



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. joulukuuta 2023
(OR. en)

16327/23

ENFOPOL 529
CRIMORG 203
COSI 241
JAI 1611

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Päivämäärä:	4. joulukuuta 2023
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	15327/23
Asia:	Neuvoston päätelmät rikoksentorjuntaa Euroopassa koskevasta etenemissuunnitelmasta – Neuvoston päätelmät (4. joulukuuta 2023)

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston 3992. istunnossaan (oikeus- ja sisäasiat)

4. joulukuuta 2023 hyväksymät neuvoston päätelmät rikoksentorjuntaa Euroopassa koskevasta etenemissuunnitelmasta

Neuvoston päätelmät rikoksentorjuntaa Euroopassa koskevasta etenemissuunnitelmasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ON TIETOINEN siitä, että järjestäytynyt rikollisuus on merkittävä uhka Euroopan kansalaisille, yrityksille ja valtion instituutioille sekä koko taloudelle ja edellyttää EU:n toimia.

TOTEAA, että epäsosiaalinen käyttäytyminen voi johtaa rikolliseen toimintaan ja että tavanomaisella rikollisuudella voi olla suora yhteys järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

KOROSTAA, että kaikessa rikollisuuteen puuttumisessa olisi noudatettava kokonaisvaltaista toimintamallia ja että rikoksentorjunta on erottamaton osa sitä.

ON TIETOINEN siitä, että eurooppalainen rikoksentorjuntaverkosto (EUCPN) määrittelee rikoksentorjunnan eettisesti hyväksyttäväksi ja näyttöön perustuvaksi toiminnaksi, jolla pyritään vähentämään rikollisuuden riskiä ja sen haitallisia seurauksia ja jonka perimmäisenä tavoitteena on parantaa ihmisten, ryhmien ja yhteisöjen elämänlaatua ja turvallisuutta.

TOTEAA, että rikoksentorjunta on jo olennainen osa EU:n politiikkaa useilla yksittäisillä politiikan aloilla, kuten järjestäytynyt rikollisuus, kyberrikollisuus, radikalisoituminen, ympäristörikollisuus, huumausaineet, ihmiskauppa, lapseen kohdistuva seksuaaliväkivalta, perheväkivalta ja ampuma-aseet.

ON TIETOINEN siitä, että jäsenvaltiot soveltavat erilaisia rikoksentorjuntamalleja paikallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla ja että Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat SEUT 84 artiklan nojalla säätää toimenpiteistä, joilla kannustetaan ja tuetaan jäsenvaltioiden toimia rikollisuuden torjunnan alalla, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista.

VIITTAA vuonna 2004 annettuun tiedonantoon ”Rikoksentorjunta Euroopan unionissa”¹, jossa korostetaan alue- ja paikallisviranomaisten keskeistä roolia rikoksentorjunnassa (mieluiten kansallisten viranomaisten tuella) sekä EU:n tasolla tehtävän yhteistyön merkitystä rikoksentorjunnan helpottamiseksi ja tukemiseksi jäsenvaltioiden kansallisista politiikoista riippumatta.

OTTAA HUOMIOON vuonna 2016 annetut neuvoston päätelmät hallinnollisesta lähestymistavasta vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi². Päätelmissä korostetaan tarvetta kehittää ja parantaa hallinnollista lähestymistapaa rikollisuuden, erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden, ehkäisemiseksi ja torjumiseksi ja esitetään joukko toimia, joita jäsenvaltioiden, EU:n virastojen ja komission on kehitettävä edelleen, sekä korostetaan eurooppalaisen rikoksentorjuntaverkoston (EUCPN) ja eurooppalaisen hallinnollisen lähestymistavan verkoston (ENAA) välisen yhteistyön tarvetta.

VIITTAA vuonna 2009 julkaistuun Tukholman ohjelmaan (vuoden 2010 Eurooppa-neuvosto), jossa korostetaan, että tehokkaimpia ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä ovat ne, jotka kohdistuvat turvattomuuden tunnetta aiheuttavaan käyttäytymiseen. Ohjelmassa painotetaan, että unionin kansalaisten ”kokemukset rikollisuudesta ja siihen liittyvästä turvattomuudesta sekä niiden vaikutukset heidän jokapäiväiseen elämäänsä ovat kaikkialla samankaltaisia” (4.3.2), ja todetaan, että paikallinen rikollisuus ja vakavammat rajatylittävän rikollisuuden muodot ovat yhä tiiviimmin yhteydessä toisiinsa.³

KOROSTAA, että Tukholman ohjelmassa esitetään rikoksentorjunnan seurantakeskuksen perustamista. EUCPN olisi sisällytettävä seurantakeskukseen tai korvattava sillä.

Seurantakeskuksen tehtävänä olisi (muun muassa) tukea jäsenvaltioita ja unionin toimielimiä niiden toteuttaessa ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä ja vaihtaessa keskenään parhaita käytäntöjä ottaen samalla huomioon komission vuonna 2012 tekemän arvioinnin päätelmät.⁴

¹ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Rikoksentorjunta Euroopan unionissa” (COM (2004) 165 final).

² 9935/16, 9. kesäkuuta 2016.

³ 2010/C 115/01.

⁴ COM(2012) 717 final.

VIITTAA YK:n huumausaine- ja kriminaalipolitiikan toimiston (UNODC) rikoksentorjunnan, rikosoikeuden ja oikeusvaltioperiaatteen edistämisestä antamaan Kioton julkilausumaan (2021)⁵, jossa korostetaan, että on tärkeää kehittää, panna täytäntöön ja arvioida – myös vaikuttavuuden osalta – rikoksentorjuntastrategioita, joilla puututaan syihin, perimmäiset syyt mukaan lukien, ja riskitekijöihin, jotka tekevät yhteiskunnan eri osista haavoittuvampia rikollisuudelle, ja jaetaan parhaita käytäntöjä valmiuksien vahvistamiseksi. Lisäksi on tärkeää perustaa valtion tasolle pysyvä keskusviranomainen, joka vastaa rikoksentorjuntapolitiikan täytäntöönpanosta, virastojen välisten kumppanuuksien muodostamisesta ja toimien koordinoinnista paikallisella tasolla toimintasuunnitelman avulla.

OTTAA HUOMIOON komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antaman tiedonannon Euroopan unionin turvallisuusstrategiasta (2020–2025)⁶. Tiedonannossa esitetään turvallisuutta koskeva lähestymistapa, joka kattaa koko yhteiskunnan ja jolla voidaan reagoida tehokkaasti ja koordinoitusti nopeasti muuttuvaan uhkaympäristöön, niin että digitaalisiin ja fyysisiin riskeihin voidaan puuttua yhdenmukaisella tavalla koko turvallisuusunionin ekosysteemissä.

TOTEAA, että komissio pyrkii järjestäytyntä rikollisuutta koskevassa strategiassa⁷ tehostamaan rikostorjuntaa koskevien tietojen ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa eurooppalaisen rikoksentorjuntaverkoston avulla.

TOTEAA, että EUCPN:n monivuotisen strategian 2021–2025⁸ tavoitteiden mukaisesti verkoston rooli ei rajoitu tietojenvaihtoon, vaan siihen sisältyy myös tehokkaiden toimien käyttöönotto ja tukeminen paikallisella, kansallisella ja EU:n tasolla rikostorjunnan alalla.

⁵ YK:n huumausaine- ja kriminaalipolitiikan toimisto, toukokuu 2021, Kioton julkilausuma ”Rikoksentorjunnan, rikosoikeuden ja oikeusvaltioperiaatteen edistäminen: kohti kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman tavoitteiden saavuttamista”.

⁶ COM(2020) 605 final.

⁷ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskeva EU:n strategia vuosiksi 2021–2025”, COM(2021) 170 final.

⁸ EUCPN:n monivuotinen strategia 2021–2025, hyväksytty 2. joulukuuta 2020.

OTTAA HUOMIOON Euroopan komission vuonna 2023 julkaiseman eurooppalaisen rikosensorjuntaverkoston (EUCPN) arviointikertomuksen⁹ suositukset ja päätelmät, joiden mukaan on ensiarvoisen tärkeää investoida rikosensorjuntaa koskeviin toimintapolitiikkoihin ja välineisiin. EUCPN myös tuottaa EU:n tasolla lisäarvoa, sillä se tarjoaa päätöksentekijöille ja alan toimijoille kaikkialla EU:ssa pääsyn rikosensorjuntaa koskevaan tietoon ja helpottaa parhaiden käytäntöjen vaihtoa EU:n eri jäsenvaltioiden päätöksentekijöiden ja alan toimijoiden välillä.

TOTEAA arvioinnin osoittaneen, että useat tekijät estävät verkostoa hyödyntämästä koko potentiaaliaan. Näitä ovat erityisesti se, että verkoston jäsenet eivät tavoita päätöksentekijöitä ja alan toimijoita etenkin paikallistasolla, riittävän kohdennettua ohjausta ja tukea asiaankuuluvien sidosryhmien erityistarpeisiin vastaamiseksi ei ole tarjolla eikä verkoston toiminnan ja muiden EU:n tason ennaltaehkäisevien aloitteiden välillä ole riittävästi synergiaa.

PANEE MERKILLE lisäarvon, jota yhteiset horisontaaliset strategiset tavoitteet voisivat tuottaa Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumin (EMPACT) vuoden 2022 operatiivisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanolle.¹⁰ Näitä ovat etenkin EUCPN:n koordinoima yhteinen horisontaalinen strateginen tavoite 7 ”ennaltaehkäisy, tietoisuuden lisääminen ja haittojen vähentäminen, varhainen tunnistaminen ja uhrien avustaminen” sekä ENAA:n koordinoima yhteinen horisontaalinen strateginen tavoite 9 ”hallinnollinen lähestymistapa”, jolla tarkoitetaan täydentävää tapaa ehkäistä ja puuttua oikeudellisen infrastruktuurin väärinkäyttöön virastojen välisellä yhteistyöllä jakamalla tietoja ja toteuttamalla toimia esteiden luomiseksi¹¹, jotta estetään rikollisia käyttämästä tätä oikeudellista infrastruktuuria.

KOROSTAA tarvetta parantaa edelleen toimivaltaisten EU:n ja kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä ja virallistaa se järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi jo käytössä olevan jäsenvaltioiden välisen lainvalvonta- ja oikeudellisen yhteistyön lisäksi.

TOTEAA, ETTÄ ON TARPEEN TEHOSTAA EUROOPPALAISEN RIKOSENTORJUNTAVERKOSTON SISÄISTÄ TOIMINTAA JA PARANTAA EDELLEEN RIKOSENTORJUNTAA PAIKALLISELLA, ALUEELLISELLA, KANSALLISELLA JA EUROOPAN TASOLLA.

⁹ SWD(2023) 202 final.

¹⁰ 14378/22, Bryssel, 7. marraskuuta 2022.

¹¹ ENAA:n 8. marraskuuta 2019 hyväksymä määritelmä.

KEHOTTA JÄSENVALTIOITA

1. Hyödyntämään optimaalisesti ja parantamaan yhteistyötä osallistumalla aktiivisesti eurooppalaiseen hallinnollisen lähestymistavan verkostoon (ENAA) ja eurooppalaiseen rikosensorjuntaverkostoon (EUCPN) ja vahvistamaan kansallisten edustajien ja yhteyshenkilöiden roolia EUCPN:n yleisen tavoitteen edistämiseksi neuvoston päätöksen 2009/902/YOS¹² mukaisesti.
2. Tarkastelemaan kansallisten rikosensorjuntastrategioiden tai niihin liittyvien asiakirjojen kehittämistä tai päivittämistä rikosensorjuntatyön vahvistamiseksi ja kehittämiseksi koko yhteiskunnassa, ei pelkästään oikeusjärjestelmässä vaan myös muiden asianomaisten toimijoiden keskuudessa, jotta varmistetaan monialainen lähestymistapa ja eri sidosryhmien osallistuminen ottaen samalla huomioon hallinnollisen lähestymistavan asiaankuuluvat näkökohdat.
3. Tekemään rikosensorjunnan alalla erityistä ja erikoistumista vaativaa työtä, jonka tavoitteena on
 - a) valvoa erityisten rikosensorjuntastrategioiden kehittämistä ja täytäntöönpanoa ja koordinoita asiaankuuluvien kansallisten, alueellisten ja paikallisten sidosryhmien sekä tällä alalla toimivien kansalaisjärjestöjen toimien toteuttamista,
 - b) tukea ja kehittää rikosensorjuntatoimia paikallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla näyttöön perustuvan lähestymistavan avulla,
 - c) kannustaa yliopistojen, julkisten ja yksityisten yhteisöjen tai laitosten sekä johtavien tutkijoiden osallistumista ennaltaehkäisevien toimien ja tehtävien kehittämiseen ja toteuttamiseen sekä tätä koskevaa yhteistyötä,

¹² Neuvoston päätös 2009/902/YOS, annettu 30. marraskuuta 2009, eurooppalaisen rikosensorjuntaverkoston perustamisesta ja päätöksen 2001/427/YOS kumoamisesta, EUVL L 321, 8.12.2009, s. 44. Ks. etenkin 6 artiklan 5 kohta: ”Kukin kansallinen edustaja edistää verkoston toimintaa kansallisella ja paikallisella tasolla sekä helpottaa rikosensorjuntaan liittyvän aineiston hankkimista, ylläpitoa ja vaihtoa jäsenvaltionsa ja verkoston välillä.” Lisäksi 6 artiklan 6 kohdassa todetaan: ”Yhteyshenkilöt tukevat kansallisia edustajia rikosensorjuntaan liittyvän kansallisen tiedon ja asiantuntemuksen vaihtamisessa verkostossa.”

- d) vahvistaa yhteyshenkilöiden tehtäviä, jotka liittyvät eri verkostojen ja foorumien, kuten EUCPN:n, ENAA:n, kansallisten rikosentorjuntaneuvostojen ja muiden foorumien¹³ toimintaan, alan asiantuntijaverkostojen koordinoinnin tehostamiseksi.

KEHOTTAU EUROOPPALAISEN RIKOKSENTORJUNTAVERKOSTON (EUCPN) SIHTEERISTÖÄ

4. Tarjoamaan EUCPN:tä koskevan neuvoston päätöksen mukaisesti nimetyille kansallisille edustajille ja yhteyshenkilöille tarvittavaa tukea, jotta he voivat suorittaa neuvoston päätöksen mukaiset tehtävänsä.
5. Keskittämään ja mukauttamaan toimensa jäsenvaltioiden prioriteetteihin ja tarpeisiin ottaen huomioon asiaankuuluvat kansalliset uhka-arviot sekä EU:n tasolla tapahtuneen kehityksen.
6. Syventämään rikosentorjuntatoimenpiteiden tietopohjaa arvioimalla asiaankuuluvien torjuntatoimenpiteiden tehokkuutta ja vaikutusta ja tukemalla jäsenvaltioita testattujen ja tehokkaiden rikosentorjuntatoimenpiteiden toteuttamisessa.
7. Syventämään suhteita EMPACTin puitteissa – erityisesti EMPACTin vetäjien ja EU:n virastojen kanssa – jotta voidaan aktiivisesti edistää rikosentorjunnan sisällyttämistä (myös yhteisten horisontaalisten strategisten tavoitteiden 7 ja 9 koordinaattorina).
8. Helpottamaan tiedeyhteisön, kansalaisyhteiskunnan ja paikallisviranomaisten rikostorjunnan asiantuntijoiden säännöllistä koordinoitua ja viestintää EUCPN:n kansallisten edustajien ja ENAA:n kansallisten edustajien kautta, jotta voidaan helpottaa tietojen, parhaiden käytäntöjen ja asiantuntemuksen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä ja sitä kautta ehkäistä ja torjua tehokkaasti rikollisuutta.
9. Panemaan täytäntöön koulutusohjelman, jolla vastataan jäsenvaltioiden tarpeisiin rikosentorjunnan alalla, jotta voidaan parantaa jäsenvaltioiden valmiuksia torjua rikollisuutta ja puuttua siihen tehokkaasti. Seuraamaan ja arvioimaan toteutettuja toimenpiteitä sekä torjuntatoimenpiteiden kehittämisen merkitystä kansalaisten ja erityisesti nuorten keskuudessa.

¹³ Kuten Euroopan kaupunkien turvallisuusfoorumi (EFUS).

KEHOTTA EUROOPAN KOMISSIOTA

10. Vahvistamaan järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen EU:n strategian ennaltaehkäisyä koskevaa pilaria strategian täytäntöönpanon ja tulevan tarkistamisen yhteydessä kattavan EU:n rikosensorjuntastrategian kehittämiseksi.
11. Varmistamaan tarvittavat varat, joilla tuetaan ja vahvistetaan EUCPN:n ja ENAA:n toimintaa eurooppalaisen rikosensorjunnan keskuksena, joka kykenee neuvomaan ja tukemaan EU:n toimielimiä ja elimiä sekä jäsenvaltioita rikosensorjunnan alalla.
12. Pohtimaan ja selvittämään EUCPN:n sihteeristöä koskevaa pitkän aikavälin ratkaisua sen jatkuvuuden ja vakauden turvaamiseksi, mukaan lukien sen kehittäminen rikosensorjunnan seurantakeskukseksi ja sen valmiuksien laajentaminen siten, että se voi
 - a) kerätä, analysoida ja levittää tietoa (myös tilastoja) rikollisuudesta ja rikosensorjunnasta tietyillä politiikan aloilla eri jäsenvaltioissa yleiskuvan luomiseksi rikosensorjuntatoimista EU:ssa, myös uusien suuntausten osalta,
 - b) kehittää tiedonkeruuta varten EU-tason yhteiset keskeiset rikosensorjuntaindikaattorit kunkin maan yhteyshenkilöiden verkoston tuella,
 - c) neuvoa ja tukea jäsenvaltioita ja EU:n toimielimiä torjuntatoimien hyväksymisessä ja toteuttamisessa sekä hyvien käytäntöjen vaihtamisessa.
13. Helpottamaan yhteistyön tiivistämistä EUCPN:n ja ENAA:n sekä muiden asiaankuuluvien organisaatioiden, kuten Euroopan kaupunkien turvallisuusfoorumin (EFUS) ja EU:n aloitteiden, hankkeiden ja verkostojen välillä, jotta voidaan koota näkemyksiä ja luoda synergioita tiedon ja parhaiden käytäntöjen kehittämisen ja levittämisen yhteydessä.

KEHOTTA JÄSENVALTIOITA SEKÄ OIKEUS- JA SISÄASIOIDEN VIRASTOJA

14. Harkitsemaan koulutustoimien laajentamista EUCPN:n ja ENAA:n keräämien tietojen avulla, jotta koulutusta ja tapaustutkimuksia voidaan mukauttaa rikoksentorjunnan alalla työskenteleviä monialaisia ryhmiä varten CEPOLin valmiuksia hyödyntäen.
15. Harkitsemaan rikoksentorjuntaa koskevien koulutustoimien tehostamista yhteisen horisontaalisen strategisen tavoitteen 7 ”ennaltaehkäisy ja haittojen vähentäminen, uhrien avustaminen, tietoisuuden lisääminen” ja yhteisen horisontaalisen strategisen tavoitteen 9 ”hallinnollinen lähestymistapa” täytäntöönpanon tukemiseksi rikoksentorjuntastrategioiden ja -toimintasuunnitelmien alalla muun muassa CEPOLin, EUCPN:n, ENAA:n ja EMPACTin avulla.
16. Tarkastelemaan mahdollisuutta laajentaa kumppaneiden joukkoa lainvalvontayhteisön ulkopuolelle EMPACTin monialaisen ulottuvuuden lisäämiseksi ja vahvistaa näin mahdollisuuksia toteuttaa erityyppisiä rikoksentorjuntatoimenpiteitä.

KEHOTTA SISÄISEN TURVALLISUUDEN PYSYVÄÄ KOMITEAA koordinoimaan, tukemaan, valvomaan, seuraamaan ja arvioimaan toimeksiantonsa puitteissa näiden neuvoston päätelmien mukaisten toimien toteuttamista.

PYYTÄÄ PUHEENJOHTAJAVALTIOTA raportoimaan neuvostolle tai asianmukaiselle neuvoston valmisteluelimelle näiden neuvoston päätelmien mukaisten toimien toteuttamisen edistymisestä ja tuomaan samalla esiin jäljellä olevat puutteet.
