

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen estäminen”**

(2008/C 211/17)

Euroopan komission varapuheenjohtaja Margot WALLSTRÖM pyysi 17. joulukuuta 2007 lähettämässään kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta valmistelevala lausunnon aiheesta

*Terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen estäminen.*

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Daniel RETUREAU ja apulaisesittelijä Miguel Ángel CABRA DE LUNA.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. huhtikuuta 2008 pitämässään 444. täysistunnossa (huhtikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Johdanto**

1.1 Komissio aikoo hyväksyä heinäkuussa 2008 tiedonannon terrorismin torjumisesta ja eritoten toimista, joilla pyritään estämään väkivaltaisen radikalisoituminen. Komissio on pyytänyt komitealta aiheesta valmistelevala lausuntoa. Tiedonannon tarkoituksena on ennen kaikkea nostaa esiin erilaisia toimintalinjoja, toimia ja aloitteita, jotka on havaittu hyviksi väkivaltaisen radikalisoitumisen estämisessä. Tiedonannossa käsiteltäneen näillä näkymin muun muassa väkivaltaista radikalisoitumista vankiloissa ja muissa radikalisoitumiselle tai värväykselle alttiissa paikoissa. Siinä on myös tarkoitettu pohtia väkivaltaisten ääriainesten levittämää ideologiaa ja väittämiä sekä kansalaisyhteiskunnan roolia ja sen vahvistamista.

1.2 Kansainväliset voimasuhteet ovat muuttuneet voimakkaasti kylmän sodan jälkeisessä taloudellisen globalisaation maailmassa, ja kyseiset muutokset ovat heijastuneet myös sellaisen maailmanlaajuisten instituutioiden kuin Yhdistyneiden kansakuntien luonteeseen. Niissä on havaittu (ja tunnustettu) suuri joukko uusia valtiollisia kokonaisuuksia, jotka julistavat suvereenintaan ja ilmoittavat alistuvansa kansainvälisen julkisoikeuden valvontaan.

1.3 Lisäksi eräissä näistä uusista maista on syntynyt konflikteja samalla kun osa niiden alueista on edelleen aseellisten liikkeiden hallussa. Usein niissä poljetaan ihmisoikeuksia.

1.4 Tärkeimmät terroristiryhmät pyrkivät perustamaan tukikohtansa sinne, missä oikeusvaltio ja kansalaisvapaudet ovat lakanneet olemasta, ja näiden ryhmien johtajat käyttävät huonosti valvottuja tai valvonnan ulkopuolelle jääviä alueita tai alueiden osia turvapaikkoinaan.

1.5 Turvautuminen perinteisen sodan keinoihin ei ole osoittautunut riittävän tehokkaaksi torjuttaessa tätä epämääräistä, monimuotoista ja hajakenteistä uhkaa, joka ohjailee fundamentalismin ja epädemokraattisen poliittisen ideologian keinoin poliittiseen väkivaltaan valmiita epävirallisia organisaatioita ja ryhmiä.

1.6 Myös Palestiinan tilanteen ja maailman muiden aseellisten konfliktien rauhanomaisen ratkaisun puuttuminen on ääriajattelua ja kansainvälistä terrorismia ruokkiva poliittinen tekijä, mutta on kuitenkin huomattava, että valtaosa terrori-iskuista toteutetaan osana sisäisiä konflikteja.

1.7 On ilmeistä, että ei ole riittävästi tutkittu niitä perusteluja ja värväystekniikoita, joiden avulla vuoden 2001 syyskuun 11 päivän tapahtumien tapaan johtoasemassa olevista henkilöistä, insinööreistä ja intellektuelleista onnistutaan muokkaamaan koordinoitujen itsemurhaiskujen suunnittelijoita ja tekijöitä. Iskujen laajuus osoittaa huomattavaa päättävyyttä ja älykkyyttä sekä kykyä tunkeutua syvälle demokraattisiin yhteiskuntiin. Tällaisten toimien taustalla olevien ideologisten ja psykologisten vaikuttimien mahdollisimman syvällinen ymmärtäminen on välttämätöntä, jotta ehdottoman tarpeellisten geopolittisten analyysien ja kaikkien olemassa olevien tiedustelu- ja tiedonvaihtokeinojen käytön lisäksi voidaan laatia sopiva vastaavantasoinen vastastrategia.

1.8 Aikana, jolloin viestintävälineet ja globalisaatio ovat luoneet koko maapallon kattavan maailman, jossa monia asioita ei voida ratkaista enää pelkästään valtiotasolla, kansallisten valtioiden lisäksi kriisissä on myös kansainvälinen oikeus, jolla ei ole varoittavan valvonnan keinoja eikä varsinkaan riittäviä oikeudellisia välineitä asioihin puuttumiseksi. Vain Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvostolla on riittävä valta, ja sekin on suhteellista viidellä valtiolla olevan veto-oikeuden johdosta.

1.9 Johdonmukainen monenvälinen ja uudistettu järjestelmä saattaisi kuitenkin tarjota nykyistä paremmat olosuhteet maailmanlaajuisten ilmastoon, talouteen ja yhteiskuntaan liittyvien ongelmien torjumiseksi. Kansainvälistä terrorismia voitaisiin torjua entistä tehokkaammin monenvälisessä järjestelmässä, joka takaa hallitusten ja kansainvälisten virastojen (Interpol) toiminnan koordinoinnin ja yhteistyön kansalaisjärjestöjen osallistuksessa toimintaan ja valvoessa demokratian, menettelyllisten oikeuksien ja kansalaisvapauksien kunnioittamista.

