Oikeusministeriö, Sisäministeriö MINVA OM2021-00353

ESI Lahtinen Päivi(OM), Aittoniemi Eeva(OM), Arenmaa Katja, Rytkönen Riikka(SM) 01.12.2021

Viite

Asia
OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021 Bryssel

Suomea edustavat kokouksessa sisäministeri Krista Mikkonen ja pysyvä edustaja Markku Keinänen.

Sisäasioiden päivänä neuvostossa keskustellaan **järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumisen ehkäisemisestä** lailliseen yritystoimintaan. Taustalla on huoli erityisesti EU:n elpymisvälineestä myönnettävien varojen päätymisestä rikollisiin tarkoituksiin. Sisäministereiden on tarkoitus pohtia laajemmin tarvetta koordinoidummalle EU-tason lähestymistavalle, jolla voidaan torjua järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumista laillisiin rakenteisiin.

Keskustelua käydään myös **muuttoliikkeestä hybridihyökkäysten välineenä**. Keskustelun sisällöstä ei ole saatu vielä tarkempaa tietoa. Maahanmuuttajien välineellistämistä poliittisten tarkoitusperien edistämiseksi ei voida hyväksyä. Suomi pitää tärkeänä, että EU:ssa pohditaan käytettävissä olevien operatiivisten, oikeudellisten, diplomaattisten ja taloudellisten työkalujen kehittämistä sekä kumppanuuksien hyödyntämistä ja kansainvälisen yhteistyön tehostamista ilmiöön puuttumiseksi kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Neuvostossa on tarkoitus hyväksyä **päätelmät Schengenin säännöstön täysimääräiseen soveltamiseen tarvittavien edellytysten täyttymisestä Kroatiassa**. Ennakoimatta Suomen kantaa myöhempään asiassa tehtävään neuvoston päätökseen, Suomi katsoo, että Kroatia on täyttänyt Schengenin säännöstön soveltamisen tekniset edellytykset, ja voi siten hyväksyä asiaa koskevat neuvoston päätelmät. Esillä on myös **tietojärjestelmien yhteentoimivuus**, johon liittyen kuullaan komission ja eu-LISAn tilannekatsaus yhteentoimivuuden toimeenpanon tilanteesta. Ministereitä pyydetään lisäksi vahvistamaan yhteentoimivuushankkeen muutettu toimeenpanoaikataulu.

Sisäministerit saavat kokouksessa myös EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin ja terrorisminvastaisen työryhmän antaman tilannekatsauksen **yhteistyöstä terrorismin torjunnasta vastaavien viranomaisten välillä**. Lisäksi puheenjohtaja antaa edistymisraportit **kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan direktiiviehdotuksen** sekä **Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetusehdotuksen** käsittelystä.

Neuvoston oikeusasioiden päivänä keskustellaan **covid-19-pandemian aikaisista opeista** tuomioistuinten toiminnan varmistamiseksi ja kiire- ja hätämenettelyssä hyväksyttyjen toimien oikeudellisesta tarkastelusta ja valvonnasta kansallisissa tuomioistuimissa. Suomi tuo esille pandemian vaikutuksia oikeusalalla ja kertoo niihin varautumisesta Suomessa.

Oikeusministerien lounaalla käydään keskustelua siitä, **miten vihapuheen ja viharikosten vastaisia toimia voitaisiin tehostaa**. Jäsenvaltiot tulevat kertomaan muun muassa hyvistä käytännöistään koskien vihapuheen ja viharikosten uhrien tukemista ja suojelua. Suomi voi tuoda keskustelussa esiin

muun muassa viime vuosina toteutettuja viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn kansallisia kehittämishankkeita sekä kansallisen rasismin vastaisen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelmansa.

Neuvostossa saadaan myös tilannekatsaukset neuvotteluista, joita käydään **EU:n liittymisestä ihmisoikeussopimukseen**, sekä asetusehdotuksesta sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevista eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä (**e-Evidence**). Lisäksi luodaan katsaus Euroopan syyttäjänvirasto **EPPO**:n perustamistoimiin.

Asialista:

TORSTAI 9. JOULUKUUTA 2021 (klo 10.00)

SISÄASIAT

Esityslistan hyväksyminen

(mahd.) A-kohtien hyväksyminen
a) Muiden kuin lainsäädäntöasioiden luettelo
b) Lainsäädäntöasioiden luettelo (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

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

Direktiivi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä — 1 C — **(SIVU 7)**
Tilanneselvitys

Muut asiat
a) Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
b) Schengen-paketti – yhteisen alueemme turvaaminen
i) Asetus Schengenin rajasäännöstön muuttamisesta — 1 C
ii) Poliisiyhteistyösäännöstö – direktiivi — 1 C
iii) Uusi Prüm-asetus — 1 C
Komission tiedotusasia

Muut kuin lainsäädäntöasiat

Neuvoston asetus Schengenin arviointi- ja valvontamekanismista **(SIVU 12)**
Tilanneselvitys

Päätelmät Schengenin säännöstön täysimääräiseen soveltamiseen tarvittavien edellytysten täyttymisestä Kroatiassa **(SIVU 14)**
Hyväksyminen

Yhteentoimivuuden toteuttaminen **(SIVU 17)**
Komission ja eu-LISAn tiedotusasia
Keskustelu

Next Generation EU – järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumisen ehkäiseminen **(SIVU 20)**
Periaatekeskustelu

Yhteistyö terrorismin torjunnasta vastaavien viranomaisten välillä **(SIVU 24)**
a) EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin tilannekatsaus
b) Terrorisminvastaisen työryhmän tilannekatsaus[1]

Muuttoliike hybridihyökkäysten välineenä **(SIVU 28)**
Periaatekeskustelu

Muut asiat

a) Schengen-paketti – yhteisen alueemme turvaaminen
   iv) Poliisiyhteistyösäännöstö – suositus
   Komission tiedotusasia

b) EU:n ja Länsi-Balkanin maiden oikeus- ja sisäministereiden kokous (Brdo, 2.–3. joulukuuta 2021)
   Puheenjohtajavaltion selvitys

c) EU:n ja Yhdysvaltojen oikeus- ja sisäministerien kokous (Washington, 16. joulukuuta 2021)
   Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

d) Ministerikokous lapseen kohdistuvasta seksuaaliväkivallasta, 11.–12. marraskuuta 2021, Brdo pri Kranju, Slovenia
   Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

e) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
   Ranska esittelee

[1] Schengenin säännöstöön osallistuvien valtioiden ollessa poikkeuksellisesti läsnä.

PERJANTAI 10. JOULUKUUTA 2021 (klo 10.00)

OIKEUSASIAT

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

Asetus sähköistä todistusaineistoa koskevista esittämis- ja säilyttämismääräyksistä **❶C** **(SIVU 33)**
Tilanneselvitys

Muut asiat
a) Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
b) Oikeudenkäytön digitalisointiin liittyvät uudet lainsäädäntöehdotukset
Komission tiedotusasia

Muut kuin lainsäädäntöasiat

EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen **(SIVU 37)**
Tilannekatsaus

Covid-19-pandemia – tuomioistuimien toiminnasta ja hätätoimenpiteiden tuomioistuinvalvonnasta saadut kokemukset **(SIVU 42)**
Keskustelu

Vihapuheen ja viharikosten torjunta osallistavamman ja suojelevamman Euroopan edistämiseksi **(SIVU 46)**
Keskustelu

Euroopan syyttäjänvirasto **(SIVU 49)**
Tilannekatsaus

Muut asiat
a) EU:n ja Länsi-Balkanin maiden oikeus- ja sisäministereiden kokous (Brdo, 2.–3. joulukuuta 2021)
Puheenjohtajavaltion selvitys
b) EU:n ja Yhdysvaltojen oikeus- ja sisäministerien kokous (Washington, 16. joulukuuta 2021)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
c) Tulevat ehdotukset oikeusasioiden alalla
Komission tiedotusasia
d) EU:n perusoikeuskirjan soveltamista käsittelevä vuosikertomus 2021: perusoikeuksien suojelu digitaalisella aikakaudella
Komission tiedotusasia
e) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
Ranska esittelee

Neuvoston istunnon yhteydessä:

TORSTAI 9. JOULUKUUTA 2021 (n. klo 15.15)

SEKAKOMITEAN kokous

Neuvoston asetus Schengenin arviointi- ja valvontamekanismista C
Tilanneselvitys

Päätelmät Schengenin säännöstön täysimääräiseen soveltamiseen tarvittavien edellytysten täyttymisestä Kroatiassa
Keskustelu

Yhteentoimivuuden toteuttaminen
Komission ja eu-LISAn tiedotusasia
Keskustelu

Muut asiat

a) Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

b) Schengen-paketti – yhteisen alueemme turvaaminen
i) Asetus Schengenin rajasäännöstön muuttamisesta 1 C
ii) Poliisiyhteistyösäännöstö – direktiivi 1 C
iv) Poliisiyhteistyösäännöstö – suositus
Komission tiedotusasia

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2021-00446

Kytömaa Eero(SM) 29.11.2021

Asia
OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021; Ehdotus direktiiviksi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus
U 71/2020 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtaja esittelee 9.-10.12.2021 OSA-neuvostossa edistymisraportin kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevasta direktiiviehdotuksesta.

Puheenjohtajamaa Slovenian tavoitteena on saavuttaa ehdotuksesta neuvoston yleisnäkemys vielä loppukautensa aikana.

Komissio julkaisi 16.12.2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä (COM(2020) 829 final (CER-direktiivi). Direktiiviehdotuksen käsittely alkoi neuvoston pelastuspalvelutyöryhmän CER -alatyöryhmässä helmikuussa 2021.

Suomen kanta

Suomi ottaa puheenjohtajan edistymisraportin tiedoksi.

Seuraavat kannat on määritelty CER-direktiivistä 28.1.2021 annetussa U-kirjelmässä (U 71/2020 vp)

Suomi pitää EU:n kriisinkestävyyden kokonaisvaltaista kehittämistä keskeisenä. On erityisen tärkeää, että kriittisten toimijoiden fyysistä ja digitaalista kriisinkestävyyttä edistetään vahvasti EU:ssa ja jäsenmaissa. Näin parannetaan myös EU:n ja jäsenmaiden varautumista hybridiuhkiin.

Pääasiallinen sisältö

Työryhmäneuvotteluissa puheenjohtaja on huomioinut erittäin kattavasti jäsenvaltioiden esittämiä muutosehdotuksia. Lukuisat jäsenvaltiot ovat esittäneet korjausehdotuksia, joilla on parannettu esityksen raportointivelvoitteiden oikeasuhtaisuutta sekä työnjakoa jäsenvaltioiden ja komission kesken.

CER-direktiiviehdotuksen oikeusperustana on SEUT 114 artikla, joka koskee sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan liittyviä toimenpiteitä. Perussopimusten mukaan kansallinen turvallisuus säilyy kunkin jäsenvaltion vastuulla. Direktiiviehdotuksen rajapintaa kansallisen turvallisuuden alaan kuuluvien kokonaisuuksien osalta on selvennetty lisäämällä ehdotukseen asiasta täsmentävät rajaukset ja poistamalla sektorikohtaisesta soveltamisalasta julkihallinto. Ehdotukseen on lisätty nimenomainen säännös, jonka mukaan direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan yleisen turvallisuuden, puolustuksen ja kansallisen turvallisuuden ylläpidossa. Tässä asiassa Suomi on tehnyt yhteistyötä maaryhmässä, johon kuuluu Suomen lisäksi Saksa, Italia, Espanja, Ruotsi ja Irlanti.

CER-direktiivi huomioi kriittisten järjestelmien kytköksen kybermaailmaan. Yhteensopivuus NIS2 direktiiviehdotuksen kanssa on varmistettu siten, että CER-direktiiviehdotus sisältää kaikki NIS2 direktiivin mukaiset sektorit. CER:ssä ja NIS2:ssa esitetyt velvoitteet ovat ns. minimitason velvoitteita.

Soveltamisalat NIS2 ja CER välillä ovat edelleen lähes samat. Erona on NIS2:ssa säilytetty julkishallinto. NIS2 hyödyntää alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti pohjakriteerinä kokoperustaisuutta, CER taas riskiperustaisuutta.

Direktiivi saatetaan voimaan EU:n jäsenmaissa kansallisella lainsäädännöllä. CER-direktiiviehdotuksesta seuraa uusia toiminnan järjestämistä koskevia vaatimuksia, kuten kriittisten toimijoiden tunnistamiseen ja valvontaan liittyviä viranomaistehtäviä.

Neuvotteluiden edetessä ministeriöt ovat alustavasti arvioineet direktiiviehdotuksen edellyttämiä muutoksia ja yhteensovittamistarpeita kansalliseen lainsäädäntöön sekä ehdotuksen vaikutuksia viranomaisten ohjaus- ja valvontatoimintaan CER-kompromissiehdotuksen sektoreilla. CER-direktiiviehdotus sisältää yritysvaikutuksia kaikkien niiden yritysten osalta, jotka tunnistetaan kriittisiksi toimijoiksi direktiivin yhdeksällä sektorilla.

Tällä hetkellä Suomessa ei kansallista kriittistä infrastruktuuria, kriittisiä sektoreita tai toimijoita ole määritelty lainsäädännön tasolla. Alustavan arvion mukaan CER-direktiivin säännökset voisi olla tarkoituksenmukaista toimeenpanna uudella kansallisella yleislailla samalla huomioiden yleislaista riippumattomat mahdolliset muutostarpeet myös hallinnonalakohtaiseen lainsäädäntöön. Huoltovarmuuskeskuksen rooli suhteessa CER-direktiiviehdotuksen koordinaatiovastuisiin on arvioitava viimeistään direktiiviä kansallisesti implementoitaessa. Asiaa tullaan sivuamaan myös huoltovarmuusselonteon valmistelussa. Valtioneuvosto antaa huoltovarmuusselonteon eduskunnalle syyskuun alussa 2022.

Direktiiviluonnoksen 12 artiklan velvoitteet ovat toteutettavissa turvallisuusselvityslain (726/2014) mukaisesti. Jos kuitenkin kansallisesti haluttaisiin mahdollistaa se, että turvallisuusselvityksiin käytetään niin sanottuja EU-rikosrekisteritietoja, lainmuutokset olisivat tarpeen. Puheenjohtajan kompromissiesitys jättää kansallisen ratkaisun varaan turvallisuusselvityksiin sovellettavan henkilötietojen suojaa koskevan yleislain. Aiempien henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018, rikosasioiden tietosuojalaki) muutosten yhteydessä on linjattu, että turvallisuusselvitykset katsotaan Suomessa kuuluvaksi ensisijaisesti kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen, jolloin turvallisuusselvityksissä toimivaltaisten viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki on rikosasioiden tietosuojalaki. Rikosasioiden tietosuojalakia ei olisi tarpeen muuttaa.

