

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta "ProtectEU"

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta "ProtectEU" (E 39/2025 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Mikko Hirvi, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Venus Mahmood, oikeusministeriö
- valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori Venla Roth, oikeusministeriö
- valtionsyyttäjä Tuuli Eerolainen, Syyttäjälaitos
- erityisasiantuntija Joonas Rundgren, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- poliisitarkastaja Tony Everhall, Poliisihallitus
- koordinoiva erityisasiantuntija Pia Marttila, Rikosuhripäivystys
- professori Kimmo Nuotio

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta "ProtectEU"

Euroopan komissio on 1.4.2025 antanut tiedonannon EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta "ProtectEU" (COM (2025) 148 final). Strategiassa komissio esittelee toimenpiteitä ja välineitä mukaan lukien lainsäädäntöehdotuksia, joilla pyritään tukemaan jäsenvaltioita ja vahvistamaan EU:n sisäistä turvallisuutta tulevien vuosien aikana.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

Valtioneuvoston kanta

Yleistä

Sisäisen turvallisuuden alalla on jatkuvasti ennakoitava ja kehitettävä viranomaisten toimintaedellytyksiä vastata muuttuviin turvallisuushuuhkiin ja suojata kansalaisten turvallisuutta. EU-tason toimet unionin sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi ovat keskeisiä. Rajat ylittäviin ilmiöihin voidaan vastata parhaiten rajat ylittävällä toiminnalla ja yhteistyöllä.

Suomi kiinnittää huomiota siihen, että strategiaan sisältyy useita Suomen ennakko-vaikuttamiskantojen mukaisia aloitteita. Koko yhteiskunnan kattava ”whole-of-society” lähestymistapa sekä julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö on keskeistä sisäisen turvallisuuden uhkiin vastaamisessa. On myös erittäin hyvä, että sisäistä turvallisuutta tarkastellaan strategiassa kokonaisvaltaisesti ja että sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden yhtymäkohdat ovat strategiassa vahvasti esillä. Suomi pitää erittäin tärkeänä sitä, että turvallisuusnäkökohdat valtavirtaistettaisiin osaksi EU:n lainsäädäntöä, politiikkoja ja ohjelmia, ml. EU:n ulkoiset toimet.

Suomi pitää myönteisenä komission tavoitetta määrittää rakenne, jolla hallinnoitaisiin Euroopan sisäisen turvallisuuden puitteissa tehtävää strategista ja operatiivista yhteistyötä. On hyvä, että sisäiseen turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvät näkökohdat on tarkoitus ottaa kattavasti huomioon uusia lainsäädäntöehdotuksia valmisteltaessa. Suomi pitää tärkeänä, että seuraukset sisäiseen turvallisuuteen ja varautumiseen sekä jäsenvaltioille että lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille mahdollisesti koituvat taloudelliset vaikutukset otetaan huomioon kattavasti ehdotuksista laadittavissa vaikutusarvioinneissa.

Suomi pitää komission tavoin tärkeänä sitä, että neuvostossa käytäisiin uhka-analyysiin ja keskeisiin politiikkaprioriteetteihin perustuvaa säännöllistä näkemysten vaihtoa sisäisen turvallisuuden kehittyvistä haasteista. On tärkeää, että komission säännöllisesti laatima sisäisen turvallisuuden uhka-analyysi edistää osaltaan EU-tason kokonaisvaltaisen uhka- ja riskiarvion laadintaa. Koska sisäisen turvallisuuden toimet koskevat monia hallinnonaloja, Suomi pitää tärkeänä strategian koordinoitua käsittelyä myös neuvoston eri työryhmissä.

Suomi jakaa komission näkemyksen siitä, että turvallisuus on se kivijalka, jolle kaikki vapaudet rakentuvat ja että demokratia, oikeusvaltioperiaate, perusoikeudet, eurooppalaisten hyvinvointi, kilpailukyky ja menestys pohjautuvat unionin kykyyn taata turvallisuus.

Suomi toteaa, että kaikkia strategiassa mainittuja aineellista rikosoikeutta koskevia aloitteita ja teemoja tulisi arvioida myös rikoksantorjunnan keinojen ja erityisesti kiinnijäämisriskiä kasvattavan, esimerkiksi yksityisen sektorin kanssa tehtävän yhteistyön, kautta.

