliik, ent sellel on äärmiselt ohtlikud tagajärjed. ELil on inimkaubanduse kaotamist käsitlev õiguslik ja poliitiline raamistik,³⁶ mille eesmärk on koostööd maksimeerida ja seada kõnealune küsimus Europoli ja Eurojusti töös esmatähtsaks kohale. Koordineeritud ja sidusa lähenemisviisi kaudu on praegune strateegia aidanud võidelda inimkaubandusega piirkondlikul, riiklikul, Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil. Komisjon kavatab 2016. aasta järgse strateegia praeguse raamistiku alusel.

Keskonnakuriteod, näiteks ohtlike jäätmete ebaseaduslik vedu ja ladestamine, võivad põhjustada märkimisväärset kahju keskkonnale ja inimestele, vähendada riigitulusid ja tekitada maksumaksjatele puhastamiskulusid. Looduslike liikidega kaubitsemise ohustab bioloogilist mitmekesisust ning lähtepiirkondade (näiteks Aafrika) säästvat arengut ja piirkondlikku stabiilsust³⁷. Komisjon kaalub vajadust tugevdada kontrolli eeskirjade järgimise ja nende jõustamise üle, näiteks eeskirjade täitmise kontrollimisega tegeleva personali ulatuslikuma koolitamise, asjaomaste eksperdivõrgustike toetamise ja kriminaalkaristuste edasise ühtlustamise kaudu kõikjal ELis.

Kohalikel ametiasutustel on paralleelselt õiguskaitse- ja kohtuasutustega keskne roll organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses. Kuna organiseeritud kuritegelikud rühmitused mõtlevad sageli globaalselt, aga tegutsevad kohalikul tasandil, nõuab nende tegevuse tõkestamine ja neile vastutöötamine multidistsiplinaarset lähenemisviisi. EL on töötanud välja lähenemisviisi, mis ühendab haldustasandi vahendid, et takistada kuritegelike rühmituste sisseimbumist avalikku sektorisse või majandusse. Paljudel juhtudel on kohalikud ametiasutused esimesed, kellel on võimalik tuvastada ja tõkestada kuritegelike võrgustike sisseimbumine seaduslikku majandustegevusse, näiteks riigihankelepingu sõlmimisel või kasiinolitsentsi andmisel. Seepärast peaksid neil olema vahendid teabe jagamiseks teiste riiklike haldusasutuste või õiguskaitseasutustega. Suuremat tähelepanu tuleks pöörata **Euroopa Liidu kriminaalpreventsiooni võrgustiku** tööle. ELi rahalise toetuse abil jagab võrgustik parimaid tavasid kuritegevuse tõkestamisel.

Korruptsiooni tõkestamiseks ja selle vastu võitlemiseks on Euroopa Liidus vaja terviklikku lähenemisviisi. 2014. aastal avaldas komisjon esimese ELi korruptsioonivastase võitluse aruande. Selles esitatakse kogu ELi hõlmav ülevaade, suundumused ja parimad tavad ning analüüsitakse suundumusi igas ELi liikmesriigis,

³⁶ Direktiiv 2011/36/EL, 5.4.2011; COM(2012) 286 (final), 19.6.2012.

³⁷ COM(2014) 64 (final), 7.2.2014.

eesmärgiga toetada valitsusi, kodanikuühiskonda ja muid sidusrühmi korrupsiooni tõkestamisel ja selle vastu võitlemisel. ELi on rakendanud eri korrupsioonivastaseid meetmeid: poliitilised ja järelevalvega seotud algatused (sealhulgas korrupsiooni majandusliku kulu hindamine Euroopa poolaasta raames), õigusaktid ja rahastamiskavad.