Kompromissiehdotuksella voi olla vaikutuksia myös muuhun työntekijöiden taustan tai luotettavuuden selvittämistä koskevaan sääntelyyn, johon Suomessa kuuluu turvallisuusselvityslain lisäksi ainakin rikosrekisteriä koskeva sääntely.

Alustavan arvion mukaan valmiuslakiin (1552/2011) ei kohdistuisi muutostarpeita. Direktiiviehdotus vaikuttaisi kohdistuvan normaaliolojen aikana tapahtuvaan kriisi- ja häiriötiloihin varautumiseen, kun taas valmiuslaki sääntelee lähtökohtaisesti toimivaltuuksia poikkeusoloissa. Valmiuslain säännöksillä, jotka esimerkiksi hyödykejakelun ja energiantuotannon turvaamista poikkeusoloissa, on kuitenkin liittymäkohtia direktiiviehdotuksen säännöksiin.

Valtioneuvosto on arvioinut direktiiviehdotuksen vaikutusta Ahvenanmaan asemaan. Ahvenanmaan maakunnassa on direktiiviehdotuksessa tarkoitettuja kriittisiä toimijoita. Kysymystä toimivaltaisista viranomaisista ja kansallisesta yhdyspisteestä on tärkeää tarkastella toimeenpanovaiheessa maakunnan kannalta.

CER-direktiiviehdotus

Komissio korvaa CER-direktiivillä Euroopan kriittisen infrastruktuurin suojaamista koskevan ECI-direktiivin (2008/114EC), joka on komission mukaan vanhentunut, soveltamisalaltaan liian kapea eikä vastaa enää tämän päivän uhkia, joihin lukeutuvat luonnononnettomuuksien lisäksi muun muassa valtiollinen hybridivaikuttaminen, sisäpiiriuhat, terrorismi, pandemiat ja teollisuusonnettomuudet.

Sisällön osalta merkittävimmät muutokset koskevat soveltamisalaa, kriittisten toimijoiden identifiointia sekä jäsenmaille ja kriittisille toimijoille asetettavia velvoitteita.

Alkuperäisen CER-direktiiviehdotuksen soveltamisala koskee kymmentä sektoria, kattaen liikenteen, energian, pankit, finanssimarkkinat, terveyden, vesi- ja jätevesihuollon, digitaalisen infrastruktuurin, julkishallinnon ja avaruuden.

Direktiiviehdotuksella komissio tavoittelee koko uhkaspektrin kattamista ja digitaalisen ja fyysisen infrastruktuurin suojaamista yhtenä kokonaisuutena. Lisäksi tavoitellaan keinovalikoiman laajentamista pelkistä suojaustoimista elintärkeiden toimintojen jatkuvuudenhallintaa kehittäviin toimiin. Suojaustoimien ohella keskeisiksi toimiksi on nostettu mm. riskienhallinta ja toipumiskyky häiriöistä.

Vaikutukset jäsenmaille

Direktiiviehdotus edellyttää jäsenvaltioiden tunnistavan sektorikohtaiset elintärkeät toiminnot ja nimeävän niitä tarjoavat kriittiset toimijat yhteisten eurooppalaisten kriteerien ja kansallisen riskiarvion pohjalta.

Jäsenvaltioilta myös edellytetään kansallista strategiaa kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamiseksi. Jäsenvaltioiden tunnistamilta kriittisiltä toimijoilta direktiivi edellyttää omien riskiarvioiden ja kriisinkestävyyssuunnitelmien laadintaa.

Direktiiviehdotuksessa erityistä valvontaa komissio esittää kohdennettavaksi strategisesti merkittäviin järjestelmiin, joiden tuottamat palvelut koskettavat vähintään kolmasosa jäsenmaista.

Ehdotuksen johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan

Ehdotetulla direktiivillä on rajapintoja muiden alakohtaisten ja monialaisten Euroopan unionin tavoitteiden kanssa. Eurooppalainen yhteinen lainsäädäntökehys on perusteltu kriittisen infrastruktuurin toimijoiden välisten suhteiden ja keskinäinen riippuvuuksien parantamiseksi, niiden rajat ylittävän luonteen vuoksi ja kriittisten palveluiden takaamiseksi.

Yleisellä ja koordinoidulla lähestymistavalla komissio pyrkii varmistamaan, että jäsenvaltioissa toimivat kriittiset toimijat ovat toimintakykyisiä häiriötilanteissa. Koska kyseessä on horisontaalilainsäädännöstä, mahdollinen sektorikohtainen lainsäädäntö pätee edelleen ja CER-direktiiviehdotus täydentää sitä. Direktiivi esimerkiksi edellyttää kansallisten vaatimusten noudattamista (strategian ja riskiarvio laadinta), mutta mahdolliset päällekkäiset toimijakohtaiset vaatimukset tulevat sektorikohtaisesta sääntelystä.

Erityisesti ehdotuksessa on komission mukaan huomioitu synergiat samanaikaisesti esitellyn NIS 2 -direktiiviehdotuksen (ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kyberturvallisuuden korkean tason varmistamiseksi Euroopan unionin alueella ja direktiivin kumoamisesta) kanssa. Lisäksi CER-ehdotuksessa on komission mukaan huomioitu rahoituspalveluja koskeva yhteisön sisämarkkinasäännöstö, ja direktiiviehdotuksella on myös liittymäpintoja unionin pelastuspalvelumekanismiin (EU/1313/2013/EU).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana on SEUT 114 artikla, joka koskee sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan liittyviä toimenpiteitä. SEUT 114 artiklan tavoitteena on lähentää jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä, kun niissä on eroja, jotka ovat omiaan rajoittamaan sisämarkkinoiden perusvapauksia ja joilla näin ollen voi olla suora vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan.

Ehdotus käsitellään Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteispäätösmenettelyssä tavanomaista lainsäätämisjärjestystä noudattaen. Neuvosto päättää ehdotuksen hyväksymisestä määräenemmistöllä. Säädöspohjan muutos ECI-direktiivin SEUT 352 artiklan (ent. SEY 308 artikla) SEUT 114 artiklaksi on komission mukaan perusteltua direktiivin tavoitteen, soveltamisalan ja sisällön muuttuessa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti hyväksyi direktiiviehdotusta koskevan mietinnön 20.10.2021. Parlamentin kanta on pitkälti komission esitystä tukeva ja osin sitä kunnianhimoisempi. Vastuuvaliokunta on kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE).

Direktiiviehdotuksen raportööri on Renew Europe -ryhmän slovakialainen MEP Michal Šimečka.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021

CER-direktiivistä laadittua U-kirjelmäluonnosta käsiteltiin EU-asiain komitean oikeus- ja sisäasiat jaoston (EU 7), kilpailukykyjaoston (EU 8), viestintäjaoston (EU 19) ja liikennejaoston (EU 22), kirjallisessa menettelyssä 11.1.2021–14.1.2021.

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021
U 71/2020 vp: Hallintovaliokunnan lausunto 29.4.2021 (HaVL 14/2021 vp). Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetulla direktiivillä on vaikutuksia Euroopan unionin talousarvioon. Komissio arvioi ehdotuksen täytäntöönpanon tukemiseksi tarvittavien kustannusten olevan 42,973 miljoonaa euroa kaudella 2021—2027. Komission mukaan ehdotuksen taloudelliset vaikutukset EU-budjettiin voidaan kokonaisuudessaan rahoittaa uudelleenkohdennuksin monivuotisen rahoituskehyksen asianomaisen otsakkeen sisällä. Komission esityksen perusteluissa (Legislative Financial Statement) on esitetty rahoituksen tarkempi jakautuminen talousarvion otsakkeittain ja vuosittain.

Ehdotuksesta aiheutuu todennäköisesti sekä valtiolle että kriittisten järjestelmien operaattoreille kustannuksia riippuen siitä, missä laajuudessa direktiiviehdotuksessa esitetyt asiat on jo huomioitu nykyisissä kansallisissa järjestelyissä. Komission ehdotuksessa ei ole tarkemmin arvioitu kansallisille viranomaisille tai yksityiseen sektoriin kohdistuvia kustannusvaikutuksia. Esimerkiksi riskiarvioihin liittyvän kokonaisuuden nähdään tuottavan kustannusvaikutuksia kriittisiksi tunnistetuille toimijoille, joiden suuruutta on mahdollista arvioida vasta myöhemmässä vaiheessa.

Asiakirjat

14352/21

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Eero Kytömaa, SM/KTY p. 0295 488 280

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia
OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021; Neuvoston asetus Schengenin arviointi- ja valvontamekanismista: edistymisraportti

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtaja esittelee 9.-10.12.2021 OSA-neuvostossa edistymisraportin Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen käsittelystä.

Asetusehdotuksen käsittely jatkuu Ranskan puheenjohtajakaudella.

Suomen kanta

Suomi ottaa puheenjohtajan edistymisraportin tiedoksi.

Seuraava kanta on esitetty 8.7.2021 annetussa U-kirjelmässä U 33/2021 vp:

Suomi kannattaa Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin kehittämistä tavalla, joka vahvistaa jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta ja Schengen-alueen sujuvaa toimintaa.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi ehdotuksen Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin päivittämisestä osana 2.6.2021 julkaistua Schengen-strategiaa. Arviointi- ja valvontamekanismin tarkoituksena on ylläpitää jäsenmaiden keskinäistä luottamusta ja edistää Schengen-alueen toimintaa varmistamalla, että jäsenmaat noudattavat Schengenin säännöstöä tehokkaasti.

Nykyinen arviointi- ja valvontamekanismi on ollut käytössä vuodesta 2015 lähtien ja ensimmäisen viiden vuoden aikana kukin jäsenmaa on arvioitu vähintään kerran. Suomen edellinen sääntömääräinen Schengen-tarkastus tehtiin 2018 ja seuraava on vuorossa 2023. Tarkastuksissa arvioidaan, kuinka jäsenmaa noudattaa Schengen-säännöstöä ulkorajojen valvonnassa, Schengenin tietojärjestelmässä, poliisi- ja rikosoikeudellisessa yhteistyössä, viisumipolitiikassa, tietosuojassa ja palautuksissa.

Arviointi- ja valvontamekanismin päivitys on osa komission Schengen-pakettia, johon liittyen annetaan vielä uusia säädösehdotuksia 8.12.2021.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Asiassa ei tehdä päätöksiä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021
U 33/2021 vp
HaVL 27/2021 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Nykyistä arviointi- ja valvontamekanismia koskeva asetus hyväksyttiin vuonna 2013. Arviointimekanismin kehittämisestä on laadittu neuvoston päätelmät, jotka hyväksyttiin 16.4.2021.

Asiakirjat

Puheenjohtajan edistymisraporttia ei ole vielä saatu.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Ulriikka Johansson SM/KVY, puh. 0295 488 695

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia
OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021; Neuvoston päätelmät Schengenin säännöstön täysimääräiseen soveltamiseen tarvittavien edellytysten täyttymisestä Kroatiassa

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Neuvoston päätelmiä on tarkoitus käsitellä Coreperissa 8.12.2021, minkä jälkeen puheenjohtaja pyrkii viemään ne oikeus- ja sisäasioiden neuvoston hyväksyttäviksi 9.-10.12.2021.

Suomen kanta

Ennakoimatta Suomen kantaa myöhempään asiassa tehtävään neuvoston päätökseen, Kroatiaa koskevassa Schengen-arviointiprosessissa tehtyjen tarkastusten ja niiden perusteella tehtyjen raporttien pohjalta, Suomi katsoo, että Kroatia on täyttänyt Schengenin säännöstön kaikkien osien soveltamisen tekniset edellytykset, joten Suomi voi hyväksyä asiaa koskevat neuvoston päätelmät.

Pääasiallinen sisältö

Kroatia liittyi EU:n jäseneksi 1.7.2013. Kroatian liittymisasiakirjan mukaan Schengenin säännöstön määräyksiä sovelletaan Kroatiassa vasta sen jälkeen, kun Schengenin arviointi- ja valvontamenettelyjen mukaisesti on varmistettu, että Kroatia täyttää kaikki Schengen-säännöstön tarvittavat edellytykset. Päätös Schengen-alueeseen liittymisestä tehdään neuvoston yksimielisellä päätöksellä.

Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin käyttö perustuu neuvoston asetukseen. Jäsenvaltioiden ja komission on tehtävä täysimääräisesti yhteistyötä kaikissa arviointivaiheissa suorittaakseen asetuksessa niille annetut tehtävät. Arvioinneista tehdään arvioinnin toteuttavien arviointiryhmien toimesta kertomukset, jotka komissio hyväksyy Schengen-komitean myönteisen lausunnon jälkeen. Arviointikertomusten perusteella laaditaan suositukset korjaaviksi toimiksi arvioinnin aikana havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Neuvosto hyväksyy suositukset ja seuraa yhdessä komission kanssa niiden toteutumista. Suositusten toteuttamiseksi jäsenmaissa laaditaan toimintasuunnitelmat.

Kroatian arviointikäynnit tehtiin pääsääntöisesti vuonna 2016. Arvioinneissa käytiin läpi seuraavat osa-alueet: ulkorajavalvonta, poliisiyhteistyö, Schengenin tietojärjestelmä,

palautuspolitiikka, viisumipolitiikka, tietosuoja sekä ampuma-aselainsäädäntö ja rikosasioissa tehtävä oikeudellinen yhteistyö. Ulkorajavalvonnan osalta Kroatiaan tehtiin uusintatarkastukset vuosina 2017 ja 2019 sekä tarkastuskäynti vuonna 2020.

Komissio antoi 22.10.2019 tiedonannon, jossa se katsoi Kroatian täyttävän kaikki osa-alueet, mukaan lukien ulkorajavalvonnan. Neuvostossa useat jäsenmaat, Suomi mukaan lukien, katsoivat, ettei komission johtopäätös ole oikea, eikä prosessissa ole toimittu asiaa koskevan neuvoston asetuksen N:o 1053/2013 arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten, mukaisesti. Tästä syystä katsottiin, että ulkorajojen osalta Kroatian Schengen-arviointiprosessi on edelleen kesken ja asiassa tulee edetä asetuksen määrittelemien säännösten mukaisesti.

Komissio järjesti ulkorajavalvontaa koskevan uusintakäynnin joulukuussa 2020. Tarkastuksen tuloksia käsiteltiin 1.2.2021 neuvoston Schengen-työryhmässä, joka käsittelee Schengen-arviointien tuloksia. Komissio ilmoitti 1.2.2021, että se katsoo Kroatian toimeenpanneen kaikki sille annetut suositukset, jotka koskevat ulkorajavalvontaa. Näin ollen komissio katsoo Kroatian täyttävän kaikki Schengen-säännöstön edellytykset.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Päätelmät hyväksytään neuvostossa yksimielisyydellä.