Tulevaa EU:n monivuotista rahoituskehystä (2028-) koskeviin rahoituskysymyksiin otetaan kantaa osana rahoituskehykseen liittyvää kannanmuodostusta.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

Yhtenäinen tilannekuva ja uhka-analyysi

On kannatettavaa, että sisäiseen turvallisuuteen liittyviä uhka-analyysejä kehitetään ja hyödynnetään paremmin komission turvallisuuskollegion työn tukena. Suomi pitää tärkeänä, että kehitystyössä varmistetaan uhka-analyysien ja riskiarviointien koordinaatio, ja että työssä pyritäisiin hyödyntämään olemassa olevia rakenteita ja parhaita käytäntöjä ja välttämään päällekkäisyyksiä. On tärkeää, että sisäiseen turvallisuuteen liittyvät politiikkatoimet ja operatiivinen toiminta perustuisivat mahdollisimman ajantasaiseen ja yhdenmukaiseen tilannekuvaan ja uhka-analyysiin.

Suomi katsoo, että EU:n yhtenäisen tiedustelun analysointikyvyn (SIAC) toimintaa, ml. EU:n tiedusteluanalyysikeskuksen (INTCEN) Hybrid Fusion Cell -toiminta, tulee vahvistaa ja jäsenmaiden tuottaman tiedustelutiedon hyödyntäminen tulee olla olennainen osa uhka- ja riskiarvioita. Suomi korostaa nykyisessä turvallisuustilanteessa ennakointien toimien ja poikkisektoraalisen yhteistyön vahvistamista ja olemassa olevien jäsenvaltioiden tiedusteluyhteistyöjärjestelyjen tehokasta hyödyntämistä myös EU:ssa tehtävän sisäisen turvallisuuden työn tukena. Jäsenvaltioiden tiedustelu ja sen ohjaus tulee kuitenkin olla jäsenvaltioiden omassa päätäntävallassa.

EU:n turvallisuusvalmiuksien vahvistaminen

Suomi suhtautuu avoimesti Euroopan unionin lainvalvontayhteistyöviraston (Europol) mandaatin kokonaisuudistukseen. Europolia tulisi kehittää tavalla, joka tehostaa Europolin mahdollisuuksia tukea jäsenmaiden toimivaltaisia viranomaisia.

Suomi pitää oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten, kuten Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto Eurojustin, Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) ja Europolin, välisen yhteistyön ja toiminnan tehostamista erittäin tärkeänä rikollisten kiinnijäämisriskin lisäämiseksi. Koko rikosprosessiketjun välisellä tehokkaalla yhteistyöllä voidaan parhaiten edistää rikosvastuun toteuttamista.

Suomi pitää tarpeellisena sitä, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten sisäisen turvallisuuden viranomaisten väliseen operatiiviseen viestintään luotaisiin unionissa yhtenäinen suojattu viestintäjärjestelmä mahdollistamaan sujuva, mutta turvattu viestintä rajat ylittävissä operaatioissa. Ennen asetusehdotuksen antamista komission tulisi tehdä asiasta kattava vaikutustenarviointi, mukaan lukien analyysi taloudellisista vaikutuksista.

Suomi pitää tärkeänä, että komissio tulee laatimaan tiekartan lainvalvontaviranomaisten tietoon pääsystä. Suomi katsoo, että tiekartan tulee tarjota konkreettisia työkaluja, joilla työtä viedään eteenpäin nopealla aikataululla. Suomi pitää tärkeänä, että EU-tasolla kehitetään sellainen tasapainoinen, teknologianeutraali ja perusoikeuksia kunnioittava oikeasuhtainen lähestymistapa tietoon pääsyyn parantamiseksi, joka samanaikaisesti huomioi tarpeen turvata vahva salausta sekä viranomaisten laissa tarkkarajaisesti määritelty mahdollisuus yksittäistapauksissa päästä salattuihin tietoihin ja sähköiseen aineistoon.

