OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

KRO/ROY LsN Lena Andersson
ESI/Eeva Aittoniemi
DJO/IYY Katriina Nousiainen

22.3.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

E 12/2021 ja E 18/2021: (SEUT) 83(1) artiklan muuttaminen

Oikeusministeriö toteaa, että asiantuntijat yhtyivät kirjelmissä esitettyyn valtioneuvoston kantaan alla olevin huomautuksin.

Professori Sakari Melander katsoo E-kirjelmän 18/2021 johdosta, että kanta, jonka mukaan Suomi tarkastelee komission mahdollista ehdotusta tarkemmin ja ottaa siihen kantaa aikanaan, ei ole välttämättä erityisen perusteltu.

OM: Komissio on ilmoittanut työryhmässä aloitetta esitelleessään tulevansa antamaan perussopimuksen muutoksen jälkeen sen pojalta direktiiviehdotuksen.

Komissio on ilmoittanut tekevänsä aloitteen artikla 83(1) laajentamisesta loppuvuodesta 2021. Tulevan direktiivin aikataulusta ei ole tietoa. Listarikosten muuttamista koskevan aloitteen sisältö kuten ei myöskään tulevan direktiivin tarkka sisältö ei ole tiedossa. On myös arvioitava EU-tasolla komission selvitysten tuloksia. Lopullisen kannan muodostamiseen ei ole riittävästi tietopohjaa, eikä sitä näissä olosuhteissa ole perusteltua tehdä.

Professori Sakari Melander katsoo, että EU:n rasismin ja muukalaisvihan torjuntaa rikosoikeudellisin keinoin koskevan puitepäätöksen kansallisen täytäntöönpanon asianmukaisuutta jäsenvaltioissa saattaisi olla ensin perusteltua laajemmin arvioida ja vasta sen jälkeen miettiä, onko täydentävälle rikosoikeudelliselle sääntelylle tarvetta.

OM: Komissio kerää tietoja jäsenvaltioiden lainsäädännöstä 24.2. aloitetun kohdennetun konsultaatiomenettelyn kautta, ml. kysely, joka on jo lähetetty sidosryhmille. Komissio teettää myös tutkimuksen ulkopuolisella taholla. Tutkimuksessa kartoitetaan kansallisia lainsäädäntöjä ja se on tarkoitus esitellä tulevana syksynä. Kolmanneksi tietoja kerätään olemassa olevista (esim. perusoikeusviraston) raporteista ja tutkimuksista.

Kansallisesti viharikoksia seurataan vuosittain Poliisiammattikorkeakoulun viharikosten seurannalla. Poliisiammattikorkeakoululla on käynnissä myös eritystutkimus viharikosten seurannasta rikosprosessissa, joka julkaistaneen vielä ennen kesää. Käynnissä on myös Tiedolla vihaa vastaan hanke, jonka tavoitteena on viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn tehostaminen. Hankkeessa mm. kehitetään tiedonkeruuta ja viharikosraportointia sekä paikallistason yhteistyötä. Hanketta koordinoi oikeusministeriö. Edellä mainittujen toimien lisäksi lainsäädäntöä ei ole kansallisesti tarpeen erikseen arvioida.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	oikeusministerio@om.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Professori Kimmo Nuotio toteaa, että rikoslainsäätäjä on Suomessa ollut esityksellinen ilmaisemalla jo 2004 tarkoituksen suojata myös seksuaalivähemmistöjä, ja rasismipuitepäätöksen samoin kuin tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan velvoitteiden toimeenpanon yhteydessä seksuaalinen suuntautuminen nostettiin esiin näkyvästi lakitekstissä, vaikka kumpikaan näistä instrumenteista ei nimenomaisesti olisi sitä edellyttänyt. Tämä havainto nostaa esille kysymyksen siitä, kuinka radikaalia uudelleenajattelua rasismipuitepäätöksen velvoitteiden uudelleentarkastelu oikeastaan merkitsisi.

OM: Kuten lausunnossa todetaan, rasismipuitepäätös ei nykymuodossaan koske seksuaalivähemmistöjä. Komission aloite EU-listarikosten muuttamisesta sekä mahdollinen tuleva direktiiviehdotus – jos se kattaisi seksuaali- ja/tai sukupuolivähemmistöt - olisi siten tämän ryhmän osalta laajennus.

Komission aloite on lisäksi merkityksellinen, koska se olisi toteutuessaan ensimmäinen kerta kun artikla 83(1) listaa laajennettaisiin.

Puitepäätös koskee lisäksi nykyään vain ilmaisurikoksia (vihapuhetta), eli se koskee yllytystä väkivaltaan tai vihaan siinä mainittuja ryhmiä kohtaan. Komission aloite tulisi kuitenkin koskemaan myös viharikoksia. Viharikokset voivat olla mitä tahansa henkilöön tai omaisuuteen kohdistuvia rikoksia, jotka on tehty tietystä vihavaikuttimesta. Tämä olisi merkittävä laajennus.

Komissio on 18.2.2021 antanut Suomelle virallisen huomautuksen rasismipuitepäätöksen puutteellisesta täytäntöön panosta. Huomautuksen on saanut kuusi muuta jäsenvaltiota, mukaan lukien Ruotsi. Suomen on annettava vastaus huomautukseen kahden kuukauden sisällä. Perusteet, joiden pohjalta Suomen vastaus laaditaan, käsitellään EU-ministerivaliokunnassa ennen UM:n johdolla valmisteltavan vastauksen toimittamista komissiolle.

VNS 7 Valtioneuvoston EU-selonteko

Professori Melanderin ja professori Leino-Sandbergin lausunnoissa kiinnitetään huomiota siihen, että oikeusasiat ja niiden kehittäminen eivät vaikuta olevan komission prioriteettilistalla, ja komission työohjelma sisältää varsin vähän oikeusalan toimenpiteitä.

OM: Oikeus- ja sisäasioissa toteutettiin vuosina 1999-2014 laaja-alaisia ja kattavia monivuotisia ohjelmia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämiseksi unionissa (Tampereen ohjelma 1999-2004, Haagin ohjelma 2004-2009 ja Tukholman ohjelma 2009-2014). Eurooppa-neuvoston 26.-27.6.2014 päätelmiin on kirjattu tulevien vuosien lainsäädännön ja operatiivisen toiminnan strategiset suuntaviivat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella SEUT 68 artiklan nojalla. Päätelmissä todettiin mm., että ”aiemmille ohjelmille rakentuen yleisenä painopisteenä on nyt saattaa voimassa olevat oikeudelliset välineet ja toimenpiteet johdonmukaiseksi osaksi kansallista oikeutta, panna ne tehokkaasti täytäntöön ja vakiinnuttaa ne”. Kesäkuun 2019 Eurooppa-neuvostossa hyväksytty unionin strateginen agenda sisältää vain yleisen tason kirjauksia kansalaisten ja vapauksien suojelusta.

Professori Leino-Sandbergin lausunnossa esitettiin kysymyksiä vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen pohjautuvan rikosoikeudellisen yhteistyön tulevaisuudesta, tätä koskevista prioriteeteista sekä siitä, miten vastavuoroisen tunnustamisen toteutumista vahvistetaan. Myös **professori Melanderin** lausunnossa nostetaan esiin, mitä luottamuksen vahvistamisen suhteen olisi syytä tehdä.

OM: Selonteossa valtioneuvosto korostaa pitävänsä oikeusalan yhteistyön kehittämistä tärkeänä, ja tuodaan esiin vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen, luottamuksen ja yhteisten arvojen kunnioittamisen välinen yhteys. Selonteossa rikosoikeudellisen yhteistyön kehittämisen painopisteeksi määritellään siksi luottamuksen vahvistaminen. Suomi on ollut valmistelemassa ja hyväksymässä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston yksimielisesti hyväksymät neuvoston päätelmät vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen edistämisestä ja jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen parantamisesta joulukuussa 2018, ja tähän liittyen päätelmät vankeuden vaihtoehdoista joulukuussa 2019 (Euroopan unionin virallinen lehti N:o C 449, 13.12.2018, s. 6 sekä N:o C 422/06, 16.12.2019 s.9). Näihin päätelmiin on kirjattu lukuisia toimia, joilla luottamusta pyritään vahvistamaan, ja niiden taustalla on ollut keskustelu valiokunnalle annetuissa lausunnoissa kuvatusta EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännöstä. Suomi on johdonmukaisesti kannattanut vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen keskeistä asemaa rikosoikeudellisten asioiden yhteistyössä, ja myös perussopimusten mukaan oikeudellinen yhteistyö perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen.

Professori Leino-Sandbergin lausunnossa luetellaan myös komission vuoden 2021 työohjelmaan sisältyvät hankkeet ja kysytään valtioneuvoston näkemystä näistä. **Professori Melanderin** lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, ettei selonteossa yksityiskohtaisemmin tarkastella esim. sitä, miten EU:n perusoikeuskirjan toimeenpanoa on edistettävä, ja minkälaisia toimenpiteitä Suomi tulee edistämään selonteossa mainittujen rikosoikeudellisten toimenpiteiden osalta. Lisäksi professori Melanderin lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, ettei selonteossa mainita lainkaan aineellisen rikosoikeuden lähentämistä, ja korostetaan mm. tutkimustietoon perustuvan kriminaalipolitiikan tärkeyttä.

OM: Valtioneuvosto on antanut työohjelmasta selvityksen E 134/2020 vp ja useisiin lueteltuihin aloitteisiin on otettu tarkemmin kantaa mm. seuraavissa E-selvityksissä: E 119/2020 vp, E 15/2021 vp, E 19/2021 vp. Valtioneuvoston yksityiskohtaisemmat näkemykset siitä, miten EU:n perusoikeuskirjan täytäntöönpanoa on edistettävä, on kirjattu selvitykseen E 14/2021 vp. Komission työohjelman merkittävimpään rikosoikeudelliseen hankkeeseen otetaan kantaa selvityksissä E 12/2021 vp ja E 18/2021 vp.

Selonteossa korostetaan kaiken sääntelyn osalta tarkoituksenmukaisuutta, laadukkuutta ja selkeyttä, sekä EU-sääntelyn perustumista luotettavaan ja riittävään tietoon sekä perusteellisiin vaikutusarviointeihin.

Komission työohjelmaa on edeltänyt myös keskustelu neuvostossa mm. aineellisen rikosoikeuden tulevaisuudesta. Silloinen puheenjohtajamaa Romania laati käydystä keskustelusta raportin 6.-7.6.2019 kokoontuneelle OSA-neuvostolle. Suomen kantana on todettu seuraavaa (OM2019-00222):

> *Suomi ottaa tiedoksi puheenjohtajan raportin.*
>
> *Puheenjohtajan käynnistämä keskustelu ja raportti antavat hyödyllisen tilannekuvan. EU:n aineellisen rikosoikeuden alalla on viimeisen 20 vuoden aikana annettu jo laaja-alaisesti lainsäädäntöä. Keskustelun perusteella ei näytä siltä, että uudelle rikoslainsäädännölle olisi nyt laajasti tunnistettua tarvetta.*
>
> *Raportti perustuu jäsenvaltioiden puheenjohtajan kysymysten johdosta esittämiin näkemyksiin. Pidemmälle vietyjä johtopäätöksiä EU:n sääntelyn tarpeesta voi tehdä tutkittuun tiedon perustuvan kattavamman arvioinnin perusteella. Tässä keskeinen rooli on komissiolla. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon rikosoikeuden käytön viimesijaisuuden periaate (ultima ratio) sekä tähän liittyvät suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteet. Myös muita keinoja tulee arvioida, sillä ne voivat olla monissa tilanteissa rikosoikeutta tehokkaampia.*

Suomi pitää perusteltuna arvioida kohdennetun lisäsääntelyn tarvetta ympäristön suojelemiseksi rikosoikeuden keinoin osana toimenpiteitä kestävän kehityksen edistämiseksi.

Professori Leino-Sandbergin lausunnossa nostetaan esiin myös valtioneuvoston EU-selonteon kirjaus maksukyvyttömyysmenettelyjä koskevasta keskustelusta ja tiedustellaan valtioneuvoston prioriteetteja tältä osin.

OM: Valtioneuvosto on selvityksessä E 141/2020vp todennut kantanaan, että:

Maksukyvyttömyyslainsäädännön osalta ensin tulisi seurata alalla parhaillaan valmisteltavana tai täytäntöön pantavana olevien direktiivien vaikutuksia. Suomi katsoo, että maksukyvyttömyyslainsäädännön lisäharmonisoimiselle ei ole juuri nyt välitöntä tarvetta. Kansallisten maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen ja -järjestelmien toimivuus ja tehokkuus on sinänsä tärkeää pääomamarkkinaunionin kehittämisen näkökulmasta. Maksukyvyttömyyslainsäädännön harmonisoinnilla ei kuitenkaan välttämättä ole järjestelmän tehokkuuden kannalta merkittäviä vaikutuksia varsinkaan silloin, kun tehokkuusongelma johtuu oikeusjärjestelmän toimivuuteen liittyvistä tekijöistä. Lisäksi yksittäisten seikkojen harmonisoinnin riskinä on tilanne, jossa harmonisoitu seikka ei enää toimi kansallisen lainsäädännön kokonaisuudessa. Sen vuoksi Suomi kannattaa ei-lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, kuten maakohtaisia suosituksia, järjestelmien vertailua ja parhaiden käytänteiden kehittämistä, jäsenvaltioiden kansallisten maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen ja -järjestelmien tehostamiseksi.

E18/2021 vp/ Tasa-arvon unioni: HLBTIQ-henkilöiden tasa-arvoa koskeva strategia 2020-2025, komission tiedonanto

Eduskunnan lakivaliokunta kysyi asiantuntijakuulemisessa lisätietoa Euroopan Unionin Perusoikeusvirasto FRA:n tutkimustoiminnasta ja sen kattavuudesta. Oikeusministeriö toimii valtioneuvostossa Perusoikeusviraston kansallisena yhteistyötahona.

Perusoikeusviraston tietotuotannon kuusi strategista painopistettä ovat syrjintä, oikeuden saatavuus, rasismi ja muukalaisviha, tietosuoja, rikoksen uhrien oikeudet ja lasten oikeudet. Näistä teemoista Perusoikeusvirasto tuottaa laajasti tietoa. Esimerkiksi vammaisten henkilöiden oikeuksista on viimeksi julkaistu laaja tutkimusraportti vuonna 2018. Linkki kyseistä tutkimusta koskeviin tuloksiin (suomenkielinen yhteenveto): https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-from-institutions-to-community-living-ground-perspectives-summary_fi.pdf .

Perusoikeusviraston työtä ohjaa strateginen suunnitelma, jossa eritellään sen tavoitteet. Suunnitelmaa täydentää 5-vuotinen toimintakehys, joka on laadittu hallintoneuvoston ja EU-elinten kattavan kuulemisen pohjalta. Lisäksi laaditaan yksityiskohtainen vuotuinen työohjelma, linkki voimassaolevaan toimintasuunnitelmaan löytyy täältä: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-programming-document-2021-2023_en.pdf.

Lisätietoa:
https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra_fi