

Aittoniemi Eeva
Rytönen Riikka
Lahtinen Päivi

29.11.2022

Viite

Napsauta tähän ja kirjoita viite.

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022, Bryssel

Suomea edustavat kokouksessa sisäministeri Krista Mikkonen ja oikeusministeri Anna-Maja Henriksen.

Sisäasioiden päivänä Schengen-neuvostossa ministerit jatkavat keskustelua **Schengen-alueen yleis-tilanteesta**. Puheenjohtajavaltio tiedottaa jäsenvaltioille Schengenin tila -raportin toimien edistymisestä. Pohjana keskustelulle toimii myös päivitetty Schengen-barometri, joka esitellään neuvostossa. Schengen-neuvostossa on lisäksi mahdollisina asiakohtina päätökset **Schengenin säännösten täysimääräisestä soveltamisesta Bulgariassa, Kroatiaassa ja Romaniassa**. Suomi voi hyväksyä päätökset.

Toisena pääaiheena sisäministereillä on **muuttoliikkeen ulkoinen ulottuvuus ja tilanne pääasiallisilla muuttoliikereiteillä**. Keskustelua EU:hun suuntautuvasta muuttoliikkeestä ja tilanteesta eri muuttoliikereiteillä käytiin myös ylimääräisessä OSA-neuvostossa 25.11.2022.

Keskustelua jatketaan myös **Venäjän Ukraina kohdistamasta hyökkäyksestä**. Esillä on ukrainalaispakolaisten tilanne EU:ssa sekä aiemmin syksyllä käynnistetty EU:n ja Ukrainan välinen sisäisen turvallisuuden vuoropuhelu. Vuoropuhelun tarkoituksena on vastata sekä Ukrainan että EU:n sisäisen turvallisuuden haasteisiin.

Esillä on myös **EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistus**, jonka etenemisestä saadaan puheenjohtajan tilannekatsaus. **Välineellistämistä koskevasta asetuksesta** pyritään saavuttamaan neuvostossa osittainen yleisnäkemyks.

Lisäksi sisäministerit saavat kokouksessa terrorisminvastaisen työryhmän puheenjohtajan antaman tilannekatsauksen **yhteistyöstä terrorismin torjunnasta vastaavien viranomaisten välillä**, sekä puheenjohtajan tilannekatsauksen **kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokykyä koskevan suosituksen** neuvotteluista ja edistymisraportin **lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan asetuksen** käsittelystä.

Oikeusasioiden kokouspäivänä saadaan tilannekatsaus neuvotteluihin, joita käydään asetusehdotuksesta sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevasta eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä sekä direktiiviehdotuksesta laillisten edustajien nimittämistä sähköisen todistusaineiston keräämiseksi rikosasioissa (**e-Evidence**). Neuvotteluissa on päästy useimmista avoimista kysymyksistä yhteisymmärrykseen, ja puheenjohtajan tavoitteena on, että poliittinen yhteisymmärrys säädösehdotuksista saavutettaisiin loppuvuoden 2022 aikana.

Neuvostossa on tarkoitus hyväksyä yleisnäkemyks ehdotuksesta **ympäristörikosdirektiivin** uudistamiseksi sekä **oikeudellisen yhteistyön digitalisointia** koskevasta asetus- ja direktiiviehdotuksesta. Ympäristörikosdirektiiviä koskeva kompromissiehdotus sisältää oikeushenkilölle määrättävää sakkoa koskevaa uudenlaista ja pitkälle menevää harmonisointia, joka ei ole linjassa Suomen neuvottelujen

käynnistyessä asettamien neuvottelutavoitteiden kanssa. Valtioneuvoston U-jatkokirjeessä on linjattu, että Suomi ei kuitenkaan tulisi vastustamaan neuvoston yleisnäkemyksen muodostumista yksin tai pienessä maaryhmässä ilman selvää määrävähemmistöä. Asian käsittely eduskunnassa on vielä kesken.

Periaatekeskustelu on tarkoitus käydä varojen takaisin Hankintaa ja menetetyksi tuomitsemista koskeva direktiiviehdotuksesta (**konfiskaatiodirektiivi**), direktiiviehdotuksesta julkista osallistumista vastaan nostettujen kanteiden torjumiseksi (**anti-SLAPP direktiivi**), sekä **EU:n liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen**. Oikeusministereiden lounaalla käydään keskustelua **antisemitismin torjumisesta**. Suomi tukee komission strategiaa varmistaa juutalaisen elämäntavan tulevaisuus Euroopassa ja muualla maailmassa.

Neuvostossa on tarkoitus hyväksyä päätelmät **rankaisemattomuuden torjunnasta** Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä tehtyjen rikosten osalta sekä **eurooppalaisen oikeudellisen kybervestoston** (EJCN) kapasiteetin parantamisesta. Suomi tukee pyrkimyksiä saada Venäjä ja sen edustajat vastuuseen laittoman hyökkäyssodan seurauksista ja vaikutuksista. Suomi voi hyväksyä molemmat päätelmät.

Asialista:**TORSTAI 8. JOULUKUUTA 2022 (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)

SCHENGEN-ALUEEN POLIITTINEN HALLINNOINTI ("SCHENGEN-NEUVOSTO")**Muut kuin lainsäädäntöasiat**

Schengenin säännösten täysimääräinen soveltaminen Bulgariassa, Kroatiassa ja Romaniassa **(SIVU 7)**

- a) Neuvoston päätös Schengenin säännösten määräysten täysimääräisestä soveltamisesta Bulgariassa ja Romaniassa
(Oikeusperusta: Bulgarian ja Romanian vuoden 2005 liittymisasiakirjan 4 artiklan 2 kohta)
(mahd.) *Hyväksyminen*
- b) Neuvoston päätös Schengenin säännösten määräysten täysimääräisestä soveltamisesta Kroatiassa
(Oikeusperusta: Kroatian vuoden 2011 liittymisasiakirjan 4 artiklan 2 kohta)
(mahd.) *Hyväksyminen*

Schengen-alueen yleistilanne **(SIVU 10)**

- a) Schengen-barometri
- b) Schengen-neuvoston sykli
- c) Sisäinen turvallisuus: muuttajien salakuljetuksen torjunta
- d) Yhteentoimivuus
Tilannekatsaus

MUUT SISÄASIAT**Lainsäädäntökäsittelyt**

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

(mahd.) Asetus toiminnasta muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyvissä välineellistämistilanteissa **(SIVU 14)**

Osittainen yleisnäkemys

Asetus lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston ehkäisystä ja torjunnasta **(SIVU 20)**

Tilanneselvitys

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

Muut kuin lainsäädäntöasiat

Venäjän hyökkäys Ukrainaan

- a) Ukrainalaisten pakolaisten tilanne EU:ssa (**SIVU 24**)
- b) Sisäistä turvallisuutta koskeva vuoropuhelu
Keskustelu

Muuttoliikkeen ulkoinen ulottuvuus ja tilanne tärkeimmillä muuttoreiteillä (**SIVU 29**)
Keskustelu

Turvapaikka- ja maahanmuuttoasiat (**SIVU 33**)
Tilannekatsaus

Yhteistyö terrorismin torjunnasta vastaavien viranomaisten välillä (**SIVU 38**)
Terrorisminvastaisen työryhmän puheenjohtajan esittämä tilannekatsaus

Neuvoston suositus kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvystä (**SIVU 41**)
Tilannekatsaus

Muut asiat

- a) Prahan prosessin ministerikokous
(Praha, 24. ja 25. lokakuuta 2022)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- b) Oikeus- ja sisäasioita käsittelevä EU:n ja Länsi-Balkanin alueen ministerifoorumi (Tirana, 3. ja 4. marraskuuta 2022)
Puheenjohtajavaltion selvitys
- c) EU:n ja Yhdysvaltojen oikeus- ja sisäasiainministerien kokous (Washington, 14. ja 15. joulukuuta 2022)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- d) Maastopalovalmius unionin pelastuspalvelumekanismin yhteydessä
Komission tiedotusasia
- e) Unionin pelastuspalvelumekanismi: Ukrainan sodan aiheuttamiin haasteisiin vastaaminen
Komission tiedotusasia
- f) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
Ruotsin valtuuskunta esittelee

PERJANTAI 9. JOULUKUUTA 2022 (klo 9.30)

OIKEUSASIAT

Lainsäädäntökäsittelyt

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

Sähköinen todistusaineisto (**SIVU 48**)

- a) Asetus sähköistä todistusaineistoa koskevista esittämis- ja säilyttämismääräyksistä
- b) Direktiivi oikeudellisten edustajien nimeämisestä todistusaineiston keräämiseksi
Tilanneselvitys

Direktiivi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (**SIVU 51**)
Periaatekeskustelu

Merkittävä edistys lainsäädäntöasioissa

- a) Direktiivi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (**SIVU 55**)
Yleisnäkemykset
- b) Asetus oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista ja oikeussuojasta (**SIVU 61**)

Yleisnäkemys

- c) Direktiivi oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista

Yleisnäkemys

Direktiivi strategisten häirintätarkoituksessa nostettujen kanteiden torjumisesta (**SIVU 66**)