### **2. Euroopan unionin tehtävät ja meneillään tai valmisteilla olevat toimet**

2.1 Terrorismin tehokas torjunta Euroopan unionissa edellytti, että jäsenvaltiot hyväksyivät terroririkokselle yhteisen määritelmän ja että ne lähentävät rikosoikeuttaan myös syytösten ja rangaistusten osalta. Prosessi käynnistettiin ja eurooppalainen pidätysmääräys hyväksyttiin nopeasti. Neuvosto on ajan mittaan ja etenkin 1990-luvulta lähtien tehnyt aihetta koskevia puitepäätöksiä.

2.2 Yhdysvalloissa 11. syyskuuta 2001 tapahtuneiden tuhoisien iskujen jälkeen sekä kansainvälisellä tasolla että Euroopassa ja EU:ssa on ryhdytty välttämättömään toiminnan koordinointiin, jota toteuttavat Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto yhdessä Interpolin kanssa, NATO sotilasoperaatioiden osalta, Euroopan neuvosto etenkin terrorisminvastustamisesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen avulla, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyj sekä Euroopan unioni ja Europol. Yhteistyötä on kehitetty myös Yhdysvaltojen, Maghreb-maiden sekä Afrikan unionin kanssa, ja tietyissä maissa on toteutettu yksittäisiä sotilaallisia, poliisitoimia koskevia ja taloudellisia avustusoperaatioita.

2.3 EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden poliittisten johtajien sekä kansalaisten suuren enemmistön keskuudessa on päästy yksimielisyyteen terrorismin määritelmästä sekä sellaisesta laillisesta ja laittomasta toiminnasta, joka ei kuulu määritelmän piiriin. On tärkeää pystyä kohdistamaan toimet tarkasti uhkaan ja sen muutoksiin ja välttää voimien hajauttamista sekä yksilön ja yhteisten oikeuksien ja vapauksien tarpeetonta rajoittamista.

2.4 Etenkin tietyissä Afrikan ja Lähi-idän autoritaaristen hallitusten maissa on kuitenkin havaittavissa taipumusta torjua kaikenlainen poliittinen vastustus nimittämällä hallituksen toimintaa terrorismin torjunnaksi. Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on syytä olla tästä huolissaan, sillä osa unionin maista ylläpitää taloudellisia ja poliittisia suhteita näiden valtioiden johtajiin sekä tekee sotilasyhteistyötä heidän kanssaan. Niiden tulisi käyttää vaikutusvaltaansa kyseisten väärinkäytösten rajoittamiseksi.

2.5 Hankalin ongelma kansainvälisellä tasolla näyttäisi olevan oikeanlaisen ratkaisun löytäminen uhkiin, joita erilaiset terroristiliikkeet jatkuvasti kohdistavat lähetystöihin ja erilaisiin muihin "kohteisiin" ja etenkin siviiliväestöön eri puolella maailmaa. Eurooppa on maantieteellisistä syistä edelleen alue, jota terrori-iskut uhkaavat eniten.

2.6 Terroritoimien tarkoituksena on pelon ja epävarmuuden ilmapiirin luominen ja demokraattisten instituutioiden horjuttaminen. On siis vältettävä astumasta ansaan ja rajoittamasta ihmisoikeuksia ja kansalaisvapauksia perusteettomasti turvallisuuden nimissä. Uhanalaisimmista maissa on jo vuosien ajan koettu eriasteisia poikkeustilanteita, ja tietyt toimet saattavat ylittää välttämättömyyden tai hallittavuuden rajan. Esimerkkinä voidaan mainita Atlantin ylittävien matkustajien henkilötiedot, joita koskevat vaatimukset ovat turhan yksityiskohtaisia ja joita säilytetään liian pitkään.

2.7 Verkkovalvonta, julkisilla paikoilla ja yleisölle avoimilla yksityisalueilla yleistynyt videovalvonta, rajavalvontapolitiikka, mielenosoitusten hallinta ja tiukat tarkastukset lentokentillä voivat liioiteltuina loukata yksityisyyttä, liikkumisvapautta ja yleisemmin kaikkia muitakin kansalaisoikeuksia. Ne voivat heikentää kansalaisten tukea terrorismin torjuntapolitiikoille, sillä kansalaiset voivat kokea toimien olevan suunnattu erityisesti heitä vastaan.

2.8 Kansalaisten yksityiselämään sekaantumiseen ja vahvistettuun valvontaan liittyy myös (jo laajalti koettu) vaara, että tiettyihin tarkkaan rajattuihin "näkyviin vähemmistöihin" kohdis-

tavaa valvontaa lisätään, minkä seurauksena kyseiset vähemmistöt tuntevat itsensä entistä voimakkaammin leimatuiksi ja etnisen tai rasistisen syrjinnän kohteiksi. Suvaitsevaisuuden raja on jo selvästi ylittynyt, mikä osaltaan lisää tiettyä "väkivaltaista radikalisoitumista" poliisi- tai sotavoimien ja tiettyjen kaupunkien gettoalueiden nuorten välisissä selkkaustilanteissa, joissa tapahtuu myös julkisten ja yksityisten rakennusten ja omaisuuden tuhoamista.

