

LAVO Arenmaa Katja, Rytönen
 Riikka(SM)

02.10.2013

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU; OSA; Oikeus- ja sisäasioiden alueen kehittäminen vuoden 2014 jälkeen

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys Euroopan unionin neuvostossa käynnistyneestä keskustelusta oikeus- ja sisäasioiden alueen kehittämiseksi vuoden 2014 jälkeen.

Ylijohtaja

Pekka Nurmi

Ylijohtaja

Laura Yli-Vakkuri

EU-erityisasiantuntija Katja Arenmaa

Ylitarkastaja Riikka Rytönen

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

LAVO Arenmaa Katja, Rytönen
 Riikka(SM)

02.10.2013

Asia

EU; OSA; Oikeus- ja sisäasioiden alueen kehittäminen vuoden 2014 jälkeen

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro: -

U-tunnus / E-tunnus: -

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Oikeus- ja sisäasioiden alan Tukholman ohjelman (2010–2014) toteuttaminen päättyy joulukuussa 2014.

Kesäkuun 2013 Eurooppa-neuvoston päätelmissä todettiin, että Eurooppa-neuvosto käy kesäkuun 2014 kokouksessaan keskustelun voidakseen määritellä lainsäädännön ja operatiivisen toiminnan eteenpäin viennin strategiset suuntaviivat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella SEUT 68 artiklan mukaisesti. Tulevia puheenjohtajavaltioita pyydettiin aloittamaan pohdinta neuvostossa tämän kokouksen valmistelemiseksi. Komissiota pyydettiin osallistumaan omalta osaltaan prosessiin.

Ensimmäinen ministeritason keskustelu oikeus- ja sisäasioiden alueen kehittämisestä vuoden 2014 jälkeen käytiin epävirallisessa oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 18.-19.7.2013. Keskusteluja tullaan jatkamaan neuvoston komiteatasolla Liettuan puheenjohtajakauden aikana. Euroopan parlamentin Tukholman ohjelmaa koskevan (väli)arvioinnin tuloksia odotetaan loppuvuodesta 2013. Komissio on ilmoittanut, että se tulee antamaan asiaa koskevan tiedonannon keväällä 2014.

Tässä muistiossa esitellään Suomen näkemyksiä siitä, miten oikeus- ja sisäasioiden yhteistyötä tulisi kehittää vuoden 2014 jälkeen. Näkemyksiä tullaan täsmentämään asian edetessä.

Asiakirjat: -

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

SEUT 68 artikla

Käsittelijä(t):

OM/Katja Arenmaa (p. 02951 50504, laatija), Eeva Aittoniemi (p. 02951 50170), Asko Välimaa, Antti Leinonen, Sami Manninen, Kirsi Pimiä
 SM/Riikka Rytönen (p. 071 878 8259), Tuomas Koljonen, Vesa Blomqvist, Erkki Hämäläinen, Hannele Taavila, Tiina Peltola-Lampi
 TEM/Juha-Pekka Suomi (p. 0295 047 122)
 UM/Päivi Blinnikka (p. 0295 351 066)
 VNK/Tia-Maaret Möller (p. 0295 160 325)

Suomen kanta/ohje:

OSA-sektori tarvitsee strategiset suuntaviivat vuoden 2014 jälkeiselle ajalle

Tampereen, Haagin ja Tukholman ohjelmat muodostavat jatkumon, joka on tarjonnut jo 15 vuoden ajan kokonaisvaltaiset puitteet vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämiseksi EU:ssa. Myös vuoden 2014 jälkeen tarvitaan pitkän tähtäimen strategia, joka on eri osa-alueiden suhteen tasapainoinen ja johdonmukainen kokonaisuus ja joka varmistaa 2000-luvun aikana tehdyn mittavan työn seurannan ja jatkuvan arvioinnin. Ihmisoikeudet, demokraattiset instituutiot ja oikeusvaltioperiaate ovat edelleen integraation perusta.

Suomi pitää unionin yhtenäisyyttä jatkossakin ensisijaisena tavoitteena OSA-sektorilla. OSA-sektorin monivuotiset ohjelmat ovat tarjonneet mahdollisuuden kaikkien jäsenvaltioiden yhteiseen näkemykseen integraation suunnasta huolimatta tiettyjä jäsenvaltioita koskevista, perussopimukseen kirjatuista poikkeusjärjestelyistä (UK, IE, DK). Seuraava monivuotinen ohjelma voisi kattaa tulevan rahoituskehyskauden.

OSA-sektoria koskevan lainsäädännön ja operatiivisen toiminnan strategisten suuntaviivojen määrittely on perussopimuksissa nimenomaisesti annettu Eurooppa-neuvoston tehtäväksi. Ratkaisu on osa Lissabonin sopimuksen mukaista institutionaalista kokonaisuutta.

Tukholman ohjelmaa seuraavat strategiset suuntaviivat ohjaavat OSA-sektorin yhteistyötä uudessa tilanteessa, jossa poliisi- ja rikosoikeudellista yhteistyötä koskevat komission ja EU-tuomioistuimen toimivaltuuksien rajoitukset poistuvat ja Lissabonin sopimus tulee tältä osin täysimääräisesti voimaan. Näin tapahtuu, kun Lissabonin sopimukseen liitetyn pöytäkirjan (nro 36) mukainen viiden vuoden siirtymäkausi päättyy 30.11.2014.

On tärkeää, että tulevat suuntaviivat valmistellaan avoimesti ja laaja-alaisesti sekä EU-instituutioiden kesken että kansalaisyhteiskunnan kanssa. On huolehdittava komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin (EP) sitoutumisesta asetettujen tavoitteiden eteenpäin viemiseen. Strategisten tavoitteiden tiivis valmistelu eri toimijoiden yhteistyönä edesauttaa tavoitteiden toteuttamista käytännössä. Ajoituksen osalta on tärkeää myös huomioida komission ja EP:n toimikausien päättyminen kesällä/syksyllä 2014.

Eurooppa-neuvoston on tarkoitus käydä kesäkuussa 2014 keskustelu lainsäädännön ja operatiivisen toiminnan eteenpäin viennin strategisista suuntaviivoista vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueelle. Eurooppa-neuvostolta tarvitaan OSA-neuvostossa tapahtuvan valmistelun pohjaksi strategiset ja tiiviit suuntaviivat ohjaamaan OSA-sektorin tulevaa yhteistyötä. On kuitenkin tärkeää, että OSA-neuvosto voi tarvittaessa konkretisoida suuntaviivoja, niiden toteuttamistapaa ja aikataulua esimerkiksi monivuotisen ohjelman tai toimintaohjelman muodossa. On myös varmistettava, että

suuntaviivojen toteuttamisen riittävästä seurannasta huolehditaan Tukholman ohjelman seurantaan tehokkaammin esimerkiksi tulostaulun tai säännöllisen seurantaraportin muodossa.

Välttämällä liiallista yksityiskohtaisuutta tulevissa suuntaviivoissa varmistetaan joustavuus reagoida uusiin, ennakoimattomiin haasteisiin.

Painopisteen tulee olla lainsäädännön laadussa ja täytäntöönpanossa

Suomi katsoo, että Tukholman ohjelman peruslähtökohdat pätevät edelleen. Tulevien suuntaviivojen suunnittelun on pohjaututtava Tukholman ohjelman loppuun saattamiseen, ohjelman puitteissa tehtyjen päätösten tehokkaaseen täytäntöönpanoon sekä annettujen säädösten tehokkuuden ja toimivuuden kattavaan arviointiin. Tämä edellyttää kokonaisvaltaista arviota siitä, mihin saakka vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomisessa on päästy, miten EU-säännöstö toimii ja millaiset haasteet edellyttävät EU-tason toimenpiteitä tulevina vuosina. Komission tulisi laatia tätä koskeva tilannearvio uusien suuntaviivojen valmistelujen pohjaksi.

On entistäkin tärkeämpää kiinnittää erityistä huomiota jo hyväksytyjen EU-instrumenttien täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa. Täytäntöönpanoa tulee seurata aktiivisesti. Esimerkiksi sisämarkkina-asioissa on asetettu implementoinnille myös konkreettisia tavoitteita.

Taloustilanne vaikuttaa uusiin suuntaviivoihin

Eurooppalaisen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen edelleen vahvistamisella tulee tukea EU:n talouskasvua. On tärkeää, että Eurooppa 2020-strategia ja OSA-sektorin tulevat suuntaviivat tukevat toisiaan ja muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden. On tärkeää keskittyä rajat ylittävissä arki- ja yrityselämän toiminnoissa todettujen ongelmien ratkaisemiseen mm. tehostamalla edelleen rajat ylittävien riitojen ratkaisua ja helpottamalla henkilöiden liikkuvuutta. Vakauden, kasvun ja työllisyyden parantamiseksi Euroopassa erityistä huomiota on kiinnitettävä laillista maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

Taluskriisi on nostanut entistä selvemmin esiin ilmiöitä, joihin on EU-tasolla reagoitava. EU:n on tehostettava korruption vastaista toimintaa. EU:n korruption torjunnan raportointimekanismi ja komission korruptioraportti (2013) tarjoavat uuden välineen seurata korruptiotilannetta unionissa ja puuttua siihen. Komission on jatkossa raportoitava korruptiotilanteesta joka toinen vuosi ja neuvoston on varmistettava tulosten seuranta.

Yleisellä taloudellisella tilanteella on vaikutusta myös sisäiseen turvallisuuteen. Taantuman aiheuttamat uhat valtion sisäiselle turvallisuudelle koskevat monia eri politiikka-alueita. Tämän vuoksi uhkia tulee myös torjua monialaisesti - pelkästään lainvalvontaviranomaisten välisen yhteistyön tehostaminen ei riitä. Jäsenmaissa ja EU-tason toimenpiteillä voidaan edesauttaa taloudellista kasvua vähentämällä mahdollisuuksia harmaaseen talouteen ja muuhun rikollisuuteen. On lisäksi tärkeää, että puututaan tehokkain ehkäisevin toimin taloudellista kasvua rapauttavaan veroparatiisien käyttöön ja rahanpesuun.

OIKEUSASIAT

Vastavuoroinen tunnustaminen jatkossakin oikeudellisen yhteistyön kulmakivi

Päätösten ja tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen tulee jatkossakin olla oikeudellisen yhteistyön kulmakivi. On vahvistettava vastavuoroisen tunnustamisen edellytyksiä ja poistettava esteitä, joita aiheutuu esimerkiksi siitä, että jäsenvaltiot ovat implementoineet vastavuoroisen tunnustamisen instrumentteja puutteellisesti. Jatkossa on erityisen tärkeää huolehtia käytössä olevien EU-instrumenttien laadusta, käytettävyydestä ja tehokkaasta täytäntöönpanosta. Komission tulee käynnistää kokonaisarviointi aiemmin kolmannen pilarin alaan kuuluneista vastavuoroisen tunnustamisen säädöksistä, jotta olisi mahdollista arvioida, mitkä instrumenteista toimivat, mitkä on täytäntöön pantu kattavasti ja mitkä ehkä ovat tarpeettomia. Samalla tulisi arvioida tarve sääntelyn konsolidoinnille, muuttamiselle ja mahdollisten sääntelyaukkojen täyttämiseksi.

Oikeudellisen yhteistyön tiivistäminen vastavuoroisen tunnustamisen kautta edellyttää jäsenvaltioiden välisen luottamuksen lisäämistä. Luottamuksen lisääminen tulee olla yhteistyön keskeisiä tavoitteita myös tulevaisuudessa. Yksi tärkeä painopiste on prosessuaalisia vähimmäisoikeuksia koskevan tiekartan loppuunsaattaminen. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vähimmäisvaatimusten takaaminen vahvistaa yksilön asemaa erityisesti rajat ylittävissä tilanteissa. Huomiota on myös kiinnitettävä vankilaoiloihin jatkamalla työtä, joka käynnistettiin vuoden 2011 vihreällä kirjalla.

EU:n rikosoikeuspolitiikassa vältettävä tarpeettoman pitkälle menevää harmonisointia

Rikosoikeus on uudehko EU-toiminnan alue, jossa painopisteen tulisi olla vastavuoroisessa tunnustamisessa. Rikosten tunnusmerkistöjen ja seuraamusten yhdenmukaistaminen jäsenvaltioissa on perusteltua lähinnä silloin, kyse on vakavista rajat ylittävistä rikoksista. Näissä tapauksissa EU-lainsäädännön lisäarvo on selkeintä, koska EU-maiden yhteistyöllä voidaan vaikuttaa konkreettisesti kiinnijäämisriskiin ja rikosten selvittämistäntressiin.

Tulevissa suuntaviivoissa on tärkeää sopia yhteisistä periaatteista, jotka ohjaavat EU:n rikosoikeuspolitiikkaa. Suomen näkemyksen tällaisia periaatteita ovat mm. seuraavat:

- Rikosoikeudellista EU-tason sääntelyä tulee tehdä vain, kun se on välttämätöntä suhteessa suojeltaviin intresseihin ja kun kaikki muut keinot ovat osoittautuneet riittämättömiksi.
- Rangaistustason määrittelyssä tulee kunnioittaa jäsenmaiden rangaistusjärjestelmien sisäistä johdonmukaisuutta. Suomi katsoo, että vähimmäisrangaistuksia koskeva sääntely EU-tasolla ei ole perusteltua.
- Neuvoston oikeus- ja sisäasioiden kokoonpanon tulee yleisesti olla vastuussa rikostunnusmerkistöjen ja rangaistusseuraamusten määrittelystä myös muiden EU-politiikka-alojen lainsäädäntöön sisältyvien rikosoikeudellisten säännösten osalta.
- Lissabonin sopimuksella luotiin erityinen aineellista rikosoikeutta koskeva oikeusperusta, SEUT 83 artikla. Suomi katsoo, että SEUT 83 artiklaa tulee käyttää oikeusperustana aina, kun EU:ssa säädetään aineellista rikosoikeutta.

Siviilioikeudellinen yhteistyö

Rajat ylittävä kauppa ja sopimustoiminta edellyttävät mm. sitä että velkoja pystyy perimään saatavansa toisessa maassa olevalta velalliselta ilman hankaluuksia. EU:ssa on luotu lukuisia riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyä koskevia instrumentteja. Niiden soveltamista käytännössä helpottaisi ja lisäisi kuitenkin se, että käytössä olevat instrumentit olisivat keskenään johdonmukaisia ja perustuisivat samanlaisiin käytännön työtä ohjaaviin ratkaisuihin. Rajat ylittävien riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyä koskevia EU-instrumentteja tulisi selkeyttää ja yhdenmukaistaa. Kaikkien näiden instrumenttien toimivuutta tulisi arvioida yhtenä kokonaisuutena.

EU:n toimivalta siviiliprosessia koskevassa yhteistyössä rajoittuu rajat ylittäviin asioihin ja toimivallan laajentaminen edellyttäisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen muuttamista. Suomi ei pidä tarpeellisenä jäsenvaltioiden kansallisia oikeudenkäyntimenettelyjä koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamista, vaan painottaa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen perustuvaa yhteistyötä sekä olemassa olevien siviiliprosessi-instrumenttien johdonmukaisuuden parantamista. Myös oikeudellisen verkoston tarjoamaa tukea tulisi hyödyntää täysimääräisesti.

Oikeudellisessa yhteistyössä huomio kansainväliseen ulottuvuuteen

Unionissa on panostettava entistä vahvemmin monenväliseen kansainväliseen yhteistyöhön. EU:n on tehtävä aktiivisesti ja rakentavasti töitä sen eteen, että mahdollisimman moni unionin naapurivaltio ja strateginen yhteistyökumppani sitoutuu Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssin ja Euroopan neuvoston (EN) sopimuksiin. EU:n uskottavuutta lisää se, että unionin neuvottelemat kansainvälisen oikeuden instrumentit pannaan viipymättä täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa. Kansainvälisten järjestelyjen kanssa päällekkäistä unionisääntelyä tulee välttää. Tältä pohjalta EU:lle tulee kehittää oikeudellisen yhteistyön ulkosuhdestrategia.

SEUT 16 artiklan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojen suojaan. Tämän oikeuden kunnioittaminen on turvattava myös EU:n ulkosuhdetoiminnan kautta. Yksi esimerkki tästä on kysymys lentomatkustajatietojen (*Passenger Name Record*, PNR) siirtämisestä kolmansiin maihin. Suomi pitää tärkeänä, että EU:lla on yhtenäinen ja kokonaisvaltainen lähestymistapa PNR-tietojen luovuttamiseen kolmansille maille ja että tietojen luovutukset järjestetään komission esittämällä tavalla EU:n ja kolmansien maiden välisillä kansainvälisillä sopimuksilla. Tavoitteena tulee olla kansainvälisesti sovellettavat normit PNR-tietojen siirtoa ja käyttöä varten.

EU:ssa turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen

Lissabonin sopimuksella luotiin EU:lle velvoite liittyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen (EIS). Suomi tukee liittymisen toteuttamista mahdollisimman nopeasti ja kattavasti.

Oikeusvaltioperiaatteen ja perus- ja ihmisoikeuksien noudattamisen seuranta EU:ssa tulee vahvistaa. Tätä varten tarvitaan pysyvä, kaikki jäsenvaltiot kattava järjestely, jonka luomisessa on hyödynnettävä olemassa olevia välineitä sekä EU:n perusoikeusviraston samoin kuin Euroopan neuvoston ja muiden kansainvälisten järjestöjen asiantuntemusta. Seurantajärjestelmä on mahdollista luoda nykyisten perussopimusten puitteissa. On myös tärkeää, että komissio jatkaa vuosittaista raportointia EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta.

Lissabonin sopimuksen voimaantulo edellyttää EU:n perusoikeusviraston (EU Agency for Fundamental Rights, FRA) vahvistamista. Viraston toimivaltaa tulee selkeyttää siten, että se kattaa unionin poliisi- ja rikosoikeudellisen yhteistyön. EU:ssa on nykyistä enemmän hyödynnettävä perusoikeusviraston keräämää tutkimustietoa ja sen asiantuntemusta on hyödynnettävä myös unionin lainsäädäntötyössä. Perusoikeusvirastoa on konsultoitava sellaisissa säädöshankkeissa, joilla on perusoikeuskytköksiä, ja sille on annettava oikeus antaa lausuntoja omasta aloitteestaan, ilman instituutioiden pyyntöä. Olisi perusteltua antaa perusoikeusvirastolle rooli myös silloin, kun arvioidaan SEU 2 artiklassa tarkoitettujen unionin perustana olevien arvojen noudattamista (SEU 7 artikla).

EU:lla on vielä paljon tehtävää syrijännän torjumiseksi. Syrijännän uhreille tulisi taata yhdenmukainen vähimmäissuoja riippumatta syrjintäperusteesta. Suomen tavoitteena on myös saada unionille yhtenäinen toimintapolitiikka seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksien turvaamiseksi.

SISÄASIAT

Suomi katsoo, että EU:n sisäisen turvallisuuden strategia tulee päivittää vastaamaan muuttuneita turvallisuushuolia ja painopisteitä. Strategiassa tulee syventää EU:n ulkosuhdeulottuvuutta sisäisen turvallisuuden alueella. Sisäisen turvallisuuden kannalta keskeiset painopisteet tulee sovittaa yhteen EU:n ulkosuhdepolitiikan kanssa. Yhteistyötä sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisten kolmansien maiden kanssa tulee kehittää sopimalla yhteisistä strategisista tavoitteista ja käytännön yhteistyön prioriteeteista.

Lainsäädännön ja muiden EU-aloitteiden täytäntöönpano varmistettava

On ensisijaista keskittyä jo hyväksytyn EU-lainsäädännön ja muiden EU-aloitteiden tehokkaaseen toimeenpanoon ja sen seurantaan. Jäsenmaissa tulisi pyrkiä mahdollisimman yhdenmukaiseen soveltamiseen. Komission tulisi ottaa entistä vahvempi rooli jäsenvaltioiden valvonnassa lainsäädännön ja muiden instrumenttien toimeenpanon osalta. Komission olisi tuettava jäsenvaltioiden toimia kansalliseen toimivaltaan kuuluvien politiikkojen toteuttamisessa.

Tulevien vuosien aikana on keskeistä yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) II-vaiheen, Schengen-alueen hallinnointia koskevan paketin ja Euroopan rajavalvontajärjestelmää Eurosuria koskevan lainsäädännön tehokas täytäntöönpano. Turvapaikkalainsäädännön osalta on pyrittävä lähentämään jäsenmaiden käytäntöjä Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston EASOn kautta tapahtuvassa yhteistyössä.

Laillista maahanmuuttoa koskeva EU-lainsäädäntö saataneen valmiiksi Tukholman ohjelman aikana. Parhaillaan käsiteltävänä olevien direktiivien hyväksymisen jälkeen uudelle EU-lainsäädännölle ei Suomen näkökulmasta nähdä nykytilanteessa erityistä tarvetta. Vakauden, kasvun ja työllisyyden parantamiseksi Euroopassa on panostettava yhteisen lainsäädännön tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

Maahanmuuttopaineiden hallitsemista koskevaa yhteistyötä EU:ssa ohjaa niin sanottu tiekartta -asiakirja, "EU:n toiminta maahanmuuttopaineisiin vastaamisessa". Asiakirjan täytäntöönpano on keskeisessä asemassa laittoman maahanmuuton torjunnan kokonaisuudessa tulevana vuosina.

EU:n yhdenmukainen rajaturvallisuus (IBM; Integrated Border Management) määriteltiin neuvoston päätelmissä joulukuussa 2006. Komission johdolla tulisi laatia päätelmiä

avaavat suositukset (käsikirja), joilla parannettaisiin IBM:n yhdenmukaista toimeenpanoa niin EU:ssa, EU:n jäsenyyttä hakeneissa maissa kuin niissä maissa, joissa EU rahoittaa IBM:iin liittyviä projekteja.

EU:n tiedonhallintastrategian täytäntöönpanoa tulee jatkaa, mutta sitä voitaisiin tehdä nykyistä tehokkaammin ja fokusoidummin esimerkiksi niin, että komissiolla olisi aktiivisempi rooli asian eteenpäin viemisessä.

Suomi tukee EU:n katastrofivalmiuksien kokonaisvaltaista kehittämistä. EU:n uutta pelastuspalvelumekanismia koskeva päätös tulee toimeenpanna jäsenmaissa niin, että voidaan varmistaa kansainvälinen avunantovalmius ja tehostaa ennaltaehkäisyä ja varautumista kaikenlaisia suuronnettomuustilanteita varten.

Viranomaisten yhteistyötä sisäasioissa kehitettävä edelleen

Komissio julkaisi keväällä 2013 ensimmäiset raja- ja tulliviranomaisten välistä yhteistyötä koskevat suuntaviivat. Jäsenvaltioiden tulisi edistää näiden viranomaisten välistä yhteistyötä esitettyjen suuntaviivojen mukaisesti sekä vaihtaa aktiivisesti hyviä käytänteitä. On tärkeää, että komission johdolla laaditaan kaikkien viranomaisten yhteistyötä koskevat suositukset niin kansalliselle (poliisi-, raja-, tulli-, viisumi-, maahanmuutto- ja turvapaikkaviranomaiset) kuin EU-tasolle (virastojen välinen yhteistyö).

Neuvoston vahvistamat järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan prioriteetit tulee säilyä keskeisenä ohjausinstrumenttina niin EU-elinten, virastojen kuin jäsenvaltioidenkin toimissa.

Virastojen resurssit ja toiminta turvattava

Suomi katsoo, että virastoilla on tärkeä asema EU:n sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä sekä myös EU:n sisäisen turvallisuuden politiikkojen toimeenpanossa ja syventämisessä. Onkin tärkeää ensi sijassa turvata virastojen toimintaedellytykset niiden nykyisten mandaattien mukaisten tehtävien hoitamiseen.

Frontexin resurssit tulee turvata siten, että ne vastaavat Frontexin lisääntyneitä tehtäviä (mm. Eurosur, Schengen-arvioinnit). Frontexin roolia rajavalvontakäytänteiden, -menetelmien ja -välineiden harmonisoijana tulee korostaa ja tehostaa. EASOn osalta toiminta on vastikään käynnistynyt. Keskustelua uusista tehtävistä voitaneen käydä aikaisintaan myöhemmin suoritettavan EASOn toiminnan arvioinnin valossa.

EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan edelleen kehittäminen

Toimiva turvapaikkajärjestelmä edellyttää uskottavaa palautuspolitiikkaa ja ihmisoikeuksien kunnioittamista. Tässä tarvitaan lisäponnisteluja EU-tasolla. Suomen näkökulmasta on toivottavaa, että EU:n takaisinottosopimusverkostoa laajennetaan Tukholman ohjelman jälkeisenä aikana siten, että meneillään olevien neuvottelujen loppuunsaattamisen lisäksi voitaisiin komission johdolla aloittaa neuvottelut 1-2 uuden maan kanssa viimeistään ohjelmakauden loppuvaiheessa. EU:n politiikassa olisi pyrittävä soveltamaan käytäntöön neuvoston hyväksymiä EU:n takaisinottostrategian linjauksia, mukaan lukien takaisinottokysymysten liittäminen laajempaan, johdonmukaiseen yhteistyöhön kolmansien maiden kanssa. Komission resursseja takaisinottoasioiden hoitamisessa olisi lisättävä. Frontexin roolia yhteisten operaatioiden koordinaatiossa ja palautuksiin liittyvien jäsenmaiden operatiivisten valmiuksien tukemisessa tulisi

vahvistaa. Ihmisoikeusnormeja on kunnioitettava täysimääräisesti palauttamispolitiikan yhteydessä.

Schengen-alueella yhden valtion tekemät päätökset esimerkiksi oleskelulupien myöntämisessä voivat heijastua muualla. Jäsenmaat voivat kansallisen lainsäädäntönsä puitteissa myöntää humanitaarisia oleskelulupia tai laillistaa suuriakin määriä maahanmuuttajia. Päätöksillä on merkitystä EU:n sisäisen liikehdinnän kannalta. Suomen näkökulmasta olisi toivottavaa kehittää EU-maiden välillä tiedonvaihtoa laillistamisista/turvapaikanhakijoista, jotka eivät saa kansainvälistä suojelua, mutta joita ei voida palauttaa.

Jäsenvaltioiden kotouttamispolitiikkoja olisi tuettava vahvistamalla ja syventämällä jo olemassa olevia EU-tason tiedonvaihdon rakenteita ja välineitä. Kotouttamistoimille on myös jatkossa varmistettava asianmukainen rahoitus Euroopan tasolla. Lisäksi EU-tason kotouttamisindikaattoreiden edelleen kehittämistä tulisi tukea kotouttamispolitiikkojen tulosten seuraamiseksi, jotta lisättäisiin kansallisten kokemusten vertailukelpoisuutta ja vahvistettaisiin eurooppalaista oppimisprosessia.

Viisumipolitiikka ja liikkuvuuden kasvuun varautuminen

Komissio on käynnistänyt viisumisäännösten kolmivuotistarkastelun tänä vuonna. EU:n viisumipolitiikkaa tulisi kehittää siten, että tavallisten matkustajien ja turistien matkustamista helpotetaan entisestään, samalla huolehtien siitä, ettei EU:n sisäinen turvallisuus vaarannu. Kolmansien maiden kansalaisten matkustamista Schengen-alueelle tulisi helpottaa myös mahdollistamalla viisuminhaku kattavasti eri alueilla mm. ulkoistamisen avulla ja yhteistoimin.

EU-tasolla olisi tärkeää tehdä vaikuttavuusarviointi tulevaisuuden viisumivapauksista itäisessä naapurustossa. Viisumivapauksien vaikutukset tulisi arvioida kaikissa EU-maissa ja keskeisten EU-virastojen tulisi osallistua arviointien tekoon.

Älykkäät Rajat -paketti tulisi käsitellä nopeasti neuvoston ja parlamentin kesken ja se tulisi toimeenpanna ennen uusien suurten kolmansien maiden viisumivapautta EU:n tietotekniikkavirasto eu-LISAn ja jäsenmaiden toimesta. Näin varmistetaan se, että rajavalvonta (ml. rajaliikenteen kasvu) kyetään hoitamaan myös tulevaisuudessa joustavasti ja kustannustehokkaasti sisäisen turvallisuuden riittävä taso turvaten. Rajatarkastuksissa tulee siirtyä maakeskeisestä lähestymistavasta kohti henkilökeskeistä lähestymistapaa.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta hallinnollisin menetelmin

On tärkeää etsiä uusia tehokkaampia keinoja torjua EU:n sisäistä turvallisuutta uhkaavaa rikollisuutta. Sen vuoksi tulevassa monivuotisessa ohjelmassa on kiinnitettävä erityinen huomio niin sanottujen vaihtoehtoisten tai hallinnollisten torjuntamenetelmien kehittämiseen. Hallinnollisessa rikostorjunnassa tarvittavaa lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten sekä hallinnollisten viranomaisten (esimerkiksi lupaviranomaiset) välistä tiedonvaihtoa tulee parantaa unionissa. Samalla on selvitettävä onko tarpeen laatia EU:lle yhteisiä sääntöjä ja menettelytapoja jäsenvaltioissa tehtyjen hallinnollisten päätösten (kuten liiketoimintakielto) tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi koko EU:n alueella.

Tietoverkkorikollisuuden (ml. terrorismi) torjunta

Suomi katsoo, että tietoverkkorikollisuuden torjunta tulisi nostaa voimakkaasti esille tulevaisuuden monivuotisissa strategisissa suuntaviivoissa ja varmistaa EU:n kyberstrategian tehokas täytäntöönpano. On tärkeää, että jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten toimintamahdollisuuksia tietoverkkoympäristössä tapahtuvien rikosten paljastamisessa, estämisessä ja tutkinnassa unionin tasolla yhtenäistetään. Verkkorikollisuudessa, erityisesti kyberterrorismissa, on huomioitava, että internetillä ja muilla tietoverkoissa olevilla toiminta-alustoilla on merkittävä rooli terrorismin uhan ja radikalisoitumisen kehityksessä. Verkon globaalin luonteen johdosta yhteistyö EU:n ja erityisesti Euroopan neuvoston ja YK:n kanssa on välttämätöntä. Sen vuoksi yhteistyötä kolmansien maiden kanssa tietoverkkorikollisuuden torjumiseksi tulisi kehittää.

Jäsenvaltioiden välisen lainvalvontaviranomaisten tiedonvaihdon parantaminen automatisoinnilla

Suomi pitää tärkeänä, että EU:ssa tehostetaan olemassa olevien lainvalvontaviranomaisten välisen tiedonvaihdon instrumenttien täytäntöönpanon seurantaa. Tarvittaessa on oltava mahdollista ottaa käyttöön myös uusia instrumentteja, mikäli niille on operatiivista tarvetta ja huomioiden perusoikeuksien kunnioittaminen ja tietosuojasta huolehtiminen. Erityisesti tulee huomioida automatisoinnin mahdollisuudet saatavuusperiaatteeseen toteuttamiseksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisessä tiedonvaihdossa ja tarpeellisin osin myös jäsenvaltioiden ja virastojen välillä.

Meripolitiikka

Merialueen poikkihallinnollisen ja tehokkaan viranomaistoiminnan kehittämisessä tarvitaan erityisesti merellisten valvonta- ja toimeenpanoresurssien kustannustehokkaampaa käyttöä. EU:lla tulee olla toimiva tiedonvaihtoympäristö, joka tukee valvontatoimia, jotta kyetään kustannustehokkaasti parantamaan meriturvallisuutta, tehostamaan rikollisuuden torjuntaa sekä suojelemaan meriympäristöä. Esimerkiksi EUROSUR:in tarjoama potentiaali ylikansallisten valvontaresurssien hyödyntämiseksi tulee käyttää täysimääräisesti hyödyksi, ml. EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin koordinoimissa yhteisissä merioperaatioissa.

Kansallinen käsittely:

OM, SM, UM, TEM, VNK

Oikeus- ja sisäasiat jaosto (kirjallinen menettely 24.–26.9.2013), maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden jaosto (19.9.2013, kirjallinen menettely 25.–26.9.2013).

Eduskuntakäsittely:

-

Käsittely Euroopan parlamentissa:

Euroopan Parlamentin LIBE-, JURI- ja AFKO-valiokuntien oma-aloitemietintöjä Tukholman ohjelman väliarviosta käsiteltiin valiokuntien yhteiskokouksessa 9.7.2013. EP on myös käynnistänyt useita tutkimuksia mm. oikeusalan yhteistyön tulevaisuudesta. Valiokuntien tulevaisuuden linjauksia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueelta odotetaan vuoden 2013 loppuun mennessä.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Perusmuistiossa linjatut asiat koskevat pääasiassa perusoikeuksia, rikosoikeutta, lainkäyttöä, ulkomaalaislainsäädäntöä ja järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 2, 22, 23, 26 ja 34 kohdan mukaan ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia. Poliisiyhteistyöllä on kuitenkin liittymäkohtia yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, joka itsehallintolain 18 §:n 6 kohdan mukaan on Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva lainsäädännönala.

Taloudelliset vaikutukset:

-

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
