EDUSKUNNAN HALLINTOVA-
LIOKUNNALLE
Osastopäällikkö Jari Liukku
Europol
15.6.2021

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiaksi 2021–2025

1. Yleistä

Strategian tarkoitus

EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskeva strategia 2021-2025 pyrkii määrittelemään tavoitteet ja toimenpiteet, jotka olisi toteutettava seuraavien viiden vuoden aikana rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden toimintamallien ja rakenteiden vaikutusten torjumiseksi. Ne koskevat laitonta toimintaa tietoverkoissa ja muualla. Kyseessä on EU-tasolla Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen ensimmäinen järjestäytynyttä rikollisuutta koskeva strategia.

Europolin rooli ja tehtävät strategian toteuttamisessa

Euroopan unionin lainvalvontavirasto (Europol) on ollut itsenäinen virasto vuodesta 2010 lähtien. Se vastaa toiminnastaan EU:ssa oikeus- ja sisäasioiden ministerineuvostolle. Europol tukee ja tehostaa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimintaa ja keskinäistä yhteistyötä, jolla ehkäistään ja torjutaan kahta tai useampaa jäsenvaltiota koskevaa vakavaa rikollisuutta, terrorismia ja johonkin unionin politiikkaan kuuluvaa yhteistä etua vahingoittavia rikollisuuden muotoja. Viraston keskeisimpinä tehtävinä on

- kerätä, säilyttää, käsitellä, analysoida ja vaihtaa tietoja, rikoksia koskevat tiedustelutiedot mukaan lukien;
- ilmoittaa jäsenvaltioille viipymättä niitä koskevista tiedoista ja rikosten keskinäisistä yhteyksistä;
- tukea jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimia koordinoimalla, organisoimalla ja suorittamalla yhdessä niiden kanssa tutkinta- ja muita operatiivisia toimia, jotka voivat käsittää taktisia, teknisiä ja taloudellisia tukitoimia;
- laatia uhka-arvioita, strategisia ja operatiivisia analyyseja sekä yleisiä tilannekatsauksia.

2. Järjestäytynyt rikollisuus EU:ssa

Europol laatii neljän vuoden välein EU:n vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta koskevan uhka-arvion (SOCTA). Se perustuu viraston operatiivisiin tietokantoihin sekä jäsenmailta ja muilta yhteistyökumppaneilta

erikseen arviota varten kerättyihin tietoihin. SOCTA:n tavoitteena on tuottaa viranomaisille, poliittisille päätöksentekijöille ja yleisemminkin yhteisöille tietoa kyseisen ilmiön nykytilasta sekä odotettavissa olevista muutoksista. Viimeisin SOCTA julkaistiin huhtikuussa 2021. Sen perusteella EU:ta koskevat keskeisimmät vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät uhkat ovat seuraavat:

- järjestäytynyt rikollisuus on keskeisin uhka EU:n sisäiselle turvallisuudelle. Se on luonteeltaan globaalia ja vaikuttaa yhteiskunnan kaikkiin eri osa-alueisiin;
- järjestäytynyt rikollisuus perustuu entistä enemmän ryhmien väliseen kansainväliseen verkostoitumiseen sekä yhteistyöhön laittomia teknologia-, kuljetus-, sijoitus-, rahoitus-, juridisia ja muita palveluita tuottavien toimijoiden kanssa;
- rikollisryhmät ovat aikaisempaa sopeutumis- ja muuntautumiskykyisempiä, joka tuli ilmi myös koronapandemian aikana ja tulee ottaa huomioon myös siihen liittyvän EU:n elpymissuunnitelman toimeenpanossa;
- 60% rikollisryhmistä käyttää väkivaltaa ja sen määrä on kasvussa. Ampuma-aseiden ja räjähteiden käyttö julkisilla paikoilla on entistä yleisempää;
- 60% rikollisryhmistä käyttää korruptiota, joka kohdistuu sekä julkiseen että yksityiseen sektoriin ja poliittiseen päätöksentekoon;
- järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää yhä enemmän salattua viestintää, sosiaalista mediaa ja pikaviestipalveluita, verkkokauppaa sekä muita uuden teknologian muotoja laittomien hyödykkeiden markkinointiin ja rikollisen toiminnan edistämiseen;
- yli 80% rikollisryhmistä väärinkäyttää laillisia yritysrakenteita laittomien toimiensa edistämiseen;
- 68% rikollisryhmistä käyttää tavanomaisia rahanpesutapoja sijoittamalla muun muassa kiinteistöihin ja arvotavaroihin;
- 38% rikollisryhmistä keskittyy ensisijaisesti huumausainekauppaan. Se on järjestäytyneen rikollisuuden osalta keskeisin rikostyyppi. Noin 80% rikollisryhmistä harjoittaa joko huumausaine-, omaisuus-, valmistevero-, ihmiskauppa- tai petosrikoksia taikka laittoman maahantulon järjestämistä;

- 40% rikollisryhmistä harjoittaa useampia eri rikostyyppejä;
- rikollisryhmistä 79% koostuu vähintään kuudesta jäsenestä;
- 65%:lla rikollisryhmistä on jäseninään useiden maiden kansalaisia ja 70% niistä harjoittaa rikollista toimintaa useammassa kuin kolmessa maassa;
- yli 50% henkilöistä, jotka osallistuvat järjestäytyneeseen rikollisuuteen EU:ssa, ovat muita kuin jäsenmaiden kansalaisia.

Europol on tukenut jäsenvaltioita EncroChat- , Sky ECC- ja ANOM-viestintäpalveluihin liittyvissä tutkintatoimissa vuodesta 2018 lukien. Ne olivat sovelluksia, jotka oli suunniteltu järjestäytyneiden rikollisryhmien käyttöön ja mahdollistivat salatun viestinnän. Kyseisiä palveluita käytti maailmanlaajuisesti yhteensä yli 140.000 laitetta. Viranomaiset ovat Europolin tuella onnistuneet tähän mennessä purkamaan salauksen yli 645 miljoonan viestin osalta. Virasto avustaa jäsenvaltioita sekä muita operatiivisia kumppaneitaan kyseisiin tietoihin liittyvissä maailmanlaajuisissa tutkintatoimissa.

Viranomaisten operatiivisten toimien ensisijaisena tavoitteena on EncroChat- , Sky ECC- ja ANOM-tutkintojen osalta vakavien henkeä ja terveyttä koskevien rikosten ennalta estäminen. Toisena päätavoitteena on järjestäytyneen rikollisuuden paljastaminen sekä siihen liittyvien meneillään olevien rikostutkintojen tukeminen. Tutkintatoimet ovat koskeneet pääasiallisesti laajamittaista huumausainekauppaa, palkkamurhia ja muita vakavia väkivaltarikoksia, korruptiota sekä rahanpesua, joiden suunnittelussa ja toteuttamisessa kyseisillä palveluilla oli keskeinen merkitys. Tietojen käyttö on tähän mennessä johtanut tuhansiin erillisiin tutkintatoimiin ja kiinniottoihin sekä useiden satojen suunnitteilla olleiden taikka jo toteutuneiden henkirikosten paljastumiseen. Niiden perusteella on takavarikoitu yli 241.000 kiloa erilaisia huumausaineita, satoja ampuma-aseita sekä merkittävä määrä rikoksen tuottamaa hyötyä. Tutkintatoimien yhteydessä on tähän mennessä saatu viranomaisten haltuun yli 145.000 kiloa kokaiinia. Sen katukauppa-arvo olisi ollut noin 7 miljardia euroa. Yksinomaan käteistä rahaa on takavarikoitu yli 329 miljoonan euron arvosta. Tutkintatoimien yhteydessä on paljastettu huomattava määrä korruptiota, joka on koskenut yksityistä ja julkista sektoria, mukaan lukien lainvalvonta- ja oikeusviranomaiset sekä hallintoviranomaiset.

EncroChat- , Sky ECC- ja ANOM-viestintäpalveluihin liittyvien tutkintatoimien perusteella voidaan todeta, että Europolin vuoden 2021 SOCTA:ssa esittämä

tilannekuva vastaa EU:n jäsenvaltioihin tällä hetkellä kohdistuvia kasvavia sekä monialaisia sisäisen turvallisuuden uhkia, jotka johtuvat globaalista ja lisääntyvästä järjestäytyneestä rikollisuudesta.

3. Strategian keskeinen sisältö ja merkitys

EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategia 2021–2025 koostuu neljästä päätavoitteesta, jotka koskevat:

1) lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten yhteistyön tehostamista;
2) järjestäytyneen rikollisuuden rakenteisiin ja korkean prioriteetin rikoksiin kohdistuvien tutkintatoimien tehostamista;
3) järjestäytyneen rikollisuuden tuottaman rikoshyödyn konfiskointia sekä sen sijoittamisen estämistä lailliseen talouteen ja yhteiskuntaan yleisesti;
4) lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten mukauttamista digitalisaatioon.

Europol katsoo, että strategiassa kuvatut päätavoitteet ja niiden saavuttamiseksi esitetyt toimenpiteet tehostavat toteutuessaan merkittävästi jäsenvaltioiden toimia järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnassa. Ne vastaavat myös vuoden 2021 SOCTA:ssa kuvattujen ja sisäistä turvallisuutta merkittävästi vaarantavien uhkien torjuntaan liittyviä ensisijaisia vaatimuksia.

Europolilla on keskeinen rooli siltä osin, kun kyse on strategian päätavoitteiden saavuttamisesta. Viraston vastuulle annettujen toimintojen toteuttamisen sekä yleisesti sen toiminta- ja palvelukyvyn kannalta on erityisen tärkeää huolehtia ensisijaisesti seuraavien strategiassa kuvattujen toimenpiteiden viivytyksettömästä toteuttamisesta:

- jäsenvaltioiden tuli käyttää entistä kattavammin ja reaaliaikaisemmin Europolin palveluita järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden torjuntaan liittyvässä tietojen vaihdossa ja muussa käsittelyssä sen varmistamiseksi, että virasto kykenee entistä tehokkaammin ylläpitämään ajantasaista tilannekuvaa sekä tuottamaan rajat ylittävän rikollisuuden tutkintaan liittyviä operatiivisia palveluita;
- jäsenvaltioiden tulisi Europolin tukemana kehittää ja tehostaa viraston ylläpitämää standardoitua konseptia (High Value Target Selection), jonka tavoitteena on tunnistaa ja valita yhteisten tutkintatoimien kohteeksi henkilöt sekä rikollisryhmät, jotka muodostavan korkeimman riskin EU:n sisäiselle turvallisuudelle;

- Europolia koskevaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (2016/794) tulisi muuttaa vuoden 2021 aikana EU komission esittämällä tavalla siten, että virastolla on toimivalta prosessoida laajoja ja monialaisia operatiivisia tietoaineistoja, vaihtaa jäsenvaltioiden kanssa entistä reaaliaikaisemmin yksittäisiin tutkintakokonaisuuksiin liittyviä tietoja sekä tehdä laajemmin operatiivista yhteistyötä yksityisen sektorin ja kolmansien maiden kanssa. Viraston suunnittelemien uusien tietojenkäsittelytoimien käyttöönottamisen edellyttämää ja Europol asetuksen 39 §:ssä kuvattua Euroopan tietosuojavaltuutetun ennakkokuulemista tulisi myös muuttaa siten, että se voitaisiin toteuttaa nopeutetussa menettelyssä silloin, kun kyse on henkeen ja terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi välttämättömästä operatiivisesta toiminnasta;

- Europolilla tulisi olla käytössään tekniset, taloudelliset ja asiantuntijuuteen perustuvat toimintaedellytykset, joiden avulla se voi varmistaa kaikkien jäsenvaltioiden yhdenmukaisen kyvyn torjua tietoverkkorikollisuuteen, salattuun viestintään sekä muuhun uuden teknologian väärinkäyttöön perustuvaa järjestäytynyttä ja muuta vakavaa rikollisuutta;

- EU:n monialaisten rikosuhkien torjuntafoorumia (EMPACT) tulisi kehittää siten, että se keskittyisi nykyistä enemmän jäsenvaltioiden operatiivisten toimien tukemiseen järjestäytyneen rikollisuuden osalta;

- teletunnistetietojen tallentamiseen (data retention), salattuun viestintään ja muuhun uuteen teknologiaan sekä rahanpesun torjuntaan liittyvää EU-lainsäädäntöä tulisi kehittää siten, että se varmistaisi sekä yhdenmukaistaisi jäsenvaltioiden kyvyn torjua järjestäytyneestä ja muusta vakavasta rikollisuudesta johtuvia korkeimpia turvallisuusuhkia;

- jäsenvaltioiden tulee Europolin tukemana huolehtia siitä, että korkean riskin järjestäytynyttä rikollisuutta koskevassa tutkinnassa otetaan alusta saakka huomioon rikoshyödyn jäljittämiseen sekä rahanpesuun, korruptioon ja tarvittaessa myös vakaviin väkivaltarikoksiin liittyvät tutkintatoimet.

Europolin näkemyksen mukaan on tärkeää huolehtia järjestäytyneen rikollisuuden ennalta ehkäisemisestä. Kyseisten toimien tehokas suunnittelu ja vaikuttavuuden varmistava toimeenpano edellyttävät kuitenkin selkeää ja reaaliaikaista tilannekuvaa. Järjestäytyneen rikollisuuden osalta sen ylläpito

vaatii erityisesti korkeimman turvallisuusuhkan muodostaviin järjestäytyneisiin rikollisryhmiin sekä niiden johtohenkilöihin ja keskeisiin toiminnan edistäjiin kohdistuvia systemaattisia tutkintatoimia, joihin liittyvässä kansainvälisessä yhteistyössä hyödynnetään Europolin palveluita tiedonvaihdossa ja muissa operatiivisissa toimenpiteissä. Nämä vaatimukset koskevat myös EU:n ulkopuolelta jäsenvaltioihin kohdistuvan järjestäytyneen rikollisuuden tutkintaa. Muussa tapauksessa ennalta estävää toimintaa, tutkintaa ja strategista päätöksentekoa tukevan reaaliaikaisen tilannekuvan ylläpitäminen ei ole mahdollista.

Järjestäytyneen rikollisuuden ennalta estämisessä korostuvat EU:n yhteisen reaaliaikaisen tilannekuvan ja operatiivisen yhteistyön lisäksi jäsenvaltioiden kansalliset toimet. Niihin lukeutuvat erityisesti tutkintatoimien laadun varmistaminen, julkisen ja yksityisen sektorin sisäinen sekä keskinäinen yhteistyö, uhka-arvioiden ajantasaisuus sekä maakohtaiset strategiat ja lainsäädäntö. Ennalta estävässä toiminnassa kansallisten toimien vaikuttavuus perustuu keskeisesti niiden alueelliseen ja paikalliseen toimeenpanoon.

4. Europolin tuki Suomelle strategian toimeenpanossa

Jäsenvaltioihin vaikuttava rajat ylittävä järjestäytynyt rikollisuus lisääntyy ja perustuu aikaisempaa enemmän globaaleihin verkostoihin. Se muodostaa entistä korkeamman ja monialaisemman uhkan EU:n jäsenvaltioiden sisäiselle turvallisuudelle.

EU:n toimintakyky kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa perustuu kansallisten toimien ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön laatuun sekä tehokkuuteen. Europolin tehtävänä on tukea näitä toimenpiteitä.

EU:n sisäinen turvallisuus edellyttää, että Suomi ja muut jäsenmaat osallistuvat EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategian 2021–2025 toimeenpanoon ja toteuttavat myös kansallisia toimia, jotka ovat ennalta estävän toiminnan ja tutkinnan kannalta välttämättömiä. Europolin tehtävänä on antaa tukea näissä prosesseissa. Viraston toiminnan laatu ja tehokkuus kuitenkin edellyttävät, että jäsenvaltiot käyttävät systemaattisesti sen palveluita rajat ylittävän järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden tutkinnassa.