



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 28.6.2006
KOM(2006) 331 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Haagin ohjelman täytäntöönpano: tulevat toimet

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Haagin ohjelman täytäntöönpano: tulevat toimet

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Eurooppa-neuvosto hyväksyi Haagin ohjelman ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa” marraskuussa 2004. Ohjelmassa vahvistetaan, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämisellä on ollut ensisijainen asema Euroopan unionin toiminnassa Tampereella vuonna 1999 kokoontuneesta Eurooppa-neuvostosta lähtien, ja todetaan, että se kuuluu **unionin tärkeimpiin painopisteisiin** sekä yhtenä unionin keskeisenä tavoitteena että ennen kaikkea siksi, että se on EU:n **kansalaisten kannalta** merkittävä asia. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen keskeistä asemaa korostettiin voimakkaasti myös komission Eurooppa-neuvostolle 10. toukokuuta 2006 antamassa tiedonannossa ”Euroopan kansalaisten toimintasuunnitelma”¹.

Jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet ovat vuoden 2004 lopusta lähtien tehneet työtä varmistaakseen Haagin ohjelman täytäntöönpanon kesäkuussa 2005 hyväksytyn neuvoston ja komission toimintasuunnitelman mukaisesti.

Eurooppa-neuvosto totesi joulukuussa 2004 seuraavaa: ”Koska ohjelman voimassaoloaika kattaa ajanjakson, jonka kuluessa perustuslakisopimus tulee voimaan, sen täytäntöönpanon tarkistus katsotaan tarpeelliseksi”. Tästä syystä se pyysi komissiota raportoimaan vuonna 2006 ”saavutetusta edistyksestä Eurooppa-neuvostolle [...] ja ehdottamaan ohjelmaan tarvittavia lisäyksiä”.

Vaikka perustuslakisopimus ei ole tullut voimaan, on silti tarpeen laatia ensimmäinen poliittinen **arvio** Haagin ohjelman täytäntöönpanon edistymisestä ja tehdä ehdotuksia tarvittavista tarkistuksista. Tämä tiedonanto ja sen kanssa samaan aikaan annettavat tiedonannot ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa: kertomus Haagin ohjelman toteuttamisesta 2005” (jäljempänä ’Plus-tulostaulu’) ja ”Arviointi EU:n politiikasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla” ovat vastaus edellä mainittuun Eurooppa-neuvoston pyyntöön.

Tämän **laajan kokonaisuuden** tarkoituksena **ei ole** määritellä uusia painopisteitä Haagin ohjelmassa jo vahvistettujen lisäksi vaan lähinnä 1) esittää tilannekatsaus saavutetusta edistymisestä, 2) **arvioida** täytäntöönpanoastetta EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla ja 3) esittää tulosten perusteellista arviointia.

¹ KOM(2006) 211.

Komissio on 10. toukokuuta 2005 esittämässään tiedonannossa Haagin ohjelman täytäntöönpanon **painopisteistä**² yksilöinyt **alat**, joilla sen näkemyksen mukaan **unionin poliittisia tavoitteita on pyrittävä edistämään** Haagin ohjelman pohjalta.

Komissio on tietoinen, että on välttämätöntä antaa **uutta vauhtia** vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämiseksi osana kunnianhimoista, poliittista toimintasuunnitelmaa kansalaisten hyväksi.

Komissio toivoo, että se pystyy tällä toimenpidekokonaisuudella **edistämään ja jäsentämään** jäsenvaltioiden ja muiden toimielinten kanssa Suomen puheenjohtajuuskaudella (kesäkuu-joulukuu 2006) käytävää keskustelua seuraavista asioista:

- (1) komission tarpeellisiksi katsomat **uudet poliittiset aloitteet** (ks. 2 luku), jotka eivät vielä sisälly Haagin ohjelman puitteissa toteutettaviin toimiin, ja
- (2) kesäkuun 2006 Eurooppa-neuvoston pyynnön mukaisesti³ keinot vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioita koskevien politiikkojen **toimivuuden parantamiseksi voimassa olevien perussopimusten mukaisia mahdollisuuksia hyödyntämällä** mutta ilman, että tällä olisi vaikutusta perustuslakisopimukseen (ks. 3 luku).

Jotta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomisessa voitaisiin edistyä, **on lisättävä päätöksentekomenettelyjen tehokkuutta, selkeyttä ja vastuuvollisuutta**. Kuten käy ilmi Plus-tulostaulusta, jossa arvioidaan ensimmäistä kertaa EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa, lainsäädäntöehdotusten hyväksyminen EU:n tasolla on **erittäin pitkälinen prosessi**, jossa tietyillä aloilla saavutetaan juuri ja juuri **pienimmän yhteisen nimittäjän** taso, jolloin osa alkuperäisistä tavoitteista jää saavuttamatta.

2. HAAGIN OHJELMAN TÄYTÄNTÖÖNPANO: UUTTA VAUHTIA VAPAUDEN, TURVALLISUUDEN JA OIKEUDEN ALUEEN LUJITTAMISELLE

Edellä mainitussa rinnakkaisessa tiedonannossa esitetty Haagin ohjelman ja sitä koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanon ensimmäinen arviointi Plus-tulostaulun avulla tarjoaa komissiolle mahdollisuuden eritellä ne alat, joihin unionin on kiinnitettävä erityistä huomiota ja joilla tarvitaan lisätoimia.

Tämän perusteella komissio ehdottaa seuraavien toimien toteuttamista **ennen Haagin ohjelman voimassaolon päättymistä** (2009).

2.1. Perusoikeudet ja kansalaisuus

Perusoikeudet ovat unionin keskeisiä arvoja. Komissio aikoo toiminnassaan keskittyä kaikkien ihmisten perusoikeuksien **kunnioittamisen** ja **edistämisen** tukemiseen sekä **EU:n kansalaisuuden** käsitteen kehittämiseen.

² Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: ”Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi – Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla” - KOM(2005) 184.