2.9 Mutta jos kaikki nämä kaupunkien väkivaltaisuudet laskeetaan "väkivaltaiseksi radikalisoitumiseksi", jota pidetään terrorismin edeltäjänä tai jopa sinänsä yhtenä terrorismin muotona, seurauksena voi olla terroritoimia tai niiden yritystä tai niihin osallistumista koskevan rikoksen liian laaja määritelmä. Näin käy, mikäli määritelmä laajennetaan kattamaan väkivallan useat eri muodot, joiden taustalla ei niiden vakavuudesta huolimatta ole välttämättä pyrkimystä terroririkokseen, vaikka kyseinen väkivalta aiheuttaisikin merkittävää aineellista vahinkoa ja toisinaan vakaviakin loukkaantumisia.

2.10 Olennaista yksittäisen toimen tai yrityksen määrittelyssä terroriteoksi on teon motiivi.

2.11 Terroristiliikkeitä on maanosassamme noussut esiin lähimenneisyydessä ja nousee vielä nykyäänkin. Poliittiselle väkivallalle ei ole oikeutusta demokraattisissa maissa, joissa on mahdollista perustaa poliittisia puolueita ja osallistua säännön- ja oikeudenmukaisiin vaaleihin kaikilla paikallis- ja valtionhallinnon tasoilla ja EU:n tapauksessa myös Euroopan parlamentin jäseniä valittaessa.

### 3. Yleistä

3.1 Vaikka terrorismin määritelmästä vallitseekin yksimielisyys, tietyt uudet käsitteet voivat aiheuttaa ongelmia. Tällaisiin käsitteisiin kuuluu mm. "väkivaltainen radikalisoituminen", joka komission määritelmän mukaan tarkoittaa sitä, että "ihmiset omaksuvat mielipiteitä, näkemyksiä ja ajatuksia, jotka saattavat johtaa terrorismin torjumisesta [vuonna 2002] tehdyn puitepöytäkirjan 1 artiklassa tarkoitettuihin terroritekoihin".

3.2 Tätä korostettiin Euroopan parlamentin tilaamassa, Peter Burgessin laatimassa raportissa, jossa pohditaan terrorismin tukemiseen ja terroristien värväystoimintaan liittyvää väkivaltaisen radikalisoitumisen uutta käsitettä. Myös kyseisessä raportissa todetaan, että "väkivaltaisen radikalisoitumisen ja sen ehkäisyn määrittelyssä haastavinta on aikomuksen määrittely". Radikalisoituminen on myös usein vuosiakin kestävä prosessi, joten aikaa jää vuoropuhelulle ja valistus- ja tiedotustoiminnalle sekä muille ennaltaehkäiseville toimille.

3.3 Terrorismi on jo kauan tunnettu tekijä poliittisessa elämässä. Se hyödyntää nykypäivänä maailmanlaajuisia viestintävälineitä ja veroparatiiseja ja käyttää tukikohtia ja harjoitusleirejä käyttääkseen hyväkseen sellaisten maiden tarjoamia mahdollisuuksia, joissa on heikko hallinto tai joiden valtionhallinto on romahtanut. Kyse on kuitenkin ennemminkin epämääräisestä ilmiöstä kuin yhdestä järjestäytyneestä kansainvälisestä verkostosta.

3.4 Terrorismin vaikutusten uusimman ulottuvuuden muodostaa varmasti erittäin nopea ja maailmanlaajuinen tiedonvälitys. Sen ansiosta tiedot iskuista, joiden vaikutukset ovat tuntuvammat kuin koskaan aikaisemmin, välittyvät yksityiskohtaisesti ja näkyvästi kuvina, joskus jopa suorina lähetyksinä. Lehdistönvapaus estää kuitenkin hillitsemästä tätä sensaationhakuista kilpailua, joka tosiasiallisesti vahvistaa merkittävä tavalla siviiliväestön tuntemaa pelkoa ja turvallisuutta, koska se takaa, että terrori-iskut saavat julkisuutta.

3.5 Internetiä hyödynnetään viestintäfoorumina väkivaltaa tukevien ideologioiden levittämisessä ja kyseisten ideologioiden tukijoiden, jopa itsemurhaiskujen tekijöiden, värvämisessä, iskujen tekijöiden ja heidän johtajiensa välisessä kommunikoinnissa sekä esimerkiksi omatekoisten pommien valmistustekniikoiden levittämisessä.

3.6 Terrorismia ylistävien internetsivustojen metsästämistä lukuun ottamatta on tiettyjen ryhmien välistä viestintää vaikea valvoa, kun otetaan huomioon nykyiset niin kirjallisten kuin suullisten koodattujen tietojen koodaus- ja salaustekniikat.

3.7 Komitealla onkin epäilyksensä siitä, miten tehokkaita parhaillaan hyväksyttävänä olevien, internetin sekä yksityishenkilöiden viestinnän valvomiseksi suunniteltujen vahvistettujen toimien voidaan odottaa olevan.

3.8 Voidaan myös epäillä, estävätkö henkilötarkastukset ja matkatavaroiden tai ajoneuvojen tarkastukset maarajoilla, lentotermineillä, satamissa ja harvemmin linja-autoasemilla tai rautatieasemilla todellakin terroristien liikkumisen, vaikka henkilötodistusten varmennus onkin tehokas keino torjua henkilöpapereiden väärentämistä. Vaikka kyseiset toimet tosiasiallisesti hankaloittavat tietyssä määrin rikollisten liikkumista yleensä, ne hankaloittavat myös muiden kansalaisten elämää ja johtavat vähitellen todelliseen henkilöiden liikkeen kartoitukseen, kun otetaan huomioon myös videovalvontajärjestelmien ja yksityisten turvallisuuspalvelujen käytön nopea lisääntyminen, sähköisten kulkukorttien yleistymisen julkisissa ja yksityisissä laitoksissa sekä matkahuone- ja lentoliikenteen seuranta sekä muut henkilöiden tosiaikaiset paikannuskeinot. Nämä toimet eivät kuitenkaan estä itsemurhaiskuja. Ne luovat vaikutelman poliisivaltiosta, ellei ryhdytä demokraattisiin toimenpiteisiin, joilla osoitetaan, että kyseisten tekniikoiden hyödyntämisessä ei mennä pidemmälle kuin on tavoitteen saavuttamisen kannalta ehdottoman välttämätöntä. Yhtenä ratkaisuna saattaisi olla, että perustetaan valvojia valvovia kansallisia elimiä sekä eurooppalainen pohdintaryhmä, joka käsittelee alan kysymyksiä sekä oletettuja terroristitejia koskevia tietoja.

3.9 Laittoman rahaliikenteen valvonnasta ei periaatteessa ole todellista haittaa kansalaisten jokapäiväiselle elämälle. Se mahdollistaa sellaisen laittoman toiminnan (ihmiskaupan, asekaupan, huumekaupan jne.) valvonnan, jonka

avulla kerätään laitonta pääomaa. Näin pystytään yhtäältä vaikeuttamaan terroriväkivaltaan suunnattavien varojen keräämistä ja toisaalta selvittämään sitä maaperää, josta tällainen toiminta saa alkunsa<sup>(1)</sup>. On kuitenkin hyvin vaikea estää käteisvarojen siirtoa, välikäsien kautta tapahtuvia siirtoja maiden välillä taikka postitse tai salattujen viestien välityksellä hoidettuja tai vahvistettuja toimituksia. Valvonta tai tutkimukset voivat olla tehokkaita erityisesti, kun on kyse varainkeruusta hyväntekeväisyysjärjestöille, joilla on peiteltyjä yhteyksiä terroristiryhmittymiin. On kuitenkin syytä välttää valvomasta kaikkia kansalaisjärjestöjä tai vaikeuttamasta niiden hyväntekeväisyys- tai yhteisvastuutoimintaa sekä avustusten keruuta ja luomasta yleisen epäilyksen ilmapiiriä, joka häiritsee kansalaisia ja hankaloittaa heidän järjestönsä toimintaa joskus jopa siinä määrin, että järjestöt eivät pysty kunnolla toteuttamaan ohjelmiaan.

3.10 Tiedonvaihto poliisivoimien elinten ja tiedustelupalvelujen välillä koskee erityisen arkaluonteisia tietoja, kuten kuvia, nimiä, osoitteita, sormenjälkiä ja geneettisiä koodoja sekä jäsenyyksiä eri organisaatioissa. Yksityiselämän suojan todellisista takeista ja mahdollisuudesta suojautua Schengenin tietojärjestelmän, viisumitietojärjestelmän, rikosrekistereiden ja erilaisten muiden tietostojen rekisteröinti- ja arviointivirheiltä vallitsee edelleen epävarmuus, samoin kuin näihin tiedostoihin kirjattujen henkilöiden mahdollisuuksista korjata heitä koskevia tietoja.

3.11 EU-tason toiminnan keskeinen hyöty saadaan loppujen lopuksi yhdenmukaistamisesta, yhteistyöstä ja vielä kehittämistä kaipaavasta kokemusten jakamisesta, mutta on välttävä lain-säädännön ja erityistoimien kasautumista, jos kerran olemassa olevat lait ja rikollisliigojen ja talousrikollisuuden vastaisten elinten toiminta voidaan ulottaa koskemaan terrorismin torjuntaa.

3.12 On olemassa paljon kirjallisuutta, joka vahvistaa, että vakavuudeltaan heikko- ja keskitasoisetkin poikkeustilat lisäävät yleensä herkkyyttä kansalaisvapauksien rajoittamiseen, oikeusvaltion takeiden heikentymiseen sekä ulkomaalaisiin, laillisiin ja laittomiin maahanmuuttajiin ja turvapaikanhakijoihin kohdistuvien epäilyksien muodossa. Tämä on havaittavissa useimmissa jäsenvaltioissa. Rasismin ja muukalaisvihan ilmapiirillä on taipumus levitä, ja tätä kasvavaa suuntausta on syytä vastustaa sanoin ja esimerkein.

3.13 Jäsenvaltioilla, EU:n toimielimillä, Europolilla, Eurojustilla jne. on kullakin tarkoin määritelty roolinsa, mutta ennen kaikkea tiedustelupalvelujen välinen sekä tutkimustoimintaa koskeva operatiivinen yhteistyö edellyttää jatkuvaa kehittämistä.

3.14 Radikaalin väkivallan ja terrorismin torjuminen edellyttää niille suotuisten olosuhteiden ja ideologioiden tuntemista, mikä voi auttaa karsimaan useita vahvistamattomia ennakkokäsityksiä.

<sup>(1)</sup> ETSK:n 11. toukokuuta 2005 antama lausunto "Ehdotus direktiiviksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen", esittelijä: John Simpson, (EUVL C 267, 27.10.2005) kohdat 3.1.8 ja 3.2.1.

3.15 Terrorismin torjunta edellyttää pitkän aikavälin organisoitua, sillä demokratian ja kansalaisoikeuksien kunnioittaminen on ensin saatava (uudelleen) jalansijaa heikoissa valtioissa tai valtioissa, joilla ei ole koko aluetta hallinnassaan, sekä autoritaarisissa ja diktatorisissa maissa.

3.16 Komitea katsoo, että tiedustelupalvelujen ja poliisitutkimuksen yleensä hienovaraiseen toimintaan ei tarvitse välttämättä liittyä järjestelmällistä salailupoliittikkaa kansalaisia ja heidän jäsenvaltio- tai unionitason edustajia kohtaan. Kansalaisten osallistumista edistävää tiedottamista sekä demokraattista valvontaa on voitava toteuttaa asiaankuuluvissa muodoissaan asiayhteydestä riippumatta etenkin, jotta voidaan välttää kaikenlainen oikeusvaltion heikentyminen.

#### 4. Kansalaisyhteiskunnan rooli terrorismin ja väkivaltaan johtavan radikalisoitumisen ehkäisemisessä

##### 4.1 Kansalaisyhteiskunnan keskeiset tehtävät

4.1.1 Kansalaisyhteiskunta on kansainvälisen terrorismin pääasiallinen uhri (olipa kyse sitten kansalliskiihkon tai uskonnollisen fundamentalismin aiheuttamasta terrorismista tai yksinkertaisesti väkivallasta väkivallan vuoksi). Sitä vastaan kohdistuu myös kollektiiviseen ja mielivaltaiseen rangaistukseen pyrkivä terrorismi, jonka tavoitteena on luoda yleisen pelon ilmapiiri ja pakottaa valtio taipumaan vaatimuksiinsa. Kansalaisyhteiskunta kuuluu kuitenkin myös kaikkien tämän uhan torjumisstrategioiden tärkeimpiin toimijoihin, kuten jo todettiin ETSK:n lausunnossa aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan" (2). Tämä koskee sekä terrorismin näkyvimpien vaikutusten torjuntamekanismeja että terrorismin taustalla olevia syitä ja myös kansalaisyhteiskunnan keskeistä roolia terrorismin seurauksista kärsineiden uhrien auttamisessa.

4.1.2 Vaikka valtioilla ja Euroopan unionin institutionaalisella järjestelmällä on johtava rooli erityisesti turvallisuuden, puolustuksen, oikeuden ja rahoituksen alalla tämän uhan näkyvimpien oireiden ja vaikutusten torjunnassa (terroritekojen ehkäisy, terroristiryhmien jäljittäminen ja hajottaminen, terroriteoista vastaavien henkilöiden kiinniotto, tuomitseminen ja rankaiseminen, heidän rahoituskanaviensa sulkeminen jne.), kansalaisyhteiskunnalla on tässä asiassa keskeinen tehtävä, joka voidaan tiivistää seuraavasti:

4.1.2.1 Sen tulee valvoa aktiivisesti, että terrorismin torjunnassa ei koskaan ylitetä oikeusvaltion periaatteiden rajoja ja että siinä kunnioitetaan ihmisoikeuksia sekä niitä arvoja, periaatteita ja vapauksia, jotka ovat tunnusomaisia avoimelle ja demokraattiselle yhteiskunnalle.

4.1.2.2 Sen on tehtävä yhteistyötä EU:n ja jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa kaikilla hallinnon tasoilla terroristiverkostojen toiminnan ja toimijoiden tunnistamisessa (erityisen tärkeää tällä alalla on rahoituslaitosten ja televiestintäpalvelujen tarjoajien toiminta). Yhteistyön tulee perustua kaikkien osapuolien vastavuoroiseen sitoumukseen tietojen, kapasiteetin ja ponnistusten jakamisesta yhteisen tavoitteen eli terrorismin kukistamisen hyväksi.

4.1.2.3 Sen tulee luoda vuoropuhelukanavia terroristiryhmien viiteyhteisöjen johtajien ja yhteiskunnallisten toimijoiden kanssa,

(2) ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama valmistelevala lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan", esittelijät: José Isafas Rodríguez García-Caro, Luis Miguel Pariza Castaños ja Miguel Ángel Cabra de Luna (EUVL C 318, 23.12.2006) kohta 13.

jotta edistetään yhteistä pyrkimystä väkivaltaisten puheiden ja käytäntöjen tuomitsemiseksi ja laittomaksi julistamiseksi.

4.1.2.4 Sen tulee vaihtaa yhteiskunnan eri toimijoiden sekä kansallisten ja EU:n viranomaisten kanssa tietoa kokemuksista ja käytänteistä sellaisten yksilöiden ja yhteisöjen eristämiseksi ja valvomiseksi, jotka ovat alttiita väkivaltaan johtavalle eristäytymiselle ja radikalisoitumiselle, pitäen kuitenkin aina tarkkaan huolta perusoikeuksien ja -vapauksien takaamisesta ja oikeusvaltion sääntöjen tiukasta noudattamisesta.

4.1.2.5 Sen tulee tuoda (integraatioprosesseja ja aiheen kannalta erityisen merkityksellisten yhteisöjen näkemyksiä, asenteita ja toimintaa koskevat) näkökulmansa koulutusohjelmiin, joita käytetään terrorismiuhan torjunnasta päävastuussa olevien poliisivoimien ja turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen henkilöstön kouluttamisessa.

4.1.2.6 Sen tulee käynnistää kokeiluhankkeita, joissa keskitytään vieraantumiseen, radikalisoitumiseen ja värväystoiminnalle alttiimpiin paikkoihin (vankilat, uskonnonharjoitukseen tarkoitettut paikat, koulut, kaupunkien asumalähiöt, yleisöpuhelin- ja televiestintäpalvelupisteet jne.) ja joiden tavoitteena on estää yksilöiden ja yhteisöjen syrjäytyminen, radikalisoituminen ja demonisointi yhteiskuntaluokan, sukupuolen, etnisen alkuperän tai uskonnon vuoksi.

##### 4.2 Integraatio ennaltaehkäisevänä toimintatapana: käytännön ehdotuksia

4.2.1 Kansalaisyhteiskunnan rooli tulee joka tapauksessa parhaiten esiin pohdittaessa niitä taustatekijöitä, jotka luovat otollisen maaperän väkivaltaisen terrorismin kehittymiselle. Vaikka mitkään tässä yhteydessä tunnistettavista mahdollisista syistä eivät oikeuta minkäänlaisen väkivaltaan, monet terroriteot voidaan selittää sillä, että ne ovat vieraantumisen-, radikalisoitumisen- ja värväysprosessien päätepiste. Kyseisiä prosesseja ruokkivat yksittäisellä alueella esiintyvien ryhmien välinen eriarvoisuus, (sosiaalisen, poliittisen ja taloudellisen) syrjäytymisen ja syrjinnän ilmiöt ja erilaisten mittapuiden käyttö eri tekijöiden toimintaa tuomittaessa. Integraatio on sen vuoksi keskeinen tekijä kaikissa pitkän aikavälin strategioissa, joiden tulee olla mieluiten ennaltaehkäiseviä ja joilla tulee olla seuraavanlaiset tavoitteet:

4.2.2 Strategioilla tulee vahvistaa virallisia ja epävirallisia koulutusjärjestelmiä, joissa pyritään kumoamaan kielteisiä stereotyyppioita ja edistämään suvaitsevaisuutta ja yhteiselämää ensisijaisesti ihmisoikeuksiin perustuvien yhteisten arvojen pohjalta (tämä edellyttää muun muassa, että nykyisten koulukirjojen tekstit tarkastetaan vastakkainasetteluun johtavien stereotyyppien uudelleenmuotoilemiseksi siten, että voidaan edistää suvaitsevaisuutta ja monikulttuurista kasvatusta).

4.2.3 Eri viestimien on sitouduttava siihen (ja luotava siitä käytännesääntöjä), että puheille ja esityksille, jotka saattavat edistää syrjintää, rasismia ja muukalaisvihaa, ei anneta sijaa. Samalla kun on tinkimättä kunnioitettava lehdistön- ja sananvapautta, olisi edistettävä sellaista viestintää ja sellaisia näkökulmia, jotka levittävät historiallisesti yhteisiä arvoja ja tietoa monikulttuurisen rikkauten eduista globalisoituneessa maailmassa.

4.2.4 Julkisten kampanjoiden avulla olisi levitettävä viestejä ja osallistumista edistäviä lähestymistapoja, joiden avulla voidaan selvittää ja korvata jakaantuneisuutta ja vastakkainasettelua vahvistavia virheellisiä käsityksiä (islamilaisen terrorismin sijaan kansainvälinen terrorismi, sulautumisen sijaan kotouttaminen) tai epäasianmukaisia mielikuvia (maahanmuuttajan sijaan kansalainen).

4.2.5 Strategioilla tulee osaltaan vahvistaa sen tiedostamista, miten tärkeää on, että ihmisoikeudet katsotaan yhteiselämän ensisijaiseksi perustaksi monikulttuurisessa yhteiskunnassa. Lisäksi järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tulee toimia merkittävänä liikkeellepanevana voimana pyrittäessä luomaan yhteiskuntaa, jonka kaikilla jäsenillä on samat (yhteiskunnalliset, poliittiset ja taloudelliset) oikeudet ja velvollisuudet.

4.2.6 Strategioilla on edistettävä sellaisten yhteiskunnallisten foorumeiden luomista, joissa on mukana kunkin valtion alueella esiintyvien eri yhteisöjen toimijoita ja joissa pyritään käynnistämään osallistamisen sekä ristiriitojen rauhanomaisen ratkaisemisen mekanisme.

4.2.7 Strategioiden avulla on kartoitettava EU:n alueella olevia muita yhteisöjä edustavat johtajat ja kansalaisjärjestöt ja vahvistettava niiden roolia ensisijaisina puhelukumppaneina pyrittäessä lähestymään muita kulttuureja edustavia henkilöitä. Keskeisenä tavoitteena tulee olla vuoropuhelu ja yhteistyö näiden puhelukumppaneiden kanssa, jotta voidaan poistaa yhteisöjen tiettyjen jäsenien vieraantumista ja radikalisoitumista mahdollisesti aiheuttavat syyt.

4.2.8 On kehitettävä erityisiä ohjelmia, joiden tavoitteena on estää terrorismia puoltavien käsitysten ja käytäntöjen potentiaalisten kannattajien radikalisoituminen tavanomaisissa värväyspaikoissa (vankilat, uskonnonharjoitukseen tarkoitettut paikat jne.) sekä edistää yhteiskuntaan integroitumista ja työpaikkojen luomista.

4.2.9 Sekä jäsenvaltioiden että unionin tasolla tapahtuva hajautettu yhteistyö on suunnattava tämän näkökulman mukaisesti (ja hyödyntäen jo olemassa olevia yhteistyöpuutteita kuten Euro-Välimeri-kumppanuutta, EU:n naapuruuspolitiikkaa ja AKT-maita koskevia ohjelmia). Tämä merkitsee sitä, että on hyödynnettävä jäsenvaltioiden ja EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkojen valtavaa potentiaalia ja kehitettävä paikallisia yhteistyöhankkeita sellaisten toimijoiden kanssa, jotka uskonnollisesta tai kansallismielisestä vakaumuksesta riippumatta torjuvat jyrkästi väkivaltaan perustuvat toimintatavat.

4.2.10 Opettajien, oppilaiden, toimittajien, työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen, ihmisoikeuksien puolustajien, kansalaisjärjestöjen jäsenien jne. vaihto-ohjelmien määrää ja määrärahoja on lisättävä huomattavasti sekä EU:ssa että osana unionin ulkopuolisten maiden kanssa ylläpidettäviä suhteita, ja samalla on kiinnitettävä erityistä huomiota sukupuolten tasa-arvon edistämiseen. Henkilökohtainen tuntemus ja kokemusten ja näkemysten vaihto ovat ensisijaisia menettelytapoja kielteisten stereotyyppien kumoamisessa ja yhteisen tulevaisuuden rakentamisessa vuosisadalla, josta voidaan odottaa tulevan monikulttuurinen (?). Tässä yhteydessä on erittäin suositeltavaa hyödyntää ja

(?) ETSK:n 20. huhtikuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuodesta (2008)", esittelijä: Agnes Cser (EUVL C 185, 8.8.2006).

vahvistaa ETSK:n rakenteita ja tutkia komitean yhteisön ulkopuolisiin elimiin ylläpitämiä aktiivisia yhteys- ja yhteistyökanavia hyväksi käyttäen uusia toimintamuotoja, joilla pyritään tiettyjen yksilöiden ja yhteisöjen radikalisoitumisen estämiseen.

4.2.11 On edistettävä sellaisten foorumien luomista ja vahvistamista, joihin alkuperäis- ja ulkomaalaisväestö voi osallistua kattavasti ja joiden toiminnan perusteena on kansallismielisten tai uskonnollisten perusteiden sijaan väestön laaja-alainen edustus.

4.2.12 On kannustettava sekä EU:ssa että aiheen kannalta erityisen merkityksellisissä maissa toimivien alaan erikoistuneiden keskustelujen ja laitosten tutkimustoimintaa. Erityisen tärkeää on sellaisten hankkeiden ja tutkimusten tukeminen, joiden tavoitteena on saada aiempaa parempi käsitys vieraantumiseen, värväykseen ja väkivaltaiseen radikalisoitumiseen mahdollisesti johtavista prosesseista sekä eri muuttujien välisistä suhteista.

### 4.3 Uhrien huomioiminen

4.3.1 Lopuksi on tärkeää huomata, että terrori-iskujen välitöiden uhrien huomioiminen on olennainen osa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa kansalaisyhteiskunta ottaa itselleen keskeisen roolin terrorismin uhkan torjunnassa. Jotta uhreja ei unohdettaisi ja jotta vältettäisiin sosiaalinen syrjäytyminen, on ensisijaisen tärkeää huolehtia seuraavista seikoista:

4.3.2 On toimittava sen puolesta, että sekä oman valtionsa alueella että missä tahansa muualla minkä tahansa terroriteon vuoksi vahinkoa kärsineiden uhrien kaikki oikeudet tunnustetaan täysimittaisesti (mukaan luettuna oikeus asiaankuuluviin taloudellisiin korvauksiin).

4.3.3 On kehitettävä yhteiskunnallisia (niin fyysisen, psykologisen kuin taloudellisen avun) tukimekanismeja, jotka edistävät traumasta selviämistä ja joiden avulla vältetään demonisoivat tai avoimesti rasistiset tai muukalaisvastaiset puheet.

4.3.4 Asianomaisten valtioiden hallitusten ja EU:n poliittinen tahto on aktivoitava, jotta voidaan luoda yhteisesti sovittu perusta uhrien tunnustamiselle, avustamiselle ja suojelemiselle.

### 4.4 Ihminen turvallisuuden ja ennaltaehkäisyn pääasiallisena tekijänä: oheispoliitiikat

4.4.1 Jos lähtökohtana pidetään sitä, että ihminen on minkä tahansa valtion ja niin ollen myös EU:n tärkein voimavara, ihmisten turvallisuuden takaaminen, rauhan rakentaminen ja väkivaltaisten konfliktien ennaltaehkäisy edellyttävät silloin seuraavaa:

4.4.2 On kehitettävä strategioita ja moniulotteisia toimia, jotta samalla alueella asuville ihmisille ja heidän naapureilleen voidaan taata asianmukainen hyvinvoinnin ja turvallisuuden taso, kun otetaan huomioon, että koko yhteisön kehityksen ja turvallisuuden edistäminen auttaa turvaamaan myös yksilön oman kehityksen ja turvallisuuden.

4.4.3 Eri ryhmien ja maiden välisten eriarvoisuuksien vähentäminen ja lopulta poistaminen on tärkein keino kaikkien turvallisuuden edistämiseksi. Todettakoon jälleen kerran, että ihmisoikeuksien tinkimätön kunnioittaminen ja demokraattisen ympäristön vahvistaminen ovat yhteiselon ja terrorismin uhan heikentämisen yhteinen perusta. Samalla on taattava oikeus eri uskontojen vapaaseen harjoittamiseen erotettuna julkisen vallan puitteista. Se merkitsee myös sitä, että on torjuttava kaikenlaisten oikeuden ulkopuolelle jäävien yhteiskunnallisten alueiden (oikeudellisten tyhjiöiden tai tästä näkökulmasta tarkasteltuna epähyväksyttäviin tapoihin perustuvien gettojen) olemassaolo.

4.4.4 On ymmärrettävä, että turvallisuutta ei voida saavuttaa vapauden kustannuksella tai rajoittamalla avoimelle ja demokraattiselle yhteiskunnalle ominaisia oikeuksia eikä myöskään käyttämällä terrorismin torjunnassa samanlaisia keinoja kuin vastapuoli käyttää.

4.4.5 On tunnustettava se seikka, että lähestymistapa, jota terrorismin torjunta edellyttää ja jonka on välttämättä oltava monialainen, moniulotteinen ja pitkäaikainen, voi tuottaa tulosta ainoastaan, mikäli sille varataan erityinen ja asianmukainen budjetti, jossa yhdistyvät kansalliset ja yhteisön voimavarat.

#### 4.5 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet

4.5.1 Terrorismin uhka on laaja, pysyvä ja maailmanlaajuinen. Kuka tahansa voi joutua kärsimään sen seurauksista, ja sen luonne ja ilmenemismuodot muuttuvat jatkuvasti. Nämä seikat yhdessä sen tosiasian kanssa, että terrorisminvastaista taistelua varten ei ole vielä onnistuttu määrittelemään asianmukaista strategiaa, tekevät tarpeelliseksi arvioida jatkuvasti uudelleen uhan torjunnassa käytettäviä analyysejä, arviointeja ja menetelmiä. Tehtävä edellyttää kaikkien, niin hallitusten ja unionin elinten kuin koko kansalaisyhteiskunnan osallistumista.

Toiminnan kattavan luonteen vuoksi on myös välttämätöntä tutkia julkisten ja yksityisten kumppanuuksien tarjoamat mahdollisuudet yhteisen tavoitteen eli kaikkien ihmisten hyvinvoinnin ja turvallisuuden hyväksi. Tämä ei kuitenkaan missään tapauksessa tarkoita sitä, että avataan mahdollisuudet haitalliselle turvallisuus- ja puolustustoiminnan yksityistämiseksi (\*). Näiden pyrkimysten tulee nojautua ensisijaisesti seuraaviin seikkoihin:

4.5.2 On laadittava termisanasto, jotta sekä keskusteluissa että toiminnassa päästään yksimielisyyteen käsitteistä, jotka ohjaavat kaikkien osapuolien ja toimijoiden toimintaa.

4.5.3 Terrorismin torjuntastrategiaa tulee valvoa demokraattisesti strategian kaikilla tasoilla ja kaikissa muodoissa.

4.5.4 On tiedostettava jäsenvaltioiden ulkopoliitikkojen, EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä jäsenvaltioiden ja unionin kehitysyhteistyöpolitiikkojen merkitys terrorismin torjunnassa ja potentiaalisten terroristien radikalisoitumisen estämisessä.

4.5.5 On ehdottoman tärkeää varata asianmukaiset jatkuvat määrärahat kaikkiin tässä lausunnossa mainittuihin ohjelmiin ja toimiin.

4.5.6 On avattava ja ylläpidettävä vuoropuhelu- ja yhteistyökanavia yhteiskunnallisten, poliittisten ja taloudellisten toimijoiden ja organisaatioiden kanssa sekä EU:ssa että sen ulkopuolella tiedostaen, että tätä uhkaa on mahdotonta torjua menestyksekkäästi yksin, ja tiedostaen voimavarojen koordinoimien tarjoamat edut johdonmukaisten ja kestävien lähestymistapojen ja toimintastrategioiden suunnittelemiseksi.

Bryssel 22. huhtikuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

(\*) Aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan" 13. syyskuuta 2006 annetun ETSK:n valmisteleman lausunnon mukaisesti, esittelijät: José Isaiás Rodríguez García-Caro, Luis Miguel Pariza Castaños ja Miguel Ángel Cabra de Luna (EUVL C 318, 23.12.2006), luku 13.