

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 20.7.2010
KOM(2010) 386 lõplik

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**ELi terrorismivastase võitluse poliitika:
peamised saavutused ja edasised ülesanded**

SEK(2010) 911

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

ELi terrorismivastase võitluse poliitika: peamised saavutused ja edasised ülesanded

1. SISSEJUHATUS

Ehkki Euroopa Liidus ei ole pärast Madridi ja Londoni juhtumeid toimunud suuremaid terrorirünnakuid, ei ole terrorioht siiski kusagile kadunud¹. Terrorioht ei seonu mitte ainult islamistide, vaid ka separatistide ja anarhistidega. Terrorirünnakute laad on muutunud, nagu tõendavad 2008. aastal Mumbais aset leidnud juhtumid ja 2009. aasta esimesel jõulupühal Amsterdamist Detroiti suundunud lennuki lõhkamise katse. Ohtu on oodata nii organiseeritud terroristide kui ka nn üksikute huntide poolt. „Üksikud hundid” on üksikisikud, kes on oma radikaalsed vaated tõenäoliselt omandanud ekstremistliku propaganda põhjal ning kes on treeningumaterjalid ja lõhkeseadeldiste valmistamise õpetused hankinud internetist. Sellised suundumused sunnivad rahvusvahelist üldsust süvendama oma terrorismivastaseid jõupingutusi.

Aeg on teha kokkuvõtte ELi tasandi peamistest seadusandlikest ja poliitilistest saavutustest terrorismivastase võitluse valdkonnas ning visandada mõned tulevased ülesanded. Käesolev teatis sisaldab ELi terrorismivastase võitluse strateegia poliitilise hindamise peamisi tulemusi ja vastab seega Euroopa Parlamendi nõudmisele, ning on ühtlasi ettevalmistavaks sammuks laiaulatuslikuma sisejulgeoleku strateegia kujundamise suunas. Teatistes ei seata kahtluse alla asjaolu, et kõnealuses tundlikus poliitikavaldkonnas on peamine roll liikmesriikidel.

Saavutuste kokkuvõtmine ja edasiste ülesannete visandamine on eriti asjakohane Lissaboni lepingu jõustumise, aga ka uue mitmeaastase tööprogrammi ning vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala arendamise tegevuskava (Stockholmi programm) vastuvõtmise järel. Käesolev teatis rajaneb Stockholmi programmis² ja selle rakendamise tegevuskavas³ kindlaks määratud terrorismivastastel meetmetel ja algatustel ning täiendab neid. Kõnealuses programmis ja tegevuskavas on üldjoontes visandatud ka ELi tulevased ülesanded.

2005. aastal koostatud ELi terrorismivastase võitluse strateegia,⁴ mis on kõnealuses valdkonnas endiselt ELi tegevuse peamine võrdlusraamistik, sisaldab nelja põhisammast: vältimine, kaitse, jälitamine ja reageerimine. Käesolevas teatistes järgitakse seda struktuuri. Iga samba puhul on esile toodud mõned peamised saavutused ja visandatud edasised ülesanded. Teatisele on lisatud komisjoni talituste tödokument, mis sisaldab tabelit, milles on esitatud üksikasjalikum ülevaade peamistest meetmetest, mida EL on iga samba puhul võtnud⁵.

¹ Värskeimad andmed leiab veebisaidilt <http://www.europol.europa.eu/publications>, kus on avaldatud Europoli 2010. aasta aruanne terrorismi olukorra ja suundumuse kohta.

² ELT C 115, 4.5.2010, lk 1.

³ KOM (2010) 171 (lõplik), 20 aprill 2010.

⁴ Dokument 14469/4/05, 30. november 2005.

⁵ SEK(2010)

Andmete kogumise ja haldamise konkreetseid instrumente (sealhulgas broneeringuinfo instrumente ja telekommunikatsiooni andmete säilitamise instrumente) hinnatakse eraldi teatistes. Käesolevas teatises käsitletakse eelkõige terrorismist tulenevat ohtu Euroopa Liidu sisejulgeolekule. Koostööd välispartneritega käsitletakse üksnes siis, kui selline koostöö on otseselt seotud ELi sisejulgeolekuga.

2. PEAMISED SAAVUTUSED JA EDASISED ÜLESANDED

ELi terrorismivastase võitluse strateegias ja selle rakendamise tegevuskavas on terrorismivastase võitluse meetmete ja instrumentide kindlaksmääramisel kohaldatud laiaulatuslikku lähenemisviisi⁶. Käesolevas teatises ei ole võimalik käsitleda kogu viimase viie aasta tööd kõnealuses ulatuslikus valdkonnas ning seetõttu keskendutakse peamistele strateegilistele ohtudele, mis on seotud terrorismivastase võitluse strateegia nelja sambaga – vältimine, kaitse, jälitamine ja reageerimine.

2.1. Vältimine

Selle samba puhul on peamine ülesanne vältida radikaliseerumist ja värbamist, millega võiks kaasneda valmisolek panna toime terroriakte. Vältimise raames uuritakse ka seda, kuidas terroristid kasutavad interneti suhtlemiseks, vahendite hankimiseks, väljaõppeks, värbamiseks ja propaganda tegemiseks. Stockholmi programmis⁷ rõhutatakse, et iseäranis käesolevat sammast tuleb eeloleval viiel aastal tugevdada süvendatud ja vajadustele paremini vastava turvalisusealase uurimistegevuse kaudu, kusjuures uurimistegevus peaks hõlmama nii operatiiv- kui ka tehnilist tööd, samuti kõnealust poliitikavaldkonda käsitlevaid uuringuid ja sotsiaalseid aspekte.

