



27.4.2021

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia: VNS 7/2020 – Valtioneuvoston EU-selonteko

Oikeusministeriö yhtyy valtioneuvoston EU-selonteon linjauksiin.

EU-selonteossa Suomen tavoitteeksi asetetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä Euroopan unioni. Selonteon keskeisenä kokoavana teemana on EU:n kriisinkestävyyden eli resilienssin vahvistaminen. Tästä näkökulmasta oikeusministeriön toimialan kannalta keskeistä on selonteon lähtökohta yhteisistä arvoista kaiken perustana. On tärkeää, että selonteon mukaan Suomi jatkaa vaikuttamista sen puolesta, että EU:n yhteisistä arvoista pidetään unionissa tiukasti kiinni; demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta ja perus- ja ihmisoikeuksia edistetään kokonaisvaltaisesti ja EU:n oikeusvaltiovälineitä kehitetään edelleen. Myös yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistäminen on Suomelle keskeinen prioriteetti; EU:n toimia rasismien ja syrjinnän torjumiseksi tulee tehostaa ja EU:n uutta seksuaalivähemmistöjen oikeuksia koskevaa strategiaa pidetään tärkeänä askeleena ihmisoikeuksien edistämiseksi EU:ssa. EU:n perusoikeuskirjan toimeenpanoa on tehostettava, EU:n liittymisessä Euroopan ihmisoikeussopimukseen on edistytävä ja demokratiaa kehitettävä Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman pohjalta. Selonteon mukaan kansainvälisen oikeuden kunnioittamisen sekä ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistämisen tulee olla myös kaiken EU:n ulkoisen toiminnan ytimessä, ja johdonmukaisten oikeusvaltiosektorin uudistusten tarve nostetaan selonteossa esiin erityisesti Länsi-Balkanin osalta.

Edellä todettuja teemoja ja valtioneuvoston linjauksia niihin käsitellään tarkemmin mm. EU:n rasismien torjunnan toimintasuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston E-selvityksessä E 140/2020 vp, HLBTIQ-henkilöiden tasa-arvoa koskevasta strategiasta 2020-2025 annetussa E-selvityksessä E 18/2021vp, EU:n perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamisesta annetussa E-selvityksessä E 14/2021 vp ja EU:n demokratiatoimintasuunnitelmasta annetussa E-selvityksessä E 12/2021 vp.

Selonteossa tuodaan esiin myös tehokkaan korruption torjunnan merkitys unionin toiminnan hyväksyttävyydelle ja jäsenvaltioiden väliselle luottamukselle. Tämä liittyy myös selonteon kestävä kehityksen painotuksiin. Korruption vastaisen toiminnan yhteyttä yhteisiin arvoihin ja oikeusvaltioperiaatteeseen alleviivaa se, että korruption vastaisten toimien tarkastelu on osa komission vuonna 2020 käyttöön ottamaa oikeusvaltioperiaatetta koskevaa tarkastelukierrosta. Osana tätä tarkastelua jäsenvaltiot raportoivat komissiolle vuosittain toimenpiteistään korruption torjumiseksi, ja komission vuosittaisen oikeusvaltiokertomuksen maakohtaisissa luvuissa korruption torjunta on yksi neljästä tarkasteltavasta oikeusvaltiokehityksen osa-alueesta. Komissio julkaisi ensimmäisen kertomuksen maakohtaisine lukuineen 30.9.2020 ("Oikeusvaltiokertomus 2020 – Oikeusvaltiotilanne Euroopan unionissa", COM/2020/580 final), ja vuoden 2021 kertomus julkaistaan kesällä 2021. Vuoden 2021 oikeusvaltiokertomusta on tarkemmin selostettu 6.10.2020 annetussa E-jatkokirjeessä asiaan E17/2019 vp.

Selonteossa todetaan, että EU tarvitsee korruption torjunnan vastaisen strategian, sen tulee olla aktiivinen toimija kansainvälisessä korruption vastaisessa työssä, ja sen tulee liittyä Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen (GRECO) täysjäseneksi. Näitä tavoitteita Suomi ajoi myös EU-puheenjohtajakaudellaan loppuvuonna 2019, jolloin Suomi toi agendalle keskustelun korruption vastaisen toimenpiteiden tehostamisesta EU:ssa. EU:n roolia kansainvälisessä korruption vastaisessa työssä on jossain määrin vahvistanut se, että heinäkuussa 2019 EU liittyi GRECO:n tarkkailijajäseneksi ja valmistelee parhaillaan osallistumista YK:n korruption vastaisen yleissopimuksen (UNCAC) tarkastelukierrokseen (ks. E 35/2021 vp). EU:n korruption vastaisen työn kannalta ajankohtaista on tällä hetkellä myös EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen keskittyvän Euroopan syyttäjänviraston toiminnan käynnistyminen lähikuukausien aikana, sekä ilmiantajien suojelusta annetun direktiivin (EU/2019/1937) täytäntöönpano jäsenvaltioissa. Komission 14.4.2021 antamassa tiedonannossa EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiaksi vuosille 2021-2025 komissio kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevat EU:n korruptiontorjuntasäännöt on hyväksytty 20 vuotta sitten. Komissio tuleekin arvioimaan niiden ajantasaisuutta.

Selonteossa korostetaan, että unionin tulee olla vahva turvallisuusyhteisö. Perussopimusten mukaan unioni muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen. Rikosoikeudellinen yhteistyö on olennainen osa toimenpiteitä, joilla vastataan kansainväliseen rikollisuuteen, ja edistetään unionin sisäistä turvallisuutta. Selonteon linjausten mukaisesti oikeusministeriö pitää tärkeänä oikeusalan yhteistyön kehittämistä. Se, että tuomiot ja päätökset tunnustetaan mahdollisimman laajasti jäsenvaltioiden välillä, nopeuttaa ja yksinkertaistaa kansalaisten oikeuksiin pääsemistä ja niiden toteuttamista ilman, että jäsenvaltioiden aineellisia säännöksiä on tarpeen yhtenäistää. Selonteossa kehittämisen yhdeksi painopisteeksi määritellään luottamuksen vahvistaminen. Tämä painotus liittyy läheisesti edellä todettuun yhteiseen arvopohjaan, ja selonteossa tuodaankin esiin yhteisten arvojen erityinen merkitys vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen perustuvan oikeudellisen yhteistyön kannalta. Oikeusviranomaisien päätösten ja tuomioiden vastavuoroinen tunnustaminen unionissa perustuu siihen, että unionin jäsenvaltiot jakavat yhteisen arvopohjan. Lakivaliokunta on tarkastellut tätä kokonaisuutta yksityiskohtaisesti EU-selonteosta antamassaan lausunnossa LaVL 6/2021.

Rikosoikeudellisen yhteistyön toisena painopisteenä on selonteossa tuotu esiin yhteistyön kehittäminen kohti digitaalisuutta. Komissio antoi 2.12.2020 tiedonannon oikeudenkäytön digitalisoinnista EU:ssa, ja tätä on arvioitu tarkemmin valtioneuvoston E-selvityksessä E 19/2021vp.

Rikosoikeudellisen yhteistyön kehittämisen kontekstina on selonteossa kansalaisten kokonaisturvallisuus. Kyberturvallisuus todetaan olennaiseksi osaksi EU:n sisämarkkinoiden häiriötöntä toimintaa, yhteiskuntavakautta sekä kansalaisten yksityisyyttä. Jäsenvaltioiden oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyön kehittäminen nostetaan tässä yhteydessä selonteossa esiin. Tältä osin voidaan viitata EU-virastojen kuten Europolin ja Eurojustin rooliin, ja selonteossa viitataan EU-virastojen tukeen. EU-virastoilla on tärkeä rooli myös terrorismin torjunnassa, jonka osalta selonteko korostaa EU-yhteistyön välttämättömyyttä. Kuten selonteossa todetaan, terrorismiin ja rajat ylittävään rikollisuuteen, kuten ihmiskauppaan ja lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön, vastaaminen edellyttää tehokasta EU:n välineiden käyttöä. EU toteuttaa terrorismin vastaista ohjelmaa (E 15/2021 vp) sekä strategiaa lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjunnan tehostamiseksi (E 106/2020 vp). Suomi on peräänkuuluttanut EU:lta myös ihmiskaupan vastaisen toiminnan strategiaa, ja on ollut vaikuttamassa tämän sisältöön jo ennakollisesti (ks. E 113/2020 vp). Komissio julkaisi uuden strategian (2021-2025) ihmiskaupan torjumiseksi 14.4.2021. Asiasta valmistellaan E-kirjettä.

Selonteossa kiinnitetään erityistä huomiota rikosten ennaltaehkäisyyn, rikosten uhrien asemaan sekä uhrien oikeuksien toteutumiseen käytännössä. Uhrien oikeuksia koskevaa EU:n strategiaa vuosille

2020-2025 on arvioitu E-selvityksessä E 93/2020 vp. On myös tärkeää, että selonteossa korostetaan oikeasuhtaisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista, kun siinä painotetaan viranomaisten toimintamahdollisuuksia rikosten ennaltaehkäisemiseksi ja rikollisten rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamiseksi.

Yleisesti voidaan todeta, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta kehitettiin voimakkaasti Tampereen (1999-2004), Haagin (2004-2009) ja Tukholman (2009-2014) monivuotisilla toimintaohjelmilla. Tämän jälkeen yhtenä selkeänä painopisteenä on ollut sääntelyn tehokas täytäntöönpano ja yhteistyötä tukevat toimenpiteet.

Selonteossa korostetaan sitä, että unionin toiminta perustuu edustukselliseen ja osallistavaan demokratiaan. Suomi pitää tärkeänä, että EU:ssa panostetaan kansalaisten osallistamiseen ja unionin toiminnan avoimuuden lisäämiseen, jotta voidaan paremmin vastata kansalaisten huoliin ja vahvistaa EU:n hyväksyttävyyttä. Selonteossa todetaan erityisesti, että EU:n päätöksenteon ja lainsäädäntötyön avoimuus vahvistaa demokratiaa ja osallistumista, lisää luottamusta ja vastuuvetovollisuutta sekä edistää hyvää hallintoa. On tärkeää, että selonteon kirjaukset vahvistavat näin tavoitteet, joita Suomi on EU-jäsenyytensä ajan johdonmukaisesti edistänyt. EU:n toiminnan avoimuus ja asiakirjajulkisuus on kehittynyt Suomen EU-jäsenyyden alkuvuosista, avoimuus on nykyisin yksi EU:n perusperiaatteista, asiakirjajulkisuus on EU:n perusoikeuskirjassa tunnustettu perusoikeus, ja von der Leyenin komissiossa ”avoimuus” on ensimmäistä kertaa nimenomaisesti näkyvissä komissaarin nimikkeessä (arvoista ja avoimuudesta vastaava komission varapuheenjohtaja Vera Jourova).

Toimielinten asiakirjojen julkisuutta säätelevä avoimuusasetus 1049/2001 annettiin 20 vuotta sitten. Asetuksen hyväksymisen jälkeen erityisesti unionin tuomioistuimella on ollut suuri merkitys toimielinten asiakirjojen julkisuutta koskevan tulkin kehittämisessä, ja myös Suomi on osallistunut tätä koskeviin EUT-asioihin aktiivisesti. EU-selonteossa korostetaankin, että osallistuminen EU:n tuomioistuimessa vireillä oleviin asioihin on tärkeä osa suomen EU-poliittisten linjausten tukemista ja EU:n toiminnan kehittämistä koskevaa vaikuttamista.

Komission työohjelmaan ei tällä hetkellä sisälly lainsäädäntöehdotuksia asiakirjajulkisuuden ja hyvän hallinnon alalla. Joulukuussa 2020 tuli voimaan ensimmäinen oikeudellisesti sitova asiakirjajulkisuutta koskeva kansainvälinen sopimus, Euroopan neuvoston yleissopimus viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta. Sopimus voi osaltaan edistää avoimuutta ja demokratiaa Euroopassa.

Asiakirjajulkisuuden lisäksi Suomi edistää avoimuutta ja hyvää hallintoa laaja-alaisesti. Komissio on joulukuussa 2020 antanut tiedonannon EU:n ensimmäisestä demokratiatoimintasuunnitelmasta, jonka valmistelussa ja käsittelyssä Suomi on korostanut avoimuutta ja sananvapautta demokratian keskeisinä elementteinä. Avoimen ja osallistavan demokratian kehittäminen on pitkään ollut myös kansallisen demokratiapolitiikan lähtökohtana Suomessa (ks. E12/2021 vp).

EU-puheenjohtajakaudella vuonna 2019 Suomen painopisteenä oli neuvoston toiminnan avoimuuden lisääminen, paremman sääntelyn periaatteiden toteutuminen neuvoston työssä sekä digitaalisten työvälineiden kehittäminen ja parempi hyödyntäminen (E 127/2018). Vuodesta 2016 alkaen EU:ssa on käsitelty ehdotusta Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission avoimuusrekisteriksi, ja toimielinten välinen sopimus on tarkoitus hyväksyä lähiaikoina (E 21/2017).

Henkilötietojen suojan näkökulmasta merkityksellistä on, että valtioneuvoston EU-selonteossa korostetaan voimakkaasti panostamista digitalisaatioon ja uusiin teknologioihin keskeisimpinä talouden uu-

distajina ja kilpailukykytekijänä. Selonteossa linjataan, että EU:n tulee olla globaali edelläkävijä ihmiskeskeisen datatalouden kehittämisessä. Siinä linjataan, että arvopohjaisella ja luottamusta vahvistavalla lähestymistavalla luodaan uusia markkinoita ja kehitetään ennakoitavaa säädösympäristöä, ja että eurooppalaisilla yrityksillä ja kansalaisilla tulee olla mahdollisuus määrätä oman datansa hallinnasta ja oikeus valita palveluntoimittajansa avoimilta kilpailluilta markkinoilta. Oikeusministeriö korostaa, että henkilötietojen suoja on olennaista datatalouden ihmiskeskeisyyden, arvopohjaisuuden ja luottamuksen vahvistamiseksi. On tärkeää, että selonteossa Suomen kannaksi linjataan, että kaikessa toiminnassa, johon liittyy henkilötietojen käsittelyä, tulee huolehtia digitaalisesta turvallisuudesta, tietoturvasta ja henkilötietojen suojasta. Tärkeää on yleisesti korostaa EU:n yleisen tietosuojasetuksen ja muun tietosuojasääntelyn noudattamista. Lisäksi selonteossa kiinnitetään huomiota ihmisarvoon ja yksityisyyden suojaan myös tekoälyn kehittämisessä. Komissio antoi 21.4.2021 ehdotuksen tekoälyä koskevaksi sääntelyksi. Eurooppalaista lähestymistapaa digitalisaatioon käsitellään tarkemmin komission tiedonannossa digitaalisesta kompassista (E 48/2021). Valtioneuvosto korostaa myös tässä yhteydessä, että uusien palvelujen ja toimintamallien tulee olla tietoturvallisia, kunnioittaa kuluttajansuojaa sekä olla EU:n tietosuojasääntelyn mukaisia.

Hallitusohjelmassa on sitouduttu useisiin toimiin lainvalmistelun laadun kehittämiseksi. EU-selonteon kirjaukset tarkoituksenmukaisen, laadukkaan ja selkeän sääntelyn edistämisestä myös EU:ssa ovat tärkeä osa tätä laajempaa kehikkoa, samoin selonteossa korostettu EU-oikeudellisen osaamisen vahvistaminen.