Meetmed

- *Laiendada ELi poliitikatsükliga seotud tööd naaberriikidele.*
- *Vaadata läbi võimalikud meetmed, mis on seotud ilma süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimisega.*
- *Vaadata läbi tulirelvi käsitlevad õigusaktid ja esitada ettepanekud 2016. aastal.*
- *Võtta vastu 2016. aasta järgne inimkaubandust käsitlev strateegia.*
- *Rakendada asjaomaste kolmandate riikidega ühismeetmeid ja koostööstrateegiaid võitlemiseks inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega.*
- *Vaadata läbi keskkonnakuritegusid käsitlevad poliitikapõhimõtted ja õigusaktid ning esitada ettepanekud 2016. aastal.*

3.3 Võitlus küberkuritegevusega

Küberjulgeolek on peamine kaitsevahend küberkuritegevuse vastu. 2013. aasta ELi küberjulgeoleku strateegias keskendutakse kõrge riskiga valdkondade kindlaksmääramisele, koostööle erasektoriga lünkade kõrvaldamiseks ja eriväljaõppe pakkumisele. Strateegia rakendamisel on oluline võtta kiiresti vastu võrgu- ja infoturbe direktiivi ettepanek³⁸. Direktiivi rakendamine parandaks mitte ainult õiguskaitseasutuste ja küberjulgeoleku eest vastutavate asutuste omavahelist koostööd, vaid võimaldaks liikmesriikide pädevatel asutustel suurendada küberjulgeolekualast suutlikkust ja piiriülest intsidentidest teatamist. Ka ELi Võrgu- ja Infoturbeamet edendab ELi tegevust küberjulgeoleku valdkonnas, töötades võrgu- ja infoturbe kõrge taseme tagamise nimel.

Kehtivate õigusaktide täielik rakendamine on esimene samm küberkuritegevuse tõkestamisel. 2013. aasta infosüsteemide vastu suunatud ründeid käsitleva direktiiviga³⁹ kriminaliseeritakse näiteks pahavara kasutamine ja tugevdatakse ründeid käsitleva teabevahetuse raamistikku. 2011. aasta laste seksuaalset ärakasutamist käsitleva direktiiviga⁴⁰ ühtlustatakse liikmesriikide õigusakte, et tõkestada laste seksuaalset kuritarvitamist internetis. Komisjon teeb koostööd liikmesriikidega, et kõnealused direktiivid rakendataks nõuetekohaselt. Õigussätteid tuleb korrapäraselt ajakohastada. Kodanikud tunnevad muret selliste küsimuste pärast nagu maksepettused. 2001. aasta raamotsus mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettuste ja võltsimiste vastase võitluse kohta⁴¹ ei vasta enam tänapäeva oludele ning uutele virtuaalsete vääringute ja mobiilmaksetega seotud probleemidele. Komisjon hindab kehtivate õigusaktide rakendamise taset, konsulteerib asjaomaste sidusrühmadega ja hindab vajadust täiendavate meetmete järele.

Küberkuritegevus on piirideta, paindlik ja uuenduslik. Õiguskaitseasutused peavad küberkuritegevuse tõkestamisel, avastamisel ja selle eest süüdistuste esitamisel olema sama leidlikud kui kurjategijad ja suutma nende tegevust ette aimata. Küberkuritegevuse tõkestamine eeldab, et pädevad kohtuasutused kujundavad oma koostöömeetodid

³⁸ COM(2013) 48 (final), 7.2.2013.

³⁹ Direktiiv 2013/40/EL, 12.8.2013.

⁴⁰ Direktiiv 2011/92/EL, 13.12.2011.

⁴¹ Nõukogu raamotsus 2001/413/JSK, 28.5.2001.

jurisdiktsiooni ja kohaldatava õiguse raames ümber, et tagada kiirem piiriülene juurepääs tõenditele ja teabele, võttes arvesse praegust ja tulevast tehnoloogilist arengut (pilvandmetöötlus ja asjade internet). Kesksed küsimused on elektroonilise tõendusmaterjali (näiteks IP-aadresside omanikud või muud e-tõendid) kogumine reaajas teistelt jurisdiktsioonidelt ja nende vastuvõetavuse tagamine kohtus. Samuti eeldab see kvalifitseeritud õigustöötajaid, kes suudavad pidada sammu küberkuritegevusega, mille ulatus, keerukus ja liigid pidevalt muutuvad.

Vaja on selgeid eeskirju, mille abil tagada andmekaitsepõhimõtete täielik järgimine, ent tagada õiguskaitseasutustele samal ajal juurepääs vajalikele andmetele, et kaitsta kodanike eraelu küberkuritegevuse ja identiteedivarguse eest. **Koostöö erasektoriga** on samuti väga oluline, kuna avaliku ja erasektori partnerlus võimaldab teha koostööd, et võidelda küberkuritegevusega. Küberkuritegevusele (näiteks andmepüük) peavad reageerima kõik osalejad: Europoli küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskus, infoturbeintsidentidega tegelevad rühmad ründe sihtmärgiks olevates liikmesriikides ning internetiteenuse pakkujad, kes hoiatavad lõppkasutajaid ohtude eest ja pakuvad tehnilist kaitset. Kokkuvõttes võib öelda, et küberkuritegevus eeldab uut lähenemisviisi õiguskaitsele digitaalajastul.

Europoli **küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskus** võib oma tehtud tööle tuginedes areneda kõnealuse valdkonna õiguskaitseasutuste keskseks teabekeskuseks. Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse vastane Budapesti konventsioon, mille enamik liikmesriike on ratifitseerinud, on endiselt rahvusvaheline koostöönorm ning riiklike ja ELi õigusaktide mudel. Kõik liikmesriigid peaksid konventsiooni ratifitseerima. Sellised algatused nagu ELi ja USA küberjulgeoleku ja küberkuritegevuse küsimuste töörühm ja internetis toimuva laste seksuaalse kuritarvitamise vastu võitlemise ülemaailmne liit kinnitavad rahvusvahelise koostöö kasulikkust. Nende tegevust tuleks edendada ja samal ajal tuleks suurendada sünergiat välisabi vahenditest rahastatavate kübersuutlikkuse suurendamise meetmetega.

Eurojust peaks jätkama parimate tavade vahetamise hõlbustamist ja kaardistama probleeme, mis on seotud (vajalikke kaitsemeetmeid kohaldades) e-tõendite kogumise ja kasutamisega interneti abil sooritatud kuritegude uurimisel ja süüdistuste esitamisel. Komisjon teeb tööd selle nimel, et tänapäevaseid sidevahendeid (näiteks IP-kõne) võetakse arvesse kohtuliku uurimise, süüdistuste esitamise ja vastastikuse õigusabi andmise käigus. Erinevused tõendite vastuvõetavuses ei tohi takistada terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastast võitlust.

Meetmed

- *Keskenduda uuesti küberjulgeolekut, infosüsteemide vastu suunatud ründeid ja laste seksuaalset ärakasutamist käsitlevate olemasolevate poliitikameetmete rakendamisele.*
- *Vaadata läbi mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettuste ja võltsimiste vastast võitlust käsitlev õigusakt ja võimaluse korral laiendada selle kohaldamisala, et võtta arvesse kuritegevuse ja võltsingute uusi liike finantsinstrumentide valdkonnas, ning esitada ettepanekud 2016. aastal.*
- *Analüüsida küberkuritegude kriminaaluurimist takistavaid tõkkeid, eelkõige pädeva jurisdiktsiooni ning tõenditele ja teabele juurepääsu küsimusi.*

- *Tõhustada välisabi vahenditest rahastatavaid kübersuutlikkuse suurendamise meetmeid.*

4. EDASINE TEGEVUS

Euroopa julgeoleku tegevuskavas esitatakse vajalikud meetmed, et tagada ELis sisejulgeoleku kõrge tase. See peab olema **ühine tegevuskava**. Selle edukas rakendamine sõltub kõigi asjaosaliste – ELi institutsioonide, liikmesriikide ja ELi ametite – poliitilisest pühendumisest jõupingutusi suurendada ja teha paremat koostööd. See eeldab globaalset perspektiivi, mille kohaselt on julgeolek üks liidu välistegevuse prioriteetidest. EL peab suutma reageerida ootamatutele sündmustele, haarata kinni uutest võimalustest ning ette aimata uusi suundumusi ja julgeolekuriske ja nendega kohaneda.

Komisjon kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles kiitma heaks käesolev tegevuskava, millega uuendatakse sisejulgeoleku strateegiat, pidades silmas Euroopa Ülemkogu eelseisvat kohtumist 2015. aasta juunis. Samuti kutsutakse neid üles osalema aktiivselt tegevuskava rakendamisel tihedas koostöös kõigi asjaomaste osalejatega. Komisjon kutsub ELi institutsioone ja liikmesriike käsitlema käesolevat tegevuskava järgmise viie aasta jooksul julgeoleku valdkonnas tehtava **koostöö ja liidu tasandi ühistegevuse alusena**, eesmärgiga arendada välja ELi sisejulgeoleku tõeline ala.