(SLAPP-kanteiden vastainen direktiivi)

Periaatekeskustelu

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

Muut kuin lainsäädäntöasiat

Antisemitismin torjunta (**SIVU 70**)

Keskustelu

Päätelmät rankaisemattomuuden torjunnasta Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä tehtyjen rikosten osalta (**SIVU 73**)

Hyväksyminen

Päätelmät Euroopan oikeudellisen kyberrikollisuusverkoston valmiuksien kehittämisestä (**SIVU 77**)

Hyväksyminen

EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen (**SIVU 81**)

Periaatekeskustelu

Muut asiat

- a) Oikeus- ja sisäasioita käsittelevä EU:n ja Länsi-Balkanin alueen ministerifoorumi (Tirana, 3. ja 4. marraskuuta 2022)
Puheenjohtajavaltion selvitys
- b) EU:n ja Yhdysvaltojen oikeus- ja sisäasiainministerien kokous (Washington, 14. ja 15. joulukuuta 2022)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- c) Väärinkäytösten paljastamista käsittelevä konferenssi (Praha, 26. ja 27. lokakuuta 2022)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- d) Oikeudenkäytön digitalisointia käsittelevä työpaja (Bryssel, 24. lokakuuta 2022)
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia
- e) Suositus tutkintavankeudessa olevien epäiltyjen ja syytettyjen prosessuaalisista oikeuksista ja vankeuden aineellisista olosuhteista
Komission tiedotusasia
- f) EU:n vuosikertomus EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta vuonna 2022
Komission tiedotusasia
- g) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma
Ruotsin valtuuskunta esittelee

Euroopan unionin neuvoston yhteydessä:

TORSTAI 8. JOULUKUUTA 2022 (klo 10.00)

SCHENGEN-SEKAKOMITEAN kokous

SCHENGEN-ALUEEN POLIITTINEN HALLINNOINTI ("SCHENGEN-NEUVOSTO")

Schengenin säännösten täysimääräinen soveltaminen Bulgariassa, Kroatiassa ja Romaniassa

- a) Neuvoston päätös Schengenin säännösten määräysten täysimääräisestä soveltamisesta Bulgariassa ja Romaniassa
- b) Neuvoston päätös Schengenin säännösten määräysten täysimääräisestä soveltamisesta Kroatiassa

Periaatekeskustelu

Schengen-alueen yleistilanne

- a) Schengen-barometri
- b) Schengen-neuvoston sykli
- c) Sisäinen turvallisuus: muuttajien salakuljetuksen torjunta
- d) Yhteentoimivuus

Tilannekatsaus

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/1079/2022-SM-1

Johansson Ulriikka

28.11.2022

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Schengen-säännösten täysimääräinen soveltaminen Bulgariassa, Kroatiassa ja Romaniassa

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

E 112/2010 vp

E 78/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvostossa 8.-9.12.2022 on tarkoitus päättää Schengenin säännösten täysimääräisestä soveltamisesta Romaniassa, Bulgariassa ja Kroatiassa.

Suomen kanta

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä 78/2022 vp:

Suomi pitää tärkeänä edistää toimia, joilla edistetään ja kehitetään vahvaa ja yhtenäistä Euroopan unionia. Suomi katsoo, että olisi tärkeää saada kaikki EU-maat vastikään uudistetun Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin piiriin. Mekanismin avulla voidaan valvoa aiempaa paremmin maiden Schengen-velvoitteiden täytäntöönpanoa.

Suomi tukee päätösehdotuksia, joissa esitetään Schengenin säännösten täysimääräistä soveltamista Romaniassa, Bulgariassa ja Kroatiassa, kun asia tuodaan neuvoston ratkaistavaksi.

Pääasiallinen sisältö

Vapaan liikkuvuuden Schengen-alue on suunniteltu Euroopan unionin ja sen sisämarkkinoiden perustaksi. Schengen-alueeseen kuuluu 22 EU:n jäsenvaltiota. Komissio katsoo, että loppujen jäsenvaltioiden olisi sallittava liittyä siihen, kun ne täyttävät edellytykset. Schengenin säännöstö sitoo jo nyt Bulgariaa, Kroatiaa ja Romaniaa, ja säännöstöä sovelletaan näissä maissa muilta osin kuin sisärajatarkastusten poistamisen osalta. Komissio katsoo, että nykyisessä haastavassa geopoliittisessa ja taloudellisessa tilanteessa täysin toimiva ja valmiiksi saatettu Schengen-alue on tärkeässä asemassa vakauden, selviytymis- ja palautumiskyvyn ja elpymisen kannalta.

Bulgarian ja Romanian Schengen-kelpoisuus on arvioitu jo vuonna 2011 ja Kroatian 2019. Maat on todettu valmiiksi poistamaan sisärajatarkastukset. Neuvoston päätöstä ei ole kuitenkaan saatu vuosien saatossa tehtyä, vaikka komissio ja Euroopan parlamentti ovat tätä pyrkineet edistämään. Päätöksen tulee olla yksimielinen ja jäsenmaiden keskuudessa on esiintynyt huolta ko. maiden tosiasiallisesta kyvystä huolehtia Schengenvelvoitteistaan, eikä edellytyksiä päätöksenteolle ole näin ollen ollut. Lokakuussa 2022 voimaan tullut uudistettu Schengenin arviointi- ja valvontamekanismi tuo uusia mahdollisuuksia seurata jäsenmaiden Schengen-velvoitteiden noudattamista. Kaikki Schengen-jäsenmaat arvioidaan säännöllisesti asetuksen puitteissa. Arvioinneissa tarkastellaan sitä, kuinka jäsenmaat noudattavat Schengenin säännöstöä ulkorajavalvonnassa, viisumipolitiikassa, palautuksissa, tietosuojassa, poliisiyhteistyössä ja Schengenin tietojärjestelmän toimeenpanossa.

Aikaisemmin ongelmana on ollut myös se, ettei kertaalleen arvioitua jäsenmaata voitu enää arvioida uudestaan ja moni jäsenmaa oli sitä mieltä, että Romanian ja Bulgarian arvioinneista on jo liian kauan aikaa. Kompromissiksi Bulgaria ja Romania julkaisivat Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin asetusneuvottelujen yhteydessä yhteisen julistuksen, jossa ne kutsuivat vapaaehtoisesti komission johtaman arviointitiimin maihinsa arvioimaan Schengenin säännöstön noudattamista poliisiyhteistyössä ja ulkorajojen valvonnassa. Arviointi on tapahtunut kuluvan vuoden syksyllä komission ja jäsenvaltioiden edustajien toimesta. Vapaaehtoinen tiedonhankintamatka vahvisti vuonna 2011 tehdyt arviointiprosessien päätelmät ja sen yhteydessä kävi ilmi, että Bulgaria ja Romania ovat jatkaneet uuden säännöstön ja uusien välineiden täytäntöönpanoa.

Uusi asetus arviointi- ja valvontamekanismista mahdollistaa myös uusien Schengen-alueen jäsenten arvioinnin vuoden sisään siitä, kun maat ovat alkaneet noudattaa Schengenin säännöstöä täysimääräisesti, joten uusissa Schengen-maissa päästäisiin pian toteuttamaan viralliset ja kaikki politiikkasektorin kattavat arvioinnit.

Romanian, Bulgarian ja Kroatian saaminen täysimääräisesti Schengen-arviointien piiriin varmistaisi sen, että mahdolliset puutteet voitaisiin havaita ja korjata ripeästi. Schengen-alueen jäsenenä maat voisivat myös hyödyntää täysipainoisesti kaikkia käytettävissä olevia välineitä, kuten viisumitietojärjestelmään ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyviä järjestelmiä, mikä mahdollistaisi muuttoliikkeen tehokkaamman ja järjestyneemmän hallinnan. Lisäksi Schengen-alueen laajentuminen näihin kolmeen maahan olisi myös osoitus Schengen-alueen perustana olevasta jäsenvaltioiden keskinäisestä luottamuksesta ja yhtenäisyydestä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Romanian, Bulgarian ja Kroatian liittymisasiakirjojen mukaan osa Schengenin säännöstöstä sitoo Romaniaa, Bulgariaa ja Kroatiaa ja säännöstöä sovelletaan näissä maissa muilta osin kuin sisärajatarkastusten poistamisen osalta. Neuvosto tekee päätöksensä

näiden maiden Schengen-säännösten täysimääräisestä soveltamisesta Euroopan parlamenttia kuultuaan niiden jäsenvaltioiden hallituksia edustavien jäsentensä, joiden osalta tässä kohdassa tarkoitetut määräykset on jo pantu täytäntöön, ja sen jäsenvaltion hallituksen edustajan, jonka osalta kyseiset määräykset on määrä panna täytäntöön, yksimielisellä päätöksellä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Ulriikka Johansson SM/KVY, puh. 0295 488 695

VAHVA-tunnus

EU/1079/2022
EU/65/2022

Liitteet

-

Viite

-

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/77/2022-SM-8

Johansson Ulriikka

28.11.2022

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Yleistilanne Schengen-alueella

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvostossa 8.-9.12.2022 keskustellaan Schengen-alueen yleistilanteesta.

Joulukuun Schengen-neuvosto tarkastelee nykyisen syklin edistymistä ja luo katseen jo seuraavaan sykliin. Puheenjohtajavaltio tiedottaa jäsenvaltioille Schengenin tila-raportin toimien edistymisestä. Pohjana keskustelulle toimii myös päivitetty Schengen-barometri, joka esitellään neuvostossa.

Suomen kanta

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä 87/2021 vp:

Suomi tukee kokonaisvaltaista lähestymistapaa Schengenin kehittämiseen ja järjestelmän rakentamista tehokkaan ulkorajavalvonnan, sisärajatarkastusten puuttumista kompensoivien toimenpiteiden ja Schengenin vankan hallinnon pohjalta. Suomi painottaa jäsenmaiden ja neuvoston keskeistä roolia komission ohella Schengen-alueen toiminnan varmistamisessa.

Jäsenmaiden tulee pystyä turvaamaan vapaa ja häiriötön liikkuvuus niille, joille se sopimusten ja lainsäädännön perusteella kuuluu. Vastaavasti jäsenmaiden tulee pystyä huo-

lehtimaan, ettei vapaata liikkuvuutta hyödynnetä rikollisiin tarkoituksiin tai käytetä oikeudettomasti. Tätä tukee toimivien ratkaisujen löytäminen niin EU:n sisäisen turvallisuuden kysymyksissä kuin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa.

Schengen-alueen turvallisuuden varmistamisessa tärkeässä roolissa ovat tiedon käytettävyys, tietojärjestelmien yhteentoimivuus ja eri tiedonvaihdon menetelmiä koskevan sääntelyn täysimääräinen hyödyntäminen ja kansallinen täytäntöönpano. Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen vapaan liikkuvuuden alueella edellyttää, että henkilöt kyetään tunnistamaan luotettavasti yhtenevin menetelmin eri jäsenvaltioiden alueilla.

Suomi tunnistaa rajat ylittävän rikollisuuden torjunnassa eri EU-virastojen, kuten Frontexin, Europolin ja Eurojustin, tärkeän roolin vastatessa alati muuttuvan toimintaympäristön luomiin haasteisiin. Vahvistettaessa EU-virastoja ja erityisesti Frontexia Suomi pitää tärkeänä, että perus- ja ihmisoikeuksien valvonnan riittävää toteutumista ja toiminnan läpinäkyvyyttä kehitetään entisestään virastojen luotettavuuden ja toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Seuraavat kannat on esitetty E-kirjeessä 123/2021 vp:

Tehokas maahanmuuttajien salakuljetukseen puuttuminen on yhteinen haaste, joka vaatii kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja yhteistyötä kaikkien EU-jäsenvaltioiden ja kumppanimaiden välillä. Tässä onnistuminen on keskeistä myös siksi, että on tarve kehittää keinoja välttää ihmishenkien menetyksiä erityisesti vaarallisten merenylitysten vuoksi. Kaikessa kansallisessa ja EU:n toiminnassa on kunnioitettava kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia.

Pääasiallinen sisältö

Schengen-barometri ja Schengen-neuvostojen sykli

Ensimmäinen huhtikuussa 2022 alkanut Schengen-hallinnolle puitteet luova Schengen-sykli päättyy maaliskuussa 2023. Syklin alussa julkaistun Schengenin tila-raportin esittämiä toimia Schengen-alueen tilan parantamiseksi on käsitelty syklin aikana useissa neuvoston työryhmissä. Puheenjohtaja on koonnut näiden keskustelujen pohjalta jäsenvaltioiden näkemyksiä siitä, mitkä toimet vaativat jatkossa erityistä huomiota. Tällaisia toimia ovat mm. ulkorajojen hallinnoinnin vahvistaminen, sisäisen turvallisuuden vahvistaminen poliisiyhteistyön kautta, uusien IT-järjestelmien käyttöönotto, Frontexin mandaatin täysi implementointi, pitkään käytössä olleiden sisärajatarkastuksien poistaminen (ja sen varmistaminen, että uusia ei oteta käyttöön) ja uudistetun Schengenin rajasäännösten käyttöönotto. Palautusjärjestelmän merkitys on huomioitu Schengen-syklissä ja se on merkitty erityisen mielenkiinnon kohteeksi.

Sisäinen turvallisuus: siirtolaisten salakuljetuksen vastaiset toimet

Siirtolaisten salakuljetus on yksi EU:n merkittävimmistä rikollisuuden torjumiseen liittyvistä painopistealueista. Se heikentää EU:n sisäistä turvallisuutta ja siten Schengen-alueen yleistä tilaa. Yli 90 prosenttia EU:n alueelle luvattomasti saapuvista siirtolaisista käyttää salakuljettajien palveluja. Tänä vuonna tammikuusta lokakuuhun ulottuvalla ajalla EU- ja Schengen-assosiaatiomaihin tehtiin 281 000 laitonta rajanylitystä. Luku on noussut 77 prosenttia viime vuoden vastaavalla ajalla. Noin puolet siirtolaisten salakuljetukseen osallistuvista verkostoista on monirikollisia ryhmittymiä, jotka osallistuvat myös ihmiskauppaan, asiakirjapetoksiin, huumekauppaan, veropetoksiin, laittomaan ampumasekauppaan ja rahanpesuun.

Salakuljetusverkostojen torjumiseksi tarvitaan lisätoimia. Tavoitteena on estää salakuljettajien taloudellinen hyötyminen ihmisten salakuljetuksesta ja samalla suojella siirtolaisia hyväksikäytöltä ja ihmiskaupalta. Komissio julkaisi syyskuussa 2021 siirtolaisten salakuljetuksen torjumiseksi uuden toimintasuunnitelman (COM (2021) 591), jonka kokonaisvaltaisessa lähestymistavassa yhdistyvät kansainvälinen yhteistyö ja koordinointi jäsenvaltioiden ja asianomaisten EU:n virastojen välillä. Keskeistä toimintasuunnitelmassa on myös yhteistyön parantaminen kumppanimaiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Tänä vuonna uudet salakuljetuksen vastaiset yhteistyösopimukset on solmittu Nigerin ja Marokon kanssa. Myös Länsi-Balkanin maiden kanssa sovittiin lokakuun 2022 OSA-neuvoston lounaskeskustelujen jälkeen uusi alueellisen salakuljetuksen vastainen operatiivinen kumppanuus.

EU:n toimintasuunnitelmassa korostetaan tehostetun operatiivisen yhteistyön merkitystä ja tietojen vaihtoa. Se korostaa Europolin ja Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumin EMPACT-politiikkasyklin (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) roolia siirtolaisten salakuljetuksen torjumiseksi, salakuljetuksen yhteyttä muihin rikollisuuden aloihin ja sosiaalisen median valvontaa salakuljetukseen liittyvän sisällön torjumiseksi. Puheenjohtaja on esittänyt toimintasuunnitelmaa täydentäviä toimia, joilla siirtolaisten salakuljetuksen vastaisia toimia voitaisiin edelleen tehostaa. Näillä toimilla vastattaisiin myös muuhun unionin alueella esiintyvään rikollisuuteen ja vahvistettaisiin Schengen-aluetta. Osa toimista perustuu Schengenin tila-raportin tuloksiin. Näitä toimia ovat mm. kattavamman tilannekuvan ylläpitäminen eri lähteitä hyödyntäen, rajat ylittävän operatiivisen yhteistyön ja virastojen välisen yhteistyön vahvistaminen.

Tietojärjestelmien yhteentoimivuus (interoperability)

EU:n asetus tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta tuli voimaan kesäkuussa 2019. Asetuksen tavoitteena on suojata EU:n ulkorajoja, parantaa muuttoliikkeen hallintaa ja lisätä sisäistä turvallisuutta yksinkertaistamalla viranomaisten pääsyä erilaisiin tietokantoihin ja parantamalla Schengen-alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten henkilöllisyyden hallintaa ja tunnistamista. Suomessa tuli voimaan 15.11.2022 EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskeva laki, joka antaa poliisille, Tullille ja Rajavartiolaitokselle mahdollisuuden tehdä kyselyitä henkilön tunnistamiseksi EU:n tietojärjestelmien yhteisestä henkilöllisyyskannasta.

Henkilön luotettava ja oikea tunnistaminen on edellytys luotettavalle viranomaistoiminnalle. Yhteentoimivien järjestelmien avulla kolmannen maan kansalaisen henkilöllisyyden tarkistaminen helpottuu ja niiden avulla voidaan esimerkiksi paljastaa samoihin biometrisiin tietoihin liitetyt eri henkilöllisyydet ja näin paljastaa toisen henkilöllisyyden väärinkäyttäminen. Tavoitteena on myös nopeuttaa lainvalvontaviranomaisten pääsyä muihin kuin lainvalvontatarkoitusta varten perustettuihin järjestelmiin, silloin kun pääsy tietoihin on tarpeen vakavan rikollisuuden ja terrorismin vastaisten toimien kannalta.

Kokonaisuuteen kuuluu useita sisäiseen turvallisuuteen, muuttoliikkeen hallintaan ja matkustamiseen liittyviä EU-tason tietojärjestelmiä, kuten EU:n viisumitietojärjestelmä (VIS), Schengenin tietojärjestelmä (SIS), rajanylitystietojärjestelmä (EES) ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS). Kokonaisuuteen on tarkoitettu liittämään myös uudistettu turvapaikanhakijoiden sormenjälkitietojärjestelmä (Eurodac).

Yhteentoimivien tietojärjestelmien käyttöönotto on etenemässä siten, että SIS II-järjestelmien käyttöönottovalmius olisi saavutettavissa viimeistään 7.3.2023 ja EES-järjestelmän käyttöönotto toukokuussa 2023. ETIAS-järjestelmä tulisi ottaa käyttöön kuusi kuukautta EES:n käyttöönotosta. Suomen kansallinen toimeenpano ovat etenemässä aikataulussa. Sujuvat käyttöönotot edellyttävät korkealaatuisia toteutuksia, hyviä valmiuksia kaikkien toimintojen osalta ja sujuvaa vuorovaikutusta toimeenpanosta vastuussa olevien tahojen välillä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Ulriikka Johansson SM/KVY, puh. 0295 488 695

VAHVA-tunnus

EU/77/2022

Liitteet -

Viite -

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/79/2022-SM-6

Saunamäki Iikka

28.11.2022

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Muuttoliikkeen välineellistämistä koskeva asetust; osittainen yleisnäkemyks

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 14.12.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamiseksi maahanmuuton ja turvapaikka-asioiden alalla (COM(2021) 890 final), nk. välineellistämisasetus.

Puheenjohtajan tavoitteena on saada OSA-neuvostossa 8.-9.12.2022 ehdotuksesta neuvoston osittainen yleisnäkemyks.

Puheenjohtajan lopullista kompromissiehdotusta osittaiseksi yleisnäkemykseksi ei ole muistiotä laadittaessa ollut käytettävissä.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä puheenjohtajan viimeisimmän kompromissiehdotuksen.

Ehdotusta koskeva kanta on määritetty U-kirjelmässä U 15/2022 vp:

Valtioneuvosto ei hyväksy muuttoliikkeen välineellistämistä poliittisten tarkoituksien edistämiseksi. Valtioneuvosto tukee komission pyrkimyksiä kehittää pysyvää oikeudellista kehystä, jonka puitteissa jäsenvaltiot voivat näissä tilanteissa toimia.

Osana monipuolista keinovalikoimaa EU:ssa tarvitaan ratkaisuja myös tilanteeseen, jossa henkilöitä on välineellistämisen seurauksena saapunut ulkorajavaltioiden rajanylityspisteille tai ylittänyt ulkorajan luvattomasti. Jäsenvaltioilla on näissä tilanteissa oltava käytössään tehokkaat keinot hallita sen alueelle suuntautunutta muuttoliikettä ja torjua luvattonta edelleen liikkumista toisiin jäsenmailhin perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavalla tavalla. Samalla jäsenvaltioilla tulee olla mahdollisuus saada tarvittavaa oikea-aikaista tukea muilta jäsenvaltioilta sekä EU:n toimielimiltä ja virastoilta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että unionin tasolla määritellään selkeästi ne turvapaikka- ja paluumenettelyä sekä vastaanotto-olosuhteita koskevat oikeudelliset puitteet, joissa jäsenvaltiot voivat välineellistämistilanteissa toimia. Ehdotettujen poikkeussäännösten on muodostettava selkeä ja johdonmukaisen kokonaisuus. Jokaisessa prosessin vaiheessa on oltava selvää, mitä jäsenvaltiolta edellytetään ja mitkä ovat hakijan oikeudet ja velvollisuudet. Koska ehdotetut toimet merkitsevät poikkeamista tavanomaisesti sovellettavasta sääntelystä, valtioneuvosto pitää hyvänä, että niiden käyttöönotto edellyttää erillistä päätöstä. Tarvittavat toimet on kuitenkin voitava ottaa käyttöön nopeasti.

Valtioneuvosto painottaa, että myös muuttoliikkeen välineellistämisen tilanteissa on varmistettava yksilön mahdollisuus tehdä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Hakemukset on tutkittava yksilöllisesti ja hakijoilla on oltava käytössään riittävät oikeusturva-keinot. Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeudet ja erityistarpeet sekä lapsen etu on huomioitava turvapaikka- ja paluumenettelyn kaikissa vaiheissa ja vastaanottoa järjestettäessä. Aineellisten vastaanotto-olosuhteiden osalta vaatimuksena on, että ne täyttävät vähintään ehdotetut perustarpeet. Säilöönoton tulee olla viimesijainen toimenpide, joka tulee kyseeseen vain, jos muut turvaamistoimet katsotaan yksilöllisen arvioinnin perusteella riittämättömiksi. Palautuskiellon periaatetta on kunnioitettava täysimääräisesti.

Valtioneuvosto hyväksyy edellä kuvattujen vähimmäisehtojen täytyessä ehdotetut mahdollisuudet poiketa unionissa tavanomaisesti sovellettavista säännöksistä, jotka koskevat kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten rekisteröintiä, rajamenettelyä, aineellisia vastaanotto-olosuhteita ja paluumenettelyä.

Valtioneuvosto korostaa, että samalla on jatkettava työtä yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamiseksi ja kehitettävä järjestelmää tavalla, joka mahdollistaa jäsenmaille tehokkaat, oikeasuhtaiset ja nykyistä joustavammat keinot vastata muuttuviin tilanteisiin. Jatkossakin uudistusta koskevissa neuvotteluissa voidaan edetä joustavasti ja tarpeen mukaan eritahtisesti eri ehdotusten osalta, mutta pidemmällä aikavälillä on pyrittävä siihen, että kaikkia muuttoliikkeen kriisi- ja poikkeustilanteita koskeva sääntely on johdonmukaista ja muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden.

Pääasiallinen sisältö

Välineellistämisasetuksella on tarkoitus luoda pysyvä oikeudellinen kehys muuttoliikkeen välineellistämistilanteisiin vastaamiseksi. Sen tavoitteena on parantaa unionin jäsenvaltioiden mahdollisuuksia vastata muuttoliikkeen välineellistämisen tilanteisiin inhimillisellä, asianmukaisella ja ihmisarvoa kunnioittavalla tavalla. Asetus voisi tulla sovellettavaksi Schengenin rajasäännösten uudistamista koskevassa ehdotuksessa (U 7/2022 vp) määriteltävässä muuttoliikkeen välineellistämisen tilanteessa.

Ehdotetuilla toimilla vastattaisiin tilanteeseen, jossa välineellistämistarkoituksessa hyödynnettävät kolmannen maan kansalaiset ovat jo EU:n ulkorajavaltioiden rajanylityspisteellä tai alueella. Ehdotuksessa on kyse jäsenmaiden sisällä toteutettavista toimenpiteistä, joilla täydennetään diplomaattisia ja muita ulkoisia toimia, joita unionissa voidaan toteuttaa välineellistämistilanteeseen vastaamiseksi. Ehdotus siten täydentää ja vahvistaa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamiseen tähtäävää säädöskokonaisuutta.

Tarkoituksena on turvata yksilön mahdollisuus hakea kansainvälistä suojelua, saada hakemus käsiteltyä asianmukaisessa menettelyssä ja palautuskiellon kunnioittaminen. Samalla annettaisiin valtiolle mahdollisuus tehokkaasti hallita sen alueelle muuttoliikkeen välineellistämisen seurauksena suuntautunutta äkillistä maahantulon tilannetta. Jäsenvaltioiden viranomaiset tarvitsevat myös aikaa resurssiensa uudelleenjärjestelemiseen sekä hakemusten käsittelyvalmiuden ja vastaanottokapasiteetin lisäämiseen. Toimia voitaisiin toteuttaa myös EU:n virastojen tuella.

Komission ehdotuksen keskeisin osa ovat poikkeukset tietyistä säännöksistä, jotka sisältyvät menettelyasetusta (U 34/2016 vp) sekä vastaanottodirektiivin (U 37/2016 vp) ja paluudirektiivin (U 96/2018 vp) uudistamista koskeviin komission ehdotuksiin. Kyseiset ehdotukset ovat osa syksyllä 2020 uudelleen käynnistettyä maahanmuutto- ja turvapaikkauudistusta eli niin sanottua paktia ja niitä koskevat neuvottelut ovat unionin lainsäädäntömenettelyssä vielä kesken. Koska ehdotuksessa viitataan vielä neuvoteltavina oleviin säädöksiin, ehdotuksesta tavoitellaan nyt osittaista yleisnäkemyä.

Poikkeukset ovat seuraavat:

- c) Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus olisi rekisteröitävä kolmen viikon määräajassa (komission ehdotuksessa 4 viikkoa). Erityisiä vastaanottotarpeita omaavien hakijoiden sekä alaikäisten hakijoiden ja heidän perheenjäsentensä hakemusten rekisteröinti on priorisoitava. Jäsenvaltiot voivat priorisoida myös todennäköisesti perusteltujen hakemusten käsittelyn. Kolmen viikon aika rekisteröinnille mahdollistaisi tarvittavan joustavuuden tilanteen hallitsemiseksi, erityisesti mahdollisuuden saada käyttöön tarvittavat henkilöresurssit ja nostaa käsittelykapasiteettia. Jotta rekisteröinti kuitenkin toteutettaisiin mahdollisimman pian ja vältettäisiin myös hakijoiden luvaton edelleen liikkuminen ennen rekisteröintiä, määräaika lyhennettiin neuvotteluissa viikolla komission ehdottamasta.
- d) Jäsenvaltioilla on mahdollisuus käsitellä kaikki hakemukset rajamenettelyssä. Menettelyn enimmäiskesto olisi 20 viikkoa (komission ehdotuksessa 16 viikkoa) muutoksenhaku mukaan lukien. Erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevien tai erityisiä vastaanottotarpeita omaavien hakijoiden sekä alaikäisten hakijoiden ja heidän perheenjäsentensä jättämien hakemusten käsittely on priorisoitava. Jäsenvaltiot voivat priorisoida myös todennäköisesti perusteltujen tai ilmeisen perusteettomien hakemusten käsittelyn. Rajamenettelyn enimmäiskesto olisi neuvotteluissa painotetuista käytännön tarpeisiin perustuvista syistä sama kuin kriisi- ja force majeure -tilanteisiin vastaamista koskevassa asetusehdotuksessa.

Käytännössä ehdotettu poikkeussäätely tarkoittaa sitä, että kaikkien välineellistämistilanteessa ulkorajan ylittäneiden henkilöiden hakemus käsiteltäisiin raja-alueella tai sen välittömässä läheisyydessä eikä henkilöllä olisi mahdollisuutta liikkua vapaasti jäsenvaltion alueella tai muihin jäsenvaltioihin. Näin menettelemällä torjutaan hakijoiden luvaton edelleen liikkumista ja mahdollistetaan saumaton menettely ulkorajan ylityksen jälkeen linkittämällä turvapaikkamenettely ja paluumenettely tiiviimmin

toisiinsa. Tämä tehostaisi erityisesti sellaisten unionin ulkorajoilla tehtyjen turvapaikkahakemusten käsittelyä, joiden perusteella todennäköisyys saada kansainvälistä suojelua on vähäinen.

- e) Aineelliset vastaanottopalvelut voitaisiin rajata perustarpeisiin: Ehdotuksessa komissio täsmentää, että näillä perustarpeilla tarkoitetaan ruokaa, vettä, vaatteita, riittävää terveydenhuoltoa ja tilapäistä majoitusta hakemuspäivästä alkaen. Majoituksen on oltava mukautettu kunkin vuo-denajan sääoloihin. Aineellisten vastaanotto-olosuhteiden on oltava kaikilta osin ihmisarvoa kunnioittavia, ja ehdotuksen johdanto-osassa on nyt täsmennetty, mitä tällä tarkoitetaan.
- f) Jäsenvaltio voi päättää olla soveltamatta menettelyasetuksessa määriteltyä paluunrajaamista ja paluudirektiiviä. Tätä poikkeusmahdollisuutta soveltaessaan jäsenvaltioiden on noudatettava palautuskiellon periaatetta ja otettava asianmukaisesti huomioon lapsen etu, perhe-elämän suoja sekä henkilön terveydentila. Lisäksi niiden on varmistettava, että henkilöiden kohtelu ja suojelun taso vastaavat vähintään sitä, mitä paluudirektiivissä säädetään pakkokeinojen käytön rajoituksista, maastapoistamisen lykkäämisestä terveydellisistä syistä, kiireellisestä terveyden- ja sairaanhoidosta, haavoittuvassa asemassa olevien erityistarpeiden huomioimisesta sekä säilöön-otto-olosuhteista ja alaikäisten ja perheiden säilöön-oton edellytyksistä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että muilta osin paluumenettelyyn sovellettaisiin kansallista lainsäädäntöä, ei unionin.

Neuvotteluissa painottui ehdotuksen mukaisten toimien käyttöönoton poikkeuksellisuus sekä se, että toimet voidaan ottaa käyttöön vain, jos ne ovat välttämättömiä ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Ehdotuksen kohdetta koskevaan artiklaan on tehty tätä koskevat täsmennykset. Ehdotusta on neuvotteluissa täsmennetty myös siten, että siitä käy selkeästi ilmi sen soveltuminen kaikilla ulkorajoilla ja myös, jos ulkoraja on ylitetty etsintä- ja pelastustoimien jälkeisessä maihinnousutilanteessa.

Jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta ottaa ehdotuksessa kuvattuja toimia käyttöön, vaan se voi välineellistämistilanteessa harkintansa mukaan pyytää komissiolta tätä mahdollisuutta. Jäsenvaltiot eivät myöskään voi ottaa niitä käyttöön oman harkintansa mukaisesti, vaan käyttöönotto edellyttää neuvoston täytäntöönpanopäätöstä. Menettelyn aloitus perustuu aina jäsenvaltion pyyntöön. Komission tulee jäsenvaltion antaman selvityksen perusteella viipymättä harkita, antaako se ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi. Jos jäsenvaltio on antanut vakuuttavat todisteet välineellistämistilanteen olemassaolosta, tällainen ehdotus on puolestaan annettava viipymättä. Neuvoston tulee käsitellä ehdotus kiireellisesti. Poikkeuksia voitaisiin soveltaa enintään 6 kuukauden ajan, ja aikaa voidaan pidentää enintään toisella 6 kuukauden jaksolla. Päätöksessä on myös todettava se, keihin poikkeuksia sovelletaan. Tällä tavoitellaan poikkeusten soveltamisen rajaamista vain käsillä olevassa välineellistämistilanteessa, mitä neuvotteluissa on painotettu.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 78 artiklan 2 kohdan d ja f alakohdan ja 79 artiklan 2 kohdan c alakohhta.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Raportoijana toimii Patryk Jaki (ECR). Parlamentti ei ole vielä julkaissut raporttiaan ehdotuksesta.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Välineellistämisen määritelmän sisältävästä Schengenin rajasäännösten muuttamisesta koskevasta asetusehdotuksesta saavutettiin osittainen yleisnäkemyks oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9.-10.6.2022.

Välineellisasetusta koskevaa ehdotusta on myös mahdollista muuttaa teknisesti siten, että poikkeukset tehtäisiin neuvoteltavana olevien ehdotusten sijaan voimassaolevasta lainsäädännöstä, jolloin välineellistämistilanteita koskevan sääntelyn eteneminen ei jäisi riippumaan koko turvapaikka-asioita koskevan säädösuudistuksen läpimenosta. Tästä mahdollisuudesta ei kuitenkaan tässä vaiheessa ole keskusteltu.

Asiakirjat

Puheenjohtajan kompromissiehdotusta ei ole muistiota laadittaessa vielä saatu.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kukka Krüger, SM/MMO, p. 0295 488 270
 Iikka Saunamäki, SM/MMO, p. 0295 488 267
 Anne Lamminmäki, VNK, p. 0295 160 129

VAHVA-tunnus

EU/79/2022

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet -

Viite -

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/88/2022-SM-8

Vasara Pekka

27.11.2022

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisemistä ja torjuntaa koskeva asetukset, edistymisraportti

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 11.5.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi (jäljempänä *CSAM-ehdotus*).

Puheenjohtajavaltio Tšekki on käsitellyt CSAM-ehdotusta tiiviisti lainvalvontatyöryhmän (LEWP) kokouksissa. Asetusehdotus on käyty kertaalleen läpi ja pj-valtio on luonnostellut kompromissitekstit luvuista I, II ja III. Pj-valtio tulee antamaan oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2022 edistymisraportin asetusehdotuksen käsittelystä.

Suomen kanta

Otetaan tiedoksi puheenjohtajavaltion edistymisraportti.

Seuraavat kannat on esitetty U-kirjelmässä U 69/2022 vp:

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen on Suomelle ensisijainen tavoite. Suomi pitää tervetulleina pyrkimyksiä vahvistaa EU-tason toimia lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjumiseksi. Suomi pitää erittäin tärkeänä, että verkossa tapahtuvaan lapsiin kohdistuvaan seksuaaliväkivaltaan pystytään puuttumaan tehokkaasti. Suomi suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotuksen tavoitteeseen muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys, jonka avulla voidaan torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa. Lainsäädännön olisi turvattava viranomaisille ja muille toimijoille riittävät keinot lasten suojelemiseksi verkkoympäristössä tavalla, joka on myös yhteensopiva perustuslain turvaaman luottamuksellisen viestin salaisuuden ja henkilötietojen suojan kanssa.

Suomi pitää lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa torjuvan uuden EU-keskuksen perustamista ja sille esitettyjä tehtäviä alustavasti perusteltuina, ellei ole mahdollista sisällyttää uusia tehtäviä johonkin nykyiseen EU-virastoon tai elimeen. Mikäli uusi keskus perustetaan, on kannatettavaa sijoittaa se jonkin nykyisen EU-viraston, esimerkiksi komission ehdottamalla tavalla Europolin, läheisyyteen, jotta tarvittavat tukipalvelut voidaan järjestää kustannustehokkaasti.

Kansallisen liikkumavaran jättäminen jäsenvaltioille on tärkeää, jotta mahdollisuudet asetuksen tarkoituksenmukaiseen ja resurssitehokkaaseen täytäntöönpanoon turvataan. Suomi myös painottaa tarvetta selvittää neuvottelujen yhteydessä niitä edellytyksiä (esim. riippumattomuusvaatimus) ja valtuuksia (esim. koordinoivan viranomaisen tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet), joita ehdotetaan osoitettavaksi kansallisille viranomaisille, jotta näihin liittyviä kysymyksiä voidaan arvioida tarkemmin.

Suomi painottaa lapsen edun merkitystä, kun punnitaan asetusehdotuksen eri artiklojen suhdetta perustuslakiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin. Neuvotteluissa tulee tarkemmin selvittää asetuksen vaikutukset yksityiselämän suojaan, henkilötietojen suojaan, sananvapauteen, elinkeinovapauteen, oikeusturvaan ja julkisen hallintotehtävän antamiseen. Suomelle on olennaista se, että säädösehdotuksessa esitetyt keinot ovat tehokkaita ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Puuttuminen viestinnän luottamuksellisuuden suojaan ja muihin perusoikeuksiin tulee rajoittua vain välttämättömään. Sääntelyn tulee olla EU:n tietosuojalainsäädännön mukaista. Suomi katsoo, että tunnistamismääräyksen taustalla olevista teknisistä ja organisatorisista keinoista tulee saada vielä lisätietoja neuvotteluiden aikana erityisesti tilanteissa, joissa viestinnän salaukseen oltai- siin puuttumassa.

Pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksen tavoitteena on muodostaa selkeä ja sitova oikeudellinen kehys, jonka avulla voidaan torjua ja ennaltaehkäistä lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa.

Tavoitteeseen pyritään 1) kohdistamalla asiankuuluville tietoyhteiskunnan palveluntarjoajille (esim. keskinäisviestinnän välittäjät, säilytyspalvelujen tarjoajat, sovelluspalvelujen tarjoajat ja internetpalvelutarjoajat) velvoitteita mahdollisen jo tiedossa olevan tai uuden lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan todistavan kuvamateriaalin tai groomingin tunnistamiseksi ja sen poistamiseksi alustoilta, sekä 2) perustamalla uusi riippumaton lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan EU-torjuntakeskus.

Palveluntarjoajille kohdistettavia velvoitteita ovat mm; riskinarvio- ja raportointivelvoite, tunnistamismääräys, poistamismääräys ja estomääräys. Lisäksi näihin velvoitteisiin ja niiden toimeenpanoon kuuluu erilaisia rajoituksia ja suojatoimia, joilla komissio on pyrkinyt varmistamaan, että ehdotetut keinot ovat paitsi tehokkaita myös oikeasuhtaisia ja toteutettavissa.

Ehdotukseen sisältyy myös jäsenmaita koskeva velvoite kansallisen koordinoituvien omaisten nimeämisestä. Koordinointiviranomainen vastaisi asetuksen soveltamisesta ja täytäntöönpanosta sekä varmistaisi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan torjuntatyön koordinoinnista kansallisella tasolla.

Pj-valtion luonnostelemissa kompromissiteksteissä on laajennettu kansallista liikkumavaraa suhteessa velvoitteiden toimeenpanoon. Muutos on pääsääntöisesti noteerattu myönteisenä asiana jäsenvaltioiden toimesta. Soveltamisalaa on myös hieman laajennettu alkuperäisestä ehdotuksesta, kun internet-hakukoneet ovat sisällytetty velvoitteiden piiriin. Kompromissitekstien uudet kirjaukset eivät ole hälventäneet jäsenvaltioiden huolia CSAM-ehdotuksen vaikutuksista mm. yksityisyyden suojaan ja muihin perusoikeuksiin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 114 artiklaan.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

Asiakirja 14862/22, *Edistymisraportti*

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Pekka Vasara, SM/PO, p. 0295 488 547

VAHVA-tunnus

EU/88/2022

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/79/2022-SM-8

Saunamäki Iikka

28.11.2022

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Ukrainalaispakolaisten tilanne EU:ssa sekä EU:n ja Ukrainan välinen sisäisen turvallisuuden vuoropuhelu

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2022 on tarkoitus käsitellä Venäjän Ukrainaa vastaan käynnistämän sodan vuoksi pakenemaan joutuneiden ukrainalaispakolaisten tilannetta Euroopan unionissa sekä EU:n ja Ukrainan välistä sisäisen turvallisuuden vuoropuhelua.

Keskustelun tueksi ei ole muistiota valmisteltaessa jaettu asiakirjaa tai taustakysymyksiä.

Suomen kanta

Alla olevat kannat on esitetty U-kirjelmässä U 36/2022 vp

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen, joka on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Suomi kantaa osana unionia vastuunsa Ukrainan tilanteen muuttoliikevaikutuksista ja erityisesti sotaa pakenevien ihmisten suojelemisesta.

Tilapäisen suojelun direktiivi tarjoaa yhtenäisen eurooppalaisen ratkaisun, jonka avulla Ukrainasta sotaa pakeneville ihmisille taataan jäsenmaissa välitöntä suojaa ja yhdenmu-

kainen asema. Suomi on sitoutunut tarjoamaan tilapäistä suojelua neuvoston täytäntöönpanopäätöksen ja sitä täydentävän valtioneuvoston päätöksen piiriin kuuluville henkilöille. Osana EU:n jäsenvaltioiden yhteisiä toimia sotaa pakenevien ihmisten auttamiseksi Suomella on valmius ottaa vastaan tilapäisen suojelun piiriin kuuluvia henkilöitä myös siirtämällä muista maista sen mukaisesti, miten Suomen vastaanottovalmius ja sen ylöspäin skaalaus mahdollistavat.

On myös tarpeen varautua Ukrainan tilanteen mahdollisiin vaikutuksiin unionin sisäiselle turvallisuudelle. (SM2022-00096)

Seuraava kanta on esitetty E-kirjeessä E 15/2021 vp

Suomi pitää tärkeänä seurata terroristien käyttämien välineiden kuten ampuma-aseiden, räjähteiden lähtöaineiden ja CBRN-materiaalin kehityskulkuja ja niiden saatavuuteen puuttumista tarkoituksenmukaisilla keinoilla.

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

Terrorismiin ja rajat ylittävään rikollisuuteen, kuten ihmiskauppaan ja lasten seksuaalinen 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

Ukrainasta paenneisiin liittyvä tilannekuva EU:ssa ja Suomessa [päivitetty 18.11.2022.]

Ukrainassa sisäisten pakolaisten määrä on jälleen kasvussa ollen tällä hetkellä lähes 6,5 miljoonaa. Itä- ja Etelä-Ukrainassa jatkuvat taistelut, talven tulo sekä Venäjän iskut erityisesti kriittiseen infrastruktuuriin (lämmitysjärjestelmät, vesi, terveydenhuolto) heikentävät merkittävästi elinolosuhteita maassa. On todennäköistä, että sekä maan sisäinen pakolaisuus että liike kohti EU-aluetta kääntyvät jälleen kasvuun.

EU-alueella tilapäisen suojelun hakemuksia on rekisteröity noin 4 miljoonaa. Suomessa on rekisteröity noin prosentti EU-alueella tilapäistä suojelua hakeneista.

Talven myötä ukrainalaisten sekundaariliikkeet eli liike EU-maiden välillä todennäköisesti lisääntyy. Tilanne riippuu pitkälti jäsenmaiden kyvystä ja mahdollisuuksista tukea ukrainalaispakolaisia asumisen, työmahdollisuuksien ja koulunkäynnin suhteen.

Ukrainalaisten ns. edestakainen liike Ukrainasta EU-maihin ja takaisin jatkuu aktiivisena. Siitä, kuinka moni palaa Ukrainaan pysyvästi, ei ole edelleenkaan selkeää tilannekuvaa. EU:n yhteisen tilapäistä suojelua saavien rekisteröintialusta on aktiivisessa käytössä. Kesäkuussa käyttöön otettuun järjestelmään on ladattu tiedot jo 3,8 miljoonasta rekisteröinnistä. Komissio kehittää edelleen toiminnallisuuksia, joiden perusteella tieto tuplarekisteröinneistä välittyisi jäsenmaille. Suomi on vienyt rekisteröintialustalle kaikkien Suomen tilapäisen suojelun asiakkaiden tiedot.

Suomessa noin 44 000 ukrainalaista on jättänyt turvapaikka- tai tilapäisen suojelun hakemuksen. Tällä hetkellä hakemuksia rekisteröidään noin 400 – 500 viikossa. Talven tullen määrät kääntyvät todennäköisesti myös Suomessa kasvuun. Ensi vuonna maahan arvioidaan saapuvan noin 30 000 – 40 000 tilapäistä suojelua hakevaa ukrainalaista. Arvioon liittyy kuitenkin runsaasti epävarmuustekijöitä.

Tilannekuva Suomesta Ukrainaan palanneista on edelleen osin epäselvä. Maahanmuuttoviraston mukaan noin 3 300 henkilöä, jotka ovat hakeneet tai joille on myönnetty tilapäistä suojelua, on poistunut maasta. Tämän lisäksi maasta on todennäköisesti poistunut viranomaisten tietämättä huomattava määrä ukrainalaisia. On selvää, että nykyisessä tilanteessa edellytyksiä laajemmalle paluulle ei ole. Mitä pidempään sota kestää, sitä suurempi osa tilapäistä suojelua saavista todennäköisesti jää maahan.

Ukrainalaisten tilapäisen suojelun jatkoa pyritään sujuvoittamaan väliaikaisella ulkomaa-laislain muutoksella. Muutoksella tilapäistä suojelua saavien oleskelulupien voimassaolo jatkuisi koko sen ajan, kun tilapäinen suojelu Euroopan unionissa jatkuu. Ensimmäinen oleskelulupa myönnettäisiin suoraan suojelun koko voimassaoloajaksi. Jo oleskeluluvan saaneen henkilön ei myöskään tarvitsisi erikseen hakea oleskeluluvalleen jatkoa.

Tilapäistä suojelua saavien edellytykset kotikunnan saamiselle täyttyvät maaliskuusta 2023 lähtien portaittain, kun heille myönnettyjen tilapäisten oleskelulupien voimassaolo-aikaa on jatkettu, he ovat asuneet Suomessa yhtäjaksoisesti vähintään vuoden ajan ja asu-misen tarkoitus on vakinainen. Ukrainalaisten sujuva siirtyminen kuntiin pyritään toteut-tamaan lainmuutoksilla sekä varmistamalla riittävät resurssit ja viranomaisyhteistyön su-juvuus.

EU:ssa Ukrainan tilanteen muuttoliikevaikutuksia käsitellään pääasiassa kolmella fooru-milla: (1) strategiseen keskusteluun keskittyvä neuvoston kriisimekanismi IPCR, (2) ko-mission hallinnoima varautumis- ja kriisinhallintaverkosto Blueprint Network ja (3) ko-mission Ukrainan tilannetta varten perustama solidaarisuusfoorumi (Solidarity Platform), jonka puitteissa keskustellaan jäsenmaiden tukitoimien tarpeista ja niihin vastaamisesta. Kymmenen kohdan suunnitelman toimeenpanoa koordinoidaan erityisesti IPCR-mekanis-missa ja solidaarisuusfoorumilla.

Suomi on lähettänyt Ukrainaan loka-marraskuun aikana lisää siviilipuolen materiaaliapua Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismen kautta. Lokakuun puolivälissä lähetettiin rekkalasti varavoimalaitteita ja marraskuun alussa kaksi rekkalastia henkilökohtaisia suo-jatarvikkeita. Lisäksi Suomi toimittaa Ukrainan sisäisille pakolaisille lyhytaikaiseen asu-miseen soveltuvia nelihuoneisia moduulirakennuksia, joista ensimmäiset on jo toimitettu Ukrainaan. Kaikkiaan Suomen toimittamiin väliaikaisiin majoituskontteihin voi majoit-tua 200 henkilöä. Lisäksi Ukrainalle toimitetaan 10 suojattua majoituskonttia maan pe-lastustoimelle. Yhdessä tällaisessa kontissa on 8 petipaikkaa. Helmikuun jälkeen Suomi on lähettänyt kaikkiaan 31 rekkalastillista siviilipuolen materiaaliapua Ukrainaan ja neljä Moldovaan. Ukrainaan on lähtenyt myös kuusi sammutusautoa ja 13 ambulanssia. Sivi-iipuolen materiaaliavun rahallinen arvo on yli kolme miljoonaa euroa. Tällä hetkellä val-mistellaan lisäksi useita lähetyskokonaisuuksia, sisältäen esimerkiksi linja-autoja, joiden yhteenlaskettu arvo on useita miljoonia euroja.

Sisäisen turvallisuuden vuoropuhelu

Joulukuun neuvostossa jatketaan keskusteluja myös sisäisen turvallisuuden näkökul-masta. Lokakuussa neuvosto sai selvityksen EU:n eri toimijoiden ja virastojen vierailusta

Kiovaan 27.9.2022. Neuvosto vahvisti myös rakenteellisen sisäisen turvallisuuden vuoropuhelun aloittamisen Ukrainan eri viranomaisten kanssa. Ukrainan kanssa käytävän dialogin tarkoituksena on vastata sekä Ukrainan että EU:n sisäisen turvallisuuden haasteisiin.

Kulloinenkin EU:n puheenjohtajavaltio sekä komissio, EU:n terrorisminvastainen koordinaattori (EU CTC) sekä Euroopan ulkosuhdepalvelu EUH koordinoivat ja ohjaavat vuoropuhelua EU:n puolelta. Tarkoitus on jatkaa keskustelua sisäiseen turvallisuuteen liittyvistä asioista keskeisten Ukrainan viranomaisten kanssa syyskuisen tapaamisen pohjalta.

Ukrainan kanssa käytävältä sisäisen turvallisuuden rakenteelliselta vuoropuhelulta tavoitellaan toimia niin rajaturvallisuuden, laittoman asekaupan sekä vierastaistelijoiden osalta:

- g) Rajaturvallisuuden osalta tavoitteena on tukea Ukrainaa sen läntisen rajan hallinnassa. Suunnitteilla on fact-finding -matka Ukrainaan ja tunnistaa ukrainalaisten rajaviranomaisten tarpeita mm. kaluston, teknisen tuen ja koulutuksen suhteen. Esillä on ollut myös avustussopimus (grant agreement), jolla voitaisiin tukea Ukrainan rajanylityspaikkojen toimintaa. EU:n ja Ukrainan välinen ”Status agreement” tulisi allekirjoittaa ja laittaa toimeen, minkä jälkeen Frontex voisi ottaa operationaalisempaa roolia alueella.
- h) Laittoman asekaupan osalta tavoitteena olisi tukea toimia, jotka estävät aseiden, niiden osien ja ammuksien kulkeutumisen EU:iin esimerkiksi perustamalla Ukrainaan kattava aserekisteri, joka heijastelisi mm. EU:n asedirektiiviä sekä muita relevantteja EU-säädöksiä. Ampuma-aseiden laittoman kaupan torjuntaa koskeva EU:n toimintasuunnitelman toimeenpano voisi osaltaan tukea tätä työtä. Lisäksi asiaan liittyyvää tiedonvaihtoa tulisi tehostaa kaikilla tasoilla.

Euroopasta Ukrainaan matkustavia vierastaistelijoita olisi seurattava. Tiedonvaihtoa tulisi tehostaa sellaisten henkilöiden osalta, jotka voivat muodostaa erityisen terroristisen tai ekstremistisen väkivallan uhan. Lisäksi keskustelua tulisi käydä muista aiheista, mm. sotarikoksista, kriittisestä infrastruktuurista, CBRN-riskeistä, kyberrikollisuudesta sekä ihmiskaupasta. Ukrainaa tulisi tukea lisäksi matkustajatietojärjestelmän (PNR) ja lentomatkustajien ennakkotietojen (API) käyttämisessä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.12.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Iikka Saunamäki, SM/MMO, p. 0295 488 267

Mari Jaakkola, SM/MMO, p. 0295 488 538

Mikko Hirvi, SM/PO, p. 0295 488 546

Anne Lamminmäki, VNK, p. 0295 160 129

VAHVA-tunnus

EU/79/2022

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet -

Viite -

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/79/2022-SM-7

Saunamäki Iikka

28.11.2022

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Muuttoliikkeen ulkoinen ulottuvuus ja tilanne pääasiallisilla muuttoliikereiteillä

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8-9.12.2022 on tarkoitus käsitellä muuttoliikkeen ulkoista ulottuvuutta ja tilannetta pääasiallisilla muuttoliikereiteillä.

Keskustelun tueksi ei ole muistiota valmisteltaessa jaettu asiakirjaa tai taustakysymyksiä.

Suomen kanta

Alla olevat kannat on esitetty U-kirjelmässä U 62/2020 vp

On tärkeää luoda tasaveroisia ja kestäviä kumppanuuksia muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa ja edistää niiden kautta EU:n tavoitteita liittyen esimerkiksi pakotetun muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikuttamiseen ja muuttoliikkeen hyvään hallintaan. Kumppanuuksissaan EU:n tulee pyrkiä vaikuttamaan siihen, että myös kumppanimaiden maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka olisi kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa. Laillisten väylien kehittäminen ja niiden saavutettavuus myös kansainvälistä suojelua tarvitseville henkilöille on tärkeä osa kokonaisvaltaista ja kestävää EU:n maahanmuuttopolitiikkaa.

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

EU:n ulkorajavalvonnan tulee toimia tehokkaasti ja uskottavasti sekä perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen kaikissa tilanteissa. Ulkorajavalvonnalla on ylläpidettävä rajaturvallisuutta ja sen yhteydessä on noudatettava oikeutta hakea kansainvälistä suojelua.

Seuraava kanta on E-kirjeestä E 88/2022 vp

Suomelle on tärkeää, että jäsenmaat toimeenpanevat yhdenmetyt rajaturvallisuuden neliportaisen valvontamallin mukaisesti. Tämä mahdollistaa tehokkaat ja joustavat toimet myös ennen kuin mahdolliset uhat kohdataan ulkorajalla tai vapaan liikkuvuuden alueella.

Pääasiallinen sisältö

Muuttoliike on merkittävästi voimistunut tänä vuonna, ja on korkeimmalla tasollaan siten vuoden 2016. Frontexin mukaan EU:n ulkorajoilla on lokakuun loppuun mennessä havaittu noin 281 000 laitonta rajanylitystä tai sen yritystä.

Länsi-Balkanin reitillä on havaittu lokakuun loppuun mennessä 128 438 laitonta rajanylitystä. Lokakuussa havaittiin lähes kolminkertainen määrä rajanylityksiä vuoden 2021 vastaavaan ajanjaksoon verrattuna. Laittomien rajanylitysten tilastointiin liittyy kuitenkin tiettyjä ongelmia, sillä lukuihin lasketaan laittomien rajanylitysten lisäksi myös niiden yritykset. Monet henkilöt pyrkivät rajan yli useampaan kertaan.

Erityisesti Länsi-Balkanin kautta Euroopan unionin alueelle saapuvien siirtolaisten määrät ovat olleet kuluvana vuonna merkittävässä kasvussa. Monissa keskisen Euroopan maissa turvapaikanhakijamäärät vastaavat jo vuoden 2015–2016 lukemia ja vastaanottojärjestelmät ovat kuormittuneita esimerkiksi Itävallassa, Belgiassa, Alankomaissa ja Saksassa.

Painetta reitillä lisäävät alueella jo olevat siirtolaiset, Turkista Kreikan kautta saapuvat uudet tulijat sekä lentoteitse viisumivapaasti alueelle saapuvat henkilöt. Viisumivapautta hyödyntävien joukossa on esimerkiksi intialaisia, burundilaisia, tunisialaisia ja bangladeshilaisia, joiden kansainvälisen suojelun perusteet ovat heikot. Edelleen liikkuminen on lisännyt turvapaikkahakemuksia erityisesti Itävallassa, mutta myös esimerkiksi Saksassa, Slovakiassa, Tšekissä, Hollannissa, Belgiassa, Kreikassa, Bulgariassa ja Kroatiassa. Suurin osa hakijoista on kotoisin Afganistanista tai Syyriasta. Kohonneen maahan-tulon paineen ja turvapaikanhakijamäärien takia Itävalta ja Tšekki ovat ottaneet käyttöön uusia väliaikaisia sisärajatarkastuksia Slovakian vastaisilla rajoillaan. Päätöksiä viisumivapauksien lopettamisesta on tehty ja on tekeillä Länsi-Balkanin maissa, mikä hillitsee uutta maahantuloa. Tilanne ei ole toistaiseksi lisännyt turvapaikanhakijoiden määrää Suomessa.

Toiseksi vilkkain reitti on keskisen Välimeren reitti, jossa on kuluva vuoden aikana havaittu noin 85 000 laitonta rajanylitystä. Suurin osa tulijoista on Egyptin, Tunisian ja Bangladeshin kansalaisia. Kasvua tammi-lokakuussa edellisen vuoden tammi-lokakuuhun nähden on 59 prosenttia.

Itäisellä Välimerellä kasvua on ollut 122 % viime vuoden tammi-lokakuuhun verrattuna, vaikka määrät ovat vielä aiempien vuosien huippulukuihin verrattuna maltillisia (tammi-lokakuussa noin 35 000 laitonta rajanylitystä).

Läntisen Välimeren ja Atlantin reiteillä maahantulo on vähentynyt vuodentakaisesta, Välimerellä yli neljäsosan ja läntisen Afrikan reitilläkin noin 16 prosenttia edellisvuodesta. Reitin kautta on yritetty vuoden 2022 aikana laitonta maahantuloa noin 26 000 kertaa, ja suurin osa tulijoista on Marokon, Senegalin, Algerian ja Syyrian kansalaisia.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.12.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Saila Heinikoski, SM/MMO, p. 0295 488 619
 Iikka Saunamäki, SM/MMO, p. 0295 488 267
 Anne Lamminmäki, VNK, p. 0295 160 129

VAHVA-tunnus

EU/79/2022

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet -
Viite -

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Turva- paikka- ja maahanmuuttoasiat

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksen eli niin sanotun paktin lainsäädäntötyö sai keväällä 2022 Ranskan puheenjohtajuuskauden myötä uutta vauhtia. Ranska lanseerasi neuvotteluiden vauhdittamiseksi "askel kerrallaan" -etenemistavan, jossa tarkoituksena oli edetä vaiheittain ja pyrkiä joka vaiheessa tasapainoon jäsenvaltioille asetettavien velvoitteiden ja yhteisvastuutoimien välillä. Ranska sai puheenjohtajuuskautensa päätteeksi tuen uudistuksen ensimmäisen vaiheen sisällölle kattaen neuvoston yleisnäkemykset Eurodac- ja seulonta-asetuksista sekä yhteensä 21 jäsenvaltion ja Schengen-assosioituneen maan yhteisvastuujulistuksen Välimeren maiden hyväksi.

Neuvoston puheenjohtajana syksyllä 2022 toimiva Tšekki ilmoitti sitoutumisensa "askel kerrallaan" -etenemistapaan, ja että se pyrkii aloittamaan kolmikantaneuvottelut seulonta-asetuksesta ja Eurodac-asetuksesta sekä jatkamaan neuvotteluja vuonna 2016 annettujen määritelmä- ja uudelleensijoittamisasetusehdotusten osalta. Euroopan parlamentti on kuitenkin jarrutellut kolmikantaneuvotteluiden aloittamista eikä se ole vielä julkaissut mietintöjään minkään asetusehdotuksen osalta.

Lisäksi puheenjohtaja on tuonut keskusteltavaksi ehdotuksensa hallinta-asetukseen sisältyvän yhteisvastuuosion ja kriisiasetuksen muuttamiseksi. Uudella esityksellään puheenjohtajan tavoitteena on edelleen oikeudellisesti velvoittava, mutta räätälöity ja tarpeisiin

perustuva, joustava järjestelmä, jolla jäsenvaltiot osoittaisivat yhteisvastuuta paineen alla oleville maille. Puheenjohtaja esitteli yhteisvastuuta koskevaa ehdotustaan 14.10.2022 OSA-neuvostossa ja on kehittänyt konseptia edelleen neuvoston kokoonpanoissa. Konseptista on sittemmin keskusteltu myös SCIFA:ssa 29.11.2022.

Puheenjohtaja on ottanut neuvostossa työryhmätasolla käsiteltäväksi uudelleen myös välineellistämisen- ja menettelyasetusehdotukset. Välineellistämisasetuksesta pyritään saavuttamaan osittainen yleisnäkemyks OSA-neuvostossa 8.12.2022.

Maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksen kokonaisuudesta annettiin lokakuussa 2020 E-kirje (E 125/2020 vp). Uudistuksen vaiheittaisesta etenemisestä annettiin E-jatkokirje 24.5.2022 (EJ 4/2022 vp).

Suomen kanta

Seuraavat maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksessa etenemistä koskevat kannat on määritetty E-jatkokirjeessä EJ 4/2022 vp (E 125/2020 vp):

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on luonut Eurooppaan laajamittaisen pakolaistilanteen. Jäsenvaltioiden tulee varautua Ukrainan kriisin jatkumiseen ja myös lähestyvän talven myötä pakolaistilanteen vaikeutumiseen edelleen. Akuuttien toimien rinnalla on sekä Suomen että EU:n näkökulmasta yhä tärkeämpää edetä myös pidemmän aikavälin tavoitteissa ja tehdä maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa tarvittavat uudistukset, jotta kyetään vastaamaan Eurooppaan kohdistuviin muuttoliikkeestä johtuviin haasteisiin. Uudistusten osalta on tavoiteltava EU:n yhtenäisiä ratkaisuja, kuten Ukrainan tilanteeseen vastaamisessa on toimittu, ja pyrittävä hyödyntämään tämänhetkistä poikkeuksellista tilannetta neuvotteluratkaisun löytämisessä.

Puheenjohtajamaa Ranskan ehdotus maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksessa etenemiseksi on lähtökohtaisesti Suomen keskeisimpien tavoitteiden mukainen, ja työn jatkamista sen pohjalta voidaan tukea. On edelleen tavoiteltava kokonaisvaltaista uudistusta komission lainsäädäntöehdotusten ja muiden aloitteiden pohjalta.

Suomelle on jatkossakin keskeinen tavoite, että EU:ssa luodaan lainsäädännöllisesti selkeä ja käytännössä toimiva järjestely korkean muuttoliikepaineen tilanteisiin ja erilaisiin kriiseihin, jotta jäsenvaltioille kohdistetaan nopeasti ja vaikuttavasti kaikki niiden tarvitsema tuki ja varmistetaan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