³ Kesäkuun 2006 Eurooppa-neuvoston päätelmien 10 kohta: ”Haagin ohjelman uudelleentarkastelun yhteydessä Eurooppa-neuvosto pyytää tulevaa puheenjohtajavaltiota Suomea tarkastelemaan tiiviissä yhteistyössä komission kanssa mahdollisuuksia parantaa päätöksentekoa ja toimintaa nykyisten perussopimusten pohjalta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla.”

Unionin **kansalaisuuteen** liittyy tiettyjä keskeisiä oikeuksia, kuten **vapaa liikkuvuus** unionin alueella ja **diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antama suojelu**.

Suunnitteilla olevat toimet:

- Komissio saa yhä enemmän pyyntöjä ryhtyä toimenpiteisiin tapauksissa, joissa jäsenvaltioiden väitetään loukanneen perusoikeuksia. Komissio jatkaa perusoikeuksien kunnioittamisen seurantaa ja edistämistä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja sen 7 artiklasta vuonna 2002 annetun komission tiedonannon mukaisesti⁴. Ne tarjoavat unionin toimielimille tarvittavat keinot varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot kunnioittavat yhteisiä arvoja.
- Komissio pitää **ensisijaisena** tehtäväänään sen varmistamista, että jäsenvaltiot **soveltavat asianmukaisesti** Euroopan unionin kansalaisten oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2004/38/EY, joka tuli voimaan 30. huhtikuuta 2006.
- On tärkeää saada EU:ssa aikaan yhteinen tietämys ja yhteiset vaatimukset siitä, miten suojellaan niitä EU:n kansalaisia, jotka tarvitsevat apua sellaisessa kolmannessa maassa, jossa heidän kotimaallaan ei ole edustustoa. Komissio on halukas tukemaan tähän liittyvää EU:n jäsenvaltioiden virkamiesten **koulutusta**. Koulutustukea voitaisiin antaa esimerkiksi EU:n kansalaisille annettavaan konsuliapuun liittyvissä kysymyksissä.
- Parhaillaan valmistellaan myös **tiedotuskampanjoita ja -toimia**, joilla EU:n kansalaisille kerrotaan heidän oikeudestaan saada suojelua EU:n diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta.
- Kolmansissa maissa toimivien EU:n jäsenvaltioiden edustustojen yhteisen konsuliohjeiston päivityksessä mainitaan nyt ensimmäisen kerran, että komission lähetystöt voivat osallistua EU:n kansalaisille käytännössä annettavaan kriisiapuun antamalla käyttöön logistiikkaa ja henkilöstöä⁵. Tämä parantaa jäsenvaltioiden valmiuksia palvella hätätilanteeseen joutuneita kansalaisia, ja toimintaa onkin tarkoitus kehittää edelleen. Vuoden 2006 jälkipuoliskolla on tarkoitus laatia neuvoston pääsihteeristön / ulkopolitiikan korkean edustajan ja komission yhteinen raportti konsuliyhteistyön tiivistämisestä EU:n jäsenvaltioiden välillä. Raportissa käsitellään myös yhteisten konsuliapupisteiden perustamista tietyille alueille.
- Jäsenvaltioiden Haagin ohjelman hyväksymisen yhteydessä esittämien toivomusten johdosta komissio tutkii nyt, miten seuraavia ajatuksia voitaisiin kehittää edelleen: 1) ”eurokonsulaattien” perustaminen hoitamaan yhteisiä konsulitoimintoja EU:n kansalaisia hyödyttävällä tavalla ja 2) eurooppalaisen konsulisäännösten vahvistaminen.

⁴ KOM(2003) 606.

⁵ Puheenjohtajavaltion selvitys ”Euroopan unionin hätätila- ja kriisivalmiuksien vahvistaminen”, jonka kesäkuun 2006 Eurooppa-neuvosto hyväksyi.

2.2. Turvapaikkajärjestelmän toinen vaihe

Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän perustaminen vaatii paljon työtä lähivuosina. Järjestelmää varten on vahvistettava **tehokkaat ja yhdenmukaiset menettelyt**, joissa kunnioitetaan Euroopan humanitaarisia perinteitä ja unionin kansainvälisiä sitoumuksia.

Suunnitteilla olevat toimet:

- **Voimassa olevan lainsäädännön arviointi.** Komissio esittää Dublin-asetuksen ja vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin arvioinnin vuoden 2006 loppuun mennessä. Vähimmäisvaatimusedirektiivi puolestaan arvioidaan vuoden 2008 aikana.
- Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän toteuttamisen toisen vaiheen eri osat on tarkoitus yksilöidä **turvapaikkapolitiikkaa koskevassa vihreässä kirjassa** ja sen jälkeen vuonna 2007 laadittavassa **turvapaikkapolitiikan toimintapoliittisessa suunnitelmassa**.
- Tämän vuoden helmikuussa annetun tiedonannon⁶ pohjalta on tarkoitus ryhtyä jatkotoimiin **viranomaisten välisen käytännön yhteistyön** alalla. Tavoitteena on jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmien lähentäminen muun muassa luomalla koko EU:n kattava tietokanta alkuperämaatietoja varten.

2.3. Muuttoliikkeiden hallinta

Muuttoliikkeiden hallinnassa sovellettava **kokonaisvaltainen lähestymistapa** edellyttää, että kehitetään yhteinen maahanmuuttopolitiikka, jossa otetaan huomioon laillisten maahanmuuttajien tilanne unionin tasolla, **samalla** kun ryhdytään tehokkaampiin toimiin laittoman maahanmuuton, maahanmuuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, torjumiseksi.

Suunnitteilla olevat toimet:

- Komission tarkoituksena on laillista maahanmuuttoa koskevan toimintapoliittisen suunnitelman mukaisesti tehdä ehdotukset **Euroopan parlamentin ja neuvoston puitedirektiiviksi sekä neljäksi tiettyjä siirtotyöläisryhmiä koskevaksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi** (näitä ryhmiä ovat korkeasti koulutetut työntekijät, kausityöntekijät, yhtiönsä toiseen maahan väliaikaisesti lähettämät henkilöt ja palkalliset harjoittelijat).
- Vastauksena Länsi- ja Pohjois-Afrikasta erityisesti Italiaan, Espanjaan, Maltaan, Kreikkaan ja yleensä Välimeren alueelle suuntautuvan laittoman maahanmuuton kasvuun komissio koordinoi Hampton Courtissa järjestetyssä valtion- ja hallitusten päämiesten epävirallisessa huippukokouksessa ja joulukuun 2005 Eurooppa-neuvostossa määriteltyjen **ensisijaisten toimien** toteuttamista yhdessä jäsenvaltioiden, Europolin, EU:n rajaturvallisuusviraston (Frontex) ja Yhteisen tutkimuskeskuksen kanssa. Asiaa koskeva seurantakertomus on tarkoitus antaa **vuoden 2006 loppuun mennessä**.

⁶ KOM(2006) 67.

- **Maahanmuuttopolitiikan ulkoiseen ulottuvuuteen** liittyviä toimia tehostetaan entisestään. Maahanmuuttoasiat on nivottava tiiviisti osaksi unionin suhteita alkuperä- ja kauttakulkumaihin osana muuttoliikkeitä koskevaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa. **Maahanmuuttoon** ja **kehitysyhteistyöhön** liittyvässä työssä panostetaan näiden kahden toiminta-alan myönteisten yhteyksien lujittamiseen ja erityisesti sellaisiin kysymyksiin kuin siirtotyöläisten rahälähetykset, maahanmuuttajayhteisöjen rooli, osaamiskierto ja kiertosiirtolaisuus sekä aivoviennin vaikutusten lieventäminen lähtömaissa.
- Komissio antaa tämän vuoden heinäkuussa tiedonannon **laittomasta maahanmuutosta**. Keskeisiä aiheita ovat jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen parantaminen ja niiden välisen tietojenvaihdon lisääminen muun muassa siltä osin kuin on kyse laittomien maahanmuuttajien aseman laillistamisesta, unionin alueelle pääsyä koskevan valvonnan tehostamisesta ja laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnteon estämisestä.
- Kestävän laillista maahanmuuttoa koskevan politiikan edellytyksenä ovat **yhteensovitetut kotouttamispolitiikat**, joissa otetaan asianmukaisesti huomioon niin lyhytaikainen oleskelu kuin pidempiaikaiseen toisessa maassa asumiseen liittyvät kysymykset sekä toisen ja kolmannen sukupolven keskuudessa ilmenevät ongelmat. Kotouttamispolitiikkojen täytäntöönpanoa on tarkoitus jatkaa 1. syyskuuta 2005 annetun komission tiedonannon ja joulukuussa 2005 esitettyjen neuvoston päätelmien pohjalta.

2.4. Ulkorajojen yhdenmukainen valvonta ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus

Koska **henkilöt voivat liikkuvat vapaasti** unionin alueella, on alueelle pääsyä pystyttävä valvomaan. Tähän voidaan pyrkiä ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän ja yhteisen viisumipolitiikan avulla sekä hyödyntämällä harkitusti uusia tekniikoita, muun muassa biometrisiä tunnisteita.

Suunnitteilla olevat toimet:

- Harkittavaksi otetaan Frontexin asema yhteisön ulkopuolisissa lähtö- ja kauttakulkumaissa toimivien yhteyshenkilöverkostojen maahanmuuttokysymyksissä harjoittaman yhteistyön koordinoinnissa.
- Komissio tekee tämän vuoden heinäkuussa ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansallisista asiantuntijoista koostuvien **nopean toiminnan ryhmien** perustamisesta, niiden valtuuksista ja rahoituksesta. Nämä ryhmät toimisivat Frontexin alaisuudessa ja niiden tehtävänä olisi antaa jäsenvaltioille **teknistä ja operatiivista apua** ulkorajojen valvonnassa.
- Biometristen tietojen käyttö antaisi mahdollisuuden kerätä ja tallentaa tietoja kolmansien maiden kansalaisten **saapumisesta Schengenin alueelle ja sieltä poistumisesta**. Komissio on käynnistämässä tutkimusta, jossa arvioidaan **EU:hun saapumista / sieltä poistumista koskevan tietojärjestelmän** toteuttamiskelpoisuutta ja vilpittömässä mielessä matkustavien henkilöiden rajanylitystä helpottavan ”luotettavan matkustajan ohjelman” toteuttamista. Tutkimuksen tulokset saadaan kesäkuussa 2007.

- Voitaisiin pohtia, olisiko hyödyllistä perustaa **EU:n kansalaisille myönnettyjä matkustusasiakirjoja koskeva eurooppalainen rekisteri**.
- Komissio neuvottelee Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa siitä, miten eurooppalaisten **tietokantojen** tehokkuuden parantamisesta, **yhteentoimivuuden** lisäämisestä ja synergioista marraskuussa 2005 annettuun komission tiedonantoon sisältyviä ehdotuksia voitaisiin viedä eteenpäin. Näiden neuvottelujen perusteella laaditaan vuonna 2007 asiaa koskeva toimintasuunnitelma.

2.5. Vastavuoroista tunnustamista koskevien ohjelmien seuranta (yksityis- ja rikosoikeudelliset asiat)

Vastavuoroisen tunnustamisen periaate on jatkossakin unionin toiminnan kulmakivi yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa. Sen pohjana on osapuolten keskinäinen luottamus toistensa oikeusjärjestelmään ja oikeuslaitokseen.