2.1.1. Peamised saavutused

Euroopa Liidu peamine õigusakt võitluseks terrorikuritegude vastu on raamotsus terrorismivastase võitluse kohta (2002/475/JSK)⁸, milles on kindlaks määratud, milliseid tegusid peaksid liikmesriigid käsitama terroriaktidena. Raamotsust on komisjoni algatusel muudetud, eesmärgiga käsitleda põhjalikumalt vältimise aspekte⁹. Muudetud raamotsusega on nüüd loodud õiguslik raamistik riiklike eeskirjade lähendamiseks järgmiste õigusrikkumiste puhul:

- avalik üleskutse panna toime terroriakt;
- värbamine terroristlikel eesmärkidel ning
- väljaõpe terroristlikel eesmärkidel.

See tähendab, et pärast raamotsuse ülevõtmist liikmesriikide õigusesse on võimalik esitada süüdistus ja rakendada karistust nende isikute suhtes, kes püüavad kaasata teisi inimesi terroristlikusse tegevusse, õhutades neid toime panema terroriakte, püüdes neid kaasata

⁶ Viimane täielik ülevaade kõikidest 2007. aastal kavandatud meetmetest (dokument 7233/1/07) sisaldas 140 eri meetet ning viimane ülevaade seni võtmata meetmetest (dokument 15358/09, november 2009) sisaldab ikka veel 50 meetet.

⁷ ELT C 115, 4.5.2010, lk 24.

⁸ EÜT L 164, 22.6.2002, lk 3.

⁹ Raamotsus 2008/919/JSK, 28. november 2008. ELT L 330, 9.12.2008, lk 21.

terrorismivõrgustikesse või jagades neile terroriaktide toimepanemiseks vajalikku teavet (näiteks lõhkeseadeldiste valmistamise õpetused). Tänu kõnealuse muudatuse vastuvõtmisele muutuvad sellised kriminaalse käitumise vormid karistatavaks kogu ELis, ning seda ka siis, kui õigusrikkumine pannakse toime interneti kaudu. See on oluline samm ELi õigusaktide ühtlustamisel Euroopa Nõukogu 2005. aasta mai terrorismi tõkestamise konventsiooniga, millele tuginedi uute sätete kavandamisel.

Võitluses interneti kasutamisega terroristlikel eesmärkidel püüab komisjon edendada avaliku ja erasektori partnerlust¹⁰. Komisjon on algatanud internetis leiduva terroristliku sisuga ebaseadusliku teabe leviku pidurdamiseks dialoogi õiguskaitseasutuste ja teenuseosutajate vahel. Käsil on ka avaliku ja erasektori koostööd hõlbustava Euroopa näidiskokkuleppe väljatöötamine.

Radikaliseerumine ei toimu mitte ainult interneti, vaid ka otsese värbamise kaudu. Europoli 2010. aasta aruandes terrorismi olukorra ja suundumuse kohta märgitakse, et paljud terroristlikud või äärmuslikud organisatsioonid saavad toetust aktiivsetelt noorterühmitustelt, mis tekitavad mõnele liikmesriikidele eriti suuri probleeme, sest sellised rühmitused kujutavad endast soodsat pinnast võimalikuks radikaliseerumiseks ja värbamiseks. See kinnitab asjaolu, et äärmuslik ideoloogia köidab endiselt vastuvõtlikke isikuid. Aruandes terrorismi olukorra ja suundumuse kohta kinnitatakse ka, et suur hulk radikaalsete vaadetega isikuid reisib Euroopa Liidust konfliktipiirkondadesse või osaleb terroristide treeninglaagrite tegevuses ning pöördub seejärel tagasi Euroopasse. Sellised tähelepanekud näitavad, et endiselt tuleb arvestada riskiga, mis tuleneb radikaliseerunud noortest, kes on valmis panema toime terroriakte.

Euroopa Liit on möödunud aastatel kehtestanud hulga olulisi poliitikapõhimõtteid radikaliseerumise ja terroristide värbamisega seotud probleemide käsitlemiseks. Töö nende põhimõtete rakendamiseks ja toetamiseks jätkub. Oluliseks nurgakiviks on olnud radikaliseerumise ja terroristide värbamise vastase Euroopa Liidu strateegia vastuvõtmine¹¹. Strateegial on kolm peamist eesmärki: katkestada inimesi terrorismi juurde meelitavate võrgustike ja isikute tegevus, tagada, et valdava avaliku arvamuse häääl domineerib ekstremismi üle ning edendada turvalisust, õiglust, demokraatiat ja kõigile võimaluste andmise põhimõtet. Üksikasjalikud sammud nende eesmärkide saavutamiseks on esitatud konkreetses tegevuskavas ja 2009. aasta juunis heakskiidetud rakenduskavas. Lisaks on vastu võetud meedia teavitusstrateegia.

¹⁰ Komisjon on õiguskaitseasutuste toetamiseks kõnealuses valdkonnas tellinud kaks uuringut, mis peaksid aitama välja kujundada valdkonna strateegiat ja otsustada, milliseid praktilisi meetmeid tuleks võtta, et võidelda interneti kasutamisega terroristlikel eesmärkidel:

mitteregulatiivsed meetmed, sealhulgas valitsusväliste organisatsioonide ja õiguskaitseasutuste koostöö, mille abil ennetada internetis leiduva vägivaldse radikaalse teabe levikut;

internetis leiduva vägivaldse radikaalse teabe tõhusa tuvastamise meetodid ja tuvastamiseks kohandatud tehnilised vahendid.

Uuringute tulemused peaksid selguma 2011. aastal.

¹¹ Radikaliseerumise ja terroristide värbamise vastane Euroopa Liidu strateegia vaadati novembris 2008 läbi (CS/2008/15175).

ELi terrorismivastase võitluse koordinaatori¹² algatusel on liikmesriigid, kes olid nõus esimestena välja töötama konkreetseid meetmeid, käivitanud hulga märkimisväärseid projekte kõnealuse strateegia ja tegevuskava rakendamiseks. Sellised projektid on näiteks järgmised: meedia ja strateegiline kommunikatsioon (Ühendkuningriik), imaamide koolitus (Hispaania), ühiskondlik korraldus (Belgia), koostöö kohalike ametiasutustega (Madalmaad), radikaliseerumise vähendamine (Taani) ning terrorism ja internet (Saksamaa). Komisjon toetab märkimisväärset hulka kõnealustest projektidest rahaliselt.

Komisjon on aidanud kujundada vältimise valdkonna poliitikat vägivaldse radikaliseerumise küsimust käsitleva teatise¹³ vastuvõtmise kaudu 2005. aastal. Lisaks sellele on komisjoni toetusel tehtud hulk uuringuid ja koostatud ülevaade seni tehtud akadeemilistest teadusuuringutest.

Teadlaste ja poliitikakujundajate dialoogi toetamiseks kõnealuses valdkonnas rajas komisjon 2008. aastal radikaliseerumise ekspertide Euroopa võrgustiku (ENER). Võrgustikus osalejate esimene kohtumine toimus Brüsselis 27. veebruaril 2009. Aastatel 2009 ja 2010 peetud seminaridel kohtusid sotsiaalteadlased, muude erialade teadlased ja praktilise töö tegijad, et vahetada parimaid tavasid ja neid edasi arendada. Käsitletud teemad hõlmasid selliseid aktuaalseid küsimusi nagu terroristide värbamise kolded, kodanikuühiskonna kaasamine võitluse vägivaldse ekstreemismiga ning kohalike kogukondade julgustamine omal algatusel radikaliseerumisele vastu astuma. Seminaride üks eesmärk on ka toetada terrorismivastase võitluse koordinaatori algatatud projektide rakendamist.

Lõpetuseks on oluline rõhutada, et radikaliseerumise ja terroristide värbamise vältimisele võivad kaasa aidata ka rassismi, ksenofoobia ja diskrimineerimise vastased ELi algatused.

2.1.2. Edasised ülesanded

Tõhusaimad viisid radikaliseerumise ja terroristide värbamisega võitlemiseks tuleks täpsemalt kindlaks määrata. Samuti tuleks hinnata liikmesriikide poliitikapõhimõtete tõhusust ning töötada sel eesmärgil välja asjaomastel andmetel põhinevad usaldusväärsed näitajad.

→ Komisjonil on 2011. aastal kavas koostada teatis, milles käsitletakse liikmesriikide kogemusi võitluses terrorismiga seotud radikaliseerumise ja värbamise vastu. Sellega loob ta aluse praeguse ELi strateegia ja tegevuskava läbivaatamiseks ja ajakohastamiseks.

Lisaks sellele tuleks kindlaks teha ja kehtestada tõhusaimad lähenemisviisid toimetulekuks interneti kasutamise ja terroristlikel eesmärkidel.

Samuti on vaja jätkata liikmesriikide õiguskaitseasutuste toetamist internetis sisalduva ebaseadusliku teabega tegelemisel ning edendada avaliku ja erasektori partnerlust.

¹² Terrorismivastase võitluse koordinaatori ametikoha loomise suhtes leppis kokku Euroopa Ülemkogu oma 25. märtsi 2004. aasta kohtumisel, võttes Madridis toimunud pommiplahvatuste järelkajana vastu terrorismivastase võitluse deklaratsiooni. Terrorismivastase võitluse koordinaator töötab nõukogu sekretariaadis, kus ta kooskõlastab nõukogu tegevust terrorismivastase võitluse valdkonnas ning säilitab komisjoni kohustusi nõuetekohaselt arvesse võttes ülevaate kõigist Euroopa Liidu käsutuses olevatest vahenditest, et anda nõukogule korrapäraselt aru ja võtta tõhusalt nõukogu otsuste järelmeetmeid.

¹³ KOM(2005) 313, 21 september 2005.

2.2. Kaitse

Terrorismivastase võitluse strateegia teine eesmärk on kaitsta inimesi ja infrastruktuuri. Strateegia kõnealune osa on kõige laiaulatuslikum ja hõlmab suurt hulka mitmesuguseid meetmeid, sealhulgas kogu ELi mõjutavate ohtude hinnangut, tarneahela turvalisuse tagamise meetmeid, esmatähtsa infrastruktuuri kaitset, transpordi turvalisuse tagamise meetmeid ja piirikontrolle, aga ka julgeoleku-uuringuid.

2.2.1. Peamised saavutused

Möödunud viiel aastal on tehtud märkimisväärsed jõupingutusi julgeoleku suurendamiseks piiridel. Uue ja integreeritud piirihaldussüsteemi väljatöötamiseks kasutatakse uut tehnoloogiat. Biomeetrilised passid võeti kasutusele 2006. aastal. Praegu töötatakse välja teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi ja viisainfosüsteemi ning nende õiguslik raamistik on juba kehtestatud.

Küberjulgeoleku valdkonda reguleeritakse 2005. aastal vastu võetud raamotsusega infosüsteemide vastu suunatud rünnete kohta¹⁴ ning 2009. aastal vastu võetud teatisega,¹⁵ milles on esitatud konkreetne tegevuskava elutähtsat sideinfrastruktuuri mõjutavate ohtudega toimetulekuks.

Möödunud aastatel on välja töötatud ja kehtestatud ulatuslik õiguslik raamistik transpordi turvalisuse valdkonnas, eelkõige tsiviillennunduse ja meretranspordi osas. Tsiviillennundussektoris on ühine raamistik aidanud selgelt suurendada turvalisuse taset nii ELis kui ka mujal toimuvatel lendudel. Pärast vedellõhkeainete kasutamise katset ELi ja USA vahel toimuvatel lendudel 2006. aastal kohandati õigusakte nii, et nendes käsitletakse ka kõnealust ohtu. Lisaks avaldas komisjon äsja eraldi teatise turvaskannerite kasutamise kohta ELi lennujaamades¹⁶. Euroopa Liit teeb ka koostööd rahvusvaheliste partneritega, et võtta uute ohtudega toimetulekuks kasutusele uut tehnoloogiat. Meretranspordi turvalisuse valdkonnas on EL integreerinud ELi õigusesse rahvusvahelise laevade ja sadamarajatiste turvalisuse koodeksi ning komisjon osaleb aktiivselt Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni tegevuses. Nii lennunduse kui ka merenduse valdkonnas teeb komisjon lennujaamade ja sadamate korrapärase kontrollimise eesmärgil tihedat koostööd liikmesriikide ametiasutustega.

Komisjon on välja töötanud ka ELi tegevuskava lõhkeainete turvalisuse tõhustamiseks. Nõukogu kiitis kõnealuse tegevuskava heaks 2008. aasta aprillis¹⁷. Europol ja liikmesriikide ametiasutused rakendavad praegu 50 konkreetset meetet lõhkeainetega toimepandavate terrorirünnakute ohu vähendamiseks.

Lõhkeainetealane töö hõlmab meetmeid, millega püütakse takistada terroristide omavalmistatud lõhkeainete jaoks vajalike kemikaalide kerget kättesaadavust. Komisjon koostab liikmesriikide ametiasutuste ja keemiatööstuse esindajatega peetud põhjaliku konsultatsiooni põhjal ettepanekuid selliste õiguslike ja muude meetmete kohta, millega oleks võimalik kogu ELis tõhusamalt kontrollida juurdepääsu lähteainetele. Ettepanekud võetakse eeldatavasti vastu 2010. aasta sügisel.

Turvalisus- ja terrorismivastase poliitika kujundamise toetuseks võeti teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmenda raamprogrammi osana vastu ulatuslik julgeoleku-uuringute programm ning ajavahemikuks 2007–2013 tehti kättesaadavaks 1,4 miljardit eurot. Värskeima panuse kõnealuse valdkonna kujundamisse andis Euroopa julgeoleku-uuringute ja innovatsioonifoorumi (ESRIF) möödunud aasta lõpparuanne¹⁸.

¹⁴ ELT L 69, 16.3.2005.

¹⁵ KOM (2009) 149 (lõplik), 30. märts 2009.

¹⁶ KOM(2010) 311 (lõplik), 15. juuni 2010.

¹⁷ Dokument 8109/08.

¹⁸ Aruanne on kättesaadav veebisaidil <http://www.esrif.eu>.

Komisjon võttis 2006. aastal vastu Euroopa esmatähtsa infrastruktuuri kaitse programmi (EPCIP). Kõnealuse programmi osana võeti 2008. aasta lõpus vastu Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride direktiiv, milles keskendutakse esmatähtsate infrastruktuuride identifitseerimise ja määramise menetlusele ja milles sisaldub Euroopa esmatähtsa infrastruktuuri määratlus. Kõnealune direktiiv on vaid esimene samm ELi lähenemisviisis Euroopa esmatähtsale infrastruktuurile avalduvate ohtude käsitlemisel. Direktiivi kohaldatakse esialgu ainult energeetika- ja transpordisektori suhtes. Kriitilise infrastruktuuri alane töö hõlmab ka jõupingutusi elutähtsa infrastruktuuri kaitse hoiatusteabevõrgu (CIWIN) ja turvaseadmeid testivate laborite ELi võrdlusvõrgustiku loomiseks, et edendada turvalahenduste standardiseerimist ja sertifitseerimist.

Tarneahela turvalisuse valdkonnas on EL võtnud kohustuse rakendada Maailma Tolliorganisatsiooni maailmakaubanduse tagamise ja lihtsustamise standardite SAFE raamistikku, mille Maailma Tolliorganisatsiooni nõukogu võttis vastu 2005. aasta juunis. Komisjon on teinud turvalisust käsitlevaid muudatusi ühenduse kehtivasse tolliseadustikku ja selle rakendussätetesse (määrus nr 648/2005¹⁹ ja määrus nr 1875/2006²⁰), eesmärgiga suurendada ELi suunduvate või EList väljuvate tarneahelate turvalisust. Niimoodi kehtestati näiteks lasti käsitleva eelteabe nõuded ja ühenduse riskijuhtimise raamistik. Lisaks sellele käivitati volitatud ettevõtja programm, mille raames võimaldatakse ettevõtjatele, kes on vabatahtlikult nõus suurendama oma tarneahelate turvalisust, vastutasuks kaubanduse hõlbustamise meetmeid.

2.2.2. Edasised ülesanded

Kõnealuse samba paljudes valdkondades on tarvis tööd jätkata ja süvendada. Euroopa esmatähtsate infrastruktuuride direktiiv vaadatakse iga kolme aasta tagant läbi, et hinnata selle mõju ning vajadust hõlmata sellega muid sektoreid, nt info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) sektorit. Samuti tuleks läbi vaadata lõhkeainete turvalisuse tõhustamise tegevuskava ja hinnata selle tõhusust.

→ Jätkatakse tööd transpordi turvalisuse suurendamiseks. Eelkõige võetakse kasutusele uusi tehnilisi vahendeid, millega püütakse nurjata terroristide katseid turvakontrollidest puutumata läbi tulla (sageli jäävad kontrollimisel tuvastamata vedellõhkeained ja mittemetallilised materjalid). Reisijate turvalisus tuleb tagada nende põhiõigustest kinni pidades. Transpordi turvalisuse valdkonnas on eriti oluline kaasata sidusrühmi.

Euroopa tööstusjulgeolekupoliitika kujundamise osana tuleks edendada turvalahenduste (nt tuvastamistehnoloogia) standardiseerimist ja sertifitseerimist. Kogu ELis tuleks kehtestada turvalahenduste testimise menetlus ning sertifitseerimistulemuste vastastikuse tunnustamise süsteem.

→ Üks peamisi ülesandeid on tugevdada ja säilitada avaliku sektori kasutajate (sealhulgas õiguskaitseasutuste), teadusringkondade, tehnoloogiaarendajate ja tööstuse esindajate vahelisi sidemeid, et tagada tõhus julgeoleku-uuringute poliitika ning anda selle kaudu panus kõrgetasemelise turvalisuse saavutamisse.

¹⁹ ELT L 117, 4.5.2005, lk 13.

²⁰ ELT L 360, 19.12.2006, lk 64.

2.3. JÄLITAMINE

ELi terrorismivastase võitluse strateegia käesolev sammas hõlmab teabe kogumist ja analüüsimist, terroristide liikumise ja nende tegevuse tõkestamist, politsei- ja õigusalast koostööd ning võitlust terrorismi rahastamise vastu.

2.3.1. Peamised saavutused

Möödunud aastatel on kokku lepitud märkimisväärne hulk vahendeid, mille eesmärk on edendada teabe kogumist ja selle vahetamist liikmesriikide õiguskaitse- ja õigusasutuste vahel. Sellised vahendid on näiteks andmete säilitamise direktiiv, Prümi raamistiku integreerimine ELi õigusaktidesse ja raamotsus õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta. Euroopa vahistamismääruse²¹ kaudu on muutunud lihtsamaks rasketes kuritegudes, sealhulgas terroriaktide toimepanemises kahtlustatavate isikute üleandmine ühelt liikmesriigilt teisele. Tõendite kogumise valdkonnas võeti esimese sammuna vastu Euroopa tõendikogumismäärus,²² millega hõlbustatakse tõendite kogumist teistes liikmesriikides.

Europoli toimimist on muudetud tõhusamaks uue õigusraamistiku vastuvõtmise kaudu. Lisaks sellele on süvendatud Europoli ja Eurojusti koostööd. Europol on andnud märkimisväärse panuse terrorismivastase võitluse strateegia mitmesuguste elementide rakendamisse. Ta on vahetanud teavet ja loonud analüüsimiseks koostatud tööfaile, samuti on ta välja töötanud strateegilisemaid vahendeid, sealhulgas Euroopa pommiaandmebaas ning lõhkeainetealase ja keemiliste, bioloogiliste, radioloogiliste ja tuumamaterjalide alase varajase hoiatamise süsteem.

Kehtestatud on õigusnormid, eelkõige kolmas rahapesuvastane direktiiv, mille eesmärk on tõkestada terrorismi rahastamist. Põhiõiguste tagamise seisukohast on läbi vaadatud ELi eeskirjad, millega reguleeritakse terrorismiga seotud isikute ja üksuste loetelude koostamist nende vara külmutamise eesmärgil. Muudatused, mis on kõnealustesse eeskirjadesse Euroopa Kohtu praktikale toetudes tehtud, hõlmavad eelkõige asjaomaste isikute ja üksuste õigust tõhusale õiguskaitsele ning nende õigust kaitsele. Terrorismi rahastamise tõkestamisele aitab sularaha liikumise kontrollimise kaudu ELi piiridel kaasa ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta määrus 1889/2005,²³ milles käsitletakse ELi sisse toodava või EList välja viidava sularaha kontrollimist.

Lisaks õiguslikele meetmetele võtab komisjon terrorismi rahastamise tõkestamiseks ka poliitilisi meetmeid, mille näiteks võib tuua vabatahtlikud suunised mittetulundusorganisatsioonidele, et vähendada nende vastuvõtlikkust kuritarvitamisele terrorismi rahastamise eesmärgil. Selle kohta on kavas koostada teatis 2011. aastal.

²¹ Nõukogu raamotsus 2002/584/JSK, 13. juuni 2002, Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta, EÜT L 190, 18.7.2002, lk 1.

²² Nõukogu raamotsus 2008/978/JSK, 18. detsember 2008, mis käsitleb Euroopa tõendikogumismäärust esemete, dokumentide ja andmete kogumiseks kriminaalmenetluses kasutamise eesmärgil, ELT L 350, 30.12.2008, lk 72.

²³ ELT L 309, 25.11.2005, lk 9.

2.3.2. Edasised ülesanded

Praegu on käsil uute teabevahetust käsitlevate õigusaktide vaheliste seoste, nende koostoime ja nende kasutamise parimate tavade uurimine, mille kohta on kavas koostada eraldi teatis. Komisjoni ülesanne on tagada, et kõnealused õigusaktid vastaksid tegelikele vajadustele, nii et liikmesriikide ametiasutused saaksid vahetada terroriaktide vältimiseks ja nende vastu võitlemiseks vajalikku teavet. Samas tuleb täiel määral kinni pidada õigusest eraelu puutumatusel ja järgida andmekaitse eeskirju.

→ Edasine tegevus hõlmab broneeringuinfo andmete kasutamise Euroopa põhimõtete kehtestamist, et võidelda tõhusamalt terrorismi ja organiseeritud kuritegevusega.

Terrorismi rahastamise osas lisati Euroopa Liidu toimimise lepingusse uus säte (artikkel 75), mida võib kasutada õigusliku alusena konkreetseid haldusmeetmeid, näiteks füüsilistele või juriidilistele isikutele, rühmadele või mitteriiklikele rühmitustele kuuluvate või nende omandis olevate rahaliste vahendite või finantsvarade külmutamist hõlmava raamistiku kehtestamisel.

Komisjon analüüsib ka vajadust võtta vastu uurimistehnikat käsitlevad ELi õigusaktid, mis oleksid eriti asjakohased terrorikuritegude uurimise ja ennetamise seisukohast.

→ Jälitamise valdkonna probleemide käsitlemiseks oleks asjakohane koostada ettepanek sellise õigusakti kohta, milles käsitletakse kriminaalasjades tõendite kogumise terviklikku korda, mis tugineb vastastikuse tunnustamise põhimõttel ja hõlmab igat liiki tõendeid. Komisjonil on kavas koostada selline ettepanek 2011. aastal.

Kõnealuse samba puhul tuleb ka tagada, et ELi poliitika terrorismivastase võitluse valdkonnas põhineks asjakohastel tõenditel ja tugineks ohtude võimalikult täpsele hinnangule. Seda aitaks osaliselt saavutada ühistel parameetritel põhinevate meetodite ühine väljatöötamine, et analüüsida ohte Euroopa tasandil.

2.4. REAGEERIMINE

ELi terrorismivastase võitluse strateegia käesoleva samba alla on koondatud sellised valdkonnad nagu tsiviilreageerimissuutlikkus terrorirünnaku tagajärgedega tegelemiseks, varajase hoiatamise süsteemid, kriisiohjamine üldisemalt ning terrorismiohvrите abistamine.

2.4.1. Peamised saavutused

Möödunud aastatel on ELi reageerimise peamise elemendina välja töötatud liikmesriikide suutlikkusele tuginev ELi kodanikukaitse mehhanism, mille kaudu tagatakse kooskõlastatud reageerimine kõikidele kriisidele, sealhulgas terrorirünnakutele. Lisaks sellele on kriisidele kooskõlastatud reageerimise eesmärgil kehtestatud mehhanisme nii Euroopa Liidu tasandil (kriiside koordineerimiskord) kui ka komisjoni tasandil (süsteem ARGUS). Kõikide tasandite mehhanismide kasutamise harjutamiseks toimuvad regulaarsed õppused.

Olulist rolli terrorijuhtumitele, eelkõige piiriülese mõjuga terrorijuhtumitele reageerimisel täidab ka Europol, kes toetab kooskõlastatud reageerimist kõnealustele juhtumitele oma teabevahetuse mehhanismide kaudu.

Liikmesriikide suutlikkust reageerida terrorijuhtumitele on uuritud teise vastastikuse hindamise kaudu. Selle algatuse kohta võeti hiljuti vastu lõpparuanne, milles antakse

liikmesriikidele suutlikkuse suurendamiseks hulk konkreetseid soovitusi. Soovitused hõlmavad struktuuriliste probleemide lahendamist, sidevahendite kasutamist, paremat koostööd ja kontakti üldsusega²⁴.

Võttes arvesse kaugeleulatuvaid tagajärgi, mis tekiksid juhul, kui terroristidel õnnestuks oma valdusesse saada keemilisi, bioloogilisi, radioloogilisi ja tuumamaterjale, on komisjon alates 2006. aastast teinud jõupingutusi selliste materjalide paremaks kaitsmiseks. Komisjon võttis 2009. aasta juunis vastu teatise ja tegevuskava eelnõu ELi keemilise, bioloogilise, radioloogilise ja tuumajulgeoleku suurendamise kohta ning nõukogu kiitis tegevuskava 2009. aasta novembris heaks. ELi keemilise, bioloogilise, radioloogilise ja tuumajulgeoleku suurendamise tegevuskava sisaldab 130 erimeedet keemilise, bioloogilise, radioloogilise ja tuumamaterjalidega seotud juhtumite vältimiseks, avastamiseks ja neile reageerimiseks ning selles on esitatud ELi ja liikmesriikide konkreetne töökava eelolevateks aastateks²⁵. Valmisoleku ja reageerimise valdkonnas tagatakse, et keemiliste, bioloogiliste, radioloogiliste ja tuumamaterjalidega seotud ohte võetakse arvesse hädaolukordade lahendamise planeerimisel, et seoses kõnealuste ohtudega korraldatakse korrapäraseid õppusi, tugevdatakse vastumeetmeid ja tõhustatakse teabe liikumist.

Komisjon on järjekindlalt toetanud terrorirünnakute ohvreid, sealhulgas ohvrite olukorra parandamise meetmete rahastamise kaudu. Möödunud viiel aastal on tehtud terrorismiohvrite toetamise eesmärgil kättesaadavaks ligikaudu 5 miljonit eurot. Komisjon rahastab ka terrorismiohvrite ühingute võrgustikku. Kõnealuse võrgustiku peamine eesmärk on edendada terrorismiohvrite ühingute rahvusvahelist koostööd ja suurendada ohvrite huvide esindatust ELi tasandil.

2.4.2. Edasised ülesanded

Praegu on käsil ELi kodanikukaitse poliitika hindamine, mille põhjal loodetakse saada ülevaade vajalikest järelmeetmetest. Komisjon kaalub ka võimalusi konsulaarkaitse lihtsustamiseks vajaliku kooskõlastamise ja koostöö tugevdamiseks, kuna konsulaarkaitse on eelkõige kriisiolukorras väga oluline, ning esitab käesoleva aasta sügisel selle kohta teatise.

→ ELi rolli kriisiohjamises ja katastroofide tagajärgede likvideerimise juhtimises tuleb veelgi tugevdada, ning seda eelkõige ELi kiirreageerimissuutlikkuse väljaarendamise kaudu humanitaarabi ja kodanikukaitset käsitlevate kehtivate õigusaktide alusel.

Üks prioriteete on ELi keemilise, bioloogilise, radioloogilise ja tuumajulgeoleku suurendamise tegevuskava rakendamine. Tegevuskava rakendamise tugistruktuurid kehtestati 2010. aasta alguses ja töö kava rakendamiseks jätkub. Komisjonil on kavas toetada tegevuskava rakendamist ka sihipäraste projektikonkursside kaudu. Projektikonkursid kuulutatakse välja terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse toetamiseks ette nähtud finantsprogrammi raames.

Stockholmi programmi rakendamise tegevuskavas on märgitud, et komisjon esitab 2011. aastal ettepaneku ohvrite, sealhulgas terrorismiohvrite kaitsmist käsitleva tervikliku õigusakti kohta.

²⁴ Dokument 8568/10.

²⁵ Dokument 15505/1/09.

→ Uus oluline element on solidaarsusklausel, mis võeti kasutusele Euroopa Liidu toimimise lepingus (artikkel 222). Selle kohustusliku mehhanismi rakendamise kord tuleb kehtestada võimalikult kiiresti.

2.5. Horisontaalsed küsimused

Lisaks neljale sambale on 2005. aasta terrorismivastase võitluse strateegia rakendamisel olulised ka mitmesugused horisontaalsed küsimused. Need hõlmavad põhiõiguste austamist, terrorismivastase võitluse alast koostööd välispartneritega ning rahastamist.

2.5.1. Põhiõigustest kinni pidamine

Terrorismivastast võitlust hõlmava ELi lähenemisviisi keskmes on kinni pidamine põhiõigustest ja õigusriigi põhimõttest. Terrorismivastase võitluse meetmeid võttes tuleb põhiõigustest alati täiel määral kinni pidada. EL peab olema selles teistele eeskujuks ning kogu ELi poliitika peab rajanema ELi põhiõiguste hartal. See ei ole mitte ainult õiguslik nõue, vaid ka põhieeldus riiklike ametiasutuste vastastikuse usalduse edendamiseks ja üldsuse usalduse suurendamiseks. Seetõttu kohustub komisjon tagama, et kõikide terrorismivastase võitluse vahendite kasutamisel austatakse täielikult põhiõigusi. Eelkõige tuleb tagada, et terrorismivastase võitluse eesmärgil toimuva teabevahetuse käigus peetakse kinni põhiõiguste hartas sätestatud õigustest, eriti õigusest isikuandmete kaitsele, ning ELi kõnealuse valdkonna õigusaktidest. Lisaks sellele kohustub komisjon tagama, et tema poliitika toetaks kaasatust ja osalust ega halvustaks ühtegi konkreetset inimrühma.

Seoses sellega võib viidata komisjoni 2009. aasta aruandele, milles esitatakse kokkuvõtte liikmesriikide vastustest küsimustikule, milles käsitleti kriminaalõigust, haldusõigust/menetlusõigust ja põhiõigusi terrorismivastases võitluses²⁶. Oluline on jälgida liikmesriikides toimuvat arengut, sealhulgas seda, kas riiklikes kohtutes on toimunud terrorismivastaseid meetmeid käsitlevaid kohtuvaidlusi, ning teha järeldusi kõnealuse valdkonna poliitika jätkusuutlikuks kujundamiseks ELi tasandil.

→ Esmatähtis on tagada, et ELi õigusaktid ja meetmed kõnealuses valdkonnas ning ka liikmesriikides rakendatavad õigusaktid oleksid täielikult kooskõlas põhiõiguste hartaga.

2.5.2. Rahvusvaheline koostöö ja partnerlus kolmandate riikidega

Pärast 2001. aasta septembri sündmusi on tehtud palju jõupingutusi, et kujundada välja vajalikud õiguslikud ja poliitilised raamtingimused terrorismivastase võitluse alaseks koostööks ELi välispartneritega. Selleks on võetud osa rahvusvaheliste organisatsioonide ja asutuste, näiteks ÜRO ja G8 tööst ning loodud tihedad partnerlussuhted paljude kolmandate riikide, sealhulgas eriti Ameerika Ühendriikidega.

ÜRO töötas välja oma üleilmse terrorismivastase võitluse strateegia, mis võeti vastu peaassamblee 2006. aasta septembri istungjärgul. Terrorismivastaseid algatusi on teinud ka Euroopa Nõukogu ja OSCE. Kõnealuses valdkonnas on oma Rooma/Lyoni rühma ja terrorismivastase võitluse rühma kaudu aktiivselt tegutsenud ka G8.

Seoseid võib täheldada Euroopa Liidu sisejulgeoleku tagamiseks kujundatud poliitika ja selle rahvusvahelise mõõtmega vahel. ELi keemilise, bioloogilise, radioloogilise ja tuumajulgeoleku

²⁶ SEK(2009) 225, 19 veebruar 2009.

suurendamise tegevuskava on näiteks tihedalt seotud üleilmsete jõupingutustega, mida tehakse massihävitusrelvade leviku tõkestamiseks. Samuti võib täheldada tugevaid seoseid kõnealuse tegevuskava ja ülemaailmse tuumaterrooriga võitlemise algatuse vahel. Lisaks sellele aitab ELi kahese kasutusega kaupade ekspordikontrolli korra toimimine oluliselt piirata riigiametnike ja eraisikute juurdepääsu materjalidele, mille abil oleks võimalik valmistada keemia-, tuuma- või bioloogilisi relvi. Komisjonil on kõnealuses valdkonnas eestvedaja roll.

ELi terrorismivastastes püüdlustes on leidnud erilise koha suhted Ameerika Ühendriikidega. Aastatel 2009 ja 2010 on vastu võetud mitu ühisdeklaratsiooni, sealhulgas ELi ja USA ühisavaldus Guantanamo Bay kinnipidamiskeskuse sulgemise ning tulevase terrorismivastase koostöö kohta, ELi ja USA ühisavaldus „Transatlantilise koostöö tõhustamine vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal”, Toledo ühisavaldus lennundusjulgestuse kohta ning ELi ja USA 2010. aasta terrorismivastase võitluse deklaratsioon. Ameerika Ühendriikidega on sõlmitud hulk olulisi lepinguid. Nende hulgast võib näiteks tuua kaks koostöölepingut Europoliga, koostöölepingu Eurojustiga ja broneeringuinfo lepingu. Hiljuti jõudis lõpule terroristide rahastamise jälgimisprogrammi käsitleva lepingu viimistlemine. Kõikide nende lepingute eesmärk on tagada, et terrorismi vältimiseks vajalik teave oleks asjaomastele õiguskaitseasutustele kättesaadav kooskõlas ELi õiguslike nõuetega. Broneeringuinfo edastamise kohta on sõlmitud lepingud ka Kanada ja Austraaliaga.

Ka ekspertide tasandil on astunud terrorismivastase võitluse valdkonna koostöö parandamiseks mitmesuguseid konkreetseid samme. Üheks näiteks oleks 2008. aasta lõpus toimunud ELi ja USA ekspertide seminar lõhkeainete turvalisuse teemal. 2010. aastal on korraldatud täiendavaid ELi ja USA ekspertide seminare lõhkeainete, esmatähtsa infrastruktuuri kaitse ja vägivaldse ekstremismi vältimise teemal. Lõpetuseks tuleb märkida, et ELi ja USA koostöö terrorismivastase võitluse valdkonnas toimub mitmes kolmandas riigis kohapeal ning samuti tehakse koostööd rahvusvaheliste foorumite, näiteks ÜRO raames.

→ Euroopa Liidu peamine ülesanne on arendada edasi välispartnerite, eriti Ameerika Ühendriikidega toimuva koostöö kanaleid ja mehhanisme ning võimaldada seega kujundada tõhusam ja strukturesem koostöö nii strateegilisel kui ka praktilisel tasandil. Taolises tihedamas koostöös ei tuleks keskenduda ainult sisejulgeoleku küsimustele, vaid ka sellistele riikidele ja piirkondadele, mida peetakse terrorismivastases võitluses kõige ohtlikumaks: Afganistan, Pakistan, Iraak, Jeemen, Somaalia või Saheli piirkond. Välispartneritega tehtavasse koostöösse tuleks endiselt aktiivselt kaasata ELi ameteid, eelkõige Europoli ja Eurojusti, sest see tugevdab ELi pakutavat lisaväärtust.

Koostööpüüdlustes tuleks arvestada uuringuid asjaomaste riikide sotsiaalmajandusliku olukorra kohta, et tuvastada võimalikud radikaliseerumise või terroristide värbamise alged ning saada aimu riikide reageerimissuutlikkusest. Asjaomaste partneritega peetavas dialoogis tuleks igal juhul pidada kinni põhiõigustest.

2.5.3. Rahastamine

ELi terrorismivastase võitluse poliitika ja liikmesriikide jõupingutuste toetamisel on üha olulisem tähtsus rahastamisel. ELi sisemeetmeid on rahastatud üldprogrammi „Turvalisus ja vabaduste kaitse” ning eelkõige selle eriprogrammide „Terrorismi ning muude julgeolekuriskide ennetamine, nendeks valmisolek ja nende tagajärgede likvideerimine” ja

„Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine” raames²⁷. Aastateks 2007–2013 on terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse toetamiseks kättesaadavaks tehtud kokku 745 miljonit eurot. Kõnealuste programmide raames on rahastatud hulk projekte, mille eesmärk on toetada ELi terrorismivastase võitluse strateegia rakendamist, ning taotluste arv aina suureneb.

→ Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku koostamisel teeb komisjon rahastamisettepanekud ajavahemikuks pärast 2013. aastat ja kaalub sisejulgeolekufondi asutamise teostatavust.

Välismeetmete rahastamiseks loodi 2006. aastal stabiliseerimisvahend, mis on ELile abiks mitmesuguste üleilmsete julgeolekuprobleemide lahendamisel, sealhulgas võitluses piiriüleste terrorismivõrgustike laienemise vastu. Aastal 2010 tehti kättesaadavaks 22 miljonit eurot, et toetada julgeolekualast koostööd mitmes suurenenud terroriohuga piirkonnas.

3. EDASINE TEGEVUS

Käesolevas teatises kirjeldatud peamiste saavutuste põhjal võib järeldada, et eelolevatel aastatel tuleb teha veel hulk tööd eelkõige terrorismi ennetamiseks ning ELi elanikkonna kaitsmiseks võimalike terrorirünnakute ja nende tagajärgede eest. Terrorismivastase võitluse valdkonnas peaks Euroopa Liit suunama oma jõupingutused eelkõige nimetatud kahele ülesandele. Komisjon kirjeldab kavandatavaid ülesandeid üksikasjalikumalt laiaulatuslikumas sisejulgeoleku strateegias, mille kohta ta valmistas praegu ette teatist.

2005. aasta terrorismivastase võitluse strateegia on olnud väärtuslik vahend, sest selle raames on olnud võimalik koondada ja rakendada kõikvõimalikke terrorismivastase võitluse meetmeid ja vahendeid ning see on aidanud märkimisväärselt kaasa ELi tasandi terrorismivastase võitluse edendamisele. Sellise kõikehõlmava strateegia eelis on, et Euroopa Liidul on olnud võimalik kujundada kõnealuses valdkonnas välja süsteemsem ja vähem üksikjuhtumile keskenduv lähenemisviis. Strateegia jätkuvat asjakohasust kinnitati viimati Stockholmi programmis. Stockholmi programmi rakendamise tegevuskavas on siiski märgitud, et uus institutsiooniline raamistik annaks liidule ainulaadse võimaluse seostada omavahel paremini erinevad terrorismivastase võitlus vahendid ning sise- ja välismõõde. Ehkki strateegia asjakohasuse ja selles esitatud põhilise lähenemisviisi suhtes ei ole kahtlust, oleks nüüd aeg astuda järgmine samm ning tegeleda põhjalikumalt küsimusega, kuidas rakendada strateegiat riiklikul tasandil ja kuidas tagada, et strateegia oleks ajakohane ja võtaks arvesse valdkonnas toimunud uusimat arengut. Iseäranis tuleb arvesse võtta Lissaboni lepinguga kehtestatud uut institutsioonilist struktuuri.

Eespool kirjeldatud töö toetuseks on komisjonil kavas korraldada uuring, mille tulemuste põhjal peaks olema võimalik koostada praeguse poliitika ja praeguste prioriteetide üksikasjalikum hinnang. Kõnealune hinnang peaks valmima Stockholmi programmi vahehindamise ajaks. See on oluline, et pakkuda kõikidele peamistele ELi tasandi osalejatele (nõukogu, parlament ja komisjon) ühist nägemust ja ühist arusaama terrorismivastase võitluse valdkonna tulevastest prioriteetidest.

²⁷ ELT L 58, 24.02.2007, lk 1.