Neuvoston päätös 5.12.2011 Kroatian tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin:

Vaikka ne osaksi Euroopan unionia sisällytetyn Schengenin säännöstön määräykset ja Schengenin säännöstöön perustuvat tai muutoin siihen liittyvät säädökset, joita ei tarkoiteta 1 kohdassa, sitovat Kroatiaa liittymispäivästä alkaen, niitä sovelletaan Kroatiassa ainoastaan neuvoston tätä tarkoittavan päätöksen nojalla sen jälkeen kun on sovellettavien Schengenin arviointimenettelyjen mukaisesti varmistettu, että tarvittavat edellytykset asiaankuuluvan säännöstön kaikkien osien soveltamiseksi ovat täyttyneet Kroatiassa, mukaan lukien kaikkien Schengen-sääntöjen tehokas soveltaminen sovittujen yhteisten standardien ja perusperiaatteiden mukaisesti. Neuvosto hyväksyy tuon päätöksen sovellettavien Schengen-menettelyjen mukaisesti ja ottamalla huomioon komission kertomuksen, jossa vahvistetaan, että Kroatia täyttää edelleen liittymisneuvottelujensa aikana antamansa sitoumukset, joilla on merkitystä Schengenin säännöstön kannalta.

Neuvosto hyväksyy päätöksensä Euroopan parlamenttia kuultuaan niiden jäsenvaltioiden hallituksia edustavien jäsentensä, joiden osalta tässä kohdassa tarkoitetut määräykset on jo pantu täytäntöön, ja Kroatian tasavallan hallituksen edustajan yksimielisellä päätöksellä. Irlannin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan hallituksia edustavat neuvoston jäsenet osallistuvat tällaiseen päätökseen siltä osin kuin se liittyy niihin Schengenin säännöstön määräyksiin ja Schengenin säännöstöön perustuviin tai muutoin siihen liittyviin säädöksiin, joihin nämä jäsenvaltiot osallistuvat.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Ei jaettua neuvostoasiakirjaa.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kalle Kekomäki, SM/KVY, kalle.kekomaki@govsec.fi, p. 050 359 6996
Arto Niemenkari, SM/RO, p. 0295 412 102
Päivi Pietarinen, VNK, p. 0295 160 354
Tomi Tirkkonen, EUE, p. + 32 2 2878 522

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia
OSA; oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021; Tietojärjestelmien yhteentoimivuus

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9.12.2021 on tarkoitus kuulla komission sekä eu-LISA:n tilannekatsaus sisäisen turvallisuuden, rajaturvallisuuden ja muuttoliikkeen hallinnan tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toimeenpanosta.

Tilannekatsauksessa keskityttäneen erityisesti rajanylitystietojärjestelmän (EES) sekä matkustustieto- ja lupajärjestelmän (ETIAS) toimeenpanoon ja niiden käyttöönottoon liittyvään viivästymiseen. Lisäksi asiasta on tarkoitus käydä keskustelu, jonka yhteydessä ministereitä pyydetään vahvistamaan muutettu toimeenpanoaikataulu.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä komission ja eu-LISA:n esittämän uudistetun aikataulun.

Suomi on pitänyt tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämistä tärkeänä ja ollut aktiivisesti mukana edistämässä hankkeen toimeenpanoa unionin tasolla.

Huomioiden hankkeen onnistumisen tärkeys, Suomi pitää välttämättömänä, että EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönotolle vahvistetaan aikataulu, jolla varmistetaan järjestelmien mahdollisimman häiriövapaa käyttöönotto.

Tietojärjestelmähankkeiden mahdolliset jatkoviiveet on pyrittävä minimoimaan samanaikaisesti varmistaen, että havaittuihin uusiin haasteisiin tulee löytää yhteinen ja pragmaattinen ratkaisu, jolla turvataan tietojärjestelmien häiriötön toiminta niiden käyttöönoton yhteydessä sekä vältetään merkittävät jatkoviivytykset koko yhteentoimivuuskehyksen valmistumisessa.

Pääasiallinen sisältö

Rajanylitysjärjestelmään (Entry/Exit System, EES) rekisteröidään Schengen-alueelle lyhytaikaisen oleskelun tarkoituksessa saapuvat kolmansien maiden kansalaiset ja heidän

poistuminen Schengen-alueelta. Järjestelmän käyttöönoton myötä luovutaan passien leimaamisesta ja oleskeluajan laskenta muuttuu sähköiseksi. Ennen COVID-pandemiaa kolmannen maan kansalaiset tekivät vuosittain noin 200 miljoonaa rajanylitystä.

Entry-Exit-järjestelmän (EES) on nykyaikataulun mukaan tarkoitus tulla käyttöön toukokuussa 2022. Tästä uudesta käyttöönottoaikataulusta päätettiin poliittisella tasolla vuoden 2020 lopussa OSA-neuvostossa, kun joidenkin jäsenmaiden toimeenpano, keskusjärjestelmien toteutusviiveet, pandemiasta johtuva tekniikan komponenttipula sekä testausalusta häiriöt olivat synnyttäneet haasteita, jotka edellyttivät toimeenpanon väistämätöntä viivästyttämistä. EES:n toimivuus edellyttää samanaikaista käyttöönottoa kaikissa jäsenmaissa. Tästä syystä EES-asetuksen mukaan komissio päättää järjestelmän käyttöönotosta, kun se on saanut tarvittavat valmiusilmoitukset mm. jäsenvaltioilta ja eu-LISA:lta.

Tällä hetkellä EES:n toimeenpanossa on todettu lisää haasteita. Keskusjärjestelmän toimittaja on ilmoittanut lisäviivästyksestä, joka heijastuu jäsenvaltioiden tälle syksylle kaavailtuun käyttöönottotestaukseen. Usean jäsenmaan arvion mukaan on ilmeistä, ettei riittäviä toimenpiteitä saada valmiiksi kaavaillussa aikataulussa. On myös huomattava, että EES:n toimeenpano sekä käyttöönotto kytkeytyvät aikataulullisesti ETIAS:n toimeenpanoon sekä laajemmin koko yhteentoimivuuskehykseen. On huomioitava, että yhteentoimivuuden kehittämisessä ei ole kyse ainoastaan tietojärjestelmähankkeista, vaan toiminnallisesta uudistamisesta prosessienkin osalta.

Eu-LISA:n hallintoneuvosto käsitteli 16.-17.11. kokouksessaan sen vastuulla olevien laajojen tietojärjestelmien hanketilannetta ja laati uudelleenaikataulutuksesta hankeryhmien ohjausryhmän suosituksiin perustuen päätöslauselman. Päätöslausemassa EES-järjestelmän uudeksi käyttöönottopäiväksi esitetään 30.9.2022. ETIAS:n sekä EES-, VIS- ja SIS- järjestelmien yhteentoimivuuselementtien käyttöönottoajaksi esitetään 15.5.2023. Aikatauluja myöhentämisestä huolimatta kokonaisuudenhallinta edellyttää edelleen hyvää keskinäisriippuvuuksien hallintaa sekä tiivistyvää yhteistyötä. Tietojärjestelmien yhteentoimivuuden tavoiteaikataulu on pidettävissä edelleen vuoden 2023 lopussa. Tämä vaatii kuitenkin jäsenmailta lisäresursseja varmistamaan tavoitteen saavuttamisen. Esitetty uudistettu aikataulukin on erittäin tiukka eikä siinä ole käytännössä ollenkaan liikkumavaraa mahdollisiin lisäviivästyksiin.

Suomi on EES:n, ETIAS:n ja yhteentoimivuuskehyksen kansallisessa toimeenpanossa edelleen aikataulussa. Myös kansallisessa toimeenpanossa korostuu entisestään riippuvuus keskitetyistä ratkaisuista ja niiden toteuttamisessa onnistumisessa.

Jäsenmaiden rajatarkastukset tulevat EES:n käyttöön oton jälkeen perustumaan pitkälti käyttöön otettavan järjestelmän toimintaan. Puutteellisen järjestelmän liian nopea käyttöönotto voi johtaa ulkorajoilla vakaviin häiriötilanteisiin. Turvallisuus ja sujuva toiminta vaarantuu, jos järjestelmät eivät ole toimintavarmoja ja toiminnalliset prosessit vakiintuneita. Toimintavarmuuden varmistaminen ei saa kuitenkaan johtaa kohtuuttomaan viivästykseen koko yhteentoimivuuskehyksen kustannuksella.

Kaavailtu muutos toimeenpanoaikataulussa tarjoaa myös liikenteenharjoittajille lisäajan varmistua heidän velvoitteisiin liittyvien erityispiirteiden toimeenpanosta ja häiriöttömästä käyttöönotosta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ei päätöksiä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021.

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Jani Järäinen SM/RO, jani.jarainen@raja.fi, +358295421134

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia
OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021; EU:n elpymisväline – järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumisen ennaltaehkäiseminen

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtajavaltion tarkoituksena on käydä sisäministerien kokoonpanolla periaatekeskustelu liittyen järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumisen ennaltaehkäisemisestä EU:n elpymisvälineen kautta annettavaan rahoituksen näkökulmasta OSA-neuvostossa 9.12.2021. Aihepiiriä on käsitelty myös 22.11.2021 järjestetyssä sisäisen turvallisuuden komitean (COSI) kokouksessa.

Suomen kanta

Alla oleva kannat on esitetty E-kirjeessä E 63/2021 vp.

Järjestäytyneessä rikollisuudessa on kyse vakavasta, rajat ylittävästä rikollisuudesta, johon EU:n tulee puuttua laajalla keinovalikoimalla. EU:n lainvalvonta- ja oikeusyhteistyön vahvistaminen on keskeistä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Toimia tarvitaan sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa.

On olennaista torjua korruptiota, joka horjuttaa unionin yhteistä arvo- ja sääntöperustaa, kansalaisten turvallisuutta ja luottamusta viranomaisiin sekä moitteetonta taloudenhoitoa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä EU:n rahanpesun vastaisen sääntelyn kehittämistä ja talousrikostutkintaa vahvistavien toimenpiteiden edistämistä.

Alla olevat kannat on esitetty E-kirjeessä E 77/2021 vp.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että jäsenvaltioiden suunnitelmissa esitetyillä järjestelyillä taataan uudistusten ja investointien tuloksellinen toimeenpano ja että järjestelyt, joiden avulla voidaan ehkäistä, havaita ja korjata tukivälineestä myönnettyjen varojen käyttöön liittyvää lahjontaa, petoksia ja eturistiriitoja, ovat uskottavat.

Valtioneuvosto korostaa varojen käytön tehokkaan valvonnan merkitystä elpymisvälineen toimeenpanossa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää varojen käytön

valvontaan sekä neuvostossa että talous- ja rahoituskomiteassa.

Pääasiallinen sisältö

Komission keväällä 2021 julkaisemassa **strategiassa EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta** (vuosille 2021-2025) on arvioitu pandemian vaikutuksia järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan. Strategiassa on todettu mm. pandemiasta aiheutuvan taloudellisen kriisin kasvattavan riskiä järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumispyrkimyksille yhä syvemmälle yhteiskuntaan ja osaksi laillista yritystoimintaa. Strategiassa huomioidaan myös pandemian vaikutukset tuoteväärennösten määrän merkittävään kasvuun ja toisaalta tuodaan esille se, että pandemia luo otollisen maaperän myös korruption lisääntymiselle.

Portugali laati pj-kaudellaan (kevät 2021) **neuvoston päätelmät** (9546/21), joissa painotetaan tarvetta ottaa opiksi koronapandemian opeista myös lainvalvontaviranomaisten osalta mm. vastaavanlaisten tulevaisuuden kriisien aiheuttamiin systemaattisiin turvallisuusongelmiin vastaamiseksi. Päätelmissä kiinnitetään huomiota myös elpymisvälineeseen (Next Generation EU) ja korostetaan tarvetta estää rikollisverkostojen soluttautuminen välineen täytäntöönpanoon. Päätelmissä painotetaan myös oikea-aikaisen tiedonvaihdon tärkeyttä erityisesti käynnissä olevista petostutkimuksista, riskeistä, uhkista, petosmenetelmistä ja -malleista asiaankuuluvien EU:n virastojen, varsinkin Europolin, OLAFin ja EPPOn sekä jäsenvaltioiden välillä.

Myös Euroopan unionin lainvalvontaviranomainen, **Europol,** on seurannut pandemian vaikutuksia rikollisuuteen. Havaintojen perusteella rikolliset ovat tarttuneet nopeasti pandemian luomiin tilaisuuksiin ja muokanneet toimintaansa tai kehittäneet uusia rikollisuuden toimintamuotoja. Väärennettyjen tuotteiden tarjonta (esim. suojavarusteet, lääkkeet, terveydenhoitotuotteet) ja erilaisiin petoksiin liittyvä uhka sekä toisaalta talous- ja kyberrikollisuuteen liittyvä toiminta ovat pysyneet huomattavana koko kriisin ajan. Lisäksi mm. lapsiin kohdistuvan verkkovälitteisen seksuaaliväkivallan kasvun Europol on todennut erityiseksi huolenaiheeksi koronapandemian aikana. Järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden uhka-arviossa (SOCTA, Serious and Organised Crime Threat Assessment 2021) Europol on havainnoinut, että yli 80% EU:n alueella toimivista rikollisjärjestöistä hyödyntävät laillisten yritysten rakenteita rikollisiin toimintoihin. Europol myös ennakoi, että pandemian pitkän aikavälin vaikutukset tulevat näkymään etenkin talousrikollisuudessa. Matkailu- ja ravintoalan ja turismin parissa toimivat yritykset ovat Europolin arvion mukaan enenevässä määrin alttiita rikollisryhmien soluttautumispyrkimyksille.

Europol perusti yhdessä Italian kanssa myös **Next Generation EU - lainvalvontaviranomaisten foorumin**, jonka tehtävänä on varmistaa Portugalin pj-kaudella, 7.-8. kesäkuuta 2021, hyväksyttyjen neuvoston päätelmien täytäntöönpano. Foorumi on kokoontunut ensimmäisen kerran syyskuussa 2021. Europol on myös perustanut lokakuussa 2021 operaatio Sentinelin, jonka tarkoituksena on tehostaa tiedonvaihtoa ja luoda yhteinen tilannekuva elpymisvälineen kautta annettavan rahoituksen jakelun etenemisen myötä. Operaatio Sentineliin osallistuu 23 jäsenvaltiota, ml. Suomi.

Euroopan monialainen rikosuhkien torjuntafoorumi (EMPACT, European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) on jäsenvaltiovetoinen turvallisuusaloite, jonka avulla identifioidaan, priorisoidaan ja puututaan vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamiin uhkiin operatiivisella tasolla. EMPACT:n

toimintaprioriteetit määritellään joka neljäs vuosi järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden uhka-arvion (SOCTA) havaintojen pohjalta. Prioriteetit vuosille 2022-2025 on päivitetty alkuvuodesta 2021. EMPACT:n vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden rikostorjuntaprioriteetteihin, joiden pohjalta konkreettisempia toimia määritellään, on sisällytetty: korkean riskin rikollisverkostot, kyberiskut, ihmiskauppa, lapsiin kohdistuva seksuaaliväkivalta, maahanmuuttajien salakuljetus, huumausaineiden laiton kauppa, petokset, talousrikokset, järjestäytynyt omaisuusrikollisuus, ympäristörikollisuus ja aseiden laiton kauppa. Tämän lisäksi on määritelty horisontaalisia prioriteetteja, jotka tulee huomioida kunkin edellä mainitun rikostorjuntaprioriteetin toimien yhteydessä – yksi näistä horisontaalisista prioriteeteista käsittelee rikollisia varoja, rahanpesua ja rikoshyödyn takaisinsaamista.

EU:n elpymisväline (Next Generation EU) vauhdittaa ihmisten, talouden ja yhteiskunnan toipumista koronakriisistä. Väline sisältää 750 miljardin euron (vuoden 2018 hinnoin) rahoituksen jäsenmaille, josta 390 miljardia euroa jakautuu avustuksina ja 360 miljardia euroa lainoina. Elpymisväline jakaantuu seitsemään ohjelmaan, joista elpymis- ja palautumistukiväline (RRF) on kooltaan ylivoimaisesti suurin. Elpymis- ja palautumistukiväline väline sisältää 672,5 miljardin euron rahoituksen jäsenmaille (vuoden 2018 hinnoin).

Puheenjohtajavaltion keskusteluasiakirja (14255/21)

Puheenjohtajavaltion keskusteluasiakirjassa viitataan sisäisen turvallisuuden komiteassa 22.11. käytyyn keskusteluun. Keskustelujen fokuksena oli se, miten petos elpymisvälinettä kohtaan voidaan tunnistaa, ennaltaehkäistä ja torjua. Pj-valtion näkemyksen mukaan OSA-neuvoston keskustelussa tulisi huomioida tarkemmin rikollisuuden soluttautuminen laillisiin rakenteisiin (yrityksiin), jolloin laillisen ja laittoman rakenteiden rajat hämärtyvät. Neuvostossa ministereitä pyydetäänkin arvioimaan seuraavia seikkoja*: i) näkevätkö ministerit tarvetta koordinoidummalle EU-tason lähestymistavalle järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumisen torjumiseksi ja etenkin sen ennaltaehkäisemiseksi? ii) Näkisivätkö ministerit tarvetta haavoittuvuuksien kattavammalle arvioinnille, jotta ennaltaehkäisevät toimet voisivat olla tehokkaampia ja hyödynnettävät työkalut käyttötarkoitukseensa soveltuvia?*

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

E 63/2021 vp; Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiaksi 2021-2025

Komission tiedonanto EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiaksi 2021-2025, KOM(2021) 170 final

E 77/2021 vp; Valtioneuvoston selvitys; Kansallisia elpymis- ja palautumissuunnitelmia koskevien täytäntöönpanopäätösten hyväksyntä neuvostossa

Asiakirjat

14255/21

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

SM, Anne Lamminmäki, 0295 488 207

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2021-00440

PO Rantakokko Elina(SM) 26.11.2021

Asia
OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021; Yhteistyö toimivaltaisten viranomaisten välillä terrorismin torjuntaan liittyen

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvoston sisäasioiden päivänä 9.12.2021 kuullaan uuden EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin (CTC) ja Terrorisminvastaisen työryhmän CTG:n edustajan esitykset toimivaltaisten viranomaisten välisestä yhteistyöstä terrorismin torjunnassa.

Suomen kanta

Otetaan esitykset tiedoksi.

Suomi pitää tärkeänä tietojen vaihtoa toimivaltaisten viranomaisten välillä kansallisesti ja kansainvälisesti kunkin viranomaisen toimivaltuuksien puitteissa.

Alla oleva kanta on esitetty E-kirjeessä E 15/2021 vp.

Suomi pitää tärkeänä terrorismin torjumiseksi yhteistyötä myös julkisen ja yksityisen sektorin välillä sekä uskonnollisten yhteisöjen kanssa.

Alla olevat kannat on esitetty valtioneuvoston EU-selonteossa (VNS 7/2020).

Suomi katsoo, että työtä kansalaisten ja yhteiskunnan turvallisuuden vahvistamiseksi perus- ja ihmisoikeuksia täysimääräisesti kunnioittaen tulee jatkaa. Turvallisuusympäristön kehitystä on jatkuvasti seurattava ja viranomaisten toimintaedellytyksiä kehitettävä vastaamaan muuttuviin turvallisuusuhkiin. Tähän liittyen lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille on varmistettava oikeasuhtaiset toimintamahdollisuudet kansalaisiin kohdistuvien rikosten ennalta estämiseksi ja rikollisten rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamiseksi myös verkkoympäristössä ja teknologian kehittyessä.

Suomi pitää EU-yhteistyötä välttämättömänä terrorismin torjunnassa, ja se tukee jäsenvaltioita väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyssä. Terrorismiin ja rajat ylittävään rikollisuuteen, kuten ihmiskauppaan ja lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön, vastaaminen edellyttää tehokasta EU:n välineiden käyttöä. Myös EU-virastoilla on tärkeä

rooli jäsenvaltioiden tukemisessa, ja niiden kehittämisessä tulee huomioida uudet tarpeet. Olennaista sisäisen turvallisuuden vahvistamiseksi on kehittää yhteistyötä sekä tehostaa tietojenvaihtoa ja varmistaa EU-tason tietojärjestelmien yhteentoimivuus.

Pääasiallinen sisältö

EU:n terrorismintorjunnan koordinaattori

Madridissa 11. maaliskuuta 2004 tehtyjen terrori-iskujen jälkeen EU-johtajat hyväksyivät julkilausuman terrorismin torjunnasta. He päättivät perustaa EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin toimen osana julkilausumassa esitettyjä toimenpiteitä. Hollantilainen Gijs de Vries oli ensimmäinen terrorismintorjunnan koordinaattori 2004-2007. Belgialainen Gilles de Kerchove toimi terrorismintorjunnan koordinaattorina vuodesta 2007 vuoteen 2021.

Uusi EU:n terrorismintorjunnan koordinaattori Ilkka Salmi on aloittanut tehtävässään 1.10.2021. Terrorismintorjunnan koordinaattorin tehtävänä on

- koordinoida työtä terrorismin torjumiseksi EU:ssa
- esittää toimintapoliittisia suosituksia ja ehdottaa neuvoston toiminnan prioriteettialoja
- seurata EU:n terrorisminvastaisen strategian täytäntöönpanoa
- muodostaa kokonaiskuva kaikista EU:n välineistä, raportoida neuvostolle ja toteuttaa neuvoston päätösten jatkotoimet
- koordinoida toimintansa neuvoston asiaankuuluvien valmisteluelinten, komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa
- varmistaa EU:n aktiivinen osallistuminen terrorismin torjuntaan
- parantaa EU:n ja kolmansien maiden välistä viestintää
- edistää EU:n pyrkimyksiä torjua terrorismia tiedottamalla neuvostolle asiaankuuluvista aiheista ja ehdotuksista tuleviksi toimiksi ja tapaamalla edustajia EU:n ulkopuolisista maista, kansainvälisistä järjestöistä ja yksityissektorilta (esim. EU Internet Forum)

Terrorismin torjunnan koordinaattorilla on keskeinen rooli EU:n sisäministerien marraskuussa 2020 sopimien EU:n terrorismintorjunnan prioriteettien eteenpäin viemisessä sekä EU:n terrorisminvastaisen ohjelman toteuttamisessa.

Terrorismin torjunnan koordinaattori on neuvoston terrorismityöryhmässä (TWP) 14.10. esitellyt prioriteettinsa, joita olivat

- Afganistan, erityisesti terrorismin torjunta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpano
- tehostettu apu leireille Syyriaan ja Irakiin, jossa vierastaistelijat ja heidän perheenjäsenensä ovat.
- dialogi Saudi-Arabian kanssa liittyen terrorismin torjuntaan
- väkivaltainen ääriajattelu.
- teknologiat, kuten algoritmit, jotka tarjoavat ekstremististä sisältöä
- turvallisuusviranomaisten äänen vahvistaminen EU:ssa

Terrorisminvastainen työryhmä CTG

CTG (The Counter Terrorism Group) on epävirallinen Euroopan turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden ryhmä, jossa on EU maiden lisäksi jäseninä Norja, UK ja Sveitsi. CTG perustettiin 2001 palveluiden välisen tiedonvaihdon parantamiseksi.

CTG-esittely tulee luultavasti käsittelemään lähinnä ajankohtaista terrorismin tilannekuvaa Euroopassa sekä eri kumppanien kanssa tehtävää yhteistyötä. CTG:n puolelta on aikaisemmin nostettu esiin seuraavia asioita:

- Terrorismintorjunta edellyttää monipuolisia ja vahvoja verkostoja. CTG:n työskentely perustuu monitasoiselle yhteistyölle niin kansallisesti kuin kansainvälisesti.
- CTG tekee tiivistä operatiivista yhteistyötä terroristisen uhkien torjumiseksi. Tiedonjako on tehokasta, turvattua ja yhteistyö sen myötä tuloksellista.
- EU CTC on CTG:n läheinen kumppani. Aiemmin CTC on merkittävällä tavalla nostanut terrorismintorjunnan näkyvyyttä EU-tasolla ja ollut aktiivinen esimerkiksi EU-tason työkalujen ja tietojärjestelmien kehityksen edistämisessä. CTG odottaa innolla tiivistä yhteistyötä myös uuden CTC:n kanssa.
- EU:n tiedusteluanalyysikeskus EU INTCEN on palveluiden pääasiallinen kanava strategiseen tiedonjakoon EU:n kanssa. Tiedonjako INTCEN:n suuntaan on viime vuosina kehittynyt sekä määrällisesti että laadullisesti. INTCEN:n jakama analyysityön tuloksena syntyy arvioita, joita jaetaan päätöksenteon tueksi esimerkiksi neuvoston työryhmissä.
- Lisäksi Euroopan poliisivirasto Europol on CTG:n läheinen kumppani, jonka kanssa yhteistyötä ja yhteisymmärrystä turvallisuuspalveluiden ja EU:n lainvalvontaviranomaisen tarpeista ja tehtävistä on kehitetty viime vuosina aktiivisesti. Yhteistyössä keskeistä on löytää erilaisista rooleista huolimatta tavat edistää terrorismintorjuntaa luomatta päällekkäisiä toimintoja.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Suomessa päävastuu terrorismin torjunnasta on poliisilla. Terrorismintorjunnan painopiste on ennaltaehkäisevissä toimissa, joiden onnistuminen riippuu laajasta ja kiinteästä yhteistyöstä eri toimijoiden välillä. Viranomaisyhteistyön lisäksi tarvitaan kolmannen sektorin osallistumista.

Terrorismin torjunnassa tiedustelutoiminnalla sekä koti- ja ulkomaisten viranomaisten välisellä yhteistyöllä on tärkeä merkitys. Suomessa suojelupoliisilla on päävastuu terrorismiin liittyvästä tiedustelusta, ilmiöiden seurannasta ja analysoinnista.

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

SM/Elina Rantakokko, elina.rantakokko@govsec.fi, 0295 488 611.

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Sisäministeriö PERUSMUISTIO SM2021-00445

MMO Niskanen Katri(SM) 29.11.2021

Asia
OSA; oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.12.2021; muuttoliike hybridivaikuttamisen välineenä

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Keväästä asti jatkunut jännitteinen tilanne Valko-Venäjän vastaisilla EU:n ulkorajoilla ja pyrkimykset muuttoliikkeen välineellistämiseen ovat tuoneet aiheen voimakkaasti EU:n agendalle. Tilannetta on seurattu tiiviisti kesän ja syksyn aikana Coreperissa ja ministeritasolla, ja EU:lta on toivottu lisää toimia välineellistämiseen vastaamiseksi.

Komissio (yhdessä ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan kanssa) antoi 23.11.2021 tiedonannon muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamisesta ja samassa yhteydessä säädösehdotuksen liittyen kuljetusyhtiöiden sanktiointiin. Ehdotuksia hybridivaikuttamiseen puuttumiseksi on tarkoitus antaa myös Schengenin rajasäännöstön uudistuksen yhteydessä joulukuun aikana. Komissio myös valmistelee ehdotusta SEUT 78(3) artiklan nojalla tilapäisistä toimista, joilla Valko-Venäjän toimien kohteena olevien jäsenmaiden toimintaedellytyksiä akuutissa tilanteessa parannetaan. Aloitteista kirjelmöidään eduskunnalle erikseen.

OSA-neuvoston keskustelun tavoitteista ei ole tarkempaa tietoa, mutta ennakoidusti se tulee keskittymään edellä kuvattuihin komission jo annettuihin ja tuleviin aloitteisiin yleisellä tasolla.

Suomen kanta

Kannat on viimeistä kappaletta lukuun ottamatta määritelty aiemmissa eduskuntakirjelmissä, viitteet ilmoitettu kunkin kappaleen lopussa:

Suomi jatkaa pitkäjänteistä työtä EU:ssa hybridiuhkiin vastaamiseksi. Suomen tavoitteena on saada strategiseen kompassiin kirjaus tarvittavasta hybridityökalupakista, joka olisi luonteeltaan horisontaalinen ja yhdistäisi jo olemassa olevia ja uusia ulkoisen toiminnan välineitä. Tätä keinovalikoimaa voitaisiin hyödyntää erityyppisiin hybridiuhkiin vastaamisessa sektorista riippumatta. Suomen tavoittelema kokonaisvaltainen lähestymistapa hybridiuhkiin edellyttää EU:n ja jäsenmaiden resilienssin vahvistamistoimia ja mahdollisuuksia yhteisiin vastatoimiin sekä sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden yhteyksien tunnistamista ja toimien yhteensovittamista nykyistä paremmin. (UTPJ 8/2021 vp. ja UTPJ 20/2021 vp.)

Maahanmuuttajien välineellistämistä poliittisten tarkoitusperien edistämiseksi ei voida hyväksyä. Kyseessä on kaikkien EU-jäsenvaltioiden yhteinen haaste. Suomi pitää tärkeänä, että EU:ssa pohditaan käytettävissä olevien operatiivisten, oikeudellisten, diplomaattisten ja taloudellisten työkalujen kehittämistä sekä kumppanuuksien hyödyntämistä ja kansainvälisen yhteistyön tehostamista ilmiöön puuttumiseksi kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. Suomi odottaa Schengenin rajasäännöstön uudistamisen yhteydessä annettavia komission ehdotuksia. (E 123/2021 vp.)

Suomi korostaa, että maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa on tehtävä EU:ssa kokonaisvaltaisesti ja yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistuksessa on edettävä, jotta parannetaan jäsenvaltioiden toimintavalmiuksia kaikissa muuttoliiketilanteissa. (E 123/2021 vp.)

Suomi pitää tärkeänä, että Schengenin rajasäännöstöä kehitetään tavalla, joka mahdollistaa jäsenmaille tehokkaat, oikeasuhtaiset ja nykyistä joustavammat keinot vastata muuttuviin tilanteisiin sekä ulko- että sisärajoilla perus- ihmisoikeuksia kunnioittavalla tavalla. Schengeniä koskevan sääntelyn tulisi perustua kokonaisvaltaiseen ja neliportaiseen valvontamalliin. Sääntelyssä tulisi asettaa vaatimukset jäsenmaiden toimille kolmansissa maissa, yhteistyölle naapurimaiden kanssa, toimille ulkorajalla sekä toimille Schengen-alueen sisällä. (E 87/2021 vp.)

EU:ssa on tarpeen vaatiessa otettava käyttöön perustamissopimuksen mahdollistamia väliaikaisia toimenpiteitä joukottaisen maahantulon aiheuttamaan hätätilanteeseen vastaamiseksi. Toimien on oltava tilapäisiä ja oikeassa suhteessa niillä tavoiteltuihin päämääriin sekä selkeästi perusteltuja erityisesti hätätilanteen määrittelyn osalta. Tästä lähtökohdasta Suomi tarkastelee komission mahdollista ehdotusta SEUT 78(3) artiklan nojalla toteutettaviksi väliaikaisiksi toimiksi Liettuan, Latvian ja Puolan hyväksi.

Pääasiallinen sisältö

<u>EU:n toimet muuttoliikkeen välineellistämistilanteisiin vastaamiseksi</u>

Valko-Venäjän toiminta muuttoliikkeen välineellistämiseksi poliittisiin tarkoitusperiin on saanut monet jäsenmaat toivomaan EU:lta vahvempaa roolia, mukaan lukien uutta lainsäädäntöä tilanteisiin vastaamiseksi. Lokakuun Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota esittämään mahdollisia tarvittavia muutoksia EU:n oikeudelliseen kehykseen ja konkreettisia toimenpiteitä, joita tuetaan riittävällä rahoituksella, hybridihyökkäyksiin vastaamiseksi EU:n lainsäädännön ja kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti, perusoikeudet mukaan lukien.

Keskeisiä ovat ensinnäkin ulkopoliittiset toimet välineellistämisen harjoittajaa vastaan. Valko-Venäjään kohdistettavia EU-pakotteita onkin asteittain laajennettu. Neuvoston 15.11.2021 voimaan tulleilla pakotesäädöksillä laajennettiin pakotteiden kohdentamisperusteita, jotta kohdennettuja rajoittavia toimenpiteitä voidaan soveltaa sellaisiin luonnollisiin henkilöihin, oikeushenkilöihin, yhteisöihin tai elimiin, jotka järjestävät tai ovat osallisina sellaisissa Valko-Venäjän hallinnon järjestämissä toimissa, joilla mm. helpotetaan unionin ulkorajojen laitonta ylittämistä. Lisäksi Valko-Venäjän viisumihelpotussopimuksen toimeenpano on marraskuun alussa tehdyllä päätöksellä osittain keskeytetty.

Erityisesti korkea edustaja Borrell, komission varapuheenjohtaja Schinas ja komissaari Johansson ovat aktiivisesti vaikuttaneet Valko-Venäjälle suuntautuvan muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaihin, jotta uusia tulijoita välineellistämistarkoituksessa hyödynnettäväksi ei enää olisi. Keskustelujen seurauksena pääsyä Valko-Venäjälle suuntautuville lennoille onkin tietyille kansalaisuuksille rajoitettu. Lisäksi suorat lennot Bagdadista Minskiin ovat olleet keskeytettyinä elokuusta alkaen. Lähtö- ja kauttakulkumaihin liittyy myös ihmissalakuljetuksen vastainen toimintasuunnitelma vuosille 2021-2025. Se huomioi erikseen hybridivaikuttamisen tilanteet, joihin voidaan vastata esimerkiksi operatiivisten kumppanuuksien kautta. Myös informaatiovaikuttamisella on keskeinen rooli sekä hybridihyökkäyksessä että siihen vastaamisessa.

Komissio antoi 23.11.2021 tiedonannon, jossa luetellaan jo toteutettuja toimenpiteitä akuuttiin Valko-Venäjän rajatilanteeseen vastaamiseksi sekä suunnitelmia vastaavien tilanteiden ennaltaehkäisemiseksi. Tiedonanto kattaa laajasti mm. ulkopoliittisia toimia Valko-Venäjään ja muihin keskeisiin kolmansiin maihin vaikuttamiseksi, jäsenmaiden tukemisen muotoja ja tarpeita lainsäädäntömuutoksiin.

Komissio on antamassa uusia ulkorajavalvontaan liittyviä ehdotuksia Schengenin rajasäännöstön uudistamisen yhteydessä vielä loppuvuoden aikana. Useat jäsenmaat ovat toivoneet selkeitä säännöksiä laittoman rajanylityksen estämisestä, mukaan lukien fyysiset rajaesteet, joita EU rahoittaisi. Komissio on kuitenkin torjunut ajatuksen EU:n rahoittamista rajaesteistä.

Komissio katsoo, että sen syksyllä 2020 antamat ehdotukset maahanmuutto- ja turvapaikkajärjestelmän uudistamiseksi toisivat ratkaisuja myös välineellistämistilanteisiin tekemällä jäsenmaiden järjestelmät toimintakykyisemmiksi kaikissa muuttoliiketilanteissa. Näin ollen neuvotteluissa eteneminen olisi sen mukaan tärkeää.

Komissio ilmoittaa tiedonannossa valmistelevansa SEUT 78(3) artiklan nojalla ehdotusta tilapäisiksi toimiksi, joilla tuetaan Valko-Venäjän toiminnan kohteina olevien kolmen jäsenmaan toimintaedellytyksiä ja akuutin tilanteen hallintaa kansainvälisten velvoitteiden puitteissa. Kyseisen kohdan mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta hyväksyä väliaikaisia toimenpiteitä jäsenvaltion hyväksi, jos kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukottainen maahantulo aiheuttaa kyseisessä jäsenvaltiossa hätätilanteen. Ehdotuksen sisällöstä ei toistaiseksi ole tarkempaa tietoa, ja valtioneuvoston kanta ehdotuksen sisällöstä muodostetaan myöhemmin erillisessä eduskuntakirjelmässä.

Tiedonannon rinnalla komissio antoi 23.11. asetusehdotuksen, joka mahdollistaa sekä maa-, ilma-, että vesiteitse toimivien kuljetusyhtiöiden toiminnan rajoittamisen tilanteissa, jossa ne edistävät, neuvovat tai fasilitoivat ihmiskauppaa tai ihmisten salakuljetusta EU-alueelle. Komissio toteaa, että tietyt liikenteenharjoittajat ovat myötävaikuttaneet ja joissain tapauksissa hyötyneet salakuljetus- ja ihmiskauppaoperaatioista, jotka ovat vaarantaneet haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten hengen ja unionin ulkorajojen turvallisuuden. Tällaisten tilanteiden välttämiseksi komissio on nähnyt tarpeelliseksi laatia liikenteenharjoittajiin kohdistuvaa sääntelyä. Suunniteltuina rajoituskeinoina voitaisiin käyttää esimerkiksi toimilupien jäädyttämistä, ylilentokieltoa EU-alueella tai kieltoa tehdä teknisiä pysähdyksiä EU:n satamissa. Ehdotuksen sisältöä eritellään myöhemmin sitä koskevassa eduskuntakirjelmässä.

Hybridiuhkiin vastaamisen työkaluja yleisesti pohditaan myös EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön arviointia ja ohjausta koskevassa työssä (strateginen kompassi). Suomen kantoja aihealueeseen on määritelty valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa (VNS 4/2020 vp), selonteossa EU-politiikasta (VNS 7/2020 vp) ja valtioneuvoston puolustusselonteossa (VNS 78/2021). Suomen tarkempia kantoja strategiseen kompassiin on määritelty UTP-kirjeessä (UTP 11/2020 vp) sekä UTP-jatkokirjeessä (UTPJ 8/2021 vp) ja (UTPJ 20/2021 vp).

Neuvostossa hyväksyttiin 23.11.2021 päätelmät, joiden tarkoitus on resilienssin ja kriisivasteen kokonaisvaltainen kehittäminen (ns. resilienssipäätelmät). Päätelmissä todetaan mm. tarve varautua hybridivaikuttamiseen sekä yhteisen tilannekuvan ja varautumisen merkitys muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamiseksi.

Tilanne Valko-Venäjän vastaisilla EU:n ulkorajoilla

Puolan, Liettuan ja Latvian Valko-Venäjän vastaisilla rajoilla on kuluvana vuonna havaittu yhteensä lähes 8 000 laitonta rajanylitystä ja tehty lähes 43 000 laittoman maahantulon estoa. Lisäksi arvioidaan, että huomattava määrä siirtolaisia on päässyt ylittämään rajan ilman kontaktia viranomaisiin. Hätätila tai poikkeustila on edelleen voimassa kaikissa kolmessa jäsenmaassa ja sen puitteissa suurin osa laittoman rajanylityksen yrityksistä estetään. EU on tarjonnut näille jäsenmaille sekä taloudellista että operatiivista tukea rajavalvontaan ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon. Julkisuudessa komissaari Johansson on ilmoittanut, että komissio arvioi kyseisten jäsenmaiden lainsäädäntöä ja tulee todennäköisesti edellyttämään niihin muutoksia.

Tilanne Valko-Venäjän ja Puolan rajalla eskaloitui marraskuun alussa, jolloin tuhansia ihmisiä alkoi kerääntyä Valko-Venäjän puolelle rajaa. Tätä ennen siirtolaisryhmät olivat olleet pieniä, eikä raja-alueella ollut vastaavanlaista näkyvää painetta. Tilanne on viimeisten viikkojen ajan ollut hyvin jännitteinen. Viime päivinä tilanne on jossain määrin rauhoittunut, mutta pysyy yhä vaikeasti ennakoitavana. Toimintatapa on näyttänyt muuttuneen siten, että rajanylitystä yritetään ensisijaisesti pienemmissä ryhmissä haavoittuviksi arvioiduissa kohdissa rajaa.

Puolan ja Valko-Venäjän väliselle raja-alueelle saapuneet siirtolaiset eivät pääse ylittämään rajaa Puolan puolelle eikä heidän anneta palata Valko-Venäjälle. Alueelle pystytettiin ensin tilapäisiä leirejä, joista henkilöitä on kuitenkin siirretty Valko-Venäjän puolella sijaitsevaan varastorakennukseen. Puolan Valko-Venäjän vastaiselle raja-alueelle asettama hätätila estää siviilihenkilöiden pääsyn Puolan puolelle rajaa, joten tapahtumista siellä ei ole saatavilla luotettavaa tietoa. Raja-alueen molemmin puolin on syys-marraskuun aikana raportoitu useista kuolemantapauksista. EU on kohdistanut alueelle humanitaarista apua kansainvälisten järjestöjen kautta välitettäväksi.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Katri Niskanen, SM/MMO, p. 0295 488 672
Jani Järäinen, SM/RO, p. 0295 421 134
Hannele Taavila, SM/PO, p. 0295 488 568
Renne Klinge, UM, p. 0295 350 274
Krista Widerholm, LVM, p. 0295 342 140
Päivi Pietarinen, VNK, p. 0295 160 354

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia
OSA; Asetusehdotus sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevista eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus
U 33/2018 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Joulukuun oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa kuullaan puheenjohtajavaltion edistymisraportti neuvotteluista, jotka koskevat komission asetusehdotusta sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevista eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä (COM(2018) 225 final, ns. e-evidence-asetusehdotus).

Suomen kanta

Suomi ottaa tiedoksi puheenjohtajavaltion edistymisraportin.

Tausta

Teknologinen kehitys on muuttanut rikollisuuden muotoja ja vaikuttanut merkittävästi sen selvittämismahdollisuuksiin. On tärkeää jatkaa työtä sähköisen todistusaineiston saatavuuden tehostamiseksi erityisesti rajat ylittävissä tiedonhankintatilanteissa. Rikostorjunnan tehostamisessa on kuitenkin huolehdittava myös henkilötietojen suojan ja muiden perusoikeuksien asianmukaisesta turvaamisesta sekä valtioiden täysivaltaisuuden huomioon ottamisesta.

Pääasiallinen sisältö

Luonnos edistymisraportiksi on asiakirjassa WK 14167/2021 INIT, jota käsitellään neuvoston rikosasiayhteistyön työryhmässä (Copen) 29.11.2021.

Asiakirjassa kuvataan trilogineuvottelujen kulkua Slovenian kaudella ja niiden tilaa tällä hetkellä. Asiakirjassa todetaan, että heti puheenjohtajakauden alussa heinäkuussa trilogineuvotteluissa saavutettiin yhteisymmärrys siitä, että ratkaisevaa neuvotteluiden edistymisen kannalta on kompromissin löytäminen koskien ns. notifikaatiomekanismia, johon neuvotteluissa tämän jälkeen keskityttiin. Tämän jälkeen kompromissia on etsitty teknisen tason trilogineuvotteluissa, joihin neuvoston kantoja on muodostettu Copen-työryhmässä.

Neuvotteluiden keskeinen haaste on tasapainon löytäminen rikostutkinnan tehokkuuden ja perusoikeuksien turvaamisen välillä. Neuvoston yleisnäkemyksessä päävastuu perusoikeuksien turvaamisesta on määräyksen antavalla valtiolla. Euroopan parlamentin

(EP) mietinnössä palveluntarjoajan tai tämän laillisen edustajan sijaintivaltion (täytäntöönpanovaltio) tulisi voida valvoa kyseiselle palveluntarjoajalle toimitettujen määräysten perusoikeuksien mukaisuutta.

Asiakirjan mukaan EP:n malli ei ole hyväksyttävissä selvälle enemmistöllä jäsenvaltioista. Asiakirjan mukaan malli loisi hallitsematonta hallinnollista taakkaa, ei ottaisi huomioon sähköisen todistusaineiston erityispiirteitä ja voisi olla raskaampi kuin nykyiset yhteistyön mekanismit. Neuvosto on kuitenkin ollut valmis tekemään EP:lle tässä suhteessa tiettyjä myönnytyksiä, joita EP ei ole pitänyt riittävinä.

Johtopäätöksenä asiakirjassa todetaan, että neuvosto on ollut valmis tekemään merkittäviä myönnytyksiä neuvotteluissa, pitäen samalla kiinni tietyistä yleisnäkemyksen elementeistä. Yksi tällainen elementti on ns. asuinpaikkakriteeri, jossa notifikaatiovelvollisuutta ei olisi, jos kohdehenkilö asuu määräyksen antavassa valtiossa. EP ei kuitenkaan ole pitänyt myönnytyksiä riittävinä. Jatkoneuvotteluissa molempien osapuolten pitää tehdä lisämyönnytyksiä kompromissin saavuttamiseksi. Tätä ei kuitenkaan pidä tehdä sillä hinnalla, että luotaisiin tehoton instrumentti, joka ei myöskään vahvista perusoikeuksia. Puheenjohtajavaltio on luottavainen, että asetusehdotus voidaan hyväksyä neuvotteluissa lähitulevaisuudessa, kunhan neuvotteluissa jatkossakin haetaan kompromissia samassa hyvässä yhteistyöhengessä, joka on luotu alkuneuvottelujen aikana.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Asetusehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 82 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on: a) laatia sääntöjä ja menettelyjä kaikenmuotoisten tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten tunnustamisen varmistamiseksi koko unionissa; b) ehkäistä ja ratkaista jäsenvaltioiden välisiä tuomioistuimen toimivaltaa koskevia ristiriitoja; c) tukea tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutusta; d) helpottaa jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten yhteistyötä rikosasioiden käsittelyn ja päätösten täytäntöönpanon yhteydessä. Oikeusperusta mahdollistaa sekä asetusten että direktiivien käytön säädösinstrumenttina.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa (EP) vastuuvaliokunta on kansalaisoikeuksien ja vapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE), jossa asian esittelijä on Birgit Sippel (S&D). LIBE on hyväksynyt mietintönsä ehdotuksiin 7.12.2020 ja EP:n täysistunto on vahvistanut sen 14.-18.12.2020 pidetyssä täysistunnossa.

Kansallinen valmistelu

Asetusehdotusta ja samaan aikaan annettua direktiiviehdotusta koskeva U-kirjelmäluonnos on käsitelty 22.-24.5.2018 oikeus- ja sisäasiat -jaoston (EU7), viestintäjaoston (EU19) ja oikeudellisten kysymysten jaoston (EU35) kirjallisessa menettelyssä ja käsittelyn perusteella muokattu U-kirjelmä (U 33/2018 vp) on toimitettu eduskuntaan 7.6.2018.

Asetusehdotusta koskeva U-jatkokirjeluonnos on käsitelty 13.-14.11.2018 oikeus- ja sisäasiat -jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä ja käsittelyn perusteella muokattu U-jatkokirje (UJ 28/2018 vp) on toimitettu eduskuntaan 16.11.2018.

Asetusehdotusta ja samaan aikaan annettua direktiiviehdotusta koskeva U-jatkokirje on käsitelty 8.-12.1.2021 oikeus- ja sisäasiat -jaoston (EU7) kirjallisessa menettelyssä ja toimitettu 25.1.2021 eduskuntaan (UJ 53/2020 vp).

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Eduskuntakäsittely

Eduskunnan valiokunnat ovat antaneet seuraavat lausuntonsa komission asetus- ja direktiiviehdotuksia koskevasta U-kirjelmästä U 33/2018 vp: HaVL 18/2018 vp, PeVL 23/2018 vp, LaVL 16/2018 vp, LiVL 16/2018 vp, SuVEK 100/2018 vp.

Eduskunnan valiokunnat ovat antaneet seuraavat lausuntonsa asetusehdotusta koskeneesta U-jatkokirjelmästä UJ 28/2018 vp: HaVL 33/2018 vp, LiVL 36/2018 vp, LaVL 29/2018 vp, PeVL 41/2018 vp, SuVEK 163/2018 vp.

Eduskunnan substanssivaliokunnat ovat antaneet seuraavat lausuntonsa asetus- ja direktiiviehdotuksia koskevasta U-jatkokirjelmästä UJ 53/2020 vp: HaVL 7/2021 vp, LiVL 6/2021 vp, LaVL 2/2021 vp. Suuri valiokunta on 21.4.2021 hyväksynyt eduskunnan kannan SuVEK 19/2021 vp, jonka mukaan suurella valiokunnalla ei ole huomauttamista valtioneuvoston toimintalinjaan ja suuri valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunta pidetään hyvin ajan tasalla asian EU-tason neuvotteluista.

Suuri valiokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotuksessa tarkoitetut asiat eivät vaikuttaisi kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ehdotuksen suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön samoin kuin arviota Ahvenanmaan toimivallasta käsitellään tarkemmin ehdotuksia koskevassa U-kirjelmässä U 33/2018 vp.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella on tarkoitus tehostaa ja nopeuttaa huomattavasti lainvalvontaviranomaisten rajat ylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon. Euroopan parlamentin kanta poikkeaa kuitenkin varsin paljon komission ehdotuksesta ja neuvoston yleisnäkemyksestä. Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset riippuvat merkittävästi siitä, minkälaiseen ratkaisuun neuvotteluissa lopulta päädytään. Tähän vaikuttavat ennen kaikkea neuvotteluissa tehtävät ratkaisut siitä, mikä on yhtäältä palveluntarjoajien ja toisaalta muiden kuin määräyksen antaneen jäsenvaltion viranomaisten rooli ja vastuu yhteydenpidossa ja todistusaineiston saantia koskevien määräysten täytäntöönpanossa.

Ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia käsitellään tarkemmin ehdotusta koskevassa U-kirjelmässä U 33/2018 vp ja U-jatkokirjelmässä UJ 53/2020 vp.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Keskeisimmäksi jäsenvaltioiden kantoja jakavaksi kysymykseksi neuvoston yleisnäkemystä neuvoteltaessa nousi, tulisiko jäsenvaltion viranomaisten tekemien määräysten arviointi voida tehdä palveluntarjoajan lisäksi toisen jäsenvaltion viranomaisen toimesta ja mikä tällaisen arvioinnin merkitys olisi. Yleisnäkemyksessä tällainen mahdollisuus on vain rajoitetusti eikä toisen jäsenvaltion viranomaisen

arvioinnilla näyttäisi olevan määräyksen toimittanutta viranomaista velvoittavaa merkitystä. Tästä syystä Suomi ja kuusi muuta jäsenvaltiota vastusti yleisnäkemyksen hyväksymistä. Noin kymmenen jäsenvaltiota on kuitenkin voimakkaasti vastustanut Suomen kantaa ja katsonut, että uuden arvioinnin sijaan pitäisi luottaa määräyksen toimittaneessa valtiossa jo tehtyyn arviointiin. Loput jäsenvaltiot eivät ole ilmaisseet voimakasta kantaa asiaan. Euroopan parlamentin mietintö noudattelee asiassa Suomen kantaa, mennen kuitenkin monessa kohtaa sitä pidemmälle esimerkiksi sen suhteen, mitä tietoluokkia toisen jäsenvaltion viranomaisen rooli koskisi.

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto on kesäkuussa 2019 hyväksynyt neuvoston päätökset, joilla komissiolle on annettu lupa osallistua tietoverkkorikollisuutta koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (ns. Budapestin sopimus) toisesta lisäpöytäkirjasta käytäviin neuvotteluihin sekä aloittaa neuvottelut sopimuksen tekemiseksi Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvästä rajat ylittävästä pääsystä sähköiseen todistusaineistoon. Neuvoston päätösten sisältöä on yksityiskohtaisesti selostettu lokakuun 2019 oikeus- ja sisäasioiden neuvostoon tehdyssä perusmuistiossa (OM2019-00348).

Komissio on tämän jälkeen osallistunut Budapestin sopimuksen toisesta lisäpöytäkirjasta käytäviin neuvotteluihin. Euroopan neuvoston päätöksentekomenettelyssä lisäpöytäkirja on lopullisesti hyväksytty ministerikomitean kokouksessa 17.11.2021. Nyt meneillään on jäsenvaltioiden valmistautuminen lisäpöytäkirjan allekirjoittamiseen ja ratifioimiseen, mitä varten komission mukaan tullaan valmistelemaan neuvoston päätös. Neuvottelut sopimuksen tekemiseksi Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä taas ovat alkaneet syksyllä 2019 ja tällä hetkellä niissä odotetaan EU:n sisäisten neuvotteluiden etenemistä, jotta EU voi neuvotella sen mukaisesti. Molempia neuvotteluita on neuvoston hyväksymien päätösten mukaisesti valmisteltu ja seurattu neuvoston rikosasiayhteistyöryhmässä.

Asiakirjat

WK 14167/2021 INIT (luonnos neuvoston asiakirjaksi, käsittelyssä vielä Copen-työryhmässä 29.11.)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Lauri Rautio / OM, lauri.rautio@om.fi, 02951 50380
Joni Korpinen / OM, joni.korpinen@om.fi, 02951 50012
Janne Kanerva / OM, janne.kanerva@om.fi, 02951 50176
Tomi Paavola / LVM
Hannele Taavila / SM
Tuuli Eerolainen / VKST

EUTORI-tunnus

EU/2018/0927, EU/2018/0928

Liitteet

Viite

Asia
EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe

OSA-neuvoston käsittelyn tarkoituksena on antaa tilannekatsaus EU:n liittymisestä ihmisoikeussopimukseen koskevista sopimusneuvotteluista EU:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) osapuolten välillä (neuvotteluformaatti 47 +1).

Suomen kanta

Suomi ottaa tiedoksi tilannekatsauksen.

Suomen kannat EU:n liittymisestä ihmisoikeussopimukseen on esitetty valtioneuvoston kirjelmässä U 2/2011 vp jatkokirjeineen seuraavasti:

Suomi on pitkään pitänyt tärkeänä EU:n mahdollisimman nopeaa ja kattavaa liittymistä Euroopan ihmisoikeussopimuksen. SEU 6 artiklan 2 kohdan sanamuoto on velvoittava ja sen mukaan EU liittyy Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

EU:n liittyminen ihmisoikeussopimukseen olisi tärkeää sekä symbolisesti että yksilön oikeuksien täysimääräisen toteutumisen kannalta. Liittymisen jälkeen jokainen yksityinen tai oikeushenkilö voisi osoittaa sopimuksessa turvattujen oikeuksien loukkaamista koskevan valituksensa EU:ta vastaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle niissä kysymyksissä, joissa yksittäistapaukseen on sovellettu unionin oikeutta.

Suomi on pitänyt tärkeänä, että yksittäisen henkilön mahdollisuus tehdä valitus pysyy mahdollisimman yksinkertaisena, eikä EU:n erityisestä rakenteesta, toimivallanjaosta tai muusta vastaavasta aiheudu yksilön oikeuksien toteutumiselle tarpeetonta viivettä. Samalla on tullut varmistaa, että EU:n erityispiirteet ja toimivallanjako huomioidaan asianmukaisesti.

Yleisperiaatteena on liittymissopimusluonnoksen muuttaminen vain välttämättömiltä osiltaan, mutta kuitenkin niin, että samalla varmistetaan, että unioin tuomioistuimen lausunnossaan 2/13 esiin nostamiin ongelmiin vastataan oikeudellisesti arvioiden kestävällä tavalla.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 6 artiklan 2 kohdan mukaan unioni liittyy ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen. Määräyksessä todetaan myös, että liittyminen ei vaikuta perussopimuksissa määriteltyyn unionin toimivaltaan. Lissabonin sopimukseen liitetty pöytäkirja numero 8 asettaa tietyt vaatimukset liittymissopimuksen sisällölle. Liittymissopimuksella on varmistettava, ettei liittyminen vaikuta unionin toimivaltaan eikä sen toimielinten toimivaltuuksiin.

Liittymisneuvottelut saatiin päätökseen viiden neuvottelukierroksen jälkeen vuonna 2013. Neuvotteluiden aikana EU-tuomioistuimen edustaja osallistui ajoittain neuvoston perusoikeustyöryhmän työskentelyyn. Komissio pyysi lausuntoa unionin tuomioistuimelta siitä, onko liittymissopimusluonnos sopusoinnussa EU:n perussopimusten kanssa (SEUT 218 artiklan 11 kohta). Kaikki unionin tuomioistuimen suulliseen kuulemiseen osallistuneet 23 jäsenvaltiota, mukaan lukien Suomi, sekä komissio, neuvosto ja Euroopan parlamentti puolustivat liittymissopimuksen perussopimustenmukaisuutta. Unionin tuomioistuin antoi lausuntonsa 2/13 18.12.2014 ja katsoi siinä, ettei liittymissopimusluonnos ole sopusoinnussa EU:n perussopimusten kanssa.

Unionin tuomioistuimen lausunnon jälkeen EUotti tuumaustauon, joka päättyi Suomen puheenjohtajuuskaudella, kun neuvosto antoi 7.10.2019 komissiolle täydentävät neuvotteluohjeet ja päätti EU:n paluusta neuvottelupöytään. Neuvotteluiden uudelleenaloittaminen lykkääntyi Covid19-pandemian johdosta. Kuudes neuvottelukierros järjestettiin lokakuussa 2020 hybridimuodossa, ja neuvottelukierroksia on sen jälkeen käyty viisi virtuaalisesti tai hybriidimuodossa. Kahdestoista neuvottelukierros on tarkoitus käydä 7.-10.12.2021hybridimuodossa. Keväälle 2022 on suunnitteilla kolme neuvottelukierrosta.

Neuvotteluiden pohjana toimivat neljä ”neuvottelukoria” (baskets, sekä yksi lisäkysymys), joihin unionin tuomioistuimen esiin nostamat seikat on ryhmitelty.

1. EU:lle erityinen menettelymekanismi EIT:ssa (kanssavastaajamekanismi ja unionin tuomioistuimen ennakko-osallistuminen)
2. Valtiovalitukset ja neuvoa-antavien lausuntojen tilanteet (EIS:n kuudestoista pöytäkirja ja SEUT 344 artiklan soveltaminen (EIS 33 artikla))
3. Keskinäisen luottamuksen periaate
4. EU-oikeuden erityispiirteet yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla

+ Yhteensovittamismekanismin puuttuminen (EIS 53 artiklan ja POK 53 artikla)

Neuvotteluissa on käyty läpi kaikki neljä koria ja EU on selostanut unionin tuomioistuimen lausunnosta 2/13 johtuvat liittymissopimuksen muutostarpeet sekä toimittanut joitain tekstiehdotuksia. Neuvotteluiden sihteeristö ja eräät EU:n ulkopuoliset EIS osapuolet ovat myös valmistaneet tekstiehdotuksia neuvotteluiden pohjaksi. Tekstiehdotuksista ei vielä ole yhteisymmärrystä. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että neuvottelut koskien neuvottelukoreja 3 sekä 1 ovat edenneet pisimmälle.

Eräät EU:n ulkopuoliset EIS:n osapuolet ovat myös nostaneet esiin, että liittymissopimusluonnosta on tarkistettava myös muilta osin ja tämän johdosta toimittaneet tekstiehdotuksia koskien artiklaa 6 (tuomarinvalintaa), artiklaa 7 (EU:n osallistuminen ministerikomitean työhön) ja artiklaa 8 (EU:n osallistuminen EIS:stä johtuviin kustannuksiin).

Neuvotteluiden kanssa rinnakkain neuvoston perusoikeustyöryhmä FREMP työstää EU:n liittymistä sääntéleviä EU:n sisäisiä sääntöjä. Sisäisiin sääntöihin liittyy monta avointa kysymystä. Erityisesti sisäiset säännöt koskien neuvottelukoria 4, joita työstää erityisesti neuvoston ulkosuhdetyöryhmä RELEX, ovat aiheuttaneet paljon keskustelua ja kysymyksenasettelu on hyvin moniulotteinen. Neuvottelukori 4:n osalta olisi laadittava sisäiset säännöt sille, että EIS:n tarkoituksessa kansainvälinen vastuu EU:n YUTP-toimista uudelleenallokoitaisiin (reattribution) yhdelle tai usealle EU:n jäsenvaltiolle silloin, kun unionin tuomioistuin on katsonut, että se ei ole toimivaltainen. Tämä tarkoittaisi myös, että tällä jäsenvaltiolla tulisi olla tarpeelliset oikeussuojakeinot myös näitä tapauksia varten. Sisäisesti EU kuitenkin vastaisi myös näistä toimista ja huolehtisi mahdollisen EIT:n ratkaisun toimeenpanemisesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEU 6 artiklan 2 kohta ja SEUT 218 artiklan 2 kohta, 6 kohdan toisen alakohdan a alakohdan ii alakohta ja 8 kohdan toinen alakohta. Lissabonin sopimuksen 6 artiklan 2 kohdasta tehty Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittymistä koskeva pöytäkirja numero 8.

Neuvosto tekee päätöksen sopimuksen allekirjoittamisesta yksimielisesti. Neuvosto tekee päätöksen sopimuksen tekemisestä yksimielisesti saatuaan Euroopan parlamentin hyväksynnän. Neuvoston päätös sopimuksen tekemisestä tulee voimaan, kun jäsenvaltiot ovat hyväksyneet sen valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti. Neuvoston päätökseen sopimuksen tekemisestä on myös tarkoitus liittää liittymistä määräävät EU:n sisäiset säännöt.

Myös Suomen on Euroopan ihmisoikeussopimuksen osapuolena hyväksyttävä liittymissopimus perustuslain 8 luvun menettelyn mukaisesti.

Komission SEUT 218 artiklan 11 kohdan mukaisesti esittämän pyynnön johdosta unionin tuomioistuin antoi 18.12.2014 liittymissopimusta koskevan lausuntonsa. Kyseisen kohdan mukaan, jos unionin tuomioistuimen lausunto on kielteinen, suunniteltu sopimus ei voi tulla voimaan, ellei sitä ole muutettu tai perussopimuksia tarkistettu.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Liittymissopimuksen tekemiselle tarvitaan Euroopan parlamentin hyväksyntä (SEUT 218 artiklan 6 kohdan toisen alakohdan a alakohdan ii alakohta). Euroopan parlamentille on tiedotettava välittömästi ja täysimääräisesti menettelyn kaikissa vaiheissa (SEUT 218 artiklan 10 kohta).

Myös Euroopan parlamentti puolusti liittymissopimuksen perussopimustenmukaisuutta unionin tuomioistuimessa lausuntoasian käsittelyssä.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Asiaa on käsitelty eduskunnassa seuraavien selvitysten pohjalta:
E 181/2009 vp sekä jatkokirjeet 22.3.2010, 20.5.2010 ja 12.1.2011.
U 2/2011 vp sekä jatkokirjeet 6.6.2011, 17.10.2011, 12.4.2012, 7.5.2012, 27.2.2013, 20.2.2015 ja 17.6.2019
Neuvottelutulos on myös toimitettu eduskunnalle tiedoksi lähetteellä 18.4.2013.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ks. U 2/2011 vp jatkokirjeineen.

Taloudelliset vaikutukset

Ks. U 2/2011 vp jatkokirjeineen.

Asian käsittelyyn vaikuttavat olennaiset tekijät

Tulevasta uudesta liittymissopimusluonnoksesta tullaan todennäköisesti pyytämään jälleen unionin tuomioistuimen lausunto SEUT 218 artiklan 11 kohdan mukaisesti.

EU:n liittymistä EIS:iin on tarpeen säännellä EU:n sisäisissä säännöissä, joita työstetään neuvotteluiden rinnalla. Sisäisissä säännöissä on tarpeen sopia muun muassa kanssavastaajamekanismin käyttämisestä, EU:n kannanmuodostamisesta ja EU:n edustautumisesta EIT:ssä. Neuvoston päättäessä 7.10.2019 täydentävistä neuvotteluohjeista, se myös huomioi sisäisiä sääntöjä koskevat perustekijät ja periaatteet (*basic elements and principles*). Sisäiset säännöt on määrä liittää neuvoston päätökseen liittymissopimuksen tekemiseen.

EU:n liittyminen EIS:een tukee hallitusohjelmassa esitettyä lupausta jokaisen ihmisoikeuksien edistämisestä. Liittymisen myötä EU vahvistaisi oikeusvaltioperiaatetta ja ihmisoikeuksia. Suomi tukee, vahvistaa ja kehittää kansainvälistä oikeutta ja monenkeskistä sopimusjärjestelmää. Hallitusohjelman mukaisesti kansainvälisten ihmisoikeussopimusten implementointia ja valvontaa on edistettävä ja vahvistettava. Suomi on sitoutunut noudattamaan kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia sekä EU:n perusoikeussäännöksiä. Oikeusvaltion ytimessä on laadukas perus- ja ihmisoikeudet turvaava lainsäädäntö, jota sovelletaan riippumattomissa tuomioistuimissa. Julkisella vallalla on perustuslaillinen velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Turvallinen oikeusvaltio edellyttää perus- ja ihmisoikeuksien ja oikeusturvan yhdenvertaista toteutumista sekä hyvien väestösuhteiden, osallisuuden ja osallistumisoikeuksien vahvistamista.

Asiakirjat

OSA-neuvostossa 9.-10.12.2021 saatavaa tilannekatsausta varten ei ole jaettu asiakirjaa.

Muut asiakirjat:

Neuvoston komissiolle antama neuvottelumandaatti 4.10.2010, 10817/10

Neuvoston komissiolle antamat täydentävät neuvotteluohjeet 7.10.2019, 12858/19
Unionin tuomioistuimen lausunto 2/13, 18.12.2014

Neuvotteluasiakirjat löytyvät Euroopan neuvoston sivuilta

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Maria Guseff/UM, p. 0295351158 (laatija)
Krista Oinonen/UM, p. 0295351172
Satu Sistonen/UM, p. 0295351789
Henriikka Leppo/UM, p. 0295351046
Anni Ståhle/UM, p. 0295350743
Janne Heiskanen/UM, p. 050 473 4147
Tia Möller/OM, p. 0295150105
Anna Saarela/OM, p. 0295150106
Päivi Pietarinen/VNEUS, p. 0295160354
Heini Ryynänen/PLM, p. 0295140031
Riitta Gerlander/EUE, p. +32471034893
Jenna Oja/EUE, p. +32470 717 208

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Oikeusministeriö PERUSMUISTIO OM2021-00334

DJO Möller Tia(OM) 18.11.2021

Asia
Covid 19 -pandemia - opit tuomioistuinten toimintaan ja kiiremenettelyiden oikeudelliseen tarkasteluun / valvontaan

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeusministereiden on tarkoitus keskustella covid-19-pandemian aikaisista opeista tuomioistuinten toiminnan varmistamiseksi ja kiire- ja hätämenettelyssä hyväksyttyjen toimien oikeudellisesta tarkastelusta ja valvonnasta kansallisissa tuomioistuimissa. Oikeusministerit ovat jo aiemmin keskustelleet covid-19-pandemian vaikutuksista oikeusalalla huhti- ja kesäkuun 2020 epävirallisissa kokouksissaan.

Komission vuoden 2021 oikeusvaltiokertomuksessa käsitellään covid-19-pandemian vaikutuksia oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen. Komissio on esittänyt kertomuksessaan, että covid-19-kriisistä saaduista opeista liittyen oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen olisi hyödyllistä keskustella eri foorumeilla.

Suomen kanta

Suomi katsoo, että on hyvä, että oikeusministerit keskustelevat covid-19 -pandemian vaikutuksista oikeusalalla. Suomi ottaa tiedoksi asiassa käydyn keskustelun, ja voi tuoda esille pandemian vaikutuksia ja niihin varautumista Suomessa oikeusalalla. On tärkeää, että poikkeusoloja koskevat toimet ovat oikeasuhtaisia, ajallisesti rajattuja ja ulottuvat vain niin laajalle kuin on välttämätöntä. (OM2020-00094)

Suomi korostaa komission tavoin tehokkaiden oikeuslaitosten merkitystä EU-lainsäädännön täytäntöönpanossa sekä oikeusvaltioperiaatteen ja unionin yhteisten arvojen ylläpitämisessä. Suomi pitää oikeusalan tulostaulua tarpeellisena välineenä, jolla voidaan tarkastella ja vertailla jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuutta, laatua ja riippumattomuutta. Tulostaululla on keskeinen rooli hyvien käytäntöjen edistämisessä, ja se helpottaa oikeuslaitosten haasteiden, uudistusten ja kehityksen seuraamista. Oikeusalan tulostaulu tarjoaa keskeistä informaatiota oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen tilasta jäsenvaltioissa, ja se auttaa vahvistamaan periaatteen noudattamista. (E 113/2021 vp)

On tärkeää, että neuvosto hyödyntää komission tarkastelukierrosta ja oikeusvaltiokertomusta ja että kertomus toimii jatkossakin neuvoston vuosittaisen oikeusvaltiovuoropuhelun pohjana. Myös sektorineuvostot, kuten oikeus- ja sisäasioiden

neuvosto, voivat hyödyntää kertomusta esimerkiksi keskustelemalla oikeusalan parhaista käytännöistä. (EJ 9/2021 vp)

Digitalisointi (myös) edistää yhteiskunnan joustavuutta ja toimintavarmuutta yllättävissä kriiseissä kuten koronaviruksen yhteiskunnalle ja taloudelle aiheuttamassa poikkeustilanteessa. Digitalisoinnin tulee näin ollen olla myös EU:n oikeudellisen yhteistyön kehittämisen painopisteenä. Digitalisointi on oikeusjärjestelmien rakenteellisten uudistusten keskeinen osa-alue, jolla on vaikutuksia sekä järjestelmiin sinänsä että prosessien uudelleen suunnitteluun kansalaisten ja yritysten näkökulmasta. (E 19/2021 vp).

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtaja tuo keskusteluasiakirjassaan esille, että jäsenvaltiot ovat hyväksyneet erilaisia lainsäädännöllisiä toimia ja muita toimenpiteitä kiireellisissä menettelyissä / hätämenettelyissä covid-19-pandemian aiheuttamaan terveyskriisiin vastaamiseksi. Tässä yhteydessä on löydettävä tasapaino perusoikeuksien ja –vapauksien suojelun ja demokraattisen päätöksenteon ja toisaalta tehokkaan kriisiin vastaamisen välillä. Toimien on täytettävä eurooppalaiset standardit. Pj viittaa myös Euroopan neuvoston Venetsian komission raporttiin EU:n jäsenvaltioiden covid-19-aikaisista toimista. Kiiremenettelyssä hyväksyttyjen toimien täytyy sisältää tehokkaat oikeussuojakeinot. Perustuslakituomioistuimilla ja muilla kansallisilla tuomioistuimilla on keskeinen rooli toteutettujen toimien oikeudellisessa valvonnassa.

Pj nostaa asiakirjassaan myös esille, että covid-19-pandemia on vaikuttanut monella tavoin kansallisten tuomioistuinten toimintaan. Pandemia on voinut johtaa joissain tilanteissa tuomioistuinten väliaikaiseen tai osittaiseen sulkemiseen ja/tai tuomioistuinasioiden käsittelyjä on jouduttu keskeyttämään tai ne ovat viivästyneet. Digitalisaatio on auttanut tuomioistuinten toimintaa myös pandemian aikana. Jäsenvaltiot ovat eri tavoin pyrkineet varmistamaan tuomioistuinten toiminnan myös pandemian aikana ja tästä olisi hyvä jakaa kokemuksia ja parhaita käytänteitä.

Pj viittaa asiakirjassaan komission oikeusvaltiokertomuksen ja oikeusalan tulostaulun tietoihin ja esittää, että pohjautuen näissä oleviin tietoihin oikeusministereiden olisi hyödyllistä jakaa tietoa kokemuksistaan ja pohtia keinoja vastata nykyisiin ja tuleviin haasteisiin.

Puheenjohtaja on nostanut oikeusministereiden keskusteluun kaksi kysymystä liittyen covid-19-pandemian aikaisiin oppeihin. Kysymykset ovat:

1) Mitä oppeja on saatu kansallisten tuomioistuinten oikeudellisesta valvonnasta koskien kiireellisesti hyväksyttyjä toimenpiteitä?

2) Mitä rakenteellisia järjestelyjä tai toimenpiteitä on hyväksytty, jotta varmistetaan jatkuva ja tehokas oikeussuojan saatavuus pandemian aikana ja joita voitaisiin edistää parhaina käytänteinä kansallisten oikeusjärjestelmien kestävyyden varmistamiseksi?

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEU 2 artiklassa määrätään unionin arvoista. SEU 6 artikla sisältää määräykset EU:n perusoikeuskirjasta ja EU:n liittymisestä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen. SEU 7 artiklassa määrätään menettelystä niiden tilanteiden varalta, joissa on selvä vaara, että jäsenvaltio loukkaa vakavasti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja, tai joissa jäsenvaltio rikkoo vakavasti ja jatkuvasti näitä arvoja.

EU:n perusoikeuskirjassa vahvistetaan tietyt EU:n kansalaisille ja asukkaille kuuluvat oikeudet ja vapaudet. Perusoikeuskirja on oikeudellisesti sitova.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti on ollut aktiivinen oikeusvaltioperiaatteen osalta.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

EU:n oikeusvaltiokertomus 2021: EJ 9/2021 vp. Aikaisemmat käsittelyt E-kirje 17/2019 vp ja E-jatkokirjeet 17/2019 vp, 6/2020 vp, 19/2020 vp ja SuVL 2/2019 vp).

EU:n oikeusalan tulostaulu 2021: E 113/2021 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Oikeusvaltioperiaate ja perusoikeuksien kunnioittaminen ovat perustuslaissa vahvistettuja Suomen valtiosäännön keskeisiä periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut myös EU:n jäsenenä sekä osana kansainvälisiä sopimusvelvoitteitaan (perustuslain 1 §:n 3 momentti, 2 §:n 3 momentti ja 2 luku).

Perusoikeuksista säätäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen korosti unionin tilaa koskevassa puheessaan 15.9.2021 yhteisten arvojen tärkeyttä. Komissio aikoo vuodesta 2022 alkaen lisätä oikeusvaltiokertomukseen konkreettisia suosituksia jäsenvaltioille.

Yleisten asioiden neuvoston kokouksessa 19.10.2021 käytiin neuvoston vuosittainen oikeusvaltiovuoropuhelu. Keskustelu oli horisontaalinen ja pohjautui komission uuden oikeusvaltiokertomuksen yleiseen osaan. Yleisten asioiden neuvoston kokouksessa

23.11.2021 jatkettiin keskustelua kertomuksen maakohtaisista luvuista, käyden se Kroatian, Italian, Kyproksen, Latvian ja Liettuan osalta.

Oikeudenkäytön digitalisoinnista on keskusteltu useaan kertaan OSA-neuvostossa. Komissio antoi 2.12.2020 tiedonannon Oikeudenkäytön digitalisoinnista ja välineistä mahdollisuuksien hyödyntämiseen (COM(2020) 710 final). Neuvosto hyväksyi lokakuussa 2020 päätelmät digitalisoinnin merkityksestä oikeussuojan saatavuuden parantamisessa. Komissio on antamassa asetusehdotuksen rajat ylittävän oikeusalan yhteistyön digitalisoinnista 1.12.2021.

Asiakirjat

14266/21, *Lessons learned from the COVID-19 pandemic for the functioning of courts and the judicial review of emergency measures* (puheenjohtajan keskusteluasiakirja)

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle; Oikeusvaltiokertomus 2021 - Oikeusvaltiotilanne Euroopan unionissa (20.7.2021, COM(2021) 700 final).

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle; EU:n oikeusalan tulostaulu 2021 (8.7.2021, COM(2021) 389 final)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Tia Möller, OM, tia.moller@gov.fi, 050 380 1054

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia
OSA/Vihapuheen ja viharikosten vastaiset toimet

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeusministerit keskustelevat OSA-neuvoston oikeusasioiden päivän 10.12.2021 lounaalla vihapuheen ja viharikosten vastaisista toimista puheenjohtajan keskusteluasian pohjalta.

Suomen kanta

Suomi korostaa EU:n yhteisiä arvoja, joihin kuuluvat ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa korostetaan puuttumista vihapuheeseen sekä rasismin ja syrjinnän torjumista kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Suomi edistää syrjintä- ja viharikostilanteen systemaattista seurantaa sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

Suomi pitää tärkeänä puuttumista laittomaan vihapuheeseen ja korostaa, että tulokset vihapuheen torjuntaa koskeviin käytännesääntöihin perustuvasta työstä ovat parantuneet jatkuvasti. Suomi pitää tärkeänä myös sitä, että EU:n rikosoikeudellinen toimivalta on tarkoin määritelty. Vihapuhe ja viharikokset ovat ilmiöitä, joiden yleinen, sananvapauteen liittyvät näkökannat huomioon ottava ja riittävän täsmällinen rikosoikeudellinen määrittely voi EU-tasolla olla hyvin haastavaa. On myös tarkemmin arvioitava, voidaanko vihapuhe ja viharikokset oikeudellisesti täysin rinnastaa SEUT 83 artiklassa lueteltuihin rikoksiin. Suomi suhtautuu varauksellisesti lisäharmonisointiin EU:n rikosoikeuden alalla vihapuheen ja viharikosten torjumiseksi. Komission tulevaa ehdotusta tullaan tarkastelemaan tarkemmin ja siihen otetaan kantaa aikanaan. (E 12/2021 vp, E 18/2021 vp)

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajan keskusteluasiakirjassa tuodaan esiin osana Slovenian puheenjohtajuuskautta (28.10.2021) järjestetty konferenssi siitä, miten tehokkaasti torjutaan viharikoksia ja vihapuhetta, fokuksen ollessa erityisesti verkossa tapahtuvan vihapuheen ja torjumisessa ja viharikosten uhrien suojelussa. Tuossa yhteydessä

komissio esitteli viimeaikaisia aloitteita ja viittasi 8.12.2021 tehtävään aloitteeseen EU-rikoslistan täydentämisestä SEUT 83(1) artiklassa vihapuheella ja viharikoksilla. Eurooppa on kriittisessä vaiheessa koskien poliittista debattia vihapuheen ja viharikosten vastustamisessa. Tässä tarkoituksessa ja jatkona mainitulle konferenssille ministereitä rohkaistaan käymään keskustelua siitä, kuinka vahvistetaan taistelua vihapuhetta ja viharikoksia vastaan.

Keskustelupaperissa viitataan myös komission vuonna 2016 esittelemiin vapaaehtoisiin käytännesääntöihin useiden tietotekniikkayritysten kanssa. Nämä säännöt ovat tuottaneet hyviä tuloksia ja niitä tukee voimaan tultuaan digitaalisia palveluja koskeva säädös. Rikosoikeudellisen vastauksen vahvistaminen ja vihapuheen poistaminen sosiaalisen median alustoilta hoitavat vihan oireita mutta eivät ole tarpeeksi vastatakseen pohjalla oleviin sosiaalisiin haasteisiin. Tehokkaiden juurisyihin puuttuvien strategioiden on oltava näyttöön perustuvia. EU:n ja jäsenvaltioiden on tarpeen tukea tutkimusta ja tiedon keruuta.

Vahvat vastaukset vihapuheeseen ja viharikokseen myös edellyttävät viranomaisten, kansalaisyhteiskunnan ja muiden julkisten elinten kuten tasa-arvoelinten yhteistoimintaa. Useilla jäsenvaltioilla on hyviä käytäntöjä yhteistoiminnasta näiden eri toimijoiden välillä. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat olla olennaisia lainvalvontaviranomaisten kumppaneita tarjotessaan asianmukaista koulutusta poliiseille.

Tarvitaan toimenpiteitä viharikosten ja vihapuheen uhrien paremmaksi tukemiseksi. Uhridirektiivin ja uhrien oikeuksia koskevan EU-strategian mukaisesti kaikilla uhreilla pitäisi olla pääsy kohdennettuihin, integroituihin ja erikoistuneisiin tukipalveluihin, jotka vastaavat jokaisen uhrin henkilökohtaisiin tarpeisiin.

Edellä todetun valossa ministerit kutsutaan harkitsemaan seuraavia kysymyksiä:

- *Kansallisten viranomaisten näkökulmasta, mitkä ovat suurimmat haasteet ja aukot, joita te kohtaatte varmistettaessa tehokkain vastaus viharikoksiin ja vihapuheeseen? Mikä olisi avaintekijä teidän ponnistustenne tukemisessa?*
- *Laitonta vihapuhetta verkossa vastaan käytettävät käytännesäännöt rohkaisevat kansallisten viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan väliseen yhteystyöhön, myös tietotekniikkayhtiöiden kanssa. Onko teillä hyviä käytäntöjä tehokkaasta yhteistyöstä noiden sidosryhmien kanssa koskien raportoinnin edistämistä ja vihapuheen ja viharikosten uhrien tukemista? Voitteko jakaa parhaita käytäntöjä koskien tiettyjen vihapuheen ja viharikosten uhrien ryhmien tukemista ja suojelua?*

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 2 artiklan mukaan unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Oikeusministeriö on viime vuosina toteuttanut useita viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn kehittämishankkeita, jotka ovat saaneet rahoitusta EU:n perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuus -ohjelmasta. Hankkeissa on tuotettu työkaluja ja materiaaleja sekä vahvistettu lainvalvontaviranomaisten osaamista viharikosten tunnistamisessa ja tutkinnassa sekä viharikosten raportointia. Hankkeilla edistetään strategista työtä ja tämänhetkisten toimenpiteiden tavoitteena on vakiinnuttaa yhteistyö viharikoksissa. Hankkeet tukevat hallitusohjelman toimeenpanoa.

Suomen kansallinen rasismin vastainen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelma hyväksyttiin lokakuussa 2021 valtioneuvoston periaatepäätöksenä. Toimintaohjelma pitää sisällään kahdeksan keskeistä tavoitetta sekä 52 toimenpidettä toteutettavaksi eri hallinnonaloilla vuosina 2021-2023. Toimenpiteillä pyritään puuttumaan vihapuheeseen systemaattisella toiminnalla, mm. vahvistamalla julkisten organisaatioiden ja kansallisten sosiaalisen median toimijoiden osaamista puuttua ja reagoida vihapuheeseen. Lisäksi toimintaohjelmalla pyritään edistämään väestön tietoisuutta rasismista ja siihen puuttumisesta sekä vahvistetaan aikuisten medialukutaitoa ja kykyä tunnistaa valeuutiset ja vihapuhe.

Asiakirjat

14334/21 (puheenjohtajan lounaskeskusteluasiakirja)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

OM/ Katja Arenmaa (laatija), etunimi.sukunimi@gov.fi, 02951 50504
OM/ Janne Kanerva
OM/ Milla Aaltonen

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asia
OSA; Euroopan syyttäjänviraston (EPPO)perustaminen

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 09.12.2021 - 10.12.2021

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Kokouksessa annetaan tilannekatsaus Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta.

Suomen kanta

Suomi ottaa tiedoksi tilannekatsauksen.

Pääasiallinen sisältö

EPPO on perustettu 12.10.2017 annetulla asetuksella (EU) 2017/1939 (jäljempänä asetus). EPPO:n toimivallassa on tutkia riippumattomana EU:n syyttäjäviranomaisena EU:n talousarvioon kohdistuvia rikoksia ja asettaa epäillyt syytteeseen. EPPO koostuu Luxemburgiin sijoittuvasta keskusvirastosta ja jäsenvaltioissa toimivista valtuutetuista syyttäjistä. EPPO on perustettu tiiviimmän yhteistyön instrumenttina ja siihen osallistuu tällä hetkellä 22 jäsenvaltiota, mukaan lukien Suomi. EPPO on käynnistänyt toimintansa kesäkuussa 2021. Suomen kansallinen asetusta täydentävä lainsäädäntö on tullut voimaan 10.6.2021.

Komissio on yhdessä EPPO:n kanssa laatinut neuvoston kokoukseen asiakirjan 14220/21, jossa käsitellään muun muassa seuraavia asioita.

EPPO on käynnistänyt toimintansa kesäkuussa 2021. EPPO on tähän mennessä käsitellyt yli 2.300 rikosilmoitusta ja avannut yli 400 tutkintaa unionin budjettiin kohdistuvista rikoksista yhteisarvoltaan noin 5,1 miljardia euroa.

EPPO-asetuksen edellyttämä täydentävä kansallinen lainsäädäntö on hyväksytty kaikissa jäsenvaltioissa paitsi Luxemburgissa.

Valtuutettuja Euroopan syyttäjiä on 24.11.2021 mennessä nimitetty 100, tarkoituksena on nimittää yhteensä 140 valtuutettua Euroopan syyttäjää.

EU:n vuoden 2022 budjetti hyväksyttiin 24.11.2021. EPPO:n budjettia on nostettu vajaalla 4 miljoonalla, mikä mahdollistaa lisäykset henkilöstöön.

EPPO:n keskustason henkilökuntaan on palkattu 125 henkilöä työskentelemään Luxembourgissa, tarkoituksena on palkata yhteensä 130 henkilöä.

EPPO on neuvotellut sopimuksia yhteistyöjärjestelyistä KOM:n, OLAF:n, Eurojustin, Europolin ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kanssa. Euroopan investointipankin kanssa neuvottelut ovat käynnissä.

Yhteensä 13 EPPO-jäsenvaltiota (ml. Suomi) on tehnyt EPPO-asetuksen mukaisen notifikaation Euroopan neuvoston (EN) vuoden 1959 oikeusapusopimukseen. EN:ssa keskustellaan parhaillaan siitä, tarvitaanko uusi sopimus EPPO:n ja EN 1959 – sopimuksen toimivaltaisten viranomaisten yhteistyöstä. Komissio suunnittelee EPPO:n notifioimista toimivaltaiseksi viranomaiseksi ja, mikäli tätä pidetään sopivana, keskusviranomaiseksi EU:n ja Japanin sekä EU:n ja USA:n välisiin oikeusapusopimuksiin.

Yhteensä 21 EPPO-jäsenvaltiota (ml. Suomi) on tehnyt EPPO-asetuksen mukaiset notifikaatiot EU-instrumentteihin, koskien yhteistyötä sellaisten jäsenvaltioiden kanssa, jotka eivät osallistu EPPO:n toimintaan. EPPO on sopinut työjärjestelyistä Unkarin kanssa, muiden ei-osallistuvien valtioiden kanssa neuvottelut jatkuvat.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 86 artikla

Neuvoston asetus (EU) 2017/1939 tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa (EUVL L 283/1, 31.10.2017).

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan pääsyyttäjä on nimitetty tehtäväänsä asetuksen 14 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteisellä sopimuksella.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 3.12.2021 (OSA-neuvosto 9.-10.12.2021)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

U-kirjelmässä U 64/2013 vp kuvatun mukaisesti Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n 23 kohdan mukaan esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikoksentekijän luovuttamista koskevat asiat kuuluvat valtakunnan toimivaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

EPPO:n tarkoituksena on puuttua nykyistä tehokkaammin EU:n talousarviota vahingoittaviin rikoksiin ja sitä kautta vähentää niistä EU:lle ja sen jäsenvaltioille aiheutuvia taloudellisia vahinkoja.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomi kävi EPPO:n kanssa pitkään neuvotteluita valtuutettujen Euroopan syyttäjien osa-aikaisuudesta ja palkanmaksuun liittyvistä kysymyksistä, mistä syystä valtuutettujen Euroopan syyttäjien nimeäminen viivästyi. Suomi on kesäkuussa 2021 nimennyt ensimmäisen ehdokkaan (täysiaikaiseksi, 100 %) valtuutetuksi Euroopan syyttäjäksi, joka on aloittanut tehtävässä elokuussa. Suomen ehdokas toiseksi (osa-aikaiseksi, 20 %) valtuutetuksi Euroopan syyttäjäksi on nimetty lokakuussa 2021. EPPO ei kuitenkaan ole vielä nimittänyt häntä tehtävään, johtuen aiemmin keskustellun kaltaisista kysymyksistä EPPO-asioita osa-aikaisesti hoitavan syyttäjän työajan jakautumisessa ja palkanmaksussa. Asian selvittelyt jatkuvat yhdessä EPPO:n ja VKST:n kanssa.

Asiakirjat

14220/21

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Lauri Rautio / OM, p. 02951 50380
Katariina Jahkola / OM, p. 02951 50246
Miia Ljungqvist / OM p. 02951 50112
Eeva Aittoniemi / OM, p. 02951 50170
Hannele Taavila / SM, p. 02954 88568

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

LIITTEET

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat
Hoitaa	**OM, SM, UM**
Tiedoksi	EUE, LVM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK