Oikeusministeriö, Sisäministeriö		MINVA	OM2016-00160
LAVO	Aittoniemi Eeva(OM), Rytkönen Riikka(SM)	01.06.2016	
		JULKINEN	

Viite

Asia

Oikeus- ja sisäministereiden kokous 9.-10.6.2016

Suomea kokouksessa edustavat oikeus- ja työministeri Jari Lindström ja valtiosihteeri Olli-Pekka Heinonen.

Oikeusministerien käsittelemistä keskeisistä lainsäädäntöehdotuksista **Euroopan syyttäjänviraston (EPPO)** perustamisasetuksen osalta on tarkoitus päästä alustavaan sopuun tietyistä asetusehdotuksen artikloista. Nyt käsiteltävistä artikloista ongelmallisin koskee EPPO:n toiminnan avoimuutta. Suomi ottaa lopullisen kannan asetusehdotukseen vasta kokonaisarvioinnin perusteella, johon vaikuttaa myös komissiolta odotettava uusi arvio EPPO:n kustannusvaikutuksista. EPPO:n perustamiseen liittyvät myös **unionipetosdirektiiviä** koskevat neuvottelut.

Toisena keskeisenä oikeusalan aiheena neuvostossa on esillä osana terrorisminvastaisia toimenpiteitä helmikuusta alkaen neuvoteltu **rikosrekisteritietojen** vaihtamista varten perustetun ECRIS-järjestelmän laajentaminen kattamaan myös 3. valtioiden kansalaisten EU-maissa saamat rikostuomiot. Tässä kokouksessa PJ esittelee tilannekatsauksen, joka asiakirjan tämänhetkisen version mukaan sisältää myös linjauksen järjestelmän perusratkaisusta. Ehdotuksen mukaan järjestelmä rakennetaan EU-tasoiseksi keskitetyksi järjestelmäksi jäsenvaltioihin hajautetun järjestelmän sijaan. Tämän hetkisten arvioiden mukaan keskitettyä ratkaisua puoltavat sekä parempi toteutettavuus että pienemmät kustannukset. Asiaa koskevan U-jatkokirjeen käsittely on eduskunnassa kesken.

Neuvostossa käsitellään myös **perheoikeuden** alalla käynnistyvää tiiviimpää yhteistyötä koskeva päätös, sekä tilannekatsauksena esillä oleva digitaalisten sisämarkkinoiden edistämiseen tähtäävää direktiiviehdotus **digitaalisia sisältöjä koskevista sopimuksista**.

Sisäministereiden keskeisin aihe on **muuttoliike**, jonka osalta esillä on EU-Turkki -julkilausuman täytäntöönpano ja keskisen Välimeren tilanne. Lisäksi keskusteluun noussee muuttoliikkeen ulkoinen ulottuvuus. EU-Turkki -julkilausuman täytäntöönpanon osalta Suomi korostaa ja pitää välttämättömänä tehokasta ja toimivaa palautuspolitiikkaa. On myös tärkeää, että EU jatkaa yhteistyötä Turkin kanssa muuttoliikkeen hallitsemiseksi ja pakolaiskriisiin vastaamiseksi koordinoidusti. Tilanteen kehittymistä keskisellä Välimerellä tulee seurata tarkkaan ja siitä tulee ylläpitää ajantasaista tilannekuvaa. EU-tasolla on tarvittaessa ryhdyttävä pikaisiin toimiin, mikäli uusia reittejä avautuu.

Ministerit keskustelevat myös **asedirektiivin muuttamista koskevasta ehdotuksesta**. Puheenjohtajan tavoitteena on saavuttaa asiassa yleisnäkemys lähtökohdaksi parlamentin kanssa käytäville neuvotteluille. Muistio sisältää vaiteliaisuuspyynnön ja se toimitetaan erikseen.

Komissio antoi 6.4.2016 tiedonannon vahvemmista ja älykkäämmistä tietojärjestelmistä. Tiedonannon pohjalta puheenjohtaja on laatinut **tiekartan**, jossa esitetään lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin toimia **tiedonvaihdon tehostamiseksi**. Tiekartta on tarkoitus hyväksyä neuvostossa. Suomi suhtautuu

myönteisesti puheenjohtajan laatimaan tiekarttaa siinä mainittuine aikatauluineen, mutta katsoo, että jotkut tiekartan ehdotukset edellyttävät vielä lisäpohdintaa. Komission tuleviin säädösehdotuksiin voidaan ottaa tarkemmin kantaa vasta kun niitä saadaan.

Lisäksi neuvostossa saadaan tilannekatsaukset Georgian, Ukrainan, Turkin ja Kosovon **viisumivapauksista, EU:n sisäisen turvallisuuden strategian** täytäntöönpanosta ja **Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmästä** annetusta asetusehdotuksesta, sekä keskustellaan **terrorismin torjuntaan** liittyen EU:n tietojärjestelmien käytöstä.

Asialista:

A. TORSTAI 9. KESÄKUUTA 2016 (klo 10.00)

OIKEUS

Esityslistaehdotuksen hyväksyminen

Lainsäädäntökäsittelyt
(Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

– (mahd.) A-kohtien luettelon hyväksyminen

– **Euroopan syyttäjänvirasto:** Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta
  = Osittainen yleisnäkemys **s. 8**

– **PIF**: Ehdotus direktiiviksi unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin **(ensimmäinen käsittely)**
  = Tilannekatsaus / Periaatekeskustelu **s.14**

– **Eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (ECRIS):** Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta **(ensimmäinen käsittely)**
  = Tilannekatsaus / Periaatekeskustelu **s.22**

– **Digitaalistrategia**
  – **Digitaalisen sisällön toimittaminen:** Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä digitaalisen sisällön toimittamista koskeviin sopimuksiin liittyvistä seikoista **(ensimmäinen käsittely)**
    = Periaatekeskustelu **s.27**

– **Aviovarallisuussuhteet ja rekisteröidyt parisuhteet**
  a) Ehdotus neuvoston asetukseksi tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta aviovarallisuussuhteita koskevissa asioissa
  b) Ehdotus neuvoston asetukseksi tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta rekisteröityjen parisuhteiden varallisuusoikeudellisia vaikutuksia koskevissa asioissa
  = Poliittinen yhteisymmärrys **s. 30**

– Muut asiat
  = Puheenjohtajavaltio tiedottaa käsiteltävänä olevista säädösehdotuksista

Muut kuin lainsäädäntöasiat

– A-kohtien luettelon hyväksyminen

– Rikosoikeus verkkoympäristössä
  = Periaatekeskustelu
  = Ehdotus neuvoston päätelmiksi: hyväksyminen **s.33**

– **Sähköinen oikeus:** Euroopan monivuotisen sähköisen oikeuden toimintaohjelman 2014–2018 väliarviointi
  = Hyväksyminen **s.40**

– Muut asiat

  a) Vihapuhe verkossa
     = Komission tiedotusasia

  b) EU:n ja Yhdysvaltojen oikeus- ja sisäasioiden alan ministerikokous, Amsterdam, 1. ja 2. kesäkuuta 2016
     = Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

  c) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
     = Slovakian valtuuskunta esittelee

B. PERJANTAI 10. kesäkuuta 2016 (klo 10.00)

SISÄASIAT

Lainsäädäntökäsittelyt
(Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

– **Aseet**: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY muuttamisesta **(ensimmäinen käsittely)**1
  = Yleisnäkemys **(erillinen perusmuistio)**

– **Viisumivapaus**
  a) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Georgia) (ensimmäinen käsittely)**
  b) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Ukraina) (ensimmäinen käsittely)**
  c) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Turkki) (ensimmäinen käsittely)**
  d) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä

kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Kosovo*) (ensimmäinen käsittely)**

= Tilanneselvitys **(erillinen perusmuistio)**

– **Euroopan rajavartiolaitos:** Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta **(ensimmäinen käsittely**)

= Tilanneselvitys **s.45**

– Muut asiat

a) Puheenjohtajavaltio tiedottaa käsiteltävänä olevista säädösehdotuksista

b) **Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen**

i) **Dublin**: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu toisinto) **(ensimmäinen käsittely)**

ii) **Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO):** Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin turvapaikkavirastosta ja asetuksen (EU) No 439/2010 kumoamisesta **(ensimmäinen käsittely)**

iii) **Eurodac**: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten [kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 604/2013] tehokkaaksi soveltamiseksi, alueella laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tunnistamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämiä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevia pyyntöjä varten (uudelleenlaadittu teksti) **(ensimmäinen käsittely)**

= Komission tiedotusasia

Muut kuin lainsäädäntöasiat

– **Etenemissuunnitelma** tietojenvaihdon ja -hallinnan kehittämiseksi mukaan luettuna yhteentoimivuusratkaisut oikeus- ja sisäasioiden alalla[1]

= Keskustelu / Hyväksyminen **s.48**

– **Terrorismin torjunta:** Tietokantoihin syöttäminen ja niistä hakeminen ***(rajoitettu kokoonpano)***[1]

= Keskustelu **s.52**

– **Sisäinen turvallisuus:** EU:n uudistetun sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanokertomus (2015–2020)

= Keskustelu **s.55**

---

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

1 Schengenin säännöstöön osallistuvien valtioiden ollessa poikkeuksellisesti läsnä.

– **Muuttoliike**
  a) EU:n ja Turkin julkilausuman (18. maaliskuuta 2016) täytäntöönpano
  b) Kehitys keskisellä Välimerellä
  = Keskustelu **s.57**

– (mahd.) **Schengen-alueen toiminta**: Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Schengen-alueen toimintaa koskeva yhdeksäs puolivuotiskertomus (1. marraskuuta 2015 – 30. huhtikuuta 2016)
  = Keskustelu **s.65**

– Muut asiat

  a) EU:n ja Yhdysvaltojen oikeus- ja sisäasioiden alan ministerikokous, Amsterdam, 1. ja 2. kesäkuuta 2016
    = Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

  b) Korkean tason kokouksen "kyberturvallisuus" (Amsterdam 12. ja 13. toukokuuta 2016) jatkotoimet
    = Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

  c) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
    = Slovakian valtuuskunta esittelee

o

o o

Neuvoston istunnon yhteydessä:

<u>SEKAKOMITEAn kokous (PERJANTAI 10. KESÄKUUTA 2016 – klo 10.00)</u>

– **Aseet**: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY muuttamisesta **(ensimmäinen käsittely)**
  = Periaatekeskustelu

– **Muuttoliike**
  a) EU:n ja Turkin julkilausuman (18. maaliskuuta 2016) täytäntöönpano
  b) Kehitys keskisellä Välimerellä
  = Keskustelu

– **Viisumivapaus**
  a) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Georgia) (ensimmäinen käsittely)**
  b) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Ukraina) (ensimmäinen käsittely)**

c) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Turkki) (ensimmäinen käsittely)**

d) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EY) N:o 539/2001 muuttamisesta **(Kosovo*) (ensimmäinen käsittely)**

= Tilanneselvitys

– **Euroopan rajavartiosto:** Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan raja- ja rannikkovartiostosta sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta **(ensimmäinen käsittely)**

= Tilanneselvitys

– (mahd.) **Schengen-alueen toiminta**: Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Schengen-alueen toimintaa koskeva yhdeksäs puolivuotiskertomus (1. marraskuuta 2015 – 30. huhtikuuta 2016)

= Keskustelu

– Muut asiat

= Puheenjohtajavaltio tiedottaa käsiteltävänä olevista säädösehdotuksista

---

* Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.

Asia
EU/OSA/Euroopan syyttäjänvirastoa (EPPO) koskeva asetusehdotus

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus
U 64/2013 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtajiston aikomuksena on viedä oikeus- ja sisäasiain neuvostoon osittaista yleisnäkemystä varten artiklaehdotukset, jotka koskevat EPPO:n asianhallintajärjestelmää ja tietosuojaa (liite 1), yksinkertaistettuja syytemenettelyjä (liite 2) sekä rahoitusta, henkilöstöä ja yleisiä säännöksiä (liite 3). Lisäksi tarkoituksena on panna merkille asetusehdotuksen käsittelyssä tapahtunut edistys ja kannustaa asiantuntijoita jatkamaan neuvotteluja tekstin viimeistelemiseksi.

Käsittelyn tässä vaiheessa ei vielä edellytetä kantaa siihen, tuleeko Suomi osallistumaan EPPO:n perustamiseen.

Suomen kanta

Suomi tukee puheenjohtajiston pyrkimyksiä edetä EPPO:n perustamista koskevissa neuvotteluissa, joskin pitää tavoitetta osittaisen yleisnäkemyksen saavuttamiseksi kaikista neuvostolle esitettävistä artikloista hyvin kunnianhimoisena. Suomella ei vielä ole lopullista kantaa puheenjohtajiston tekstin hyväksyttävyyteen. Tämä voidaan tehdä vasta kokonaisarvioinnin perusteella, kun asetuksen koko sisältö on selvillä ja myös komissiolta on saatu uusi arvio EPPO:n kustannusvaikutuksista.

Yleisesti voidaan todeta, että asetusehdotuksen käsittelyssä on monien Suomen neuvottelutavoitteiden suhteen edetty myönteiseen suuntaan. Toisaalta on myös kysymyksiä, joissa Suomen kannattamat ratkaisumallit eivät ole saaneet tukea.

Liite 1. Asianhallintajärjestelmän osalta Suomi pitää valitettavana, ettei neuvotteluissa ole saanut kannatusta Suomen preferoima malli, jonka mukaan EPPO:lle ei luotaisi omaa asianhallintajärjestelmää, vaan se hyödyntäisi Eurojustin asianhallintajärjestelmää. Puheenjohtajiston tekstiehdotuksen mukaan EPPO:lla olisi oma asianhallintajärjestelmä, johon luotaisiin yhteys kansallisten viranomaisten käytössä olevista asianhallintajärjestelmistä. Ehdotetun ratkaisumallin hyväksyttävyys edellyttää, että se voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti ja on sovitettavissa yhteen kansallisten järjestelmien kanssa.

Tietosuojasäännösten osalta voidaan kannattaa sitä lähtökohtaa, että säännökset mahdollisimman pitkälti ovat linjassa tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 kanssa. Sikäli kun tietosuojadirektiivin ratkaisuista on poikettu, tulee poikkeamiselle olla selkeät perusteet. Ehdotetun ratkaisumallin voidaan katsoa täyttävän nämä reunaehdot.

Liite 2. Yksinkertaistettuja syytemenettelyjä koskeva artikla 34 on muuttunut Suomen kannattamaan suuntaan ja se voidaan ehdotetussa muodossa hyväksyä. Artikla on aikaisempaa joustavampi ja sovitettavissa yhteen erilaisten kansallisten järjestelmien (mukaan lukien Suomessa käytössä oleva syyteneuvottelujärjestelmä).

Liite 3. Suomi suhtautuu myönteisesti ehdotettuun ratkaisumalliin operationaalisten kustannusten korvattavuudesta EPPO:n budjetista. Lähtökohta, jonka mukaan EPPO:n budjetista ei korvata tutkintatoimista aiheutuneita kustannuksia, korostaa jäsenvaltioiden vastuuta unionipetosten tutkinnassa ja vastaa siten myös Suomen kantaa. Voidaan kuitenkin hyväksyä se, että poikkeuksellisen korkeita kustannuksia vaativien tutkintatoimien ollessa kyseessä kustannusvastuu voidaan ehdotetulla tavalla jakaa kansallisten viranomaisten ja EPPO:n välillä.

Artiklan 65 osalta (avoimuus) Suomi katsoo, että avoimuusasetuksen (EY) 1049/2001 tulisi soveltua EPPO:n toimintaan kokonaisuudessaan. Siten Suomi ei kannata puheenjohtajiston tekstiehdotusta, jossa asetuksen soveltamisala on rajattu EPPO:n hallinnollisiin tehtäviin. Jos puheenjohtajiston ehdotus tekstiin jää, Suomen tulisi harkita julistuksen antamista. Julistuksessa korostettaisiin, että perussopimuksessa avoimuutta koskevan SEUT 15 artiklan määräysten soveltaminen on rajoitettu hallinnollisiin tehtäviin vain EU-tuomioistuimen, Euroopan keskuspankin ja Euroopan investointipankin osalta. Suomi ja Ruotsi antoivat vastaavansisältöisen julistuksen hyväksyessään Eurojust-asetusehdotuksesta saavutetun yleisnäkemyksen.

Pääasiallinen sisältö

LIITE 1. Asianhallintajärjestelmä ja tietosuojasäännökset

Asianhallintajärjestelmää koskevat artiklaehdotukset sisältyvät asiakirjan liitteen I artikloihin 36a – 36d. Säännökset perustuvat siihen, että jäsenvaltiotasolla hyödynnettäisiin kansallisia tietojärjestelmiä, joista luotaisiin yhteys EPPO:n keskustasolle perustettavaan asianhallintajärjestelmään. Neuvotteluissa kannatusta ei ole saanut EPPO:n asianhallintajärjestelmän perustaminen Eurojustin yhteyteen. Keskeisenä perusteena on tältä osin tuotu esiin EPPO:n Eurojustista poikkeava luonne operatiivisena toimijana, johon puheenjohtajiston ehdottaman ratkaisumallin on katsottu soveltuvan paremmin.

Jäsenvaltiotasolla valtuutetuilla syyttäjillä tulisi olla yhtä laaja pääsy kansallisiin tietojärjestelmiin ja rekistereihin kuin kansallisilla syyttäjillä. EPPO voisi myös saada toimivaltuuksiensa rajoissa toiminnassaan tarvitsemaansa tietoa muiden EU-instituutioiden tietojärjestelmistä ja rekistereistä.

Keskustason asianhallintajärjestelmä koostuisi rekisteristä, indeksistä ja sähköisesti asianhallintajärjestelmään talletetuista tiedoista. Viimeksi mainittu osa asianhallintajärjestelmää käsittäisi jäsenvaltiotasolla tutkittavaa tapausta koskevan tapausmateriaalin.

Asetusehdotuksen säännökset tietosuojasta pääosin vastaavat tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 säännöksiä. Tiettyjä muutoksia säännöksiin on tehty, johtuen EPPO:n ja kansallisten järjestelmien välisestä suhteesta ja siitä, että direktiivissä on kyse minimiharmonisoinnista, jossa jäsenvaltioille on jätetty tiettyä harkintavaltaa direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi.

LIITE 2 Yksinkertaistetut syytemenettelyt

Liite 2 sisältää artiklaehdotuksen yksinkertaistetusta syytemenettelystä (artikla 34). Sillä tarkoitettaisiin menettelyä, joka perustuu epäillyn kanssa tehtyyn sopimukseen ja jonka tarkoituksena on päättää asian käsittely normaalia yksinkertaisemmassa menettelyssä. Kansallisen lain salliessa tällaisen menettelyn valtuutettu syyttäjä voisi esittää pysyvälle jaostolle pyynnön soveltaa yksinkertaistettua menettelyä kansallisen lain mukaisten edellytysten mukaisesti. Pysyvä jaosto päättäisi asiasta ottaen huomioon rikoksen vakavuuden ja sen, onko menettely EPPO:n yleisten tavoitteiden ja perusperiaatteiden mukaista. Jos pysyvä jaosto hyväksyy ehdotuksen, valtuutettu syyttäjä soveltaisi yksinkertaistettua menettelyä kansallisen lain mukaisesti ja rekisteröisi tapauksen asianhallintajärjestelmään.

Artiklaa 34 ehdotetaan selvennettäväksi asetuksen johdanto-osassa muun muassa toteamalla, että myös tuomioistuin voi olla mukana yksinkertaistetuissa menettelyissä. Kaiken kaikkiaan voidaan katsoa, että ehdotettu ratkaisumalli on sovitettavissa yhteen Suomessa käytössä olevan syyteneuvottelujärjestelmän kanssa.