Suunnitteilla olevat toimet:

- Komissio on toukokuussa 2005 antamansa tiedonannon jälkeen tehnyt useita säädösehdotuksia edistääkseen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamista rikosasioissa sekä esitutkintavaiheessa että oikeudenkäynnin jälkeen. Nämä ehdotukset olisi nyt **viipymättä hyväksyttävä ja pantava täytäntöön**. Keskinäistä luottamusta olisi vahvistettava toisaalta antamalla EU:n tasolla säännöt toimivaltaristiriidoista, menettelyllisistä takeista, syyttömyysolettamasta ja todistusaineiston keruuta koskevista vähimmäisvaatimuksista ja toisaalta toteuttamalla **konkreettisia** toimia oikeusalan koulutuksen kehittämiseksi ja oikeusjärjestelmien tehokkuuden parantamiseksi.
- Vuonna 2007 on tarkoitus laatia selvitys vastavuoroista tunnustamista koskevissa neuvotteluissa ja asianomaisen periaatteen soveltamisessa esiintyvistä horisontaalisista ongelmista sekä nykyisen rikosasioissa tehtävää yhteistyötä koskevan järjestelmän puutteista, jotka voidaan korjata uusilla välineillä.
- Keskipitkällä aikavälillä on tarkoitus tarkastella nykyisten keskinäisen oikeusavun järjestelmien asteittaista **kokoamista yhtenäisiin vastavuoroisen tunnustamisen välineisiin**. Tämä koskisi erityisesti todisteiden hankintaa rikosoikeuden alalla.
- **Yksityisoikeudelliset asiat kattavan yhteisen oikeusalueen** perustaminen on tärkeää sekä **yrityksille** että **kansalaisille**. Yksityisoikeudellisia asioita koskevalle vastavuoroisen tunnustamisen ohjelmalle vuodelta 2000 olisi annettava uusi poliittinen sysäys, joka varmistaisi, että Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta alkanut kehitys jatkuu ja johtaa ohjelman päätökseen saattamiseen Haagin toimintasuunnitelman mukaisesti. Komissio esittää mm. ehdotukset tarvittaviksi lainsäädäntötoimiksi, joiden avulla saatetaan loppuun eksekvatuurimenettelyn poistaminen siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa. Lisäksi se esittää vihreitä kirjoja tuomioiden täytäntöönpanon tehostamisesta. Komissio aikoo myös esittää useita **perheoikeuden** alaan liittyviä uusia välineitä, jotka koskettavat kansalaisten jokapäiväistä elämää, kuten avio- ja avoparien testamentti- ja perimyoikeuteen liittyvät kysymykset.

- Kansalaisten **oikeussuojakeinojen** parantaminen on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen lujittamiselle todellinen haaste. Ensimmäiseksi komissio aikoo esittää siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen muuttamista niin, että verkosto voidaan tuoda lähemmäs kansalaisia ja oikeusalan toimijoita ja tehostaa sen toimintaa edelleen.

2.6. Terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa tarvittavien tietojen saanti

Terrorismin ja vakavan rikollisuuden vastaisissa toimissa tarvittavia tietoja on voitava toimittaa esteettä EU:n sisärajojen yli. Toimivaltaisten viranomaisten toiminta eri puolilla EU:ta näiden tietojen käsittelemiseksi tukee kansallisia ja unionin tason pyrkimyksiä parantaa koko EU:n valmiuksia ehkäistä ja torjua terrorismia ja vakavaa rikollisuutta.

Haagin ohjelmassa komissiota pyydettiin laatimaan vuoden 2005 loppuun mennessä säädösehdotus nk. **saatavuusperiaatteen** toteuttamiseksi 1. tammikuuta 2008 mennessä⁷. Komissio teki ehdotuksen saatavuusperiaatetta koskevaksi neuvoston puitepäätökseksi lokakuussa 2005.

Jäsenvaltioiden välisen tietojenvaihdon on koskettava rikosoikeuden alalla myös **rikosrekisteritietoja**. Nykyisessä järjestelmässä, joka perustuu vuodelta 1959 olevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa, on **vakavia puutteita**. Komissio on jo tehnyt säädösehdotuksia, joiden tavoitteena on ottaa käyttöön rikosrekisteritietojen vaihtoon tarkoitettu tietokonepohjainen järjestelmä. Sen avulla voitaisiin parantaa keskinäistä ymmärtämystä ja helpottaa EU:n alueella annettuja tuomioita koskevien tietojen jakamista. Jäsenvaltioille annettavalla taloudellisella tuella helpotetaan kansallisten rikosrekisterien verkottamista.

Uusia aloitteita tuskin tarvitaan tässä vaiheessa. On erittäin tärkeää, että komission jo tekemät (ja tulossa olevat) säädösehdotukset **hyväksytään ja pannaan täytäntöön nopeasti**. Näin voidaan varmistaa saatavuusperiaatteen **täysimääräinen soveltaminen** ja koko EU:n kattavan rikosrekisterijärjestelmän **tehokas kehittäminen ja toteutus**.

Komission vakaa käsitys on, että poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla on tietojenvaihdon kehittämisen ohella välttämätöntä panostaa myös **tietosuojan** kehittämiseen. Komissio katsoo, että rinnan edellä mainittujen aloitteiden kanssa on annettava oikeudellisesti sitovat säännökset tietosuojasta, jotta voidaan varmistaa henkilötietojen suojan korkea taso kaikissa jäsenvaltioissa. Komissio on pahoillaan, että sen lokakuussa 2005 esittämän ehdotuksen käsittely ei ole edennyt, ja katsoo, että neuvoston olisi hyväksyttävä se pikimmiten.

2.7. Terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta sekä Europolin tulevaisuus

Terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus ovat **jatkuvana uhkana** myös tulevaisuudessa. Unionin on jatkossakin pyrittävä parhaansa mukaan hyödyntämään ainutlaatuista

⁷ Haagin ohjelmassa mainittu tietojen saatavuuden periaate edellyttää, että jäsenvaltion viranomaisten on tietyin edellytyksin annettava toisen jäsenvaltion viranomaisille lainvalvontatarkoituksiin tarvittavat tiedot. ”YOS-ulkosuhdealan strategia:

mahdollisuuttaan edistää Euroopan laajuisten toimintamallien toteuttamista. Tähän se voi pyrkiä panostamalla tietämyksen lisäämiseen ja tiiviiden yhteyksien luomiseen kaikkien sidosryhmien kanssa sekä auttamalla jäsenvaltioita ja lainvalvonta- ja oikeusviranomaisia näiden päivittäisessä työssä tämän uhan torjumiseksi.

Komissio katsoo, että jäsenvaltioiden välisen **operatiivisen yhteistyön** ja **keskinäisen luottamuksen** lisääntyessä on aika laatia yhteinen sisäisen turvallisuuden strategia, joka perustuisi eri toimielimissä parhaillaan tehtävään työhön terrorismin torjunnan ja elintärkeiden infrastruktuureiden suojelun alalla.

Suunnitteilla olevat toimet:

- Komissio tekee piakkoin ehdotuksen **elintärkeiden infrastruktuureiden suojaamista** koskevaksi ohjelmaksi, jossa on otettu huomioon vuodesta 2005 käynnissä olleen laajan kuulemismenettelyn tulokset. Myöhemmin tänä vuonna komissio tekee ehdotuksen neuvoston päätökseksi **elintärkeiden infrastruktuureiden varoitusjärjestelmän** perustamisesta saatuaan asiaa koskevan toteutettavuustutkimuksen alustavat tulokset.
- Komissio harkitsee parhaillaan muutosten tekemistä terrorismia koskevaan neuvoston puitepäätökseen. Tarkoituksena on täsmentää terrorismiin **yllyttämisen** määritelmää ja tehdä rangaistavaksi **pomminvalmistukseen liittyvän asiantuntemuksen** levittäminen.
- Komissio aikoo antaa **bioterrorismia** koskevan tiedonannon tämän vuoden loppuun mennessä.

2.7.1. Europolin tulevaisuus

Europol pyrkii parantamaan jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten tehokkuutta ja yhteistyötä terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa helpottamalla jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihtoa ja keräämällä ja analysoimalla näitä tietoja. Europolin tuoma lisäarvo perustuu yhä siihen, että se pystyy tukemaan rikostutkimuksia tarjoamalla korkealaatuisia tiedustelutietojen analyysipalveluita.

Komissio katsoo, että Europolia varten tarvitaan **joustavampi oikeusperusta**, jotta sen toiminnan parantamiseen tähtäävät poliittiset päätökset voitaisiin panna täytäntöön ilman tarpeettomia viivytyksiä. Myös Europolin toiminnan valvontaa ja tarkastusta Euroopan parlamentin toimesta on kehitettävä **avoimuuden ja demokraattisen vastuun lisäämiseksi**. Samalla on kuitenkin **varmistettava** operatiivisten tietojen ja menettelyjen **luottamuksellisuuden säilyminen**.

Suunnitteilla oleva toimi:

- Komissio harkitsee parhaillaan mahdollisuutta tehdä ehdotus neuvoston päätökseksi, jolla **korvattaisiin** voimassa oleva Europol-yleissopimus ja tehostettaisiin viraston toimintaa.

2.8. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen rahoituskehys

Yhtenä keskeisenä edellytyksenä Haagin ohjelmassa vahvistettujen poliittisten tavoitteiden saavuttamiselle on se, että niitä varten varataan **riittävästi rahoitusta**. Tämä on otettu huomioon rahoituskehyksestä äskettäin tehdyssä sopimuksessa, jossa myönnetään **lisävaroja** vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioihin liittyville politiikoille. Vuonna 2007 näillä aloilla aletaan soveltaa uusia rahoituksen vahvistavia puiteohjelmia. Niillä tulee olemaan strateginen asema unionin ja jäsenvaltioiden tukemisessa.

Yhteisön talousarviosta maksettavalla lisärahoituksella tuetaan **yhteisen vastuun oikeudenmukaista jakamista** alueella, jolla ei ole sisärajoja, siltä osin kuin on kyse turvapaikka- ja maahanmuuttoasioista sekä ulkorajojen valvonnasta ja operatiivisesta yhteistyöstä (tämä koskee erityisesti yhteispartiointia ja yhteisiä palautuslentoja). EU:n rahoituksella edistetään terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevien yhteisten toimintamallien kehittämistä siten, että tavoitteena pidetään oikeuden alueen turvaamista. Jäsenvaltioiden toivotaan hyödyntävän kaikki uuden rahoituskehysten tarjoamat mahdollisuudet ja tekevän pitkälle tähtääviä ja yksityiskohtaisia ehdotuksia, joista käy erityisesti ilmi EU:n tasolla toteutettavien toimien tuoma lisäarvo.

2.9. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen ulkoinen ulottuvuus

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto vahvisti joulukuussa 2005 kaikkien aikojen ensimmäisen strategian vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen ulkoista ulottuvuutta varten⁸. **Strategiassa** määritellään joukko ensisijaisia aihealueita sekä niihin liittyvät täytäntöönpanomenetelmät. Komissio on parhaillaan **toteuttamassa** strategian **keskeisiä osatekijöitä**, joihin kuuluvat muun muassa yhteinen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue **Venäjän** kanssa, Ukrainan kanssa tehdyn oikeus- ja sisäasioita koskevan toimintasuunnitelman tarkistaminen, muiden maiden kanssa tehtävät EU:n naapuruuspolitiikkaa koskevat toimintasuunnitelmat ja etenkin jatkuva **yhteistyön syventäminen Yhdysvaltojen kanssa**.

EU pyrkii yhteistyössään kolmansien maiden kanssa edistämään **oikeusvaltioperiaatteen** noudattamista, mutta tämä **vie aikaa**. Tästä syystä komission ja jäsenvaltioiden olisi keskityttävä EU:n strategian **täytäntöönpanoon eikä niinkään sen uudistamiseen tai ajantasaistamiseen**. Ensisijaiset aihealueet ja maantieteelliset painopisteet on määritelty selkeästi, joten strategiaa olisi nyt alettava **tosiasiallisesti soveltaa**, jotta siitä voitaisiin saada tuloksia. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla voidaan edistyä vain, jos sekä jäsenvaltiot että komissio **toimivat aktiivisesti** ja tekevät yhteistyötä koordinoitulla tavalla. Länsi-Balkania ja Afganistanista peräisin olevia huumausaineita koskevat toimenpidesuunnitelmat ovat osoitus tällaisen yhteistyön tärkeydestä. Komissio laatii joulukuuhun 2006 mennessä **seurantakertomuksen**, jossa selostetaan pääpiirteittäin strategian täytäntöönpanon edistymistä vuoden 2005 lopusta lähtien tehdyn työn pohjalta. Muita vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen ulkoiseen ulottuvuuteen liittyviä tärkeitä välineitä ovat takaisinottoa ja viisumien myöntämisen helpottamista koskevat sopimukset, jollaiset on tähän mennessä tehty EU:n keskeisten kumppanimaiden, mm. Venäjän, kanssa. Komissio jatkaa työtä tällä alalla.

⁸ ”Maailmanlaajuinen vapaus, turvallisuus ja oikeus”. Tämä strategia perustuu komission 12. lokakuuta 2005 antamaan tiedonantoon KOM(2005) 491.

2.10. Vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioihin liittyvien politiikkojen täytäntöönpano ja arviointi

Ottaen huomioon Haagin ohjelmassa ja sitä koskevassa toimintasuunnitelmassa saamansa toimeksiannon, nykyisten seuranta- ja arviointimekanismien **hajanaisuuden** ja tarpeen jakaa kaikille sidosryhmille **kattavia tietoja** politiikan täytäntöönpanosta ja saavutetuista tuloksista komissio katsoo, että **nyt on** aika aloittaa **johdonmukaisen ja kattavan mekanismin** luominen EU:n vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla harjoittamien politiikkojen arvioimiseksi **yhteistyössä** jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten kanssa.

Tätä mekanismia, jonka puitteissa asianomaisten politiikkojen **täytäntöönpanoa seurataan**⁹ ja **saavutettuja tuloksia arvioidaan** vuosittain, selostetaan rinnakkaisessa tiedonannossa ”Arviointi EU:n politiikasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla”.

3. VAPAUDEN, TURVALLISUUDEN JA OIKEUDEN ALUETTA KOSKEVAN PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSIN PARANTAMINEN

3.1. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella toistuvasti esiintyvät ongelmat

Vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioihin liittyvät politiikat ovat selvästi **kansalaisia kiinnostavia ja heidän kannaltaan merkittäviä asioita**. Tämä on käynyt äskettäin ilmi K-suunnitelman (kansanvalta, kuunteleminen ja keskustelu) yhteydessä käydyistä keskusteluista sekä tehdyistä mielipidemittauksista. Euroopan kansalaiset haluavat EU:n toimivan tehokkaammin erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjumiseksi mutta myös maahanmuuttovirtojen hallinnan ja ulkorajojen valvonnan alalla.

Asian merkittävydestä huolimatta edistyminen on hidasta ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alan politiikkojen valmistelussa EU:n tasolla esiintyy **toistuvasti ongelmia**, jotka jumiuttavat prosessia. Tämän tiedonannon kanssa samaan aikaan annettavassa tiedonannossa esitetty Haagin ohjelman ensimmäinen vuotuinen tarkastelu osoittaa, että nämä ongelmat johtuvat pääasiassa **päätöksentekoprosessin** erityispiirteistä.

Rikosasioissa tehtävää poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä koskevat päätökset edellyttävät edelleen yksimielisyyttä jäsenvaltioilta. Niiden yhteydessä sovelletaan **erityistä oikeudellista kehystä** (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osasto), joka perustuu nk. **kolmannen pilarin menetelmään**.

- Menetelmällä on seuraavat erityispiirteet: **erityiset säädöslajit** (yhteiset kannat, puitepäätökset, päätökset ja yleissopimukset), jotka hankaloittavat täytäntöönpanoa,
- Euroopan parlamentin riittämätön toimivalta **lainsäädäntöprosessissa**,
- **yksimielisyyden** vaatimus, joka usein johtaa siihen, että asioista sovitaan pienimmän yhteisen nimittäjän tasolla,

⁹ Asiasta tarkemmin tämän tiedonannon kanssa samaan aikaan annettavassa tiedonannossa ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa: kertomus Haagin ohjelman toteuttamisesta 2005”.

- jaettu aloiteoikeus kaikkien 25 jäsenvaltion kanssa, mikä ei ole omiaan edistämään todellista ”eurooppalaista ulottuvuutta” eikä jäsenvaltioiden vastuuta lainsäädäntöaloitteistaan, sillä niiden osalta ei edellytetä vaikutusten ennakkoarviointia,
- Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen **rajoitettu toimivalta** (rikkomismenettelyt eivät ole mahdollisia, ennakkoratkaisut edellyttävät jäsenvaltion suostumusta – tähän mennessä suostumuksensa on antanut 25 jäsenvaltiosta 14 – ja tämä mahdollisuus voidaan rajata jäsenvaltion korkeimpiin tuomioistuihin),
- yhteisön oikeuden saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen asianmukaista täytäntöönpanoa on vaikea valvoa, koska tällä alalla ei ole virallisia rikkomismenettelyjä.

Viimeaikaiset keskustelut neuvostossa ovat osoittaneet, että EU:ssa on yhä vaikeampaa edetä mm. sellaisilla aloilla kuin **vastavuoroinen tunnustaminen rikosasioissa** ja **poliisiyhteistyö**.

Viime vuoden kesäkuussa oikeus- ja sisäasioiden neuvosto pääsi yhteisymmärrykseen **eurooppalaista todisteiden luovuttamismääräystä** koskevasta komission ehdotuksesta vasta äärimmäisen pitkällisten neuvottelujen tuloksena ja pienimmän yhteisen nimittäjän pohjalta, mikä on turhauttavaa paitsi komission myös useimpien jäsenvaltioiden kannalta. Lisäksi se **vaikeuttaa** vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamista, joka on sekä Tampereen että Haagin ohjelmien mukaan unionin toiminnan kulmakivi oikeudellisen yhteistyön alalla.

Kolmeen vuoteen ei ole tapahtunut edistystä myöskään kaikkialla EU:ssa sovellettavien **menettelyllisiä oikeuksia** koskevien vähimmäisvaatimusten alalla; tällaisiin oikeuksiin kuuluu esimerkiksi pidätetyn oikeus tulkinnon apuun. Keskustelut säädöksestä, jonka nojalla rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvät rikokset määriteltäisiin kaikkialla Euroopassa samalla tavoin ja niistä määrättäisiin samanlaiset seuraamukset, eivät myöskään ole edenneet lainkaan kahteen vuoteen. Nyt on tosin joitakin merkkejä siitä, että ne voitaisiin avata uudelleen.

Myöskään keskustelu komission ehdotuksesta, jonka nojalla laajennettaisiin mahdollisuuksia **valtioiden rajat ylittävien tutkintaoikeuksien ja syytetoimien** käyttöön, eivät ole edenneet.

Vastaavia toistuvia ongelmia liittyy myös vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alan ”yhteisöpolitiikkoihin” (EY:n perustamissopimuksen IV osasto), sillä myös niiden osalta yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan antaa **ennakkoratkaisuja** liittyy tiettyjä erityispiirteitä (EY:n perustamissopimuksen 68 artikla) ja **laillista maahanmuuttoa** ja **perheoikeutta** koskevat päätökset on edelleen tehtävä yksimielisesti. Esimerkkinä **laillisen maahanmuuton** alalta voidaan mainita komission vuonna 2001 esittämä direktiiviehdotus kolmansien maiden kansalaisten maahantulosta ja oleskelusta ammattitoiminnan harjoittamista varten; ehdotus ei edennyt, koska hyväksyminen edellyttää yksimielisyyttä. Komissio on hiljattain ottanut asian uudelleen esille laatimalla aiheesta vihreän kirjan ja sen pohjalta joulukuussa 2005 esitetyn toimintasuunnitelman. Tällä hetkellä on kuitenkin vaikea ennustaa, miten asia tulee etenemään, koska alalla sovelletaan edelleen yksimielisyyden vaatimusta.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltuuksien osalta on olemassa riski, että erittäin tärkeät ja arkaluonteiset asiat kuten oikeussuojan saatavuus tai turvapaikkaoikeudet eivät ole kaikkialla Euroopassa yhtäläisen oikeudellisen valvonnan kohteena tai että niitä ei sovelleta yhdenmukaisesti.

3.2. Ratkaisu nykyisiin vaikeuksiin: siirtymäväylälausekkeet

Komissio katsoo, että Haagin ohjelman täytäntöönpanoa koskevan ensimmäisen tarkastelun yhteydessä on hyvä käynnistää uudelleen aktiivinen keskustelu siitä, miten **EU:n päätöksentekomenettelyjä voitaisiin kehittää** ja vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioita koskevan lainsäädännön arviointia ja täytäntöönpanoa parantaa. Tämä edellyttää **voimassa olevien perussopimusten tarjoamien mahdollisuuksien mahdollisimman tehokasta hyödyntämistä**.

Komissio katsoo, että voimassa olevien perussopimusten täysimääräinen soveltaminen antaisi mahdollisuuden parantaa entisestään **tuloksellisuutta** ja **johdonmukaisuutta** aloilla, joilla EU:n tasolla toteuttavien toimien katsotaan yleisesti tuovan **lisääarvoa** ja joilla kansalaiset nimenomaan toivovat EU:n toimia, koska haluavat – kuten käy ilmi tuoreen Eurobarometrin tuloksista – **lisää suojelua ja turvallisuutta**.

Lisäksi komissio toteaa 10. toukokuuta 2006 antamassaan tiedonannossa, että perussopimuksia mahdollisimman tarkoin hyödyntämällä voidaan luoda tarvittavat edellytykset Haagin ohjelman **kunnianhimoisten tavoitteiden** saavuttamiselle ja mahdollistaa sen **täysimääräinen täytäntöönpano**. Voimassa olevissa perussopimuksissa määrätään mahdollisuudesta ratkaista 3.1 jaksossa tarkoitettut ongelmat soveltamalla Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklaan ja EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohdan toiseen luetelmakohtaan sisältyviä ”**siirtymäväylälausekkeitä**”.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan mukaan komissiolla (tai jäsenvaltiolla) on aloiteoikeus ehdottaa, että toiminta sopimuksen 29 artiklassa tarkoitetuilla aloilla (**terrorismin ja rikollisuuden torjunta lainvalvonnan ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön keinoin**) kuuluu EY:n perustamissopimuksen IV osaston soveltamisalaan, jolloin siihen sovelletaan samaa institutionaalista kehystä kuin muihinkin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alan ”yhteisöpolitiikkoihin”. Neuvoston on tehtävä päätös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan soveltamisesta **yksimielisesti** Euroopan parlamenttia kuultuaan ja jäsenvaltiot puolestaan hyväksyvät päätöksen **valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti**.

EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohdan toinen luetelmakohta antaa neuvostolle mahdollisuuden päättää yksimielisesti Euroopan parlamenttia kuultuaan, että **lailliseen maahanmuuttoon** sovelletaan **yhteispäätösmenettelyä**. Näin Euroopan parlamentti voisi harjoittaa asianmukaista demokraattista valvontaa.

EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa edellytetään, että neuvosto Euroopan parlamenttia kuultuaan mukauttaa yksimielisesti perustamissopimuksen 68 artiklassa olevia määräyksiä yhteisöjen tuomioistuimen toimivallasta. Tätä varten olisi tehtävä päätös siitä, että yhteisöjen tuomioistuimen **toimivalta antaa ennakkoratkaisuja** vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alan ”yhteisöpolitiikkoihin” liittyvissä asioissa saatetaan vastaamaan tuomioistuimen toimivaltaa EY:n muiden politiikkojen yhteydessä. Tämä vahvistaisi yhteisöjen tuomioistuimen asemaa¹⁰.

¹⁰ Vaikka siirtymäaika päättyi 1. toukokuuta 2004, neuvosto ei ole vielä ryhtynyt toimiin EY:n perustamissopimuksen 68 artiklan määräysten mukauttamista koskevan velvoitteensa täyttämiseksi. Tästä syystä komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle tämän tiedonannon ohella tiedonannon myös tästä nimenomaisesta aiheesta.

Komissio katsoo, että **siirtymäväylälausekkeet** ovat keino, jonka avulla unioni ja jäsenvaltiot voivat saavuttaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen päätöksentekomenettelyjen parantamista koskevan kunnianhimoisen tavoitteensa.

Siirtymäväylälausekkeiden soveltamisen todellinen hyöty on siinä, että se antaisi mahdollisuuden soveltaa tämän alan politiikkoihin nk. **yhteisömetodia**, jonka avulla on voitu **parantaa päätöksentekomenettelyjen tehokkuutta, selkeyttä ja vastuuvollisuutta**. Paras esimerkki yhteisömetodin eduista on se, että Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät äskettäin komission ehdotuksen viestintätietojen säilyttämistä koskevaksi direktiiviksi vain kolme kuukautta sen jälkeen, kun komissio oli tehnyt asiaa koskevan ehdotuksen.

Soveltamalla yhteisömetodia saavutettaisiin seuraavat edut:

- voitaisiin parantaa lainsäädäntömenettelyjen tehokkuutta, selkeyttä ja vastuuvollisuutta;
- voitaisiin käyttää yleisemmin **yhteisön säädöksiä** (nykyisten perussopimusten mukaisesti asetuksia, direktiivejä ja päätöksiä);
- toimivalta antaa säädöksiä **yhteispäätösmenettelyn** nojalla toisi kansalaiset mukaan päätöksentekoon demokraattisesti valittujen Euroopan parlamentin jäsenten välityksellä;
- säädösehdotukset saisivat ”eurooppalaisen ulottuvuuden”, kun aloiteoikeus niiden tekemiseen olisi komissiolla ja niistä laadittaisiin tehokas vaikutustenarviointi;
- **määräenemmistöpäätökset** edistäisivät yhteisymmärrystä ja korkeatasoisten tulosten saavuttamista;
- luotaisiin edellytykset asianmukaiselle oikeudelliselle vuoropuhelulle kansallisten oikeuslaitosten kanssa **ennakkoratkaisumekanismin** avulla ja kansallisen täytäntöönpanon valvonnalle **rikkomismenettelyn** avulla.

Lisäksi olisi erittäin tärkeää soveltaa siirtymäväylälausekkeitä oikeudellista ja poliisiyhteistyötä koskevissa asioissa, jotta ensimmäiseen ja kolmanteen pilariin kuuluvien asioiden välinen rajanveto voidaan ratkaista; kyseessä ei suinkaan ole mikään hypoteettinen ongelma, kuten yhteisöjen tuomioistuimen **viimeaikaiset ratkaisut** selkeästi osoittavat (ks. **ympäristörikoksia** ja **matkustajarekistereitä** koskevat asiat). Jos näitä asioita voitaisiin käsitellä **saman oikeudellisen kehyksen** puitteissa, oikeusvarmuus ja tehokkuus varmasti lisääntyisivät.

Erityisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklassa sallitaan tietty **joustavuus** niiden äänestysehtojen määrittämisessä, joita sovelletaan sopimuksen VI osastosta siirrettyillä aloilla. Komissio katsoo, että nyt olisi yhdessä jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten kanssa aloitettava keskustelu siitä, miten Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan tarjoamia **mahdollisuuksia** voitaisiin **parhaiten hyödyntää**.

4. PÄÄTELMÄT

EU:n kansalaiset vaativat EU:lta toimia, joilla Euroopasta saataisiin turvallinen paikka elää. Unionin on pystyttävä reagoimaan nopeasti varmistaen kuitenkin samalla, että kansalaisten yksilönvapauksia kunnioitetaan.

Unionilta ja jäsenvaltioilta vaaditaan yhteistyötä tähän haasteeseen vastaamisessa, sillä terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus eivät kunnioita rajoja eivätkä menettelyjä. Haagin ohjelman täytäntöönpano ja jatkokehittäminen on yhteinen tavoite, jonka saavuttaminen edellyttää tehokasta päätöksentekoa ja selviä poliittisia painopisteitä.

Samalla kun määritellään seuraavat toimet **Euroopan yhdentymisen edistämiseksi** vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla, olisi myös jatkettava **päätöksentekomenettelyjen tehostamista**. Komission näkemyksen mukaan tämä on ainoa kestävä tapa edistyä tällä politiikanalalla.

Komission tarkoituksena on Haagin ohjelman täytäntöönpanon edistymistä koskevan arvionsa perusteella käynnistää **yhdessä** EU:n muiden toimielinten ja jäsenvaltioiden kanssa **keskustelu** siitä, miten vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alan poliittisia tavoitteita voitaisiin viedä eteenpäin EU:n kansalaisten odotuksia vastaavalla tavalla ja samalla parantaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toimintaa.

Riippuen niiden **keskustelujen tuloksista**, joita tulevilla Suomen puheenjohtajuuskaudella käydään voimassa olevien sopimusten hyödyntämisen eduista, **komissio on valmis tekemään aloitteita** Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan ja EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan perusteella¹¹.

¹¹ Tällä ei ole vaikutusta siihen aloitteeseen, joka sisältyy edellä alaviitteessä 6 tarkoitettuun komission tiedonantoon.