Niin ikään tärkeää on myös kerätä tietoa siitä, kuinka paljon digitaaliseen tietoon pääsyn puute haittaa rikosten selvittämistä ja estää rikosten uhrien oikeuksien toteutumista.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

Suomi pitää tärkeänä lainvalvontaviranomaisten osallistumista standardointikomiteoiden ja työryhmien työhön, jotta lainvalvontaviranomaisten tarpeet tulevat huomioitua tuotekehittämissä ja suunnittelussa etukäteisesti.

Suomi kannattaa komission aikomusta laatia vaikutustenarviointi tietojen säilyttämisvelvollisuudesta EU-tasolla. Suomi pitää tärkeänä, ettei esitetä toimenpiteitä, joilla heikennetään viestintä- ja tietojärjestelmien turvallisuutta tai jotka johtaisivat viestinnän salauksen käytön kieltämiseen, rajoittamiseen tai sen tarkoituksen kiertämiseen. Suomi huomioi, että tämä ei kuitenkaan poissulki teknologisen kehityksen tai muiden järjestelyjen mahdollistamaa tuomioistuimen luvalla yksittäistapauksissa tapahtuvaa lainvalvontaviranomaisten pääsyä salattuun tietoon.

Suomi suhtautuu alustavan myönteisesti komission ehdotukseen perustaa korkean tason työryhmä operatiivisen lainvalvontayhteistyön vahvistamiseksi. Korkean tason työryhmän mandaatti ja tehtävät olisi määriteltävä tarkasti ennen sen perustamista, jotta työstä saataisiin mahdollisimman suuri käytännön hyöty.

Suomi pitää tärkeänä EU:n ulkorajojen ja Euroopan raja- ja merivartiostojen Frontexin toimintaedellytyksien vahvistamista. Frontexin suorituskykyä, toimintakykyä ja toimivaltuuksia tulisi kehittää tavoilla, jotka vahvistavat sen kykyä tukea jäsenvaltioita nykyistä tehokkaammin niin normaali- kuin poikkeusoloissa. Pysyvän joukon kasvattaminen esitetysti edellyttää komissiolta huolellista vaikuttavuus- ja tarvearviointia. Mahdolliselle joukon kasvattamiselle tulee olla operatiiviset perusteet, ja Suomi korostaa, että esityksen osalta on huomioitava myös etulinjan ulkorajamaiden erityinen asema.

Rajaturvallisuuden kannalta keskeisten tietojärjestelmien kuten EESrajanylitystietojärjestelmän ja Euroopan matkustustieto- ja lupajärjestelmän (ETIAS) toimeenpanoa sekä Schengenin tietojärjestelmän (SIS) ja EU:n viisumitietojärjestelmän (VIS) uudistuksia tulee edistää ripeästi, jotta järjestelmiä päästään hyödyntämään ulkorajat ylittävään matkustusliikenteeseen liittyen ja tilannekuvan parantamiseksi. Yhteiset tietojärjestelmät ja tietokannat parantavat turvallisuutta, tehostavat rajatarkastuksia ja sujuvoittavat rajanylityksiä. Vahvoilla EU:n ulkorajoilla on keskeinen rooli jäsenvaltioiden suvereniteetin ja EU:n sisäisen turvallisuuden ylläpitäjänä.

Häiriönsietokyky hybridiuhkia ja muita vihamielisiä toimia vastaan

Suomi tukee komission pyrkimyksiä vahvistaa hybridiuhkien torjumista, niiltä puolustautumista, niihin reagoimista ja niistä tarvittaessa palautumista muun muassa tehostamalla kriittisen infrastruktuurin suojaamista, vahvistamalla kyberturvallisuutta, turvaamalla liikenteen solmukohdat ja satamat sekä torjumalla verkkouhkia.

Uuden sääntelyn sijaan tulisi keskittyä nykyisen lainsäädännön, erityisesti EU:n kyberturvallisuusdirektiivi NIS2:n ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä annetun CER-direktiivin tehostamiseen ja yhdenmukaiseen täytäntöönpanoon. Toimet, joilla vähennetään päällekkäistä sääntelyä ja hallinnollista taakkaa, ovat kannatettavia.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

Suomi korostaa, että EU:n ja Naton välistä yhteistyötä on lisättävä, ja pitää tärkeänä, että EU ja Nato tukevat ja täydentävät toistensa toimintaa. EU:n ja Naton yhteistyön syventäminen myös hybridivasteen konkreettisessa kehittämisessä on tärkeää.

Suomi tukee Euroopan komission aloitetta perustaa yhdennetty merenalaisten kaapeleiden alueellinen valvontamekanismi merialueittain ja erityisesti Itämerelle. Suomi on valmis tukemaan aloitteen tavoitteita kaapeleihin kohdistuvien uhkien merelliseen tilannekuvaan, riskianalyysiin, ehkäisyyn, havaitsemiseen ja reagointiin toimivaltaisten viranomaisten toimenpitein. Rajavartiolaitoksen laaja-alaisen merellisen roolin avulla voidaan yhteensovittaa kansallisesti useat kansainväliset merellisen kriittisen infrastruktuurin turvaamiseen tähtäävät aloitteet tehokkaaksi kokonaisuudeksi.

Kyberturvallisuuteen liittyvät uhat ovat laaja-alaisia, eikä niitä tulisi tarkastella vain hybridiuhkien näkökulmasta. Tämän vuoksi Suomi pitää tärkeänä tuoda unionintasolla kyberturvallisuutta vahvemmin osaksi kokonaisturvallisuuden mallia, kuten on toimittu Suomen kyberturvallisuusstrategiassa.

Uutta EU:n satamastrategiaa laatiessaan komission tulisi kiinnittää erityistä huomiota järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden mahdolliseen soluttautumiseen satamiin ja tämän ilmiön vähentämiseen. EU:n satamastrategiassa tulisi tarkastella myös meriliikenteen turvallisuussääntöjä sekä matkustajatietojen keräämistä meriliikenteessä. Järjestäytyneen rikollisuuden kiinnijäämisriskiä olisi lisättävä myös muilla kuin rikosoikeudellisilla keinoilla, erityisesti rikosentorjunnan keinoin.

Verkon palveluissa toteutettavan hybridivaikuttamisen sekä verkkorikollisuuden uhkiin liittyen Suomi pitää komission ja jäsenvaltioiden tehokkaita EU:n digipalveluasetuksen täytäntöönpanotoimia tärkeinä.

Suomi katsoo, että kemiallisiin, biologisiin, säteily- ja ydinuhkiin varautumisessa ja tulevassa CBRN-toimintasuunnitelmassa tulee huomioida laaja-alaisesti myös varautumisunionistrategian alla olevat toimenpiteet, kuten varmuusvarastointistrategia sekä pelastuspalvelumekanismien ja rescEU:n kehittäminen.

Suomi kannattaa ilmailun turvaamista lisääviä toimia ja poikkeamaraportointia, huomioiden kuitenkin, ettei sen tule aiheuttaa kohtuutonta hallinnollista taakkaa.

Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaiset toimet

Suomi pitää myönteisenä, että EU:n sisäisen turvallisuuden strategia sisältää useita Suomen ennakko-vaikuttamiskantojen mukaisia rikosoikeudenalan aloitteita.

Suomi torjuu vahvasti järjestäytyntä rikollisuutta ja pitää hyvänä sitä, että komission tarkoituksena on viedä eteenpäin useita aloitteita, joiden avulla voidaan tehostaa rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

Suomi pitää tärkeänä kehittää rikoksen uhrien oikeuksia ja asemaa, ja kannattaa rikoksen uhrien oikeuksien suojelun vahvistamista osana vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaisia toimia ja ihmiskaupan vastaisia toimia. Suomi pitää hyvänä komission aikomusta laatia uusi uhrien oikeuksien strategia ja toimintasuunnitelma lasten suojelemiseksi rikoksilta. Lisäksi Suomi pitää hyvänä, että ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta laaditaan uusi strategia.

Kuten Europolin vuonna 2025 laatimassa vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhkaarviossa todetaan, järjestäytynyt rikollisuus on siirtynyt yhä enemmän verkkomaailmaan. Suomi pitää tärkeänä tämän huomioimista ehdotettavissa toimenpiteissä ja sen varmistamista, että lainvalvontaviranomaisten toimivaltuudet ja työvälineet eivät verkkomaailmassa ole heikommat kuin reaali-maailmassa.

Suomi pitää tärkeänä, että voimakkaassa kasvussa olevaa tietoverkkoavusteista petosrikollisuutta ehkäistään ja torjutaan huomioiden myös järjestäytyneen rikollisuuden rooli niissä.

Suomi katsoo, että harkittaessa EU:n rikosoikeudellisen sääntelyn laajentamista esimerkiksi pyroteknisten tuotteiden laittomaan kauppaan on huomattava, että perussopimus (SEUT 83 artikla, etenkin sen 1 kohdassa oleva rikoslista) asettaa rajoja tällaisen sääntelyn antamiselle. EU:n rikosoikeudellisen sääntelyn tarpeetonta laajentamista olisi muutenkin vältettävä.

Suomi jakaa komission näkemyksen siitä, että varojen seuraaminen (follow-the-money) on ratkaisevan tärkeää järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa. Lisäksi kryptovaluutta- ja hawalatoimintaan liittyviin väärinkäytöksiin tulisi pystyä puuttumaan. Järjestäytyneen rikollisuuden taloudellisten motiivien purkamiseksi rikollisin keinoin hankitun omaisuuden takavarikointi ja rikoshyödyn menetetyksi tuomitseminen on olennaista. Tältä osin painopisteen tulee lähivuosina olla strategiassa viitatusti hiljattain uudistetun konfiskaatiosääntelyn täytäntöönpanossa.

Suomi torjuu vakavaa nuorisorikollisuutta, jotta voidaan varmistaa, että nuoret eivät tule rekrytoituksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Suomi katsoo, että strategiassa olisi voitu käsitellä myös EU:n asettamien pakotteiden tehokasta täytäntöönpanoa sekä pakotteiden kiertämisen estämistä. Niin ikään rikosten ennaltaehkäisyä, rikosten torjuntaa, viranomaisten välistä tietojenvaihtoa sekä jäsenmaiden kansallista strategista valmiutta ja yhteistyötä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi olisi ollut hyvä tarkemmin käsitellä strategiassa.

Terrorismin ja väkivaltaisen ekstremismin torjunta

Suomi pitää hyvänä, että komissio tulee laatimaan uuden terrorismin ja väkivaltaisen ekstremismin vastaisen toimintaohjelman. Koska jäsenvaltiot ovat ensisijaisesti vastuussa terrorismin ja väkivaltaisen ekstremismin torjunnasta, Suomi kannustaa komissiota kuulemaan jäsenvaltioita uuden strategian laadinnassa. Strategiassa tulisi kiinnittää huomioida erityisesti verkkoympäristössä tapahtuvaan nuorten ja alaikäisten radikalisoitumiseen.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

Suomi tukee EU:n radikalisoitumisen ehkäisemistä käsittelevän osaamiskeskuksen toimintaa ja osallistuu aktiivisesti sen työhön.

Suomi kannattaa komission aikomusta vahvistaa yhteistyötä kolmansien maiden kanssa yhdessä Europolin kanssa saadakseen biometrisiä tietoja henkilöistä, jotka voivat muodostaa terrorismin uhan.

EU vahvana globaalina turvallisuustoimijana

Suomi pitää hyvänä, että kansainväliset kumppanuudet on huomioitu strategiassa aiempaa systemaattisemmin. EU:n tulisi hyödyntää kansainvälisiä kumppanuuksia laajasti ja kehittää niitä molemminpuolisia hyötyjä kestävästi tavoitellen. Suomi pitää hyvänä komission tavoitetta integroida EU:n jäsenehdokasmaat läheisemmin EU:n turvallisuusarkkitehtuuriin.

Suomi tukee komission tavoitetta saattaa loppuun sopimusneuvottelut EU:n ja tärkeimpien kolmansien maiden välillä koskien niiden yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa. Myös komission tavoite tukea EU:n virastoja ja elimiä yhteistyöjärjestelyjen luomisessa ja vahvistamisessa kumppanimaiden kanssa on kannatettavaa.

Komission ajatus kannustaa kumppanimaita osallistumaan Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumin (EMPACT) puitteissa tehtävään yhteistyöhön järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjumiseksi on kannatettava. Suomi kannattaa EMPACT:in kansallisen näkyvyyden ja toimien vaikuttamisarviointien lisäämistä.

Suomi jakaa komission näkemyksen, että EU:n viisumipolitiikka on keskeinen väline kolmansien maiden kanssa tehtävässä yhteistyössä ja rajojen turvaamisessa. EU:n viisumipolitiikassa olisi keskeistä huomioida turvallisuuteen ja viisumivapauteen sekä viisumien väärinkäyttöön liittyvät seikat. On hyvä, että komissio aikoo ottaa turvallisuusnäkökohdat paremmin huomioon EU:n viisumipolitiikassa tulevan viisumistrategian kautta. Viisumistrategiassa tulisi huomioida viisumien ja viisumivapauden väärinkäytöksiin liittyviä näkökohtia.

EU:n yhteinen viisumipolitiikka on olennainen osa Schengen-säännöstöä ja yksi tärkeimmistä välineistä, joilla puututaan turvallisuusriskeihin sekä riskiin Schengenalueelle suuntautuvasta laittomasta siirtolaisuudesta. Koska EU:n viisumipolitiikalla säännellään kolmansien maiden kansalaisten tuloa Schengen-alueelle ja helpotetaan laillista matkustamista, on kuitenkin tärkeää, että tulevassa komission viisumistrategiassa viisumipolitiikkaa arvioidaan kokonaisvaltaisesti, huomioiden viisumivapaan matkustuksen merkittävät edut EU:lle.

Suomi pitää hyvänä, että yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) -operaatioiden rooli ja hyödyntäminen huomioidaan osana sisäisen turvallisuuden strategiaa. YTPP-operaatioiden merkitys on tarkoituksenmukaista tunnistaa myös EU:n sisäisen turvallisuuden näkökulmasta.

Suomi pitää hyvänä komission aikomusta vahvistaa perusoikeuksien ja tietosuojasääntelyn mukaista tiedonvaihtoa luotettavien kolmansien maiden kanssa lainvalvonta- ja rajaturvallisuustarkeitua varten.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Euroopan komissio on 1.4.2025 antanut tiedonannon EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta "ProtectEU" (COM (2025) 148 final). Strategiassa komissio esittelee toimenpiteitä ja välineitä mukaan lukien lainsäädäntöehdotuksia, joilla pyritään tukemaan jäsenvaltioita ja vahvistamaan EU:n sisäistä turvallisuutta tulevien vuosien aikana.

Suomen ennakkoaiheuttamisen painopisteet komission vuoden 2025 työohjelmaan on määritetty E-selvityksessä E 7/2025 vp. Euroopan kokonaisturvallisuus painottuen puolustukseen, ulkorajojen turvaamiseen ja yleiseen varautumiseen on yksi kuluvaan vuoden painopisteistä.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan EU-tasolla kokonaisturvallisuutta edistäviä toimia kartoitetaan kuluvaan vuoden aikana eteenpäin mm. varautumisunionistrategian (JOIN(2025) 130 final), sisäisen turvallisuuden strategian (COM (2025) 148 final) ja Euroopan puolustuksen tulevaisuudesta valkoisen kirjan (JOIN(2025) 120 final) kautta. Lisäksi unionitason turvallisuusvisiota täydennetään myöhemmin ilmoitettavana ajankohtana annettavalla demokratian häiriönsietokykyä vahvistavalla "Eurooppalainen demokratiakilpi" -tiedonannolla.

Nyt käsiteltävällä E-kirjeellä annetaan sisäisen turvallisuuden strategiasta (jäljempänä "strategia") tieto eduskunnalle.

EU:n sisäisen turvallisuuden strategiassa komissio luettelee eritasoisia toimia, joilla pyritään vastaamaan sisäisen turvallisuuden uhkien tuleviin vuosina. Nämä toimet vaihtelevat uusista EU-tason tulevista lainsäädäntöehdotuksista EU-tason strategioiden ja toimintasuunnitelmien laadintaan sekä kehoituksiin toimeenpanna jo voimassa olevaa lainsäädäntöä. Strategian johdanto-osuudessa komissio luo tilannekuvan, jossa nostetaan esiin erityisesti hybridiuhkat, järjestäytyneen rikollisuuden verkostot ja terrorismi. Komission mukaan tiukentamalla lainsäädäntöä, syventämällä yhteistyötä ja lisäämällä tiedonvaihtoa voidaan parantaa selviytymiskykyä ja kollektiivista kykyä ennakoida, ehkäistä ja havaita turvallisuusuhkia ja reagoida niihin.

Lakivaliokunta on arvioinut ja käsitellyt kirjelmää omaan toimialansa liittyvien kysymysten osalta.

Valtioneuvoston tavoin lakivaliokunta katsoo, että sisäisen turvallisuuden alalla on jatkuvasti ennakoitava ja kehitettävä viranomaisten toimintaedellytyksiä vastata muuttuviin turvallisuusuhkiin ja suojata kansalaisten turvallisuutta. EU-tason toimet unionin sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi ovat keskeisiä. Rajat ylittäviin ilmiöihin voidaan vastata parhaiten rajat ylittävällä toiminnalla ja yhteistyöllä.

Sisäinen turvallisuus ja perusoikeudet

Kirjelmässä ilmaistun valtioneuvoston kannan mukaan valtioneuvosto jakaa komission näkemyksen siitä, että turvallisuus on se kivijalka, jolle kaikki vapaudet rakentuvat ja että demokratia,

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

oikeusvaltioperiaate, perusoikeudet, eurooppalaisten hyvinvointi, kilpailukyky ja menestys pohjautuvat unionin kykyyn taata turvallisuus.

Lakivaliokunta toteaa, että edellä mainittu valtioneuvoston kanta sisältää tärkeitä elementtejä paitsi turvallisuuden tärkeydestä myös muun muassa oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien merkityksestä. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ilmaisu, jonka mukaan turvallisuus on kivijalka, jolle vapaudet ja monet arvot rakentuvat herättää jonkin verran kysymyksiä. Esimerkiksi virkatoiminnan laillisuus ja oikeusvaltiollinen, ennakoitava rikosoikeus ovat kansalaisvapauksien ennakkoehto, jonka puitteissa viranomaisten tulee tehdä tehtäväänsä ja edistää turvallisuutta. On lähtökohtaisesti niin, että sisäisen turvallisuuden toimien keskeisenä tavoitteena tulee olla perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen. On tärkeää, että sisäinen turvallisuus pohjautuu ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen, demokratian sekä vapauden, vakauden, hyvinvoinnin, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseen kaikessa toiminnassa.

Lakivaliokunta viittaa myös aiemmin lausuntokäytännössään (LaVL 14/2016 vp, s. 1) korostamaansa seikkaan, jonka mukaan sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä merkittävä rooli on myös kansalaisten viranomaisia kohtaan tuntemalla luottamuksella. Tämän luottamuksen perustana tärkeässä roolissa on laillisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen sekä perus- ja ihmisoikeuksien tehokas toteutuminen. Valiokunta korostaa, että viranomaistoiminnan hyväksyttävyydellä on tärkeä merkitys sen tehokkuuden kannalta.

Kaikki turvallisuus ei ole viranomaisvalvonnan tulosta, vaan kokonaisturvallisuuteen liittyy edelläkin todetun mukaisesti erilaisia osasia. Jos yhteiskunnassa vallitsee ihmisten ja väestöryhmien kesken perustuva luottamus, turvallisuutta tuotetaan yhteiskunnallisesti.

Edellä selostettuun viitaten lakivaliokunta korostaa, että strategian toimenpiteet on tärkeä toteuttaa kunnioittaen perus- ja ihmisoikeuksia.

Strategian sisältämistä toimenpiteistä

Strategia sisältää lukuisan määrän erilaisia toimenpiteitä ja ehdotuksia. Lakivaliokunnan toimialaan liittyviä toimenpiteitä sisältyy muun muassa jaksoon koskien vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden kitkemistä.

Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin hyvänä, että komission tarkoituksena on viedä eteenpäin useita aloitteita, joiden avulla voidaan tehostaa rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Valtioneuvoston kantaa vastaavasti lakivaliokunta pitää tärkeänä kehittää rikoksen uhrien oikeuksia ja asemaa, ja kannattaa rikoksen uhrien oikeuksien suojelun vahvistamista osana vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaisia toimia ja ihmiskaupan vastaisia toimia. Samoin valiokunta pitää hyvänä komission aikomusta laatia uusi uhrien oikeuksien strategia ja toimintasuunnitelma lasten suojelemiseksi rikoksilta. Lisäksi valiokunta pitää hyvänä, että ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta laaditaan uusi strategia.

Valmisteltaessa uutta uhrien oikeuksien strategiaa, on valiokunnan mielestä muun muassa perusteltua arvioida mahdollisuuksia selventää yleisten ja erityisten oikeuksien suhdetta niiden uhri-ryhmien osalta, joiden osalta EU:ssa on erityissäännöksiä.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valmisteltaessa uutta EU:n ihmiskaupan vastaista strategiaa, on tärkeää kuulla keskeisiä ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijoita jäsenmaissa, joihin kuuluu myös muun muassa kansalaisjärjestöjä. Ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan asiantuntemuksen omaavien eri foorumeiden ja verkostojen tietoja on perusteltua hyödyntää tulevassa strategiatyössä. Yhtenä tulevan strategian tavoitteena on tärkeää olla myös ihmiskauppadirektiivin käytännön toimeenpanon seurannan kehittäminen. Olisi myös perusteltua, että strategiassa pyritään ihmiskauppailmiön torjuntaan laajemmin kuin pelkästään selkeästi räikeimpien tapausten osalta. Tärkeää on myös kiinnittää huomiota verkkoympäristössä tapahtuvaan ihmiskauppa- ja hyväksikäyttörikollisuuteen. Ihmiskaupan hyväksikäytön ilmenemismuodot ovat moninaisia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esimerkiksi Suomessa merkittävä hyväksikäytön ilmenemismuoto on työperäinen.

Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston tavoin huomiota siihen, että harkittaessa EU:n rikosoikeudellisen sääntelyn laajentamista esimerkiksi pyroteknisten tuotteiden laittomaan kauppaan on huomattava, että perussopimus (SEUT 83 artikla, etenkin sen 1 kohdassa oleva rikoslista) asettaa rajoja tällaisen sääntelyn antamiselle. EU:n rikosoikeudellisen sääntelyn tarpeetonta laajentamista on muutenkin vältettävä.

EU:n turvallisuusvalmiuksien vahvistamista koskevaan jaksoon liittyen kirjelmässä tuodaan muun muassa esiin, että oikeudellista yhteistyötä vahvistaakseen komissio aikoo arvioida ja vahvistaa Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) mandaattia. Yhteistyötä Europolin kanssa pyritään lisäämään. Komission tavoitteena on tehostaa Eurojustin toimintaa ja kykyä tarjota ennakoivaa tukea ja analyysia jäsenvaltioiden oikeusviranomaisille. Komissio harkitsee myös keinoja, miten voitaisiin parhaiten parantaa Euroopan syyttäväviranomaisen (EPPO) valmiuksia suojella unionin varoja. Tähän kuuluu myös EPPOn ja Europolin välisen yhteistyön vahvistaminen.

Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten, kuten Eurojustin, EPPOn ja Europolin, välisen yhteistyön ja toiminnan tehostamista erittäin tärkeänä rikollisten kiinnijäämisriskin lisäämiseksi. Koko rikosprosessiketjun välisellä tehokkaalla yhteistyöllä voidaan parhaiten edistää rikosvastuun toteuttamista.

Strategiassa komissio tuo esiin lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten tarpeen pystyä tutkimaan ja torjumaan rikoksia. Komission mukaan noin 85 prosenttia rikostutkinnoista on riippuvaisia lainvalvontaviranomaisten kyvyistä saada pääsy digitaalisessa muodossa olevaan tietoon.

Lakivaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että komissio tulee laatimaan tiekartan lainvalvontaviranomaisten tietoon pääsystä. Tiekartan tulee tarjota konkreettisia työkaluja, joilla työtä viedään eteenpäin nopealla aikataululla. On tärkeää, että EU-tasolla kehitetään sellainen tasapainoinen, teknologianeutraali ja perusoikeuksia kunnioittava oikeasuhtainen lähestymistapa tietoon pääsyyn parantamiseksi, joka samanaikaisesti huomioi tarpeen turvata vahva salaus sekä viranomaisten laissa tarkkarajaisesti määritelty mahdollisuus yksittäistapauksissa päästä salattuihin tietoihin ja sähköiseen aineistoon.

Valiokunnan lausunto LaVL 5/2025 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 18.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Elisa Gebhard sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Aleksi Jäntti kok
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto