

LAUSUNTO

7.2.2017

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia: E 123/2016 vp – Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2017

Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategian tavoitteena on kehittää Suomen EU-politiikan strategista suunnittelua. Kuluvalle hallituskaudella ei laadita erillistä EU-selontekoa, vaan tarkoitus on vuosittain laatia konkreettisempia vaikuttamisstrategioita. Keskeisiä EU-agendalla olevia asioita voidaan tältä pohjalta vuosittain käsitellä kokonaisvaltaisesti osana laajempaa kokonaisuutta. Eduskunnan vaikutusmahdollisuuksista keskeisin on luonnollisesti edelleen valtioneuvoston ja eduskunnan yhteistoiminta käsiteltävänä olevissa konkreettisissa EU-hankkeissa PL 96 § ja PL 97 § mukaisesti.

Nyt käsitellyssä oleva valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia keskittyy joihinkin EU-politiikan alueisiin, mutta ei käsittele kaikkia sektoreita tai kaikkia vuonna 2017 käsitellyssä olevia asioita. Tämä ei EU-agendan laajuus huomioon ottaen ole mahdollista. Kuten strategian johdanto-osassa todetaan, ministeriöiden sektorikohtaiset EU-vaikuttamissuunnitelmat täydentävät kokonaisuutta. Oikeusministeriö onkin vakiintuneesti asettanut vuosittain tai puolivuositain ministeriön EU-tavoitteet ja määrittänyt EU-vaikuttamisen prioriteetit. Tämän rinnalla oikeusministeriön EU- ja kansainvälisten asioiden johtoryhmä tarkastelee kokonaisuutena kaikkia OM:n toimialalla valmisteltavana olevia, lähiaikoina käsiteltyyn tulevia sekä implementoitavana olevia EU-hankkeita, jotka yhdessä muodostavat EU-valmistelun kokonaisuuden. Nämä ministeriön EU-johtamisen ja vaikuttamisen työasiakirjat on toimitettu säännönmukaisesti tiedoksi myös oikeusministeriön EU-asioita käsitteleville eduskunnan valiokunnille. OM:n vuoden 2017 EU-vaikuttamisstrategia on tämän lausunnon liitteenä. Se löytyy myös OM:n nettisivuilta.

Muuttoliike, kasvu ja turvallisuus

Muuttoliike, kasvu ja turvallisuus nimetään valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategian keskeisiksi kysymyksiksi. Tähän kokonaisuuteen liittyy myös oikeusministeriön kannalta tärkeitä seikkoja. Muuttoliikkeen seuraukset heijastuvat myös oikeusministeriön hallinnonalaan. Esimerkiksi turvapaikkavalitusten määrän lisääntyminen hallinto-oikeudessa on edellyttänyt turvapaikkavalitusten hajauttamista useampaan hallinto-oikeuteen Suomessa sekä lisähenkilöstön rekrytointia. Oikeusministeriö osallistuu myös sisäministeriön toimialaan kuuluvien EU-tason toimenpiteiden valmisteluun oman toimialansa osalta esimerkiksi oikeusturvaan ja perusoikeuksiin liittyvissä kysymyksissä.

Valtioneuvoston vaikuttamisstrategiassa todetaan, että terrori-iskut ja terrorismin uhan kasvaminen Euroopassa ovat vaikuttaneet kansalaisten turvallisuuden tunteeseen. Terrorismin torjuminen kuuluu myös oikeusministeriön EU-prioriteetteihin vuonna 2017. On toteutettava jo sovitut toimenpiteet ja hyödynnettävä täysimääräisesti olemassa olevia yhteistyövälineitä. EU:n terrorismilainsäädännön uudistaminen (U 22/2015vp) on saatu viimeisteltyä ja uusi direktiivi hyväksytään lopullisesti lähiaikoina.

Terrorismin vastainen työ jatkuu kiinnittämällä erityistä huomiota terrorismin rahoituksen torjumiseen. Komissio antoi 21.12.2016 tähän tähtäävän ehdotuspaketin. Pakettiin kuuluu ensinnäkin direktiivi rahanpesurikoksia koskevan lainsäädännön harmonisoinnista. Rahanpesu on jo nyt rangaistavaa kaikissa EU-maissa, mutta se, mikä tarkalleen ottaen on rangaistavaa, vaihtelee jonkin verran jäsenvaltioittain. Direktiivillä on tarkoitus korvata nykyinen EU-sääntely ja panna täytäntöön rahanpesua koskevat kansainväliset velvoitteet. Direktiivin sääntely menee kuitenkin näitä pidemmälle ja laajentaa rangaistavien tekojen alaa. Toiseksi terrorismin rahoitusta torjuvaan pakettiin kuuluu asetusehdotus omaisuuden jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta. Tarkoituksena on puuttua terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamiseen laajentamalla nykyisestä jäsenvaltioiden velvoitteita panna täytäntöön toisissa jäsenvaltioissa annettuja menettämisseuraamus- ja jäädyttämispäätöksiä. Jäsenvaltioiden rajat ylittävässä yhteistyössä on nykyisin. Kyse on voimassa olevan EU-puitepäättöksen uudistamisesta. Molemmista ehdotuksista ollaan juuri antamassa valtioneuvoston U-kirjelmät.

Terrorismin vastaiseen toimintaan kuuluu myös tiedonvaihdon tehostaminen rikosrekisteritiedoista. Vireillä on EU-maiden välisen rikosrekisteritietojen vaihtoa koskevan sääntelyn uudistaminen niin, että tietojenvaihto ulotetaan myös kolmansien maiden kansalaisten EU-maissa saamiin rikostuomioihin (U 13/2016vp). Tämä on toteutettava tavalla, joka on kustannustehokas ja huomioi perusoikeusvaatimukset. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti Suomi suhtautuu tässä vaiheessa torjuvasti siihen, että järjestelmä luotaisiin keskitettynä EU-tason tietojärjestelmänä, koska avoinna olevia kysymyksiä ei vielä tyydyttävästi ole ratkaistu.

Tiedonvaihdon tehostaminen on muutoinkin merkittävässä roolissa EU:n terrorismin vastaisissa toimenpiteissä. 2000-luvun aikana on erityistä huomiota kiinnitetty mm. lentomatkustajatietojen (PNR) vaihtamiseen ja siirtämiseen. Yhä useamman EU:n ulkopuolisen maan lainsäädäntö edellyttää, että maahan tai maasta lentävien lentoyhtiöiden on annettava viranomaisille sähköinen pääsy PNR-tietoihin ennen kuin matkustaja saapuu tai lähtee maasta. Samaan aikaan EU:n tietosuojalainsäädännön mukaan henkilötietoja voi siirtää vain sellaiseen kolmanteen maahan, joka takaa riittävän tietosuojan tason. Tietojen siirtämisen mahdollistamiseksi EU on neuvotellut PNR-sopimukset Yhdysvaltojen, Australian ja Kanadan kanssa sekä neuvottelee parhaillaan sopimuksesta Meksikon kanssa. Euroopan parlamentti on pyytänyt unionin tuomioistuimelta lausuntoa EU-Kanada-PNR-sopimuksen EU-oikeuden mukaisuudesta. Unionin tuomioistuimen julkisasiamiehen ratkaisuehdotus on jo julkaistu ja EUT:n lausuntoa odotetaan lähiaikoina. On varauduttava siihen, että unionin tuomioistuimen lausunnolla on vaikutusta kaikkiin EU:n PNR-sopimuksiin.

Yhteiset arvot, unionin yhtenäisyys, hyvä lainsäädäntö

Läpileikkaavina prioriteetteina valtioneuvoston vaikuttamisstrategiassa nostetaan esiin yhteisten arvojen ja unionin yhtenäisyyden sekä sääntelyn toimivuuden edistämistä. Nämä kaikki kuuluvat myös OM:n EU-toiminnan ytimeen. SEU 2 artiklassa EU:n yhteisinä arvoina luetellaan ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio sekä ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Kuten valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategiassa todetaan, EU:n jäsenvaltioiden on sitouduttava EU:n perussopimusten noudattamiseen ja yhteisiin arvoihin. Kyse on oikeusvaltioperiaatteen noudattamisesta.

Strategiassa todetaan, että perusoikeuksia kunnioittava Euroopan oikeuden alue tukee sekä talouskasvua ja investointeja että kansalaisten ja yritysten luottamusta oikeuksiensa toteutumiseen. Komission puheenjohtaja Junckerin yksi poliittisista suuntaviivoista onkin ”Luottamuk-

seen ja perusoikeuksien kunnioittamiseen perustuva oikeusalue”. Suomelle tärkeää on, että oikeudellinen yhteistyö EU:ssa perustuu vastavuoroiseen tunnustamiseen. Vastavuoroisen tunnustamisen periaate tarkoittaa, että yhdessä maassa annettu tuomioistuimen päätös tunnustetaan ja on pantavissa täytäntöön myös muissa EU-maissa. Jäsenvaltioiden välinen luottamus toistensa oikeusjärjestelmiin on tärkeää yhteistyön tehokkuudelle ja toimivuudelle.

Vaikuttamisstrategiassa muistutetaan, että korruptio horjuttaa unionin sääntöpohjaa, mikä korostaa tarvetta EU:n korruption vastaisen toiminnan tehostamiselle. Myös unionin budjettia tulee suojata korruptiolta ja muilta petoksilta nykyistä tehokkaammin. Tähän tavoitteeseen tähtää myös Euroopan syyttäjänviraston (U 64/2013 vp) perustaminen, joka on lähes neljä vuotta kestäneiden neuvottelujen jälkeen etenemässä viimeisiin vaiheisiin. Neuvosto on näinä päivinä virallisesti toteamassa, että yksimielisyyttä ei neuvotteluissa ole saavutettu. Tämän jälkeen asia on etenemässä Eurooppa-neuvoston käsiteltäväksi. Ellei yksimielisyyttä saavuteta myöskään Eurooppa-neuvostossa, vähintään 9 jäsenvaltiota voi ilmoittaa käynnistävänsä asiassa tiiviimän yhteistyön. Suomen on lähiaikoina otettava kantaa osallistumiseen. Asiasta valmistellaan parhaillaan U-jatkokirjettä.

Unionin yhtenäisyyden kannalta vuoden 2017 suuriin EU-kysymyksiin kuuluu Britannian ero-neuvottelujen aloittaminen ja jäljelle jäävien 27 jäsenvaltion kesken aloitettu kehittäminen.

Hyvä, selkeä ja tarkoituksenmukainen sääntely on oikeusministeriön keskeinen tavoite sekä kansallisella että EU-tasolla. On hyvä, että sääntelyn toimivuuden parantamiseen on sitouduttu vaikuttamisstrategiassa koko valtioneuvoston tasolla.

Henkilötietojen suoja

Vaikuttamisstrategiassa käsitellään myös digitalisaatiota kasvun, kestävän kehityksen ja vakauksen edistäjänä. Digitalisaatiokehitys oli myös keskeinen syy henkilötietojen suojasta annetun unionisääntelyn merkittävälle uudistustyölle. Yleinen tietosuojasetus ja tietosuojadirektiivi, jota poliisin ja muiden viranomaisten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn rikosasioissa, ovat jo tulleet voimaan. Niiden soveltaminen alkaa keväällä 2018. Oikeusministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on saattaa kansallinen lainsäädäntö yleisen tietosuojasetuksen kanssa yhteensopivaksi. Hiljattain on asetettu myös työryhmä, jonka tehtävänä on valmistella tietosuojadirektiivin täytäntöönpanoa.

Henkilötietojen suojasta annetun sääntelyn uudistustyö jatkuu vuonna 2017. Komissio on antanut ehdotuksen EU:n toimielimiä koskevan tietosuojasetuksen uudistamiseksi. EU:n tietosuojalainsäädännön uudistustyöhön kuuluu myös liikenne- ja viestintäministeriön toimialaan kuuluva tietoyhteiskunnan tietosuojadirektiivin uudistaminen asetuksella. Myös näistä tietosuojahankkeista on valmisteilla valtioneuvoston U-kirjelmät.

Henkilötietojen suojan osalta oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota unionin tuomioistuimen viimeaikaiseen oikeuskäytäntöön. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa säädetään jokaisen oikeudesta henkilötietojensa suojaan. Viime vuosina unionin tuomioistuin on antanut ratkaisuja, joissa se on selventänyt ja vahvistanut henkilötietojen perusoikeussuojaa EU-oikeudessa. Tuomioistuin on myös kumonnut EU-säädöksiä kyseisen artiklan nojalla. Tämä tuomioistuimen oikeuskäytäntö on tärkeää ottaa huomioon sääntelyssä, joka kohdistuu henkilötietoihin tai niiden käsittelyyn. Unionin tuomioistuimen viimeisin henkilötietojen suojaa koskeva tuomio annettiin 21.12.2016 asiassa *Tele2 Sverige ja Watson*, jossa tuomioistuin katsoi, ettei sähköisten viestintävälineiden kaikkien liikenne- ja paikkatietojen yleinen ja erotuksetta tapahtuva säilyttäminen ole EU-oikeuden mukaista.