LIITE 3 Rahoitusta ja henkilöstöä koskevat säännökset, yleiset säännökset

EPPO:n rahoitusta ja henkilökuntaa koskevat artiklaehdotukset sisältyvät asiakirjan 9156/16 liitteeseen 3 (Jakso VII, artiklat 48 – 53). Artiklat vastaavat muita EU-instituutioita koskevia säännöksiä EPPO:on soveltuvin mukautuksin. EPPO:n budjetin valmistelisi pääsyyttäjä hallintojohtajan esityksestä ja sen hyväksyisi kollegio. EPPO:n toiminnasta aiheutuvia menoja olisivat EPPO:n henkilöstön palkkausta, hallintoa ja infrastruktuuria koskevat kulut sekä operationaaliset menot. Menot korvattaisiin EU:n yleisestä talousarviosta EU:n varainhoitoa koskevien unionin säännösten mukaisesti. Jaksoon VII sisältyy säännöksiä myös budjetin täytäntöönpanosta, tilien esittelemisestä tilintarkastajille ja tilintarkastustuomioistuimelle sekä vastuuvapaudesta.

Neuvotteluissa keskustelua on herättänyt erityisesti artiklan 49 kohdat 5 ja 5a. Kysymys on siitä, mitä operationaalisia kustannuksia tulisi korvata EPPO:n budjetista ja miltä osin kustannukset jäävät jäsenvaltioiden korvattaviksi. Kohdan 5 mukaan EPPO:n budjetista korvattavia kustannuksia olisivat EPPO:n toiminnassa aiheutuvat kustannukset, sisältäen asianhallintajärjestelmän perustamisen, koulutuksen, virkamatkat ja käännökset siltä osin kuin ne ovat tarpeellisia EPPO:n sisäiselle toiminnalle, kuten käännökset pysyvälle jaostolle. EPPO:n budjetista korvattavia kustannuksia sitä vastoin eivät olisi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten suorittamista tutkintatoimista aiheutuvat kustannukset. Kohdan 5a mukaan kustannusvastuun jakamisesta olisi kuitenkin mahdollista neuvotella EPPO:n ja kansallisten viranomaisten välillä poikkeuksellisen korkeita kustannuksia vaativien tutkintatoimien ollessa kyseessä.

Myös henkilöstöä koskevat artiklat sisältyvät jaksoon VII (artiklat 54 – 55). Keskustelua on herättänyt lähinnä kysymys jäsenvaltiotasolla toimivan Euroopan valtuutetun syyttäjän virkanimikkeestä ja sen suhteesta kansallisen syyttäjän rooliin. Artiklan 54(5) mukaan valtuutetut syyttäjät nimitettäisiin erityisavustajiksi (Special Advisor). Komission mukaan kyseistä henkilökategoriaa koskevat EU:n henkilöstösäännökset

soveltuisivat parhaiten valtuutetun syyttäjän rooliin ja tarjoaisivat riittävän joustavuuden, jotta valtuutettu syyttäjä voisi hoitaa myös kansallisen syyttäjän tehtäviä.

Jaksossa VII on myös säännökset EPPO:n suhteesta muihin EU:n instituutioihin, kuten Eurojustiin, Europoliin ja komission petostentorjuntayksikköön OLAF:iin. Artikla 57 sisältää säännökset suhteesta Eurojustiin. Yhteistyö käsittää erityisesti tietojenvaihtoa ja Eurojustin hyödyntämistä oikeusapuyhteistyössä suhteessa sellaisiin jäsenvaltioihin, jotka eivät EPPO:on osallistu ja kolmansiin maihin. Asiakirjan mukaan tarkoitus on, että artiklan 5 kohtaan Eurojustin hallinnon tukipalvelujen hyödyntämisestä palataan myöhemmässä vaiheessa. Artiklat 57a ja 58 sisältävät säännökset EPPO:n suhteista OLAF:iin ja Europoliin. Säännöksissä keskeistä on riittävän tiedonvaihdon turvaaminen virastojen välillä. Yhteistyön tarkemmasta sisällöstä tehtäisiin myöhemmin sopimus EPPO:n ja muiden artikloissa tarkoitettujen instituutioiden välillä.

Jakso IX sisältää yleiset säännökset muun muassa EPPO:n oikeudellisesta statuksesta, kielijärjestelyistä, luottamuksellisuudesta ja avoimuudesta sekä hallinnollisia määräyksiä.

Suomelle keskeinen on artikla 65 avoimuudesta. Sen mukaan neuvoston avoimuusasetusta (EY) 1049/2001 sovellettaisiin EPPO:n hallinnollisiin tehtäviin liittyviin asiakirjoihin. Suomen kantana neuvotteluissa on ollut, että mainittua asetusta tulisi soveltaa EPPO:n toimintaan kokonaisuudessaan. Vastaava ratkaisu sisältyy Europol-asetusehdotukseen. Tällä hetkellä Suomea, Ruotsia ja komissiota lukuun ottamatta muut eivät ole kannattaneet avoimuusasetuksen laajaa soveltamista. Neuvottelujen viime vaiheessa myös Saksa on tehnyt varauman avoimuusasetuksen rajoitettuun soveltamiseen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 86(1) artikla, erityinen lainsäätämisjärjestys (neuvoston yksimielisyys, Euroopan parlamentin kuuleminen) sekä määräykset tiiviimmästä yhteistyöstä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa asetusehdotuksen vastuuvaliokunta on LIBE-valiokunta.

Kansallinen valmistelu

U-kirje ja U-jatkokirjeet oikeus- ja sisäasiat-jaostokäsittely.

Eduskuntakäsittely

U 64/2013 vp, LaVL 23/2013 vp, HaVL 26/2013 vp, SuVL 1/2013 vp, LaVL 11/2014 vp, HaVL 15/2014 vp, LaVL 1/2015 vp, HaVL 1/2015 vp.

Ennen asetusehdotuksen julkaisemista Suomen suhtautumista EPPO:on on eduskunnassa käsitelty E-asiana E 167/2012 vp, LaVL 2/2013 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Kuvattu U-kirjeessä.

Taloudelliset vaikutukset:

EPPO:n avulla olisi mahdollista puuttua unionin taloudellisia etuja vahingoittaviin rikoksiin nykyistä tehokkaammin ja siten vähentää niistä unionille ja jäsenvaltioille aiheutuvia taloudellisia tappioita. EU:n taloudellisten etujen suojaaminen nykyistä tehokkaammin on kaikkien jäsenvaltioiden ja erityisesti ns. EU:n nettomaksajien intressien mukaista. Se, kuinka tehokkaasti EPPO:n avulla pystyttäisiin näihin rikoksiin puuttumaan, riippuu monesta tekijästä, kuten siitä, kuinka moni jäsenvaltio EPPO:on liittyy, EPPO:n rakenteesta sekä siitä, kuinka toimivat säännökset saadaan aikaiseksi muun muassa suhteessa jäsenvaltioiden kansallisiin järjestelmiin. Keskeistä on se, miten tehokkaasti rikoksia saadaan paljastettua ja selvitettyä jäsenvaltioissa.

Komissio on julkaissut ehdotuksesta vaikutusarvion SWD(2013) 274 final. EU:n vuotuinen talousarvio on kooltaan noin 1% EU-maiden yhteenlasketusta BKT:sta ja se on vuodelle 2015 noin 145 mrd euroa. Komission vaikutusarviointiaineiston mukaan tarkkoja tilastoja unionin budjettiin kohdistuvien petosten rahallisesta arvosta ei ole saatavissa. Vaikutusarviointiaineiston mukaan tämä selittyy osaksi sillä, että valtaosa EU-budjetista käytetään jäsenvaltioissa, joissa yhtenäistä tilastointikäytäntöä ei ole. Unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien rikosten aiheuttamien taloudellisten menetysten arviointi on osoittautunut hankalaksi myös siksi, että osa unionipetoksista jää pimentoon. Lisäksi osa (väärinkäytökset) käsitellään hallinnollisessa menettelyssä. Käytettävissä olevien tietojen epätarkkuuden takia komission vaikutusarviointiaineistossa on lähdetty oletuksena kuitenkin siitä, että vuosittain noin 3 miljardia euroa on vaarassa joutua petoksen kohteeksi. Vaikutusarvioinnissa on esitetty myös arvioita EPPO:n perustamisesta seuraavasta taloudellisesta hyödystä. Hyödyt seuraisivat erityisesti siitä, että unionipetokset saataisiin nykyistä useammin syytteeseen ja tuomittua, rikoshyötyä palautettua sekä siitä, että rikoksia saataisiin myös ennaltaehkäistyä.

EPPO:n perustamisesta syntyy mm. henkilöstön palkkaamisesta aiheutuvia kustannuksia sekä kiinteistö- ja tietohallintokuluja. Komission on määrä antaa uusi arvio EPPO:n kustannusvaikutuksista. Siinä otettaisiin huomioon ne muutokset, joita asetusehdotukseen on neuvottelujen kuluessa tehty.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Osa kansallisista parlamenteista jätti vuoden 2013 syksyllä toissijaisuushuomautuksen EPPO:sta, mikä johti niin sanotun keltaisen kortin tilanteeseen. Huomautuksen jättäneiden parlamenttien mukaan asetusehdotus tai jotkut sen kohdat eivät edellyttäisi EPPO:n perustamista, vaan jäsenvaltioiden toimenpiteet olisivat riittäviä. Komissio ei keltaisen kortin johdosta muuttanut ehdotustaan. Suomen eduskunta ei toissijaisuushuomautusta tehnyt, mutta näki kuitenkin komission ehdotuksessa useita ongelmakohtia. Tekstiehdotusta on neuvottelujen kuluessa muutettu puheenjohtajavaltioiden ehdotuksilla.

Asetusehdotuksen käsittely jatkuu tulevalla Slovakian puheenjohtajuuskaudella. Avoinna ovat yllä selostetun lisäksi artiklaehdotukset suhteista niihin jäsenvaltioihin, jotka eivät EPPO:on osallistu ja kolmansiin valtioihin sekä EU-tuomioistuimen roolista. Asetusehdotukseen vaikuttaa myös se, millaiseen ratkaisuun unionipetosdirektiivin soveltamisalassa päädytään, koska todennäköistä on, että EPPO:n soveltamisala ja syyttäjänviraston toimivalta tulisivat määritellyksi direktiivin perusteella.

Tämänhetkisten tietojen mukaan Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti ja Tanska eivät tule osallistumaan EPPO:n perustamiseen. On vielä epäselvää, kuinka laajalti muut jäsenvaltiot tulevat EPPO:on mukaan. Jos asetusehdotuksesta ei neuvostossa päästä

yksimielisyyteen, vähintään 9 jäsenvaltiota voi käynnistää tiiviimmän yhteistyön vaiheen EPPO:n perustamiseksi SEUT 86 artiklan ja muiden tiiviimpää yhteistyötä koskevien SEUT:n säännösten mukaisesti.

Asiakirjat

9436/16 EPPO 14 EUROJUST 67 CATS 41 FIN 324 COPEN 178 GAF 30 CSC 156

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Katariina Jahkola, katariina.jahkola@om.fi, p. 02951 50246
Leena Rantalankila, oikeusministeriö
Raija Toiviainen, Valtakunnansyyttäjänvirasto
Hannele Taavila, sisäministeriö
Esko Hirvonen, Tulli

EUTORI-tunnus

EU/2013/0573

Liitteet

Viite

Asia
OSA; Direktiiviehdotus unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin (unionipetosdirektiivi)

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016

U/E/UTP-tunnus
U 57/2012 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Unionipetosdirektiiviehdotuksesta esitetään OSA-neuvostossa edistymisraportti, jonka aiheena on kysymys arvonlisäveroa (ALV) koskevien petosten mahdollisesta ottamisesta direktiivin soveltamisalaan. Neuvostoa pyydetään 1) toivottamaan tervetulleeksi asiakirjassa selostettu edistyminen, 2) tukemaan pyrkimyksien jatkamista kompromissiratkaisun löytämiseksi Euroopan parlamentin kanssa, ja 3) hyväksymään se, että asiakirjan liitteessä esitellyt johdanto-osan kappaleet ja artiklat voisivat toimia pohjana jatkotyölle, tarkoituksena aloittaa uudelleen neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa ja saada direktiivi hyväksytyksi.

Direktiiviehdotusta (ns. PIF-direktiivi) koskevat trilogineuvottelut aloitettiin syksyllä 2014 ja ne ovat olleet pysähdyksissä kesäkuusta 2015 lähtien. Keskeisin erimielisyys neuvotteluissa on koskenut arvonlisäverosta saatavia tuloja, jotka Euroopan parlamentti (EP) ja komissio haluavat sisällyttää direktiivin soveltamisalaan. Neuvostossa suuri osa jäsenvaltioista on vastustanut ALV-tulojen ja niitä koskevien petosten sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan. EU-tuomioistuimen 7.9.2015 antama ns. Taricco-tuomio on kuitenkin lisännyt painetta kompromissiratkaisun tekemiselle. Asiaa käsiteltiin ministereiden kesken edellisen kerran joulukuun 2015 OSA-neuvostossa, jossa PJ-valtio Luxemburg korosti tarvetta päästä kompromissiin EP:n kanssa ALV-kysymyksessä.

Alankomaiden puheenjohtajuuskaudella järjestetyissä neuvoston työryhmäkokouksissa on tutkittu ALV-petosten mahdollisen mukaan ottamisen vaikutuksia ja keskusteltu mahdollisen kompromissiratkaisun sisällöstä. Edistystä on saavutettu joidenkin yksityiskohtien osalta, mutta yhteisymmärrystä mahdollisen kompromissiratkaisun sisällöstä ei vielä ole saavutettu. Useat jäsenvaltiot ovat edelleen pitäneet kiinni varauksellisesta kannastaan ALV:n mukaan ottamisen osalta. Asian käsittely jatkuu siten Slovakian PJ-kaudella.

Suomen kanta

Suomen voimassa oleva kanta ALV-kysymyksen osalta vastaa edelleen neuvoston yleisnäkemystä, jonka mukaan arvonlisäveroa koskevat petokset on jätettävä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Taricco-tuomion vaikutukset on kuitenkin otettava

huomioon. Suomi on tämän vuoksi ollut valmis tutkimaan vaihtoehtoja kompromissiin pääsemiseksi ALV-kysymyksen osalta ja suhtautunut rakentavasti puheenjohtajavaltion työhön tällaisen ratkaisun löytämiseksi. Kysymyksen käsittelyä on edelleen jatkettava työryhmätasolla.

Edellä mainituilla varauksilla Suomi (1) pitää asiakirjassa mainittua edistystä tervetulleena ja (2) tukee pyrkimyksiä kompromissiratkaisun löytämiseksi Euroopan parlamentin kanssa. Suomi katsoo lisäksi, että (3) asiakirjan liitteessä olevat luonnokset johdanto-osan kappaleiksi ja artikloiksi voivat toimia pohjana jatkotyölle neuvoston työryhmäkokouksissa ennen kuin ne viedään EP:n kanssa käytävien trilogineuvotteluiden pohjaksi. Neuvoston työryhmäkäsittelyssä voidaan myöhemmin ottaa tarkemmin kantaa PJ:n tekstiehdotuksiin.

Suomi katsoo lisäksi, että neuvostossa toukokuussa 2015 esitettyä kokonaiskompromissia PIF-direktiivistä ei tule muilta osin enää avata. Kyseinen kompromissiehdotus oli muuten kuin ALV:n osalta pitkälti EP:n hyväksyttävissä, joten paketin avaaminen viivästyttäisi trilogineuvotteluja entisestään.

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajavaltion asiakirja

Asiakirja sisältää 1) tiivistelmäosan, 2) taustatietoja ALV-kysymyksestä, 3) selostuksen kysymyksen käsittelystä Alankomaiden puheenjohtajuuskaudella ja 4) ministereille esitettävät kysymykset sekä liitteen PJ-valtion uusista luonnoksista ALV-kysymystä koskeviksi johdanto-osan kappaleiksi ja artikloiksi.

1. Tiivistelmä

Asiakirja sisältää tulokset keskusteluista, joita asiantuntijatasolla on käyty ALV-petoksesta ja sen ottamisesta PIF-direktiivin soveltamisalaan, tarkoituksena jatkaa neuvotteluja EP:n kanssa. Neuvostoa pyydetään kohdassa 4 mainitusti panemaan merkille tulokset ja hyväksymään pyrkimysten jatkaminen kompromissin löytämiseksi.

2. Taustatietoja

Taustatiedoissa selostetaan aluksi trilogineuvottelujen tilannetta ja Taricco-tuomion vaikutuksia, joita on kuvattu edellä. Taricco-tuomion vaikutuksista keskusteltiin Luxemburgin PJ-kaudella mm. lokakuun 2015 OSA-neuvostossa. Jotkut ministerit ilmoittivat tuolloin, ettei tuomio muuta heidän vastustavaa kantaansa ALV:n mukaan ottamiselle, mutta toisaalta useat ministerit osoittivat halukkuutta ottaa ALV ainakin jossain määrin direktiivin soveltamisalaan.

PJ-valtio Luxemburgin johtopäätös keskustelujen jälkeen oli, että neuvoston on jossakin vaiheessa otettava askelia EP:n suuntaan, jos PIF-direktiivi halutaan joskus saada hyväksytyksi. ALV-kysymystä pitäisi siten selvittää edelleen. Erityisesti ja ennen kuin neuvotteluja EP:n kanssa voitaisiin jatkaa, pitäisi (1) yhteistyössä veroasiantuntijoiden kanssa määrittää ALV-petoksen tarkka ala ja vaikutukset, (2) määrittää, miltä osin ALV-petokset voitaisiin ottaa direktiivin soveltamisalaan ja (3) tutkia yhteyttä PIF-direktiivin mahdollisen ALV-säännöksen ja Euroopan syyttäjänvirastoa (EPPO) koskevan asetusehdotuksen välillä.

3. Kehitys Alankomaiden puheenjohtajuuskaudella

Alankomaat on jatkanut Luxemburgin PJ-kauden työtä ja pyrkinyt tutkimaan mahdollisuutta käsitellä ALV-petoksia direktiivissä. Asiakirjassa esitetään tiivistelmä Alankomaiden PJ-kaudella pidetystä kolmesta työryhmäkokouksesta.

Ensimmäinen kokous järjestettiin 10.2.2016 ja siihen osallistuivat rikosoikeusasiantuntijoiden lisäksi veroasiantuntijat. Tarkoituksena oli saavuttaa yhteisymmärrys siitä, miten ALV toimii jäsenvaltioissa, miten ALV-petoksia tehdään ja miten niitä torjutaan (esim. hallinnollisilla ja rikosoikeudellisilla menettelyillä) sekä millaisia vaikutuksia näillä petoksilla on. Vaikka monet jäsenvaltiot ilmoittivat vastustavansa edelleen ALV:n ottamista direktiivin soveltamisalaan, useimmat olivat valmiita keskustelemaan PJ:n ehdottamista kysymyksistä.

Kokouksessa todettiin mm., että petokset, jotka kohdistuvat arvonlisäveroon, kohdistuvat usein samalla myös muihin verolajeihin. Useissa jäsenvaltioissa veropetokset ja siten myös ALV-petokset tutkitaan veroviranomaisten toimesta ja käsitellään hallinnollisessa menettelyssä, kun taas rikosoikeudelliset menettelyt varataan vakavimpia tapauksia varten. Kansalliset järjestelmät jättävät usein harkinnanvaraa valinnassa hallinnollisen ja rikosoikeudellisen menettelyn välillä. Valinta perustuu usein valtion talousarviolle aiheutuvan vahingon määrää koskevaan kynnysarvoon. Jäsenvaltiot pitivät ensisijaisen tärkeänä, että PIF-direktiivi ei vaikuta olemassa oleviin hallinnollisiin menettelyihin. Useat jäsenvaltiot osoittivat periaatteellista valmiutta tutkia vakavien (serious) ALV-petosten ottamista direktiivin soveltamisalaan. Näkemykset siitä, miten tällaiset tapaukset pitäisi määritellä (esim. unionin talousarviolle aiheutuneen vahingon määrää koskevan kynnysarvon perusteella) vaihtelivat huomattavasti.

Toinen kokous pidettiin 24.2.2016 puheenjohtajan ystävät –kokoonpanossa. Tarkoituksena oli keskustella mahdollisuuksista ottaa ainakin jotkut vakavat ALV-petostapaukset soveltamisalaan mukaan. Vaikka monet jäsenvaltiot ilmoittivat edelleen vastustavansa ALV:n mukaan ottamista, useimmat ilmaisivat avoimuutta keskustella erilaisista vaihtoehdoista, vaikka kompromissiin pääseminen saattaisikin niiden mukaan viedä aikaa.

Kokouksessa todettiin mm. tarve varmistaa, että jäsenvaltiot voivat säilyttää nykyiset hallinnolliset seuraamuksensa ALV-petoksista, mitä voitaisiin selventää johdanto-osassa. Lisäksi oli halua selventää, että PIF-direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden verohallinnon rakenteeseen ja toimintaan, ja että ALV pysyy jäsenvaltioiden toimivallassa. Jos vakavat ALV-petokset otetaan direktiivin soveltamisalaan, ne pitää määritellä erikseen tavalla, joka kattaa kaikki ns. karusellipetoksen osatekijät, mukaan lukien ns. Missing Trader Intra-Community Fraud (MTIC) –tapaukset. Mahdollisen kynnysarvon pitää perustua kansallisille talousarvioille ja unionin taloudellisille eduille aiheutuvaan kokonaisvahinkoon. Trilogineuvotteluissa saavutettuja kompromissiratkaisuja joudutaan ehkä harkitsemaan uudelleen, jos vakavat ALV-petokset otetaan direktiivin soveltamisalaan.

Kolmas rikosoikeusasiantuntijoiden työryhmäkokous järjestettiin 6.4.2016. PJ-valtio teki tuolloin ehdotuksia PIF-direktiiviin otettavista säännöksistä, joiden avulla EP:n kanssa voitaisiin päästä kompromissiin. Luonnosten yksityiskohdista keskusteltiin, vaikka osa

jäsenvaltioista korosti vastustavansa edelleen ALV:n mukaan ottamista. Lisäksi käsiteltiin EPPO:n mahdollista toimivaltaa ALV-petosten osalta.

Kokouksessa todettiin asiakirjan mukaan mm., että työryhmä on lähestymässä sopua johdanto-osan kappaleista 25b ja 25c, joilla varmistetaan hallinnollisten ja rikosoikeudellisten seuraamusten ja niiden soveltamisen suhde. Näitä seuraamuksia voidaan soveltaa samanaikaisesti, kunhan tämä ei riko EU:n perusoikeuskirjaa. PIF-direktiivissä kunnioitetaan jäsenvaltioiden toimivaltaa verohallinnon alalla. Oikeat paikat ALV-petoksia koskeville säännöksille ovat 3 artiklan määritelmäsäännös ja 7 artiklan 4 kohta seuraamuksista. Samalla 2 artiklan viimeinen virke pitää poistaa. Pääpainon tulisi olla kaikkein vakavimmissa ALV-petoksen muodoissa kuten karusellipetoksissa, joiden kokonaisvahinko on vähintään miljoona euroa. Lisäksi pitäisi voida syyttää kaikkia tällaisen petoksen tekemiseen osallistuvia, vaikka näiden teot vaikuttaisivat yksittäisinä arvioituna vähäisiltä. Asiakirjan mukaan yhteisymmärrys vallitsee siitä, että EPPO:n toimivalta ALV-petosten osalta voi perustua vain PIF-direktiiviin, mutta tämän toimivallan käyttöä voidaan säännellä EPPO-asetuksessa.

4. Kysymykset ministereille ja liite

PJ-valtio on edellä mainittujen havaintojen ja jäsenvaltioilta saatujen kommenttien perusteella muokannut luonnoksia direktiiviehdotuksen johdanto-osan 25b ja 25c kappaleeksi sekä 2(2), 3(1)(d), 7(4)(a) ja 13 artiklaksi. Taustalla on ymmärrys siitä, että neuvosto ei ole hyväksynyt ALV:tä koskevia säännöksiä direktiiviin ja että muistakin yleisnäkemyksen säännöksistä on ehkä keskusteltava uudelleen tulevissa neuvotteluissa EP:n kanssa. Neuvostolle esitetään edellä kohdassa ”Käsittelyvaihe ja pääasiallinen sisältö” selostetut kysymykset.

<u>Taustatietoa ALV-kysymyksen osalta</u>

EU-tuomioistuimen 8.9.2015 ns. Taricco-asiassa (C-105/14) antaman tuomion mukaan ALV-petokset sisältyvät vuonna 1995 tehdyn yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen (ns. PIF-yleissopimus) soveltamisalaan. Ratkaisu vastaa EP:n ja komission aikaisempaa kantaa. Neuvoston (ml. Suomen) tulkinta asiasta oli ollut erilainen. Tulkinta oli perustunut mm. yleissopimuksesta vuonna 1997 laadittuun selittävään muistioon (EYVL C 191, 23.6.1997, s. 1).

PIF-yleissopimus on tarkoitus korvata unionipetosdirektiivillä. Tuomioistuimen ratkaisu merkitsee sitä, että jos ALV-tulot suljetaan neuvoston yleisnäkemyksen mukaisesti direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, direktiivin soveltamisala olisi tältä osin PIF-yleissopimusta kapeampi.

Taricco-tuomio on edellä selostetusti lisännyt painetta kompromissin tekemiselle ALV-kysymyksen osalta. Neuvoston aikaisemmasta ehdottoman torjuvasta kannasta ALV:n ottamiselle direktiivin soveltamisalaan ei siten välttämättä pidetä loppuun asti kiinni.

Edellä mainituista syistä myös Suomen on arvioitava uudelleen aikaisempaa, neuvoston yleisnäkemyksen mukaista kantaansa ALV-petosten osalta. Asiaa on selvitetty kansallisesti yhteistyössä oikeusministeriön, valtiovarainministeriön ja muiden asiaankuuluvien valmistelutahojen kesken. Tarkoitus on tehdä asiasta U-jatkokirje siinä vaiheessa kun mahdollisen kompromissiratkaisun sisältö on tarkentunut.

ALV-petosten pitämistä direktiivin soveltamisalan ulkopuolella ei ole arvioitu Suomelle kynnyskysymykseksi. Suomelle tärkeimmät kysymykset direktiivissä ovat koskeneet

seuraamuksia (7–8 artikla) ja vanhentumista (12 artikla), joiden osalta Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn kannan mukaiset ehdotukset voisivat toteutuessaan edellyttää merkittäviä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Suomelle on siten tärkeää, ettei kompromissia yritetä hakea antamalla EP:lle periksi muissa kuin arvonlisäveroa koskevissa artikloissa. Neuvoston toukokuussa esittämää kokonaiskompromissia, joka olisi saatujen tietojen mukaan ollut suurelta osin EP:n hyväksyttävissä, ei tulisi muutenkaan enää avata.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiiviehdotus on annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) unionin taloudellisten etujen suojaamista koskevan 325 artiklan 4 kohdan nojalla. Tavallinen lainsäätämisjärjestys.

SEUT 83 artiklan perusteella unioni voi hyväksyä vähimmäissääntöjä rikoslainsäädäntöjen lähentämiseksi. Kyseinen oikeusperusta lisättiin SEUT-sopimukseen Lissabonin sopimuksella. EU-tuomioistuin ei ole lausunut Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen siitä, onko politiikka-alakohtaisten oikeusperustojen nojalla mahdollista hyväksyä rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevaa sääntelyä sen jälkeen, kun sopimukseen on lisätty oma nimenomainen oikeusperusta tällaisten määräysten hyväksymistä varten.

Neuvoston oikeuspalvelu on 22 päivänä lokakuuta 2012 antamassaan lausunnossa (15309/12) pitänyt oikeana oikeusperustana SEUT 83(2) artiklaa.

Neuvoston yleisnäkemyksessä oikeusperustaksi hyväksyttiin SEUT 83(2) artikla. Myös Suomi kannatti oikeusperustaksi kyseistä artiklaa, koska se on nimenomainen oikeusperusta käytettäväksi aineellisen rikosoikeuden alalla.

Myös Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn kannan mukaan oikea oikeusperusta on 83(2) artikla.

Komissio on katsonut EU-tuomioistuimen Taricco-tuomion tukevan sen kantaa, jonka mukaan direktiivin oikea oikeusperusta on 325 artikla. Neuvoston oikeuspalvelu on torjunut näkemyksen ja katsonut, että oikea oikeusperusta on edelleen 83(2) artikla.

Alankomaiden PJ-kaudella järjestetyssä työryhmäkokouksessa 24.2.2016 nousi esiin kysymys siitä, vaikuttaako ALV-petosten mahdollinen ottaminen direktiivin soveltamisalaan oikeusperustaan. Tältä osin nostettiin esiin erityisesti verolainsäädäntöä koskeva SEUT 113 artikla. Neuvoston oikeuspalvelua kuultuaan PJ-valtio katsoi seuraavassa kokouksessa 6.4.2016, että ALV:n mahdollinen mukaan ottaminen ei vaikuta direktiivin oikeusperustaan eikä SEUT 113 artiklasta ole siten tarvetta enemmälti keskustella.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asian esittelijöiksi Euroopan parlamentissa on nimetty Ingeborg Grässle (DE, EPP) ja Juan Fernando Lopéz Aguilar (ES, S&D). Vastuuvaliokunnat ovat LIBE (Civil Liberties, Justice and Home Affairs) ja CONT (Budgetary Control).

Kansallinen valmistelu

U-jatkokirjettä 20.2.2015 on käsitelty oikeus- ja sisäasiat –jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä 16. – 18.2.2015.

U-jatkokirjettä 17.11.2014 on käsitelty oikeus- ja sisäasiat –jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä 11. – 13.11.2014.

U-jatkokirjettä 16.5.2013 on käsitelty oikeus- ja sisäasiat –jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä 13. – 16.5.2013.

U-kirjelmää (U 57/2012 vp.) on käsitelty oikeus- ja sisäasiat –jaoston (EU 7) kirjallisessa menettelyssä 3. – 7.9.2012.

Eduskuntakäsittely

U 57/2012 vp
LaVL 9/2012 vp
U-jatkokirje 1. OM 16.05.2013 vp (OM2013-00134 ja OM2013-00118)
LaVL 7/2013 vp
U-jatkokirje 2. OM 17.11.2014 vp (OM2014-00387 ja OM2014-00388)
LaVL 19/2014 vp
U-jatkokirje 3. OM 20.02.2015 vp (OM2015-00082 ja OM2015-00084)
LaVL 24/2014 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiivin mukaisista rikoksista säännellään rikoslain 29 luvussa, joka sisältää säännökset rikoksista julkista taloutta vastaan (mm. veropetos, avustuspetos). Arvonlisäveroon kohdistuvat petokset on Suomessa kriminalisoitu rikoslain veropetossäännösten nojalla.

Lisäksi rikoslain 32 luku sisältää rahanpesua koskevat säännökset ja 16 sekä 40 luku lahjontarikoksia koskevat säännökset.

Suurin osa direktiivin kriminalisointisäännöksistä vastaa yleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen määräyksiä. Tietyt kriminalisointisäännökset ovat uusia suhteessa yleissopimukseen ja sen pöytäkirjoihin. Tällainen on velvollisuus kriminalisoida epärehellinen toiminta julkisissa hankinnoissa (4 artiklan 1 kohta) ja varojen väärinkäyttöä koskeva säännös (4 artiklan 4 kohta). Julkisia hankintoja koskeva säännös saattaa toteutuessaan edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Varojen väärinkäyttöä koskevan säännöksen kannalta merkityksellinen on erityisesti virkamiehen määritelmä (4 artiklan 5 kohta). Puheenjohtajavaltion ehdotuksen mukaan kansallisten parlamenttien jäsenet rinnastetaan virkamiehiin. Kansanedustajia ei voida tuomita rikoslain 40 luvun 7 §:n mukaisesta virka-aseman väärinkäyttämisestä, joka muilta osin täyttäisi varojen väärinkäyttöä koskevan kriminalisointivelvoitteen. Sen sijaan myös kansanedustajat voidaan tuomita rikoslain 36 luvun 5 §:ssä tarkoitetusta luottamusaseman väärinkäytöstä, joka ainakin osaksi täyttää varojen väärinkäyttöä koskevan kriminalisointivelvoitteen. Kansanedustajan rikosoikeudellista vastuuta rajoittaa joka tapauksessa perustuslain 30 §:n säännös kansanedustajan koskemattomuudesta. Muilta osin kansallinen lainsäädäntö täyttää direktiivin mukaiset kriminalisointivelvoitteet.

Toteutuessaan Euroopan parlamentin ehdottama viiden vuoden enimmäisrangaistuksen vähimmäistaso korottaisi useiden rikoslaissa säädettyjen rikosten kuten törkeän veropetoksen, törkeän avustuspetoksen, törkeän lahjuksen antamisen ja ottamisen sekä törkeän virka-aseman väärinkäyttämistä koskevien enimmäisrangaistusten vähimmäistasot neljästä vuodesta viiteen vuoteen vankeutta. Järjestäytyneessä rikollisryhmässä tehtyjä tekoja koskeva velvoite kymmenen vuoden enimmäisrangaistuksesta tarkoittaisi merkittävää muutosta kansalliseen lainsäädäntöön.

Vanhentumisesta säädetään rikoslain 8 luvussa. Syyteoikeus vanhentuu 1 §:n mukaan pääsääntöisesti kahden ja kahdenkymmenen vuoden välillä riippuen siitä, mikä on rikoksesta säädetty ankarin rangaistus. Syyteoikeus esimerkiksi veropetoksen, avustuspetoksen sekä useiden muiden normaalimuotoisten tekojen ollessa kyseessä vanhenee viidessä vuodessa. Törkeiden tekomuotojen osalta vanhentumisaika on kymmenen vuotta. Luvun 10 § sisältää säännöksen tuomitun rangaistuksen raukeamisesta. Sen mukaan määräaikaisen vankeusrangaistuksen täytäntöönpano raukeaa pääsääntöisesti viiden ja 20 vuoden välillä riippuen siitä, kuinka pitkä tuomittu vankeusrangaistus on. Täytäntöönpano raukeaa kymmenessä vuodessa, jos rangaistus on yli vuoden ja enintään neljä vuotta.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 22 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat rikosoikeutta koskevat asiat 18 §:n 25 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Viimeksi mainitun kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun kysymys on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Taloudellisten etujen suojaamista koskeva rikoslainsäädäntö ei 18 §:n muiden kohtien perusteella kuulu maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Direktiivin vaikutuksia Suomen viranomaisten eli lähinnä esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten sekä tuomioistuinten toimintaan voidaan pitää vähäisinä, koska lähes kaikki ehdotuksen rangaistavaksi säädettävät teot on jo nykyisin Suomen lainsäädännössä säädetty rangaistaviksi. Vaikutuksia, joita ALV-petosten sisällyttämisellä direktiivin soveltamisalaan olisi, arvioidaan parhaillaan yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa.

Rangaistusten enimmäisrangaistusten vähimmäistasojen korottaminen eri rikoslajeissa nostaisi todennäköisesti rangaistusten pituuksia. Tosin tapauksia voidaan arvioida olevan vähän.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Direktiivi vaikuttaa myös neuvoteltavana olevan Euroopan syyttäjänvirastoa koskevan asetuksen sisältöön. Todennäköistä on, että asetuksen soveltamisala ja syyttäjänviraston toimivalta tulisivat määritellyiksi direktiivin perusteella.

Asiakirjat

9301/16 DROIPEN 94 JAI 470 GAF 29 FIN 314 CADREFIN 23 CODEC 712 (OSA-neuvostossa käsiteltävä asiakirja)

8604/15 (PJ-valtion ehdotus kokonaiskompromissiksi 7.5.2015)
9024/14 (Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn kanta)

10729/13 (neuvoston yleisnäkemys)
12683/12 (komission alkuperäinen direktiiviehdotus)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Sampo Brander, erityisasiantuntija, oikeusministeriö, lainvalmisteluosasto, rikos- ja prosessioikeuden yksikkö, sampo.brander@om.fi, puh. 029 51 50199 / 050-342 5512
Katariina Jahkola, lainsäädäntöneuvos, oikeusministeriö, lainvalmisteluosasto, rikos- ja prosessioikeuden yksikkö, katariina.jahkola@om.fi, puh. 029 51 50256
Jere Lumme, ylitarkastaja, valtiovarainministeriö, jere.lumme@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2012/1254

Liitteet

Viite

Asia
EU/OSA; ECRIS-direktiiviehdotus puitepäätöksen 2009/315/YOS muuttamisesta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016

U/E/UTP-tunnus
U 13/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Coreper-käsittelyä (1.6.2016) varten jaetun asiakirjan (30.5.2016) mukaan puheenjohtaja pyytää neuvostoa
- arvioimaan edistystä ECRIS-ehdotusta koskevissa neuvotteluissa
- tukemaan lähestymistapaa, jossa EU-tasoisessa keskitetyssä järjestelmässä talletetaan ja vaihdetaan kolmannen maan kansalaisten sormenjälkitietoja ja näitä koskevien tuomioiden tietoja. Keskitetyn järjestelmän tavoitteena on täysin automaattinen vertailu, mutta jäsenvaltioille jäisi mahdollisuus henkilöiden suorittamaan verifiointiin kansallisella tasolla, jos tämä olisi tarpeen.

Puheenjohtaja on aiemmin työryhmätasolla ilmoittanut, että neuvostolle esitetään asiasta vain edistymisraportti, eikä asiasta ole tarkoitus käydä keskustelua.

Neuvostolle esitettävä asiakirja ja käsittelyn tarkoitus täsmentyy Coreper-käsittelyn jälkeen.

ECRIS-direktiiviehdotuksen käsittely on alkanut helmikuussa 2016.

Suomen kanta

Suomi suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. On perusteltua kehittää eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) käyttöä siten, että jäsenvaltiot saavat tiedon siitä, missä jäsenvaltiossa kolmansien maiden kansalaisia koskevia rikostuomioita on annettu. Tällöin ne pystyisivät kohdentamaan yksittäiset rikosrekisteritietoja koskevat pyyntönsä oikeisiin jäsenvaltioihin. Tiedonkulku nopeutuu ja tehostuu.

Valtioneuvosto on katsonut, että komission esittämistä teknisistä vaihtoehdoista hyväksyttäviä ovat hajautettujen järjestelmien lisäksi myös keskitetyt ratkaisut, joissa perustettaisiin EU-tasoinen kolmannen maan kansalaisia koskeva sormenjälkirekisteri tai EU-tasoinen rekisteri, jossa ovat sekä sormenjälkitiedot että henkilöllisyyttä määrittävät alfanumeeriset tiedot. Vaihtoehtoa koskeva valinta tulisi perustaa kokonaisarviointiin. Tämän hetkisten arvioiden mukaan toteutettavuuden ja kokonaiskulujen kannalta

tarkoituksenmukaisimpia ovat keskitetyt ratkaisut, joten valtioneuvosto kannattaa tällaisen ratkaisun hyväksymistä. Asiaa koskevan U-jatkokirjeen käsittely eduskunnassa on kesken.

Valtioneuvosto katsoo, että myös keskitetyn järjestelmän osalta ehdotuksen jatkovalmistelussa tulee pyrkiä varmistamaan, että ehdotuksen tietosuojaa ja tietoturvaa koskevat säännökset ovat asianmukaiset. Keskitettyyn rekisteriin Suomesta toimitettavien tietojen osalta neuvotteluissa tulisi pyrkiä siihen, että noudatettaisiin jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä esimerkiksi sen osalta, minkä ajan kuluessa tiedot on poistettava rekisteristä. Valtioneuvosto lisäksi katsoo, että neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että päätös rikosrekisteritietojen luovuttamisesta tulee tehdä siinä jäsenvaltiossa, jonka rikosrekisteritiedoista on kyse, myös siinä tapauksessa, että sormenjälkien vertailun verifiointi tehtäisiin EU-tasolla.

Asiakirjan 9376/16 sanamuodon hyväksyminen saattaa merkitä sormenjälkitietojen käytön periaatteellista hyväksymistä poliittisella tasolla, vaikka asian yksityiskohtainen käsittely on työryhmätasolla kesken.

Kysymystä säädösinstrumentin luonteesta tulee huolellisesti arvioida asian jatkokäsittelyssä.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio on 19 päivänä tammikuuta 2016 tehnyt ehdotuksen (KOM (2016) 7 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston puitepäätöksen 2009/315/YOS muuttamisesta kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisterijärjestelmän (ECRIS) osalta sekä neuvoston päätöksen 2009/316/YOS korvaamisesta.

Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on täydentää rikosrekisteritietojen vaihtoon sovellettavaa ECRIS-järjestelmää EU:n jäsenvaltioissa rikostuomion saaneita kolmansien maiden kansalaisia koskevalla järjestelmällä, jonka avulla jäsenvaltiot voisivat tarkistaa, missä jäsenvaltioissa tuomioita on. Tämä mahdollistaisi yksittäisten rikosrekisteriä koskevien pyyntöjen kohdentamisen niihin jäsenvaltioihin, joissa tietoja on.

Voimassa olevassa ECRIS-järjestelmässä järjestelmällinen yleinen tietojenvaihto koskee vain EU:n kansalaisia, joiden osalta yksittäiset pyynnöt kohdistetaan henkilön kansalaisuusvaltioon. Voimassa olevassa järjestelmässä kolmansien maiden kansalaisten osalta tietoja joudutaan pyytämään kaikista jäsenvaltioista, jos halutaan selvittää, missä jäsenvaltioissa tietoja on.

Direktiiviehdotuksen mukaan ECRIS-yhteistyön piiriin kuuluvien tuomioiden osalta kolmansien maiden kansalaisilta tulisi ottaa myös sormenjälkitiedot, joita käytettäisiin sen selvittämiseen, missä jäsenvaltioissa on samaa henkilöä koskevia tietoja.

Direktiiviehdotusta koskevat neuvottelut ovat alkaneet työryhmätasolla helmikuussa 2016 ja niitä on käyty tiiviisti. Viimeinen työryhmäkokous ennen kesäkuun ministerineuvostoa pidettiin 30.5.2016.

Laaja enemmistö jäsenvaltioista kannattaa sormenjälkitietojen sisällyttämistä ECRIS-järjestelmään kolmansien valtioiden kansalaisten osalta. Työryhmässä ei kuitenkaan ole saavutettu vielä yhteisymmärrystä siitä, miltä osin sormenjälkitietoja kerätään ja

käytetään. Esillä on ollut vaihtoehto, jonka mukaan tietoja käytettäisiin ECRIS-yhteistyössä, jos ne on kerätty kansallisen lainsäädännön mukaisesti rikosprosessissa. Lisäksi esillä on ollut vaihtoehto, jonka mukaan tietojen käytölle asetettaisiin jokin kynnys taikka laadittaisiin lista rikoksista, joiden osalta tietoja käytetään.

Sormenjälkitietojen sisällyttäminen direktiiviehdotukseen on edellyttänyt, että komissio on tehnyt lisäselvityksiä erilaisista teknisistä toteuttamistavoista. Komission alkuperäisessä direktiiviehdotuksessa esitettiin, että ECRIS säilyisi nykyiseen tapaan eri jäsenvaltioihin hajautettuna IT-järjestelmänä. Komission uusien selvitysten perusteella säännösehdotuksen uudeksi pohjaksi on kuitenkin otettu keskitetty malli, jossa kolmansien maiden kansalaisten sormenjälkitiedot ja henkilöllisyyden määrittämiseen liittyvät alfanumeeriset tiedot olisivat EU-tasoisessa keskusjärjestelmässä, jota käytettäisiin ns. osumien (”hit”) etsimiseen. Puheenjohtajan edistymisraportin mukaan keskitettyyn ratkaisuun perustuvan järjestelmän luomiseen asetus olisi direktiiviä soveltuvampi säädösinstrumentin muoto. Keskustelua säädöksen luonteesta kuitenkin jatketaan.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiiviehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 82 artiklan 1 kohdan d alakohtaan, jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on helpottaa jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten yhteistyötä rikosasioiden käsittelyn ja päätösten täytäntöönpanon yhteydessä. Mainitun artiklan 1 kohdan mukaan oikeudellinen yhteistyö unionissa rikosoikeuden alalla perustuu tuomioistuinten tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa mietintövaliokuntana on kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE), joka hyväksyi mietintönsä 30.5.2016.

Kansallinen valmistelu

U- kirjelmäluonnos ja U-jatkokirjelmäluonnos on käsitelty oikeus- ja sisäasiat jaoston (EU 7) kirjallisessa menettelyssä.

Eduskuntakäsittely

U 13/2016 vp ja UJ 12/2016 vp sekä HaVL 11/2016 vp, PeVL 13/2016 vp ja LaVL 4/2016 vp. U-jatkokirjeen (20.5.2016) käsittely eduskunnassa on kesken.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiivi edellyttäisi todennäköisimmin rikosrekisterilain (770/1993) ja rikosrekisteritietojen säilyttämisestä ja luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (214/2012) muuttamista. Myös muut lainsäädäntömuutokset ovat todennäköisiä. Direktiiviehdotuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön on selvitetty tarkemmin U-kirjelmässä.

Direktiiviehdotus ei koske Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita.

Taloudelliset vaikutukset

Direktiivillä olisi taloudellisia vaikutuksia, joita on selvitetty U-kirjelmässä.

Sillä, miten ehdotettu järjestelmä teknisesti toteutetaan, on merkittävä vaikutus muodostuvien kulujen suuruuteen. Kulujen tarkka arviointi tässä vaiheessa on kuitenkin vaikeaa. Komissio on teettänyt konsulttitutkimuksen järjestelmän kuluista (asiakirjassa WK 314/2016 REV 1).

Sillä, luodaanko ECRIS yhteistyötä varten EU-tasoinen keskitetty kolmannen maan kansalaisia koskeva rekisteri vai hajautettu rekisteri, on merkittävä ero kulujen osalta. Ratkaisulla on merkitystä myös sen osalta, miten kulut jakautuvat jäsenvaltioiden ja EU:n välillä.

Komission teettämän konsulttitutkimuksen mukaiset arviot sormenjälkijärjestelmän perustamiskustannuksista jäsenvaltioille ja EU:lle on kuvattu taulukossa 1.

Hajautetut järjestelmät (Milj. €)	1A	1B	2A	2B
EU 28 (jäsenvaltioiden maksettavaksi)	45,1	25,1	35	20,5
EU	1,5	1,5	1,5	1,5
Keskitetyt järjestelmät (Milj. €)	3A	3B	4A	4B
EU 28 (jäsenvaltioiden maksettavaksi)	3,5	12,5	3,5	12,5
EU	3,4	3,4	3,4	3,4

Taulukko 1.

Alfanumeerisia tietoja sisältävän järjestelmän perustamiskustannukset komission konsulttitutkimuksen mukaan on kuvattu taulukossa 2.

Alfanumeeriset tiedot (Milj. €)	1A, 1B, 2A, 2B, 3A, 3B	4A ja 4B
Perustamiskustannukset yhteensä	1,8	6,1

Taulukko 2.

Taulukot on liitetty perusmuistioon antamaan yleiskuvan keskitetyn / hajautetun järjestelmän kustannusvaikutuksista.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Brysselissä 22.3.2016 tapahtuneiden terrori-iskujen jälkeen EU-maiden oikeus- ja sisäministereiden antamassa yhteisessä julistuksessa sitouduttiin mm. ECRIS-direktiiviehdotuksen nopeaan käsittelyyn.

Asiakirjat

9376/16 COPEN 174 EJUSTICE (30.5.2016 päivätty, Coreper-käsittelyä varten jaettu edistymisraportti neuvostolle)
8999/1/16 REV 1 COPEN 155 EJUSTICE 81 JURINFO 16 DAPIX 76 CODEC 676 (25.5.2016 jaettu puheenjohtajan uusi koko direktiiviehdotusta koskeva tekstiehdotus)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

OM, lainsäädäntöneuvos Tanja Innanen, p. 02951 50338

EUTORI-tunnus
EU/2016/0549

Liitteet

Viite

Asia
EU/OSA; digitaalinen strategia; direktiiviehdotus/digitaalinen sisältö

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus
U 25/2015 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvostossa 9.6.2016 käydään periaatekeskustelu digitaalisen sisällön toimittamista koskevasta direktiiviehdotuksesta puheenjohtajan laatimien perusperiaatteiden ja suuntaviivojen pohjalta. Keskustelun perusteella Alankomaiden on tarkoitus yhteistyössä seuraavan puheenjohtajavaltion Slovakian kanssa laatia ensimmäinen kompromissiehdotus jatkotyön pohjaksi.

Suomen kanta

Suomi pitää puheenjohtajan laatimia suuntaviivoja hyvänä lähtökohtana jatkotyölle, jossa on selvitettävänä vielä useita kysymyksiä liittyen muun muassa direktiiviehdotuksen laajaan soveltamisalaan. Säännösten toimivuuden kannalta on tärkeää, että digitaalisen sisällön toimittamista ja tavaran kauppaa koskevat säännökset ovat mahdollisimman samankaltaiset, koska kuluttajille tarjotaan usein paketteja, joissa myydään samalla kertaa tavaroita, digitaalista sisältöä ja muita palveluja.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi digitaalisia sopimuksia koskevat kaksi direktiiviehdotusta joulukuussa. Toinen ehdotus koskee tavaran verkkokauppaa ja muuta etämyyntiä, toinen digitaalista sisältöä. Ehdotukset liittyvät digitaalisia sisämarkkinoita koskevaan strategiaan, joka on yksi komission lippulaivahankkeista.

Maaliskuun OSA-neuvostossa tehdyn linjauksen mukaisesti neuvoston työryhmässä on Alankomaiden pj-kaudella keskitytty digitaalista sisältöä koskevan ehdotuksen käsittelyyn. Ehdotuksen ensimmäisen läpikäynnin perusteella puheenjohtajavaltio on laatinut perusperiaatteet ja poliittisen suuntaviivat, joiden mukaisesti sen on tarkoitus yhteistyössä tulevan puheenjohtajavaltion Slovakian kanssa laatia ensimmäinen kompromissiehdotus. Keskeistä linjauksissa on, että direktiiviehdotuksen säännösten laadinnassa tulisi entistä enemmän nojautua voimassa olevien kuluttajansuojadirektiivien keskeisiin periaatteisiin ja käsitteisiin ja poiketa näistä vain, jos digitaalisen sisällön erityispiirteet sitä edellyttävät.

Digitaalista sisältöä koskevat säännökset ovat EU-tasolla uusia eikä kansallisestikaan erityissäännöksiä tällaisista hyödykkeistä ole kuin kahdessa jäsenvaltiossa, UK:ssa ja NL:ssa. Digitaalista sisältöä koskeva direktiiviehdotus koskee digitaalisessa muodossa tuotettua ja toimitettua tietoa, kuten tietokoneohjelmia, pelejä, musiikkia, filmejä, tv-palveluita, e–kirjoja ja digitaalisia lehtiä. Lisäksi soveltamisalaan kuuluvat palvelut, jotka mahdollistavat digitaalisessa muodossa olevan tiedon luomisen, käsittelyn tai säilyttämisen, kuten pilvipalvelut, sekä palvelut, jotka mahdollistavat muilta käyttäjiltä peräisin olevan digitaalisessa muodossa olevan tiedon jakamisen ja muun vuorovaikutuksen sen kanssa, kuten erilaiset keskustelupalstat.

Poikkeuksellista digitaalista sisältöä koskevassa direktiiviehdotuksessa verrattuna muihin kuluttajansuojadirektiiveihin on se, että soveltamisalaan kuuluisivat paitsi sellaiset sopimukset, joissa kuluttaja maksaa rahaa vastikkeena saamastaan digitaalisesta sisällöstä tai palvelusta, myös sellaiset, joissa kuluttaja vastikkeena antaa aktiivisesti henkilötietoja tai muita tietoja. Poikkeuksen muodostaisivat kuitenkin sellaiset sopimukset, joissa tiedot annetaan lakimääräisten vaatimusten täyttämiseksi tai tiedot ovat välttämättömiä sopimuksen suorittamiseksi.

Direktiiviehdotus sisältäisi säännökset digitaalisen sisällön toimittamisesta ja sopimuksenmukaisuudesta sekä kuluttajan oikeuksista siinä tapauksessa, että toimitus viivästyy tai toimitettu digitaalinen sisältö on virheellinen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT-sopimuksen 114 artikla

Käsittely Euroopan parlamentissa

IMCO ja JURI ovat yhdessä vastuuvaliokuntia. Raportoijina toimivat Axel Voss/PPE ja Evelyne Gebhardt/S&D. Lausuntovaliokuntia ovat ITRE, CULT ja LIBE.

Kansallinen valmistelu

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksista 14.1.2016 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaiset ja elinkeinoelämän ja kuluttajien järjestöt. U-kirjelmäluonnos käsiteltiin lisäksi EU-jaostossa 8 (sisämarkkinat).

Eduskuntakäsittely

TaV 2/2016 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Suomen oikeusjärjestelmä ei sisällä erityisiä säännöksiä digitaalista sisältöä koskevista sopimuksista. Direktiiviehdotuksessa säädettyihin kysymyksiin, jotka koskevat elinkeinonharjoittajan vastuuta kuluttajalle digitaalisen sisällöstä, tämän oikeutta muuttaa sopimussuorituksen sisältöä sopimuksen voimassa ollessa ja kuluttajan oikeutta irtisanoa pitkäkestoinen sopimus, sovelletaan yleisiä sopimusoikeudellisia periaatteita ja kuluttajansuojalain (38/1978) kohtuuttomia sopimusehtoja koskevia säännöksiä, jotka ovat yleisluonteisempia kuin direktiiviehdotuksen hyvin yksityiskohtaiset säännökset.

Taloudelliset vaikutukset

Sopimusoikeudellisen lainsäädännön nykyistä pidemmälle menevä harmonisointi on omiaan parantamaan yritysten edellytyksiä käydä rajat ylittävää kauppaa sisämarkkinoilla. Toisaalta pakottavat yksityiskohtaiset säännökset toisivat yritykselle kustannuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Jäsenvaltioiden enemmistö kannattaa digitaalisia sisältöjä koskevien erityissäännösten luomista.

Asiakirjat

8879 JUSTCIV 110 (periaatekeskustelu)
15252/15 JUSTCIV 291 CONSOM 221 (digitaalinen sisältö)
15251/15 JUSTCIV 290 CONSOM 220 (tavaroiden verkkokauppa ja muu etämyynti)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

LsN Katri Kummoinen, OM, katri.kummoinen@om.fi, 02951 50266

EUTORI-tunnus

EU/2015/1697, EU/2015/1683, EU/2015/1681

Liitteet

Viite

Oikeusministeriö PERUSMUISTIO OM2016-00139

LAVO Kemppainen Outi 25.05.2016
JULKINEN

Asia
EU/OSA; Ehdotukset neuvoston asetukseksi aviovarallisuussuhteista ja rekisteröityjen parisuhteiden varallisuussuhteista; tiiviimpi yhteistyö

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus
U 8/2011 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvostossa on tarkoitus hyväksyä päätös luvan antamisesta tiiviimpään yhteistyöhön sekä neuvoston yleisnäkemys asetusehdotusten teksteistä.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä luvan antamisen tiiviimpään yhteistyöhön. Suomi on myös valmis hyväksymään asetusehdotukset esitetyssä muodossaan. Suomi on yksi tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvista jäsenvaltioista.

Pääasiallinen sisältö

Kokonaisuuteen liittyy kaksi erillistä asetusehdotusta, jotka sisältävät kansainvälisen yksityisoikeuden säännöksiä aviopuolisoiden ja rekisteröidyn parisuhteen osapuolten varallisuussuhteista. Asetuksia sovellettaisiin muun muassa puolisoiden omaisuuden jakamiseen parisuhteen purkauduttua, kun tapauksella on liittymiä useampaan kuin yhteen jäsenvaltioon.

Asetusehdotuksissa ehdotetaan säännöksiä siitä, minkä jäsenvaltion tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään varallisuussuhdetta koskevan asian ja minkä valtion lakia siihen sovelletaan. Lisäksi asetusehdotuksissa säädetään varallisuussuhteita koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta toisissa jäsenvaltioissa.

Asetusehdotukset vastaavat sisällöltään joulukuun 2015 OSA-neuvostossa käsiteltyjen asetusehdotusten sisältöä, lukuun ottamatta tiiviimpään yhteistyöhön liittyviä teknisiä muutoksia.

Ehdotus lupapäätökseksi sisältää luvan antamisen tiiviimmästä yhteistyöstä yhteensä 17 jäsenvaltiolle (BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, IT, LU, MT, NL, AT, PT, SI, **FI**, SE). Näiden jäsenvaltioiden lisäksi myös Kypros on ilmoittanut haluavansa osallistua tiiviimpään yhteistyöhön. Päätösehdotus on tarkoitus hyväksyä neuvostossa A-kohtana.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiiviimmästä yhteystyöstä määrätään SEU 20 artiklassa ja SEUT 326–334 artiklassa

Nyt kyseessä olevat asetukset perustuvat SEUT 67 artiklan 4 kohtaan ja 81 artiklan 3 kohtaan (yksimielisyys neuvostossa ja Euroopan parlamentin kuuleminen).

Käsittely Euroopan parlamentissa

Vastuuvaliokuntana Euroopan parlamentissa on JURI-valiokunta. Valiokunta hyväksyi aiempia asetusehdotuksia koskevat mietintönsä kokouksessaan 10.9.2013. Valiokunnan on tarkoitus äänestää tiiviimmän yhteistyön hyväksymisestä 6.6.2016.

Kansallinen valmistelu

U-kirjelmää valmisteltaessa asetusehdotukset olivat lausuntokierroksella. Luonnokset U- ja U-jatkokirjelmiksi on käsitelty oikeudelliset kysymykset – jaostossa (jaosto 35) kirjallisessa menettelyssä.

Eduskuntakäsittely

Asetusehdotuksista ja tiiviimmästä yhteistyöstä on informoitu eduskuntaa U-kirjeellä toukokuussa 2011 ja jatkokirjeillä marraskuussa 2013, marraskuussa 2015 ja tammikuussa 2016. Lakivaliokunta on antanut asiasta lausunnot LaVL 11/2011 vp, LaVL 25/2013 vp, LaVL 10/2015 vp ja LaVL 2/2016 vp..

Asetusehdotuksia on käsitelty suuressa valiokunnassa osana seuraavien OSA-neuvoston kokousten valmistelua: 6.-7.12.2012, 4.-5.12.2014 ja 3.-4.12.2015. Lisäksi tiiviimpää yhteistyötä on käsitelty EU-ministerivaliokunnassa helmikuussa 2016.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Käsitelty vuonna 2011 U-kirjelmässä, jonka yhteydessä on pyydetty myös lausunto Ahvenanmaan maakuntahallitukselta. Ahvenanmaalla ei ole toimivaltaa asetusten soveltamisalalla, eivätkä asetukset vaikuta Ahvenanmaan maanhankintalain säännöksiin.

Taloudelliset vaikutukset

Komissio on tehnyt ehdotuksista vaikutusarvioinnin, joka löytyy asiakirjasta SEC(2011) 327 lopullinen. Suomessa asetusten hyväksymisestä ei aiheudu taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komissio antoi asiakohdassa tarkoitetut asetusehdotukset 16.3.2011. Tavoitteena oli hyväksyä asetusehdotukset OSA-neuvostossa 3.-4.12.2015. Suomi ilmoitti kokouksessa hyväksyvänsä asetusehdotukset.

Päätöksenteon edellytyksenä olevaa yksimielisyyttä ei kuitenkaan syntynyt, koska Puola ja Unkari eivät hyväksyneet esitystä. Yksimielisyyden saavuttaminen ei näytä olevan todennäköistä myöskään lähitulevaisuudessa. Tavoitteena on nyt hyväksyä asetusehdotukset ns. tiiviimmän yhteistyön muodossa.

Asiakirjat

9004/16 LIMITE JUSTCIV 115 ja COR 1

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

OM, lainsäädäntöneuvos Outi Kemppainen, puh. 02951 50260

EUTORI-tunnus

EU/2011/0858

Liitteet

Viite

Asia
EU/OSA; Rikosoikeuden kehittäminen verkkoavaruudessa

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto - 09.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Ministereitä pyydetään ensinnäkin keskustelemaan keskusteluasiakirjassa (liite 1) luonnostelluista kysymyksistä tarkoituksessa antaa poliittista ohjausta komission tulevalle rikosoikeuden käytön parantamista kyberavaruudessa koskevalle työlle. Lisäksi ministereitä pyydetään hyväksymään ilman keskustelua päätelmäluonnokset rikosoikeuden käytön parantamisesta kyberavaruudessa (liite 2) ja Euroopan oikeudellisesta tietoverkkorikosverkostosta (liite 3). Ensiksi mainitut päätelmät edellyttävät komissiolta toimenpiteitä tämän ja ensi vuoden aikana asiakirjasta tarkemmin ilmenevällä tavalla.

Päätelmäluonnoksia on käsitelty OSA -neuvosten kokouksissa 21.4. ja 4.5.2016, minkä jälkeen ne olivat hyväksyttävinä hiljaisuusmenettelyssä. Keskusteluasiakirjan ja päätelmien luonnokset ovat olleet käsiteltävinä poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa käsittelevän koordinointikomitean (CATS) kokouksessa 19.5.2016 ja Coreperissa 24.5.2016. Tämä muistio perustuu viimeksi mainitussa kokouksessa käsiteltyyn asiakirjaan.

Suomen kanta

Aihepiiriin liittyvät aikaisemmat kannanotot

Suomi on tietoverkkorikollisuuden tehokkaampaa torjumista käsitelleissä OSA-neuvoston kokouksissa 3.12.2015 ja 26.1.2016 (epävirallinen kokous) korostanut aihepiirin tärkeyttä. On syytä edistää sitä, että tietoverkkorikollisuuteen kyetään vastaamaan rikosoikeuden keinoin, tutkintakeinot ja oikeudellinen yhteistyö mukaan lukien. Samalla on kuitenkin huolehdittava tietosuojan ja perusoikeuksien turvaamisesta ja valtioiden suvereniteetin huomioon ottamisesta.

Suomen näkemyksen mukaan tietoverkkorikoksia koskevan rajat ylittävän yhteistyön pitää jatkossakin keskittyä keskinäisen oikeusavun instrumentteihin, joihin perustuvia menettelyjä tulee tehostaa ja nopeuttaa. Kevyempiä menettelytapoja voidaan kuitenkin harkita koskemaan toimenpiteitä, jotka eivät tiukasti liity perusoikeuksiin ja joiden käyttö ei edellytä tuomioistuimen päätöstä (erityisesti tilaajatiedot). Lisäksi vaihtoehtoisia lähestymistapoja tarvitaan erityisesti tilanteisiin, joissa keskinäisen oikeusavun saaminen ei ole mahdollista. Erään ryhmän näistä tapauksista muodostavat ns. ”loss of location” -

tilanteet (tiedon sijaintipaikka on tuntematon). Suomi on pitänyt tärkeänä sitä, että vältetään päällekkäistä työtä Euroopan neuvoston kanssa.

Kannanotot keskusteluasiakirjassa esitettyihin kysymyksiin

Keskusteluasiakirjassa kysytään ensinnäkin, ovatko ministerit yhtä mieltä siitä, että asiakirjassa luonnosteltuja perusteita ja mahdollisia yhdistäviä tekijöitä voitaisiin harkita tarkoituksessa määrittää unionin yhteinen lähestymistapa tutkintatoimivallasta verkkoavaruudessa tilanteissa, joissa olemassa olevat rakenteet (frameworks) eivät ole riittäviä? Mitkä yhdistävät tekijät pitäisi asettaa tutkimisessa etusijalle?

Asiakirjassa esiin nostetut kysymykset tutkimistoimivallan perusteiden tarkemmasta määrittämisestä ja tietojen erilaisten tyyppien merkityksestä ovat tietoverkkorikollisuuden torjunnan kannalta keskeisiä. On tärkeää pohtia komission jatkotyössä sitä, mitkä esimerkiksi rikoksesta epäiltyä tai palveluntarjoajaa koskevat seikat ovat sellaisia rikoksen tutkintaa suorittavaan valtioon liittyviä yhdistäviä tekijöitä, joiden perusteella rikostutkintaa suorittava viranomainen voi suorittaa tutkintatoimenpiteitä. Tiedon sijaintipaikalla on perinteisesti ollut keskeinen merkitys harkittaessa viranomaisen toimivaltaa suorittaa tutkimistoimenpiteitä. Tätä merkitystä kuitenkin vähentää se, että palveluntarjoajat voivat määrätä siitä, missä tietoa hallinnoidaan ja mistä tieto on saatavissa. Tiedon sijaintipaikka voi myös olla tuntematon. Lisäksi tietoja voidaan piilottaa sellaisille lainkäyttöalueille, joista viranomaisen on mahdoton tai erittäin vaikea saada tietoja. Nämä seikat on tiedon tosiasiallisen sijaintipaikan lisäksi otettava huomioon arvioitaessa toimivaltaperusteita. Asiakirjassa mahdollisena toimivaltaperusteena mainittu liiketoimintaa koskeva yhteys (”business link”) on epämääräinen, minkä vuoksi on erityisesti syytä pohtia sitä, voiko se olla yhdistävä tekijä ja millä edellytyksillä. Merkitystä on myös sillä, mistä tutkintatoimenpiteistä on kysymys, ja niiden mahdollisella rajat ylittävällä luonteella. Myös tässä yhteydessä on otettava huomioon tutkintatoimenpiteiden mahdollinen perusoikeuksiin puuttuva luonne. Tutkintatoimenpiteiden suorittamiseen ryhdyttäessä on otettava huomioon siis muitakin seikkoja kuin rikoksen kiinnekohta kysymyksessä olevaan valtioon.

Tässä vaiheessa ei ole aiheellista asettaa tutkimistoimivallan perusteita etusijajärjestykseen eikä tehdä sellaista järjestystä koskevia sitovia linjauksia. Se on ennenaikaista, koska komissio tulee tätä asiaa koskevien päätelmien mukaisesti kartoittamaan erilaisia yhdistäviä tekijöitä ja arviomaan niiden merkitystä. Huomioon on otettava myös perinteiset toimivaltaperusteet kuten esimerkiksi epäillyn rikoksen tekopaikka. Jotakin tiettyä toimivaltaperustetta ei voida pitää toista tärkeämpänä esimerkiksi sen takia, että sitä käytetään toista useammin. Erilaiset toimivaltaperusteet täydentävät toisiaan niin, että ne yhdessä edistävät kattavan rikosvastuun toteutumista.

Toinen kysymyksistä koskee erityyppisiä tietoja. Ministereitä pyydetään keskustelemaan

- **siitä, miten erilainen lähestymistapa erilaisten tietojen (ei-sisällöllinen eli tilaaja- tai liikennetieto vrt. sisältötieto; reaaliaikainen vrt. tallennettu tieto) osalta liittyy heidän kansalliseen järjestelmäänsä,**
- **mitä elementtejä tarvitaan, jotta yhteinen unionin lähestymistapa toimisi tehokkaasti, ja**
- **mitä lisätoimenpiteitä voitaisiin tässä suhteessa harkita.**

Kansallisten menettelytapojen ja keskinäisen oikeusavun menettelytapojen kehittämisessä ja tehostamisessa merkitystä on sillä, puututaanko tutkintakeinon käytöllä ja missä määrin perusoikeuksien suojaan. Tältä kannalta sisältötieto, liikennetieto ja tilaajatieto ovat eri asemassa niin, että kaksi ensiksi mainittua liittyvät luottamuksellisen viestinnän suojaan. Suomessa tästä seuraa, että tilaajatietojen saaminen rikostutkintaa varten ei edellytä tuomioistuimen lupaa, mutta liikennetietojen ja sisältötietojen saaminen edellyttää. Luottamuksellisen viestinnän sisällön selvittämisen kannalta merkitystä ei ole sillä, onko tieto reaaliaikaista vai ei. Toisaalta huomioon on otettava suhteellisuusperiaate, joka edellyttää sitä, että tuntuvasti perusoikeuksiin puuttuvia tutkintakeinoja voidaan käyttää vain vakavien rikosten tutkinnassa.

Yhteistä lähestymistapaa ja sen edellyttämiä lisätoimenpiteitä on tarkoituksenmukaista harkita nimenomaan tilaajatietojen osalta. Tilaajatiedoilla on erityistä merkitystä, koska ne ovat kysymyksessä olevista tiedoista eniten vaadittuja tietoja rikosmenettelyissä. Erityisesti tilaajatietojen saamiseksi voitaisiin kehittää nykyistä kevyemmät menettelyt. Se nopeuttaisi ja helpottaisi toimintaa niin kansallisesti kuin kansainvälisessä yhteistyössä. Tällä tavalla voitaisiin vähentää merkittävästi oikeusapupyyntöjen määrää ja niiden ruuhkautumista.

Päätelmät

Suomi voi hyväksyä päätelmät. Suomen esittämät huomautukset ovat tulleet huomioon otetuksi lukuun ottamatta alueellisen tutkimistoimivallan nimeä (”enforcement jurisdiction”), joka nimensä mukaisesti viittaa täytäntöönpanoon eikä ole sen takia parhaalla tavalla kuvaava.

Pääasiallinen sisältö

Keskusteluasiakirja (liite 1)

Keskusteluasiakirjan luonnoksen johdannossa (kohdat 1─7) käsitellään tietoverkkorikosasian aikaisempia käsittelyvaiheita. Lisäksi todetaan se, että jotkin ehdotetut toimenpiteet (esimerkiksi keskinäisen oikeusavun virtaviivaistaminen) ovat selviä ja valmiita toteutettaviksi, muut kysymykset tarvitsevat harkintaa ja poliittista ohjausta.

Ensimmäisenä aiheena keskusteluasiakirjassa käsitellään toimivallan perusteita kyberavaruudessa. Yleisesti ensisijaisena pidetyn alueperiaatteen mukaan itsenäinen valtio voi tutkia sen alueella tehtyjä rikoksia, mistä asiakirjassa käytetään ilmaisua ”enforcement jurisdiction”. Rajat ylittäviä tutkintatoimia ei useissa tapauksissa saa tehdä ilman toisen valtion suostumusta. Suostumuksen lisäksi alueen ulkopuolinen toiminta on mahdollista vain, jos toinen valtio on kansainvälisen sopimuksen sitoma, ja vain sopimuksen rajoissa (kohdat 8 ja 9).

Nykyisin tiedon fyysisen sijainnin merkitys on vähentynyt, koska kyberavaruus on periaatteessa rajaton (kohta 10). Tästä herää kysymys, minkä muiden seikkojen kuin tiedon sijaintipaikan voisi katsoa muodostavan tutkimistoimivallan, kun yhteys tutkivaan valtioon on riittävän vahva, ja miten tämä yhteys pitäisi määrittää (kohta 12). Olennainen (”substantial”) yhteys asian ja toimivaltaa tavoittelevan valtion välillä voisi olla esimerkiksi kohteesta riippuva (esimerkiksi epäillyn tai syytetyn kansalaisuus tai pysyvä asuinpaikka, rikoksen vaikutuksen kohteeksi joutuneen henkilön olinpaikka tai epäillyn laillisesti saama hänelle kuuluva tai hänen käyttämänsä käyttöoikeus; kohta 14).

Yhdistävänä tekijänä voisi olla myös palveluntarjoajan yhteys tutkivaan valtioon, jolloin mahdollisina tekijöinä voisivat tulla kysymykseen palvelujentarjoajan taloudellinen aktiviteetti tutkivassa valtiossa (”business link”) tai pääkonttorin sijaintipaikka (kohta 15). Palveluntarjoajiin voi kohdistua ristiriitaisia velvoitteita koskien yhtäältä tietosuojaa ja toisaalta ilmaisuvelvollisuutta rikosprosessissa (kohta 16).

Ovatko ministerit yhtä mieltä siitä, että edellä luonnosteltuja perusteita ja mahdollisia yhdistäviä tekijöitä voitaisiin harkita tarkoituksessa määrittää unionin yhteinen lähestymistapa tutkintatoimivallasta verkkoavaruudessa tilanteissa, joissa olemassa olevat rakenteet (frameworks) eivät ole riittäviä? Mitkä yhdistävät tekijät pitäisi asettaa tutkimisessa etusijalle?

Seuraavaksi keskusteluasiakirjassa käsitellään erilaisten tietojen (tilaajatieto, liikennetieto ja sisältötieto) eroja (kohta 17). Asiakirjan mukaan on yleisesti hyväksytty, että tarkempia oikeudellisia prosesseja tarvitaan sisältötiedon osalta ja vähemmän tarkempia muiden osalta. Puuttuminen perusoikeuksiin vaihtelee eri tietojen välillä. Tätä lähestymistapaa seurataan joissakin jäsenvaltioissa ja kolmansissa valtioissa (esimerkiksi Yhdysvallat; kohta 18). Sama koskee direktiiviä eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä, jossa tehdään ero tallennetun ja reaaliaikaisen tiedon välillä (kohta 19). On mahdollista harkita sitä, että kehitetään yhteinen viitekehys yhteistyölle palveluntarjoajien kanssa erilaisia tietokategorioita koskien, mikä oleellisesti vähentäisi olemassa olevan keskinäisen oikeusavun järjestelmän painetta (kohta 20). Jotta tähän päästäisiin, on välttämätöntä, että jäsenvaltioiden kansalliset lainsäädännöt eivät estä erityyppisiä tietoja koskevaa eron tekevää lähestymistapaa, keskinäinen oikeusapu ja vastavuoroinen tunnustaminen mukaan lukien (kohta 21).

Ministereitä pyydetään keskustelemaan

- **siitä, miten erilainen lähestymistapa erilaisten tietojen (ei-sisällöllinen eli tilaaja- tai liikennetieto vrt. sisältötieto; reaaliaikainen vrt. tallennettu tieto) osalta liittyy heidän kansalliseen järjestelmäänsä,**
- **mitä elementtejä tarvitaan, jotta yhteinen unionin lähestymistapa toimisi tehokkaasti, ja**
- **mitä lisätoimenpiteitä voitaisiin tässä suhteessa harkita.**

Lopuksi keskusteluasiakirjassa on johtopäätösosa:

Ministereitä pyydetään

1. **keskustelemaan edellä luonnostelluista kysymyksistä tarkoituksessa antaa poliittista ohjausta tulevalle rikosoikeuden käytön parantamista kyberavaruudessa koskevalle työlle ja**
2. **hyväksymään neuvoston päätelmät.**

Rikosoikeuden käytön parantamista kyberavaruudessa koskevat päätelmät (liite 2)

Päätelmien johdannossa todetaan eräitä noudatettavia suuntaviivoja:

- käytännön ratkaisujen pitäisi kunnioittaa täysin tietosuojaa ja perusoikeuksia
- tiedon nopean ilmaisemisen sallivia ratkaisuja pitäisi harkita ottaen huomioon erityyppiset tiedot
- keskinäisen oikeusavun menettelyjä pitäisi tehostaa ja virtaviivaistaa
- vastavuoroisen tunnustamisen menettelyjä pitäisi tehokkaasti käyttää sähköisten todisteiden varmistamiseksi ja saamiseksi

- muita toimenpiteitä pitäisi harkita, perustuen arviointiin yhdistävistä tekijöistä tutkintatoimivaltaan.

Päätelmien ensimmäisen jakson mukaan yhteistyötä palveluntarjoajien kanssa on parannettava. Tämä koskee erityisesti tilaajatietoja (kohta 1). Tarkoituksena on estää vaihtelevat tulkinnat ja ristiriidat olevassa olevien sääntelyiden välillä ja lähestyä kysymystä ei-sisällöllistä dataa koskevista pyynnöistä (kohta 2). Lisäksi on tutkittava mahdollisuutta käyttää mukautettuja lomakkeita ja työkaluja kuten niitä, joihin viitataan seuraavassa jaksossa (kohta 3). Komission on esitettävä arviointiraportti joulukuussa ja tulokset kesäkuussa 2017.

Päätelmien toinen jakso koskee keskinäisen oikeusavun (ja soveltuvissa tapauksissa vastavuoroisen tunnustamisen) menettelyjen virtaviivaistamista. On löydettävä nopeampia ja tehokkaampia tapoja (kohta 4). On harkittava ja laadittava suosituksia siitä, miten olemassa olevia vakiomuotoisia lomakkeita ja menettelyjä sopeutetaan sähköisten todisteiden varmistamista ja saamista koskeviin pyyntöihin (kohta 5). On kehitettävä olemassa olevia sähköisiä työkaluja, turvallinen verkkoportaali sähköisiä pyyntöjä ja vastauksia varten sekä ohjeita ja harjoitusmoduuleita (kohta 6). Komission on toimitettava väliraportti joulukuussa 2016 ja esittävät tulokset viimeistään kesäkuussa 2017. Komission on esitettävä verkkoportaali joulukuussa 2017.

Päätelmien toiseen jaksoon kuuluu lisäksi se, että komission on muutenkin yhdessä jäsenvaltioiden ja tarvittaessa kolmansien valtioiden kanssa harkittava lisätoimenpiteitä tarkoituksessa turvata ja saada sähköisiä todisteita tehokkaammin (kohta 7). Komission on lisäksi valvottava ja avustettava jäsenvaltioita eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanossa (kohta 8). Jäsenvaltioiden on puolestaan, paitsi nopeasti pantava täytäntöön mainittu direktiivi, liityttävä Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevaan yleissopimukseen ja pantava se täysin täytäntöön, varmistettava riittävä kapasiteetti käsitellä keskinäisen oikeusavun pyyntöjä sekä optimoida 24/7-yhteyspisteiden käyttö ja lisätä yhteisten tutkintaryhmien käyttöä (kohta 9).

Päätelmien kolmas jakso koskee tarvetta tarkastella verkkoavaruuden tutkintatoimivallan sääntöjä. Komission on yhdessä jäsenvaltioiden, Eurojustin ja Europolin kanssa tutkittava mahdollisuuksia yhteiseen unionin lähestymistapaan koskien tilanteita, joissa olemassa olevat rakenteet eivät ole riittäviä (kohta 10). Pitäisi ratkaista, mitkä yhdistävät tekijät muodostavat toimivallan, ja mitä tutkintakeinoja voidaan käyttää fyysisistä rajoista riippumatta (kohta 11). Harkinnassa on huomioon otettava sen rikoksen luonne ja vakavuus, joka muuten jäisi rankaisematta, ja mahdolliset perusteet tutkintatoimivallalle, kotimaisten esittämismääräysten käyttö ja tehokkuus, yhteistyöratkaisu suoraan rajat ylittävään pääsyyn tietoon ilman teknistä avustusta, asianmukaiset oikeusturvakeinot, mahdolliset analogiat muiden rajat ylittävien järjestelmien kanssa ja vaikutukset olemassa olevaan oikeudelliseen viitekehykseen (kohta 12). Komission on raportoitava joulukuussa 2016 ja esitettävä arvioinnin tulokset kesäkuussa 2017.

<u>Euroopan oikeudellista tietoverkkorikosverkostoa koskevat päätelmät (liite 3)</u>

Päätelmien tavoitteita, päämääriä ja tehtäviä koskevasta osasta ilmenee, että

1) Verkosto tarjoaa keskuksen oikeusviranomaisia tukevalle erityisasiantuntemukselle
2) Verkosto edistää ja parantaa yhteistyötä tietoverkkorikosten kanssa tekemisissä olevien toimivaltaisten oikeusviranomaisten välillä, kunnioittaen Eurojustin ja Euroopan oikeudellisen verkoston rakennetta ja toimivaltaa. Erityisesti tämä ilmenee

a) kokemusten, parhaiden käytäntöjen ja muun relevantin tiedon vaihtamisen edistämisenä ja
b) keskustelun edistämisenä eri toimijoiden välillä.

3) Erityisesti verkosto
a) tarjoaa pääsyn tietoon ja levittää sitä,
b) tarjoaa areenan keskusteluille käytännöllisistä ja oikeudellisista ongelmista,
c) vaihtaa tietoa kansallisesta lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä, kansainvälisestä yhteistyöstä ja parhaista käytännöistä jäsenvaltioiden välillä ja tarjoaa työvälineitä käytännön toimijoille sekä
d) edistää Eurojustin käyttöä rajat ylittävissä tapauksissa.

Verkoston kokoonpanosta päätelmissä (kohta 4) todetaan, että jokaisen jäsenvaltion on nimitettävä vähintään yksi kansallinen oikeusviranomaisten edustaja, jolla on asianmukainen asiantuntemus verkostoon osallistumista varten.

Työn organisoinnin ja rahoituksen (kohdat 5─9) osalta todetaan, että verkosto perustaa työnsä kaksivuotisiin työohjelmiin. Verkosto tapaa säännöllisesti jäsenten tarpeista riippuen, periaatteessa kaksi kertaa vuodessa Eurojustin isännöimänä. Eurojust antaa vaadittavaa tukea 3 kohdassa tarkoitettuihin tehtäviin. Eurojustille osoitettujen varojen suuntaamisen verkoston tarkoitukseen tulisi olla budjettiviranomaisten päätöksen kohteena. Neuvosto arvioi verkoston toimintaa Eurojustin tekemän raportin perusteella.

Asian käsittelyyn vaikuttavat olennaiset tekijät

Kyberavaruudessa tapahtuvaa rikostorjuntaa on käsitelty joulukuun 2015 OSA -neuvostossa ja tammikuun 2016 epävirallisessa OSA -neuvostossa. Aihe on ollut prioriteettina Brysselin terrori-iskuista 22.3.2016 lähtien. Sinällään tietoverkkorikosasioihin on kiinnitetty erityistä huomiota jo siitä alkaen, kun huhtikuussa 2015 hyväksyttiin turvallisuusagenda. Aihepiiri on ollut keskeisesti esillä Luxemburgin ja varsinkin Hollannin puheenjohtajakaudella.

Asiakirjat

9256/16 LIMITE JAI 465 COPEN 166 DROIPEN 92 CYBER 56 JAIEX 44 EJUSTICE 84

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Sampo Brander, OM/LAVO, sampo.brander(at)om.fi, puh. 02951 50199
Lainsäädäntöneuvos Katariina Jahkola, OM/LAVO, katariina.jahkola(at)om.fi, puh. 02951 50246
Lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, OM/LAVO, janne.kanerva(at)om.fi, puh. 02951 50176

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Oikeusministeriö PERUSMUISTIO OM2016-00150

HALY Hietanen Aki 30.05.2016
JjulkinenJULKINEN

Asia
EU/OSA; Euroopan sähköisen oikeuden monivuotisen toimintaohjelman puolivälin arvio

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelma vuosille 2014-2018 sisältää kaikkiaan noin 40 hanketta. Toimintaohjelman täytäntöönpanon arviota on valmisteltu neuvoston sähköisen lainsäädännön työryhmässä. Arvio käsitellään kesäkuussa 2016 COREPERissa sekä oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa.

Suomen kanta

Toimintaohjelman hankkeista on vuosina 2014-2016 käynnistynyt yli puolet ja osa hankkeista on jo valmistunut. Suomi katsoo, että toimintaohjelman täytäntöönpano on edennyt hyvin ja yksittäisissä hankkeissa on saatu konkreettisia tuloksia. Euroopan oikeusportaalissa on saatu käyttöön useita uusia palveluita ja tietoaineistoja. Lisäksi lähikuukausina valmistuu sähköisen asioinnin palveluja, joita e-CODEX-kehittämishanke tuottaa.

Pääasiallinen sisältö

1. Tausta

Euroopan unionin neuvosto vahvisti joulukuussa 2013 Euroopan sähköisen oikeuden kehittämisen strategian vuosille 2014 -2018 ja kesäkuussa 2014 Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelman vuosille 2014 -2018.

Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelmassa on kyse oikeusalan sähköisten palvelujen kehittämishankkeista ja tietoteknisistä ratkaisuista, joilla
· edistetään oikeudenkäyttöä koskevan tiedon hyödyntämistä tietoverkoissa,
· tarjotaan tietoa kansalaisille jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmistä ja oikeusalan toimijoista
· helpotetaan tuomioistuinkäsittelyn saatavuutta ja kansalaisten asiointia,

· tuodaan viranomaisten ylläpitämien rekisterien tietoja helpommin saataville Euroopan laajuisesti,
· kehitetään tietojärjestelmien yhteentoimivuutta,
· edistetään sähköisten välineiden käyttöä rajat ylittävissä oikeudenkäynneissä ja asioinnissa sekä
· helpotetaan oikeusalan viranomaisten keskinäistä tietojenvaihtoa.

Euroopan sähköisen oikeuden strategiassa vuosille 2014-2018 korostuvat sähköisen hallinnon yleisten toimintatapojen lisäksi seuraavat periaatteet:
· osallistuminen sähköisen oikeuden hankkeisiin on jäsenvaltioille vapaaehtoista
· toiminta on hajautettu jäsenvaltioihin (ei keskitettyjä järjestelmiä)
· yhteentoimivuus (jäsenvaltioiden ICT-järjestelmät ja sähköiset palvelut pystyvät vaihtamaan ja jakamaan tietoja rajat ylittävässä yhteistyössä)

2. Toimintaohjelman täytäntöönpanosta

Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelma sisältää kaikkiaan noin 40 hanketta tai toimintoa. Toimintaohjelmassa on todettu, että toimintaohjelman täytäntöönpanoa arvioidaan vuoden 2016 ensimmäisellä vuosipuoliskolla. Euroopan unionin neuvoston sähköisen lainsäädännön työryhmä on käsitellyt kokouksissaan helmi-toukokuussa toimintaohjelman täytäntöönpanon puolivälin arviota. Arvioinnissa on käsitelty hankkeita toimintaohjelman jaottelun mukaisesti.

2.1. Oikeudellisen tiedon saatavuuden kehittäminen

Keskeisenä kehittämistoimena oikeudellisen tiedon saatavuudessa on ollut Euroopan oikeusportaalin *e-justice.europa.eu* sisällön ja toimintojen kehittäminen. Viimeisten kahden vuoden aikana oikeusportaalin sisältö on laajentunut mm. siten, että Euroopan siviilioikeusverkoston verkkosivusto siirtyi osaksi oikeusportaalia. Oikeusportaalin käyttö on kasvanut nopeasti ja vuonna 2015 portaalissa oli käyntejä noin 3,5 miljoonaa. Oikeusportaaliin on vuosina 2015-2016 liitetty kaksi EU:n laajuista hakupalvelua, jotka koskevat EU-maiden lakimiesten ja notaarien yhteystietojen hakua ("Etsi lakimies" ja "Etsi notaari" -palvelut). Portaalin sisällön ja rakenteen uudistamista koskeva käytettävyystutkimus käynnistyi vuoden 2016 alussa ja uudistunut portaali tulee käyttöön vuoden 2017 alussa.

Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelman toteutuksessa on edetty hajauttamalla valmistelutyötä jäsenvaltioiden johdolla käynnistettyihin asiantuntijaryhmiin. Osallistuminen asiantuntijaryhmiin on ollut vapaaehtoista, mutta kaikissa asiantuntijaryhmissä on ollut mukana vähintään puolet jäsenvaltioista. Oikeusportaalin sisällön kehittämistä koskevien asiantuntijaryhmien aiheina ovat vuosina 2015-2016 olleet rajat ylittävät videoneuvottelut, perusoikeusloukkauksia käsittelevä CLARITY-sovellus, testamenttirekisterien yhteiskäyttö, alaikäisiä koskevat tiedot, pakkohuutokaupat, oikeusportaalin tietojen julkaiseminen avoimena datana ja oikeudellisten aineistojen monikanavajulkaiseminen. Osa näistä asiantuntijaryhmistä jatkuu vuoteen 2017 saakka, osa päättyy syksyllä 2016. Suomi on toiminut puheenjohtajana asiantuntijaryhmässä, joka on valmistellut perusoikeusloukkauksia käsittelevän CLARITY-sovelluksen siirron oikeusportaaliin. Työ valmistuu syyskuussa 2016.

2.2. Jäsenvaltioiden kansallisten rekisterien yhteiskäyttö

Jäsenvaltioiden sähköisiä rekistereitä koskevasta kehitystyöstä osa perustuu suoraan EU:n säädösinstrumentteihin (mm. maksukyvyttömyysrekisterien yhteiskäyttöä ja kaupparekistereiden yhteiskäyttöä koskevat hankkeet). Maksukyvyttömyysrekisterien yhteiskäyttö (joka perustuu EU-asetukseen 2015/848) toteutuu kesäkuuhun 2019 mennessä. Kaupparekisterien yhteiskäyttö (joka perustuu direktiiviin 2012/17/EU) valmistuu kesäkuussa 2017.

Kiinteistörekisterien yhteiskäyttöä koskeva hanke perustuu Euroopan komission soveltuvuustutkimukseen ja siihen osallistuu tällä hetkellä 14 jäsenvaltiota. Oikeustulkkien ja -kääntäjien kansallisten tietokantojen yhteishaku valmistui vuoden 2015 lopussa pilottihankkeessa, jossa oli mukana seitsemän jäsenvaltiota.

2.3. Semanttinen verkko

Toimintaohjelmaan sisältyy hankkeita, joissa pyritään edistämään yhteisten sanastojen ja tunnisteiden käyttöä eurooppalaisessa oikeusalan yhteistyössä. Eurooppalainen oikeuskäytäntötunniste ECLI sisältää yhtenäisen tunnisteen jäsenvaltioiden tuomioistuinten ratkaisuille. Euroopan oikeusportaalissa avattiin ECLI-hakupalvelu huhtikuussa 2016.

Vastaava lainsäädäntöaineistoille tarkoitettu tunnistejärjestelmä ELI (European Legislation Identifier) on otettu käyttöön yhdeksässä jäsenvaltiossa. Suomi on mukana sekä ECLI- että ELI-toteutuksissa ja oikeudellisten sanastojen yhteiskäyttöä valmistelleessa LEGIVOC-hankkeessa.

2.4. Rajat ylittävä oikeusalan asiointi

Rajat ylittävään oikeusalan asiointiin on e-CODEX-kehittämishankkeessa valmisteltu käytännön sovelluksia. Eurooppalaista maksamismääräystä ja vähäisiä vaatimuksia koskevat sovellukset tulevat käyttöön e-Delivery-palveluna Euroopan oikeusportaalissa kesällä 2016. Lisäksi e-CODEX-hankkeessa on pilotoitu sähköistä asiointia rikosoikeusavussa ja sakkojen perinnässä.

Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssin käynnistämässä iSupport-hankkeessa on hyödynnetty e-CODEXin teknisiä palveluja ja hankkeessa on toteutettu sovellus elatusavun rajat ylittävälle sähköiselle perinnälle.

2.5. e-CODEX-sovellusten hallinnointi

Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelmassa on useita e-CODEX-hankkeeseen sisältyviä alahankkeita, jotka ovat olleet käynnissä vuodesta 2014 lähtien. E-CODEX -kehittämishankkeessa (e-Justice Communication via Online Data Exchange) on valmisteltu sähköisiä sovelluksia rajat ylittävään asiointiin, turvalliseen sähköiseen asiakirjaliikenteeseen, sähköiseen tunnistamiseen, sähköiseen allekirjoituksen hyödyntämiseen ja sähköiseen maksamiseen.

E-CODEX-hanke päättyy kesäkuussa 2016 ja yhdessä sähköisen oikeuden asiantuntijaryhmässä on ollut selviteltävänä e-CODEXissa valmistettujen sovellusten ja palvelujen ylläpito hankkeen päättymisen jälkeen. Vuosille 2016-2018 ajoittuvassa jatkohankkeessa, jota Euroopan komissio rahoittaa., selvitetään sovellusten ylläpidon siirtämistä jollekin olemassa olevalle EU-virastolle (todennäköisesti tietojärjestelmävirasto eu-LISA) sekä e-CODEX-sovellusten pilotointien laajentamista.

2.6. Jatkotoimet

Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelman toimeenpano jäsenvaltioiden johdolla käynnistetyissä asiantuntijaryhmissä on osoittautunut toimivaksi menetelmäksi. Asiantuntijaryhmissä on ollut mukana jäsenvaltioiden asiantuntijoiden lisäksi myös ulkopuolisia asiantuntijoita mm. Euroopan notaarijärjestöstä, Euroopan asianajajaliitosta ja Euroopan perusoikeusvirastosta. Asiantuntijaryhmät ovat säännöllisesti raportoineet työn etenemisestä neuvoston sähköisen lainsäädännön työryhmässä.

Syksyllä 2016 ja vuonna 2017 on tarkoitus käynnistää toimintaohjelmassa mukana olevista hankkeista sähköisiä tiedoksiantoja, oikeudellisia kuulutuksia, rangaistuslaitoksia koskevia tietoja, sovittelua ja oikeudenkäyntiavustajia käsittelevät asiantuntijaryhmät.

3. Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelman täytäntöönpano Suomen näkökulmasta

Oikeusministeriön osallistumista Euroopan sähköisen oikeuden toimintaohjelman sisältämiin hankkeisiin on valmisteltu toukokuusta 2015 lähtien ministeriön työryhmässä, jossa on edustajia ministeriön osastojen lisäksi Valtakunnansyyttäjänvirastosta, Valtakunnanvoudinvirastosta, Oikeusrekisterikeskuksesta, Rikosseuraamuslaitoksesta sekä AIPA-hankkeesta. Työryhmä tekee ehdotuksen Euroopan sähköisen oikeuden toimintasuunnitelmaan sisältyvien hankkeiden priorisoinnista sekä hankkeisiin osallistumisen edellyttämästä resursoinnista 30.9.2016 mennessä.

Ministeriön työryhmässä on pidetty sähköisen oikeuden asiantuntijaryhmien käynnistämistä tehokkaana toimintatapana. Asiantuntijaryhmien avulla jäsenvaltiot on saatu aktiivisesti hankkeisiin mukaan. Ongelmalliseksi on koettu se, että Euroopan sähköisen oikeuden toimeenpanossa asiantuntijaryhmien tehtäväkuvaukset ovat olleet epätarkkoja. Hyödyllisenä on pidetty sitä, että useat asiantuntijaryhmät ovat koonneet kyselylomakkeilla tietoja asioista, joita ei ole aiemmin käsitelty Euroopan oikeusportaalissa.

Sähköisen oikeuden toimintaohjelma sisältää varsin suuren määrän hankkeita. Suomelle ja monille muille pienille ja keskisuurille jäsenvaltioille on haasteellista saada edustaja yksittäisten asiantuntijaryhmien kokouksiin, kun kaikkiaan noin viidessätoista hankkeessa on käynnistynyt tai käynnistyy erillinen asiantuntijaryhmä. Oikeusministeriön työryhmä on koordinoinut osallistumista asiantuntijaryhmiin ja lähtökohtana on ollut, että kansallinen edustaja on mukana ainakin jokaisen asiantuntijaryhmän avauskokouksessa. Avauskokousten perusteella on arvioitu, onko asiantuntijaryhmästä saatavissa hyötyä kansallisten hankkeiden näkökulmasta. Tähän mennessä vain muutaman asiantuntijaryhmän kohdalla (videoneuvotteluasiat, sähköiset tiedoksiannot, e-CODEX-sovellusten ylläpito, oikeudelliset aineistot avoimena datana ja ECLI-tunniste) on tunnistettu yhteyksiä kansallisiin tietojärjestelmähankkeisiin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.6.2016

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.6.2016

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

9339/2016 EJUSTICE 87 JUSTCIV 124 COPEN 170 JAI 477

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

OM / tietopalvelupäällikkö Aki Hietanen, aki.hietanen@om.fi, 050-5221061

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2016-00286

RVL Rytkönen Mika(SM) 28.05.2016

Asia

OSA; oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.6.2016; Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmästä sekä asetuksen (EY) N:o 2007/2004, asetuksen (EY) N:o 863/2007 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta

Kokous

Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasiainneuvosto vahvisti 21.4. neuvoston neuvottelumandaatin Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmästä (EuRMV) annetusta asetusehdotuksesta parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja varten.

Oikeus- ja sisäasiainneuvostossa kuullaan 10.6. puheenjohtajan tilannekatsaus käsittelyn etenemisestä parlamentissa ja raportoijan kanssa käydyistä epävirallisista keskusteluista.

Suomen kanta

Suomi pitää tärkeänä, että puheenjohtaja tekee jatkotyötä ripeästi siten, että asetusehdotuksen osalta yhteisymmärrys Euroopan parlamentin kanssa voidaan saavuttaa Eurooppa-neuvoston edellyttämällä tavalla kesäkuussa. Suomi tuki 21.4. oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa puheenjohtajan kompromissiesitystä neuvottelumandaatiksi.

Suomi on saanut neuvoston käsittelyssä läpi kaikki keskeiset tavoitteensa (mm. 18 artiklan päätöksenteon muuttaminen neuvoston päätökseksi ja ohjausryhmän, *Supervisory board*, poistaminen). Lisäksi Suomi on saanut tekstiin useita ehdottamiaan parannuksia, kuten haavoittuvuusarvioinnin kriteerien laatiminen, nopean toiminnan reservin käyttämisen yhteydessä tapahtuvan viraston toiminnan priorisointiarvion, palautushenkilöstön käytön vuosisuunnittelun sekä yhdennetyn rajaturvallisuuden määritelmän (IBM) selkeyttämisen.

Neuvoston käsittelyssä ei kyetty löytämään nopean toiminnan reservin kansallisten kiintiöiden muodostamiseen soveltuvaa oikeudenmukaista laskenta-avainta. Puheenjohtajan aloitteesta kiintiöt muodostettiin kahdenvälisissä keskusteluissa indikoitujen osallistumismahdollisuuksien perusteella. Neuvoston ehdotuksessa Suomen kiintiöksi määritettiin 30 henkilöä, joka on hyväksyttävissä.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi 15.12.2015 asetusehdotuksen Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmästä (EuRMV), joka sisältää Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmän perustamisen,

yhdennetyn rajaturvallisuuden määritelmän, EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin vahventamisen ja uudelleen nimeämisen, ja rannikkovartiostoyhteistyön tiivistämisen. Rannikkovartiostoyhteistyön tiivistämiseen liittyen komissio antoi ehdotukset Euroopan meriturvallisuusviraston (EMSA) ja Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) perustamisasetusten muuttamisesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Neuvoston kannasta päätetään määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Parlamentin raportoija on Artis Pabriks/EPP.
Parlamentin odotetaan hyväksyvän oman neuvottelumandaattinsa 30.5.2016 LIBE-valiokunnassa.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-3.6.2016 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

U 2/2016 vp (PeVL 3/2016 vp, HaVL 2/2016 vp, SuVEK 5/2016 vp, SuVP 6/2016 vp, 3§).
Suuri valiokunta 3.6.2016

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Rajavartiolaitokselle 40 htv:n lisätarve johtuen nopean toiminnan reservin osoittamisesta viraston käyttöön.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Mika Rytkönen, SM/RO 0295 421131

EUTORI-tunnus

EU/2015/1715 , EU/2015/1723 , EU/2015/1742

Liitteet

Viite

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2016-00274

PO Taavila Hannele 26.05.2016

Asia
EU; OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9. ja 10. kesäkuuta 2016; Luonnos tiekartaksi tiedonvaihdon ja tiedonhallinnan parantamiseksi oikeus- ja sisäasioissa

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 6. huhtikuuta tiedonannon vahvemmista ja älykkäämmistä tietojärjestelmistä. Tiedonanto esiteltiin oikeus- ja sisäasiainneuvostossa 21. huhtikuuta.

Tiedonannon pohjalta puheenjohtaja on laatinut tiekartan, jossa esitetään lyhyen-keskipitkän ja pitkänaikavälin toimia tiedonvaihdon tehostamiseksi. Oikeus- ja sisäasiainneuvostossa on tarkoitus keskustella ja hyväksyä tiekartta.

Suomen kanta

Lainvalvontaviranomaisten käytössä on useita EU:n laajuisia tietojärjestelmiä. Viime vuosien aikana tietojärjestelmien ja tiedon tehokas hyödyntäminen on noussut esille erityisesti terroristi-iskujen sekä maahanmuuttokriisin seurauksena. Suomi tukee komission ja puheenjohtajan tavoitteita edetä asiassa ripeästi.

Suomi suhtautuu myönteisesti puheenjohtajan laatimaan tiekarttaan siinä mainittuine aikatauluineen mutta katsoo, että jotkut tiekartan ehdotukset edellyttävät vielä lisäpohdintaa. Suomi pitää tärkeänä, että tiekarttaan on kirjattu tiedonvaihdon yleisperiaatteet. Komission tuleviin säädösehdotuksiin voidaan kuitenkin ottaa tarkemmin kantaa vasta kun niitä saadaan. Suomi tukee esitystä siitä, että sisäisen turvallisuuden operatiivinen komitea (COSI) koordinoi ja seuraa tiekartan täytäntöönpanoa.

Suomi katsoo, että EU:ssa jo käytössä olevat tietojärjestelmät yhdessä suunnitteilla olevien järjestelmien kanssa luovat mahdollisuuden entistä tehokkaammalle toiminnalle. Pääasiallisena ongelmana on se, etteivät jäsenvaltiot tällä hetkellä käytä järjestelmiä tehokkaasti tai ottavat niitä hitaasti käyttöön. Tehokkaan toiminnan takaamiseksi jäsenvaltioiden tulisi jakaa toistensa kanssa kaikki relevantti tieto, ellei ole nimenomaisia operatiivisia tai oikeudellisia syitä olla näin tekemättä. Huomiota tulee kiinnittää toimitetun tiedon määrän lisäksi myös tiedon laatuun. Suomi katsoo, että toimeenpano ja

kehittäminen voisivat tehostua edelleen, jos ongelmia nostettaisiin aktiivisemmin myös poliittiseen keskusteluun.

Suomi pitää tärkeänä, että tiedonvaihtoa tehostettaessa kiinnitetään huomiota yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa koskeviin kysymyksiin. Teknisen kehityksen myötä tulee miettiä uusia tapoja tiedon suojaamiseksi.

Suomi on valmis siihen, että eri järjestelmien pääsyoikeuksia arvioitaisiin uudelleen lainvalvonnan ja terrorismin torjunnan tarpeiden näkökulmasta. Pohjalla olisi kattava analyysi lainvalvonnan, terrorismin torjunnan, maahanmuuton ja rajavalvonnan tiedon tarpeista. Jäsenvaltioiden kyky kerätä tietoa, jäljittää mahdollisia terroristeja sekä arvioida terrorismin uhkaa, on Suomesta hyvin tärkeää.

Suomi pitää kannatettavana EU:n laajuisten tietojärjestelmien yhteensopivuuden ja yhteiskäytön selvittämistä ottaen huomioon korkean tietoturvan vaatimukset. Sen sijaan, että jatkossa luotaisiin uusia osia EU:n laajuiseen tietojärjestelmäarkkitehtuuriin, tulee samalla kiinnittää huomiota olemassa olevien tietojärjestelmien yhteensopivuuden ja yhteiskäytön lisäämiseen. Lisäksi EU-laajuisissa tietojärjestelmissä oleviin tietoihin pääsy yhdellä hakutoiminnolla (single search interface) olisi erittäin kannatettavaa.

Tiekartan ehdotuksia rikosrekisteritietojen käytöstä kansallisesti ja tietojen luovuttamisesta toisille jäsenvaltioille voidaan pitää pitkälle menevinä ottaen huomioon EU:n jäsenvaltioiden välillä voimassa olevan sääntelyn rikosrekisteritietojen käytöstä.

Komissio perustaa korkean tason työryhmän jatkotyöstämään tiedonvaihdon kehittämistä. Suomi kannattaa työryhmän perustamista ja esittää siihen omaa edustajaansa.

Pääasiallinen sisältö

EU:ssa on useita lainvalvontaviranomaisten käytössä olevia tietojärjestelmiä. Näiden tietojärjestelmien käytöstä ja tehokkuudesta on keskusteltu viime vuosien aikana erityisesti EU:ssa tapahtuneiden terroristi-iskujen ja maahanmuuttokriisin yhteydessä. Komissio antoi 6.4.2016 tiedonannon vahvemmista ja älykkäimmistä tietojärjestelmistä, jossa se esittää toimenpiteitä tiedonvaihdon tehostamiseksi.

Tiedonannon pohjalta puheenjohtaja laati tiekartan asiassa etenemiseksi. Tiekartta sisältää lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin toimenpiteitä. Useat esitetyistä toimenpiteistä edellyttävät komissiolta lainsäädäntöehdotusta.

Puheenjohtajan tavoitteena oikeus- ja sisäasiainneuvostossa on, että ministerit hyväksyvät tiekartassa kuvatut tiedonvaihdon periaatteet, joita ovat 1. perusoikeuksien ja tietosuojan täysimääräinen kunnioittaminen, 2. tietokeskeinen lähestymistapa, 3. käyttäjäkeskeinen lähestymistapa, 4. olemassa olevien tietojenvaihto instrumenttien täytäntöönpano ja käyttö, 5. eurooppalaisten ja kansallisten aloitteiden yhteensopivuuden varmistaminen, 6. tietojen systemaattinen jakaminen muiden jäsenvaltioiden ja EU-virastojen ja elinten kanssa sekä 7. näkemys siitä, että tietojen hallinta ja tietojenvaihto ovat keinoja päämäärään.

Puheenjohtaja odottaa ministereiden myös hyväksyvän tiekartassa mainitut toimenpiteet ja niiden aikataulutuksen. Edelleen puheenjohtaja pyytää ministereitä varmistamaan sen, että jäsenvaltioiden terrorismin torjunnasta vastaavat viranomaiset,

lainvalvontaviranomaiset sekä maahanmuutto- ja rajaviranomaiset toimittavat tietoja EU:n ja kansainvälisiin tietokantoihin ja käyttävät näitä.

Puheenjohtaja toivoo myös poliittista keskustelua yleisesti EU-laajuisten tietojärjestelmien käytöstä ja tietojen syöttämisestä niihin. Ministereiden toivotaan poliittisesti sitoutuvan siihen lähtökohtaan, että kaikki relevantti tieto jaetaan muiden kanssa, ellei ole olemassa operatiivisia syitä olla tekemättä näin. Lisäksi puheenjohtaja toivoo keskustelua yksityisyyden suojasta ja tietosuojasta. Myös teknisemmistä kysymyksistä, kuten tietojärjestelmien yhteiskäytöstä ja yhdestä hakutoiminnasta toivotaan ministereiltä näkemyksiä. Puheenjohtaja esittää vielä, että poliittista keskustelua tulisi käydä siitä, miten tiedonvaihtoa Schengen ja ei - Schengen maiden välillä voisi parantaa, kuten myös siitä tulisiko rikosrekisterin tiedot olla rajavalvontaviranomaisten saatavilla.

Tiekartta on elävä asiakirja ja sen tarkoitus on muodostaa kehys entistä integroidummalle EU:n tiedonhallinta-arkkitehtuurille oikeus- ja sisäasioissa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiekartalla ei ole oikeusperustaa perustamissopimuksessa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-3.6. (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.6.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Tiekartta ei sisällä säädösehdotuksia.

Taloudelliset vaikutukset

Useilla tiekartassa esitetyillä toimenpiteillä on taloudellisia vaikutuksia EU-tasolla ja jäsenvaltioille mutta nämä selviävät vasta sitten, kun saadaan konkreettisia hankkeita käsiteltäväksi.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

9368/16

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Hannele Taavila, SM/PO, puh. 050 456 3393
Mika Rytkönen, SM/RVLE, puh 029 542 1131
Tanja Innanen, OM, puh. 029 515 0338
Mari Hämäläinen, Poliisihallitus, puh. 029 548 1568
Ollipekka Mäkitalo, Tulli, puh.040 332 2154

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2016-00287

PO Puiro Johanna(SM) 30.05.2016

Asia
EU/OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.6.2016; Terrorismin torjunta; Tietojärjestelmien käyttö

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Neuvostossa on tarkoitus keskustella rajoitetussa istunnossa siitä, miten kukin jäsenvaltio on käyttänyt EU:n tietojärjestelmiä ja muita terrorismiin liittyviä instrumentteja. Vastaava keskustelu on käyty myös muutamassa aiemmassa oikeus- ja sisäasiat neuvostossa. Puheenjohtajavaltio todennäköisesti toimittaa kullekin jäsenvaltiolle tilastotietoa kyseisen maan aktiivisuudesta eri tietojärjestelmien käytöstä terrorismiin liittyen.

Suomen kanta

Terrorismin torjumiseksi yhteisesti hyväksyttyjen toimenpiteiden täytäntöönpano on edistynyt monella aihealueella, mutta näitä tulee edelleen aktiivisesti edistää sekä EU – että kansallisella tasolla. Terrorismin torjunta ja vierastaistelijoiden ilmiöön puuttuminen ovat yhteisiä haasteita ja EU:n tulee osaltaan olla aktiivinen terrorismin torjuntaan liittyvässä työssä. Terrorismin torjunnassa EU-tasolla tulee hyödyntää täysimääräisesti sekä edelleen tehostaa jo olemassa olevien EU-instrumenttien käyttöä. Suomen näkemyksen mukaan parempi kokonaiskuva tilanteesta saataisiin jos kaikkien jäsenmaiden tietojenvaihdosta kerätyt tiedot perusteluineen olisivat jäsenmaiden saatavilla. Tilastot antavat vain numerollista tietoa tietojen syötöstä ja eri tietojärjestelmien hyödyntämisestä. Näistä tiedoista ei vielä ilmene tiedon laatu tai se miten tietokantoja on todellisuudessa hyödynnetty operatiivisessa toiminnassa.

Puheenjohtajan aiemmissa kokouksissa antamat Suomea koskevat tiedot ovat antaneet oikeasuuntaisen kuvan Suomen tilanteesta. Suomi toimittaa puheenjohtajalle erikseen joitain tarkennuksia.

EU:n jäsenvaltioiden sekä Norjan ja Sveitsin turvallisuuspalveluiden terrorismiyhteistyössä on vakiintunut tehokas ja rakenteellinen tiedustelutiedonvaihto. Tämä tapahtuu EU:n rakenteiden ja toimivallan ulkopuolella ja siten se ei näy EU-toimijoiden tilastoissa.

Suomi korostaa perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisen sekä oikeusvaltioperiaatteiden kunnioittamisen tärkeyttä kaikissa terrorismin torjuntaan liittyvissä toimissa ja EU:n terrorismintorjunnan politiikassa. EU:n terrorismintorjunnan politiikan tulee olla yhdenmukainen ja koordinoitu sisäisen turvallisuuden ja ulkosuhteiden kokonaisuus.

Viimeaikaiset terrorismiin liittyvät tapaukset ovat vahvistaneen terrorismin todellisen uhan EU:ssa ja Schengen-alueella. Tapauksien myötä tiedonvaihto on lisääntynyt ja tehostunut kansallisesti ja eri maiden välillä, mutta parannettavaa vielä on. Sen lisäksi, että tieto kulkee jäsenvaltiosta toiseen, tiedon on kuljettava myös kansallisesti viranomaiselta toiselle. Suomen PTR-yhteistyö on hyvä esimerkki viranomaisyhteistyöstä.

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajavaltio todennäköisesti toimittaa kullekin jäsenvaltiolle tilastotietoa kyseisen maan aktiivisuudesta eri tietojärjestelmien käytöstä terrorismiin liittyen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-3.6.2016 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.6.2016

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Ei ole saatu.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Puiro, SM/Poliisiosasto 050 456 0056
Tiina Piipponen, Supo

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2016-00277

PO Taavila Hannele 26.05.2016

Asia
EU; OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9. ja 10. kesäkuuta 2016; EU:n sisäisen turvallisuuden strategia; täytäntöönpanotilanne

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtaja antaa tilannekatsauksen EU:n sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöön panemisesta.

Asia oli esillä edellisen kerran oikeus- ja sisäasioidenneuvostossa marraskuussa 2015.

Suomen kanta

Suomi pitää hyvänä, että puheenjohtajavaltio raportoi EU:n sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanosta.

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajan asiakirjassa kuvataan ne EU:n sisäisen turvallisuuden toimenpiteet, joita on edistetty Alankomaiden puheenjohtajuuskaudella.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-3.6.2016 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.6.2016
E 16/2015 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

8587/2016

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Hannele Taavila, SM, puh. 029 548 8568

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2016-00283

MMO Johansson Elina(SM) 31.05.2016

Asia
EU/OSA; Muuttoliike - EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpano sekä kehitys keskisellä Välimerellä

Kokous
Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 10.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA- neuvostossa 20.5.2016 muuttoliike-asiakohdassa toteutetaan EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon seuranta. Tarkoitus on keskustella täytäntöönpanon tilanteesta.

Lisäksi asiakohdassa keskustellaan kehityksestä keskisellä Välimerellä. Odotettavissa on, että muuttoliikkeen ulkoinen ulottuvuus nousee esiin keskusteluissa vahvasti ja laajemminkin.

Suomen kanta

EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon seuranta

Tehokkaat palautukset

Suomi pitää välttämättömänä tehokasta ja toimivaa palautuspolitiikkaa. Kaikki laittomasti EU:n alueelle saapuvat tulee rekisteröidä. Laittomista maahantulijoista tulee erottaa nopeasti kansainvälistä suojelua tarvitsevat ja muut on tehokkaasti ja pikaisesti palautettava lähtö- tai kauttakulkumaihin.

EU:n ja kolmansien maiden kanssa käytäviä palauttamista ja takaisinottoa koskevia neuvotteluprosesseja tulee jatkaa ja vireillä olevat takaisinottoneuvottelut tulee saattaa päätökseen. Myös uusia neuvotteluja keskeisten kolmansien maiden kanssa tulee aloittaa. Suomen näkökulmasta keskeisiä lähtömaita ovat Irak, Afganistan ja Somalia, jotka tulisi nostaa takaisinottoneuvotteluihin. Mikäli keskeisten kolmansien maiden kanssa käydään jäsenmaiden palauttamistoimia edistäviä ns. korkean tason dialogeja (HLD) on tärkeää, että dialogien keskeinen tavoite ymmärretään samalla tavalla myös kolmansien maiden toimesta.

Uudelleensijoittaminen Turkista

On tärkeää, että EU jatkaa yhteistyötä Turkin kanssa muuttoliikkeen hallitsemiseksi ja pakolaiskriisiin vastaamiseksi koordinoidusti. EU:n ja Turkin julkilausumassa 18.3. tehtyjen linjausten pohjalta on keskeistä, että nk. yksi yhdestä -järjestely toimeenpannaan tehokkaasti ehtojen täyttyessä.

Uudelleensijoittamisen tavoitteena tulee olla, että EU:n alueelle saapuu suuren laittomien maahantulijoiden määrän sijaan pienempi määrä kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia laillista kautta. Henkilöiden uudelleensijoittamisella päästäisiin järjestäytyneempään, ennakoitavampaan, humanitaarisempaan ja hallitumpaan maahantuloon.

Suomen kannalta on tärkeää, että seuraavassa vaiheessa käyttöönotettava humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmä on EU-maille vapaaehtoinen. Järjestelmän tulee olla ehdollinen Turkin toimenpiteille laittoman maahanmuuton pysäyttämiseksi.

Kehitys keskisellä Välimerellä

Tilanteen kehittymistä tulee seurata tarkkaan ja ylläpitää ajantasaista tilannekuvaa. Tiedonsaanti on kehittynyt tältä osin huomattavasti ja vaihtoehtoisia reittejä seurataan jatkuvasti. Samalla kuitenkin nousee uudenlaisia tiedontarpeita ja olisi hyvä, mikäli myös keskisen Välimeren reitin tilastoja ja kehitystä seurattaisiin päivätasolla (kuten nyt EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon seurannan myötä saadaan Kreikasta ja Turkista). Tarvittaessa on ryhdyttävä pikaisiin toimiin EU-tasolla, mikäli uusia reittejä avautuu.

Sisäiset siirrot

Suomi on ollut aktiivinen toimija sisäisissä siirroissa ja vastaanottanut 148 henkilöä Italiasta ja Kreikasta 149 henkilöä. Kaikkien jäsenmaiden tulisi osallistua yhteisten päätösten toimeenpanoon.

Pääasiallinen sisältö

EU:n ja Turkin julkilausuman täytäntöönpanon seuranta

EU- Turkki julkilausuman seurannan täytäntöönpanon raportointi

Viimeisimmän 30.5.2016 päivätyn IPCR- raportin mukaan Kreikkaan saapui 26.–27.5. yhden vuorokauden aikana 105 henkilöä.
Turkkiin on palautettu 4.4. -27.5. yhteensä 441 henkilöä, joista 18 oli syyrialaisia.
Kreikan ja Turkin välisen takaisinottosopimuksen perusteella oli palautettu 4.4. -27.5. välisenä aikana 304 henkilöä.
Syyrialaisia oli uudelleensijoitettu Turkista EU:n alueelle 4.4. -27.5. välisenä aikana yhteensä 383 (157 DE, 121 SE, 52 NL, 27 LU, 11 FI, 10 IT ja 5 LT).
Kreikasta oli siirretty turvapaikanhakijoita (sisäiset siirrot) 27.5. mennessä yhteensä 1066 (362 FR, 149 FI, 162 PT, 142 NL, 37 DE, 30 LU, 29 RO, 28 SI, 21 LV, 20 BE, 20 ES, 19 EE, 17 MT, 10 IE, 6 CY, 6 LT, 4 BG, 4 CZ).

Kaikki tähän mennessä yksi yhdestä –järjestelyn puitteissa palautetut syyrialaiset ovat palanneet vapaaehtoisesti. Turvapaikkahakemuksia käsitellään parhaillaan Kreikassa ensimmäisessä asteessa sekä valituskomiteoissa.

Muu viimeaikainen kehitys

Saatujen tietojen mukaan ei-syyrialaisten osalta olisin saatu Turkilta takuut heidän kohtelustaan.

Komissio on lisäksi indikoinut, että pian palautukset Kreikasta Turkkiin alkavat toden teolla. Komissio onkin painottanut voimakkaasti tarvetta uudelleensijoituksiin nk. yksi yhdestä- järjestelyn puitteissa sekä korostanut, että sisäisten siirtojen prosessia tulee nopeuttaa.

EU:n ja Turkin välinen julkilausuma ja siinä sovitut toimenpiteet

Julkilausuman mukaan kaikki Turkista Kreikan saarille 20.3.2016 lähtien tulevat uudet laittomasti saapuneet palautetaan Turkkiin. Tämä tapahtuu EU:n ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti, eli kyse ei ole kollektiivisista karkotuksista. Kaikkia muuttajia suojellaan asianmukaisten kansainvälisten normien mukaisesti ja palauttamiskiellon periaatetta kunnioittaen. Kaikki hakemukset käsitellään yksilöllisesti ja UNHCR on mukana käsittelemässä hakemuksia. Tulija palautetaan, jos hän ei hae turvapaikkaa, hakemus todetaan perusteettomaksi tai sitä ei voida ottaa käsittelyyn.

Tarkoitus on, että jokaista Kreikan saarilta Turkkiin palautettua syyrialaista kohden uudelleen sijoitetaan yksi muu syyrialainen Turkista jäsenmaihin tai assosioituneihin maihin. Valmistelu käynnistyi EU—Turkki-julkilausumalla 18.3.2016, jonka mukaan luodaan mekanismi edellä mainitun periaatteen toimeenpanemiseksi. Mekanismin valmistelun yhteydessä on hyödynnetty vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmän valmistelun yhteydessä valmisteltua ehdotusta vakiomenettelyksi (volyymi ja prosessin nopeus, prosessiin kelpoiset (eligible) henkilöt, valintakriteerit sekä vakiosääntely prosessin viidestä eri vaiheesta).

Seuraavassa vaiheessa, kun laittomat rajanylitykset Turkin ja EU:n välillä ovat loppumassa tai ainakin huomattavasti vähentyneet, aloitetaan vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmän mukainen maahanotto.

Suomen osallistuminen syyrialaisten yksi yhdestä –uudelleensijoittamiseen Turkista

Yksi yhdestä -mekanismi toteutetaan olemassa olevien sitoumusten pohjalta, eikä tämä merkitse uusia sitoumuksia Suomelle.

EU-Turkki julkilausuman mukaan EU:ssa mekanismin mukainen uudelleensijoittaminen tapahtuu ensisijaisesti toteuttamalla jäsenmaiden sitoumukset, jotka sisältyvät 20.7.2015 annettuihin päätelmiin (22 504 uudelleensijoittamispaikkaa) ja josta 18 000 uudelleensijoittamispaikkaa on vielä täyttämättä.

Edelleen julkilausuman mukaan kun 18 000 uudelleensijoittamispaikkaa on täytetty, täytetään mahdolliset tulevat uudelleensijoittamistarpeet vastaavan vapaaehtoisen järjestelyn avulla enintään 54 000 henkilöön saakka. Neuvosto teki 22.9.2015 sisäisiä siirtoja koskevan päätöksen, josta vielä jakamaton kiintiö on 54 000 henkilöä. Komissio on antanut ehdotuksensa em. päätöksen muuttamiseksi siten, että jakamaton sisäisten

siirtojen kiintiö voitaisiin käyttää myös uudelleensijoittamisiin. Alkuperäisessä komission päätösehdotuksessa Suomen osuudeksi oli tästä 54 000 siirrettävän kiintiöstä ehdotettu 1 079 siirrettävää.

Jos palautusten lukumäärä lähestyy em. määriä (18 000 + 54 000), yksi yhdestä -mekanismia tarkistetaan. Jos palautusten lukumäärä ylittää em. määrät, yksi yhdestä -mekanismin soveltaminen lopetetaan.

Yksi yhdestä – mekanismin mukaiset uudelleensijoittamiset Turkista EU:hun aloitettiin 4.4. Tavoitteena on, että jäsenmaat voisivat ottaa vastaan uudelleensijoitettavia mahdollisimman nopeasti.

Vuonna 2016 Suomen pakolaiskiintiö on 750. Kiintiöstä 600 on kohdennettu syyrialaisiin pakolaisiin Turkissa ja loput 150 Libanonissa, Jordaniassa ja Pohjois-Afrikassa oleviin syyrialaisiin.

Seuraavassa vaiheessa, kun laittomat rajanylitykset Turkin ja EU:n välillä ovat loppumassa tai ainakin huomattavasti ja kestävällä tavalla vähentyneet, vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmän mukaisesti aloitetaan kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien ottaminen EU-maihin. Jos EU:n ja Turkin sopima järjestely toimii, ovat EU ja sen myötä Suomi sitoutuneet soveltamaan humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmää.

Suomi vastaanotti 4.4.2016 Turkista 11 syyrialaista pakolaista. Suomi on päättänyt ottaa Turkista 170 syyrialaista pakolaista huhtikuussa suoritetun kiintiöpakolaisten valintamatkan perusteella.

Suomen osallistuminen sisäisiin siirtoihin Kreikasta

Eurooppa-neuvoston maaliskuun päätelmissä kehotettiin nopeuttamaan sisäisiä siirtoja Kreikasta. Tarkoituksena on nopeuttaa olemassa olevien sitoumusten täytäntöönpanoa, eikä nopeuttaminen merkitse uusia sitoumuksia Suomelle.

Kreikassa oleskelevien maahantulijoiden määrää on tarkoitus vähentää sisäisillä siirroilla. Kreikkaan saapuneiden pakolaisten ja siirtolaisten määrä kääntyi merkittävään laskuun huhtikuun aikana. Kun tulijoita oli vielä helmikuussa keskimäärin lähes 2 000 päivässä, oli määrä huhtikuussa vain noin 120 päivää kohden. Toukokuussa lasku on jatkunut edelleen, ja tällä hetkellä tulijoita on keskimäärin 45 päivässä. Yhteensä Kreikkaan on saapunut tänä vuonna laittomasti noin 156 000 henkilöä. Heistä noin 54 000 on jäänyt maahan jumiin Länsi-Balkanin reitin sulkeuduttua.

Tähän mennessä tehtyjen päätösten nojalla Suomelle kohdennettu kokonaiskiintiö sisäisistä siirroista Kreikasta on 1 299. Suomeen on tähän mennessä siirretty 149 turvapaikanhakijaa. Suomi on ilmoittanut (pledges), että se voi ottaa Kreikasta 270 sisäisesti siirrettävää turvapaikanhakijaa.

Suomen asiantuntija- ja muut kontribuutiot

EU-virastojen asiantuntijapyynnöt Kreikkaan

Suomi on vastannut Frontexin, EASOn ja unionin pelastuspalvelumekanismin kontribuutiopyyntöihin seuraavasti.

Maahanmuuttovirasto (Migri)

Kahdeksan virkamiestä osallistui EASOn tukioperaatioon (tukitoimet turvapaikkahakemusten tutkittavaksi ottamista koskevassa menettelyssä) Kreikassa Lesvoksen saarella ajalla 4.4. -29.4.2016 (7 hengen tiimi) ja 1 virkamies 21.4. -20.5.

Migrin virkamies työskenteli Kreikassa Thessalonikissa 21.3.-7.4. ja 13.4.-6.5 Tehtävänä oli tukea rekisteröinti- ja puhutteluprosessia.

Migrin virkamies osallistuu Kreikassa Ateenassa Kreikan hotspot-operaatiosuunnitelman toimeenpanoon liittyvään EASOn tukioperaatioon ajalla 23.5.-17.6.2016.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitos (RVL) on päättänyt lisätuen antamisesta Kreikalle seuraavasti:

Vartiolaiva Merikarhun operaatiojaksoa jatkettiin yhdellä kuukaudella ja se jatkoi toimintaansa operaatioalueella 10.5.2016 asti (aiemmin päätetyn 10.4. sijaan). Merikarhu osallistui operaatioon 106 päivää, tehden tänä aikana 20 partiota yhteensä 1728 tehokkaan partiotunnin ajan.

RVL lähetti neljä laittomia maahantulijoita haastattelevaa screening -/debriefing -asiantuntijaa Kreikaan (Chios:n saarelle) seuraavasti:

- yksi rajavartija 29.3. - 30.4. väliseksi ajaksi
- yksi rajavartija 29.3. - 23.4. väliseksi ajaksi
- kaksi rajavartijaa 26.4. - 31.5. väliseksi ajaksi

Vartiolaiva Merikarhun operaatiojakson aikana ICC (International Coordination Centre) -operaatiokeskuksessa Piraeuksessa työskenteli Rajavartiolaitoksen yhteysupseeri. Rajavartiolaitos valitsi kaksi rajavartiomiestä yhteysupseereiksi vartiolaiva Merikarhun jatketun operaatiojakson ajaksi, jotka työskentelivät Piraeuksessa molemmat kahden viikon jakson (toinen ajalla 10.4. - 25.4 ja toinen 25.4. - 12.5).

Lisäksi Rajavartiolaitos tuki Kreikkaa rajatilanteen hallinnassa Turkin vastaisella maarajalla. Rajavartiolaitos lähetti Aleksandropolisin alueelle kolmen ja kahden rajavartiomiehen vahvuiset koirapartiot (yhteensä viisi rajavartijaa ja kaksi koiraa 27.4 - 25.5.2016 väliseksi ajaksi).

Poliisi

Poliisi lähetti neljä poliisimiestä Kreikkaan tekemään Debriefing / Screening -tehtäviä (KRP:stä rekisteröinnin, tiedonhankinnan ja analyysin osaajia). He työskentelivät haastattelutehtävissä Lesvoksen, Leroksen, Kos'in ja Samoksen saarilla ajalla 11.4. - 13.5.2016.

Lisäksi kuusi poliisimiestä eri poliisilaitoksista ovat lähtövalmiudessa Escort (=saatto) tehtäviin. Frontex on pyytänyt pitämään poliisimiehet edelleen lähtövalmiudessa. Tarkemmasta lähtöajasta ei ole vielä tietoa. Mahdollinen rotaatio saattotehtäviin olisi myös noin kuukauden pituinen.

Escort tehtäviin valmiudessa olevista lähtijöistä kaksi poliisimiestä lähetettiin Turkkiin, Ankaraan kiintiöpakolaisten valintalautakunnan jäseninä tekemään haastatteluja Turkista

Suomeen otettavien 100 syyrialaispakolaisten valitsemiseksi 24.4. ja he palasivat 3.5.2016.

Europol on pyytänyt myös 200 poliisimiestä asiantuntijapooliin tekemään hotspotteihin isäntäjäsenmaan tukena tiedustelua / kuulusteluja tarkoituksena selvittää maahanmuuttajien joukossa mahdollisesti olevia rikollisia. Poliisi ilmoittaa neljä poliisimiestä tehtäviin.

Unionin pelastuspalvelumekanismi ja uusi rahoitusvälinen hätäavun antamiseksi unionin sisällä

Pelastuspalvelumekanismi on edelleen aktivoitu Kreikan osalta, avunpyyntö koskee materiaaliapua (majoituskapasiteetti jne.) Yli 20 maata, ml. Suomi, ovat antaneet materiaaliapua mekanismin kautta. Uusi EU:n rahoitusväline humanitaarisen avun antamiseksi unionin sisällä on otettu käyttöön ja rahoitus ohjataan järjestöjen kautta (UNHCR, Punainen Risti). Ensimmäinen rahoituserä (83 meur) on irrotettu ja apu suunnataan majoitukseen, ruoka-apuun, veteen ja sanitaatioon, psykososiaaliseen tukeen jne.

Kehitys keskisellä Välimerellä

Muiden reittien sulkeuduttua keskisen Välimeren reitti on noussut taas keskiöön. UNHCR:n tilastojen mukaan Italiaan on saapunut tänä vuonna31.5.2016 mennessä 46 714 maahantulijaa (vs. 47 463 henkilöä vuonna 2015) pääasiassa Libyan kautta mutta myös reitti Egyptistä näyttää vahvoja kasvun merkkejä.

Keskisen Välimeren reittiä saavutaan etenkin Länsi-Afrikan ja Afrikan sarven maista (Nigeria, Gambia, Somalia, Norsunluurannikko, Somalia, Guinea, Senegal ja Mali, 75 % Keski- ja Länsi-Afrikan maista). Keskisen Välimeren reittiä käyttävät etenkin miehet (74 %), mutta myös yksin matkustavien lasten määrä on jo merkittävä (16%) ja se on nousussa. UNHCR:n havainnon (31.5.2016) mukaan myös havainnot seksuaalisesta väkivallasta ovat kasvussa. Useat ovat kertoneet joutuneensa ihmiskaupan ja seksuaalisen hyväksikäytön uhreiksi Libyassa.

Keskisen Välimeren reitti on vaarallinen ja myös onnettomuudet reitillä ovat kasvussa. UNHCR:n mukaan todennäköisyys menehtyä matkalla on 1/23. Toisaalta vain noin viikon aikana Välimereltä pelastettu 13 000 ihmistä eri operaatioissa. UNHCR:n mukaan (tieto 31.5.2016) viime viikon aikana eri onnettomuuksissa olisi menehtynyt ainakin 880 henkeä. Tiedot perustuvat haastatteluihin selviytyneiden kanssa. UNHCR:n mukaan kaikkiaan 2510 henkeä olisi hukkunut Välimeren reitillä (vs. 1855 samalla ajanjaksolla 2015).

Tulijoiden siirtymää Turkin ja Kreikan kautta kulkevalta reitiltä keskiselle Välimerelle ei siis ole tapahtunut eikä keskistä välimeren reittiä ole juurikaan saapunut syyrialaisia, irakilaisia tai afganistanilaisia turvapaikanhakijoita. Tämä todetaan myös UNHCR:n raportissa 31.5.2016, mutta toisaalta sen mukaan 9% tulijoista on somalialaisia ja 8% eritrealaisia. Frontexin tilastojen mukaan alle puolet mereltä Italiaan pelastetuista hakee turvapaikkaa.

Ennustaminen on kuitenkin vaikeaa ja paljon riippuu mm. Libyan tilanteen kehittymisestä. Libyan kaupungeissa ns. odotusalueilla meren ylitystä odottaa eri arvioiden mukaan jopa satoja tuhansia henkilöitä. Koko vuoden ennuste vaihtelee eri

arvioiden mukaan: maltillisen arvioin mukaan ennuste on vuoden 2014 tasolla (n. 150 000).

UNHCR:n mukaan viimeaikainen tulijoiden määrien nousu saattaa liittyä ihmissalakuljettajien pyrkimyksiin maksimoida tuotto ennen Ramadanin (pyhä kuukausi) alkua.

IOM on raportoinut 26.5.2016 maahantulijoiden määristä viikolla 19. -26.5. seuraavaa:

- Italia: 5.674
- Kreikka: 272
- Bulgaria: 304

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-3.6.2016 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.6

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Elina Johansson, SM/MMO, p.050-456 0076

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia

EU/OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9-10.6.2016; Schengen-alueen toiminta: Euroopan komission yhdeksäs puolivuosittainen raportti Euroopan parlamentille ja neuvostolle Schengen-alueen toiminnasta

Kokous

Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto 09.06.2016 - 10.06.2016

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvoston sekakomiteassa on tarkoitus esitellä komission yhdeksäs puolivuosittainen raportti Schengen-alueen toiminnasta sekä vaihtaa näkemyksiä aiheesta.

Komissio totesi syyskuussa 2011 julkaistussa tiedonannossa "Schengen-alueen hallinnointi – vapaan liikkumisen alue vahvemmaksi" aikovansa esittää Euroopan unionin toimielimille puolivuosittain katsauksen Schengenin toiminnasta. Ensimmäinen katsaus julkaistiin toukokuussa 2012. Sekakomiteassa käytävä poliittinen ja strateginen keskustelu perustuu maaliskuussa 2012 hyväksyttyihin neuvoston päätelmiin suuntaviivoista poliittisen ohjauksen lujittamiseksi Schengen-yhteistyössä. Päätelmissä todettiin, että oikeus- ja sisäasioiden neuvoston sekakomitean olisi annettava tarvittavaa ministeritason poliittista ohjausta Schengen-aluetta varten. Nämä poliittiset ja strategiset keskustelut olisi käytävä kerran kullakin puheenjohtajakaudella, ja niiden olisi tarkoituksenmukaisissa tapauksissa perustuttava komission kertomuksiin. Keskusteluja on käyty komission tiedonannon pohjalta edellisen kerran joulukuussa 2015.

Komission yhdeksättä puolivuosittaista raporttia ei ole vielä julkaistu.

Suomen kanta

Schengen-alue perustuu jäsenvaltioiden keskinäiseen luottamukseen ja Suomi korostaa Schengen-arviointien keskeistä merkitystä jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen ylläpitäjänä

Suomi odottaa etenkin, että komissio toimeenpanee tiukasti Schengen-arviointiraporteissa jäsenvaltioille annettujen suositusten seurantaa siten kuin neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1053/2013 on säädetty.

Syyskuusta 2015 alkaen yhteensä kahdeksan Schengen-maata on palauttanut tarkastukset sisärajoilleen siitä syystä, että sisäiseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen

kohdistuu vakava uhka. Niin kauan kuin EU:n ulkorajavalvonta ei toimi ja laittomasti maahan tulleiden laajamittainen liikkuminen Euroopan alueella jatkuu, on ymmärrettävää ja hyväksyttävää, että valtiot haluavat torjua yleiseen järjestykseen ja sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvia vakavia uhkia palauttamalla rajavalvonnan sisärajoille Schengen-säännösten mukaisesti.

Suomi tukee sitä, että puolivuosittaiset ministeritason keskustelut valmistellaan aiempaa perusteellisemmin. Suomi korostaa myös tarvetta valmistella keskustelut riittävän aikaisessa vaiheessa ennen keskustelua oikeus- ja sisäasioiden neuvoston sekakomiteassa. Jotta komission puolivuosittaisia raportteja voitaisiin tarkoituksenmukaisella tavalla käyttää pohjana keskustelujen valmistelussa, pitää Suomi tärkeänä, että komissio julkaisee raporttinsa hyvissä ajoin ennen keskusteluja ja kehittää raportteja sisällöllisesti siten, että ne tarjoaisivat konkreettisemman pohjan käytäville keskusteluille.

Suomi katsoo, että laatimalla raportteja, joissa aiempaa perinpohjaisemmin analysoidaan tilannetta Schengen-alueella ja aiempaa konkreettisemmin painotetaan niitä mahdollisesti havaittuja uhkia, puutteita ja kehittämiskohteita, joista tarvittaisiin poliittista keskustelua ja ohjausta, voisi komissio osaltaan lunastaa siihen kohdistuvia odotuksia.

Pääasiallinen sisältö

Komission yhdeksättä puolivuosittaista raporttia ei ole vielä julkaistu, mutta yleensä komission raporteissa on käsitelty muun muassa tilannetta Schengenin ulkorajoilla. Schengenin säännöstön soveltamisen osalta on käsitelty tapauksia, joissa sisärajavalvonta on tilapäisesti palautettu.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-3.6.2016 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.6.2016

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

Komission puolivuosittaista raporttia ei ole vielä julkaistu.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Tony Everhall, SM, tony.everhall@intermin.fi, puh. 050 456 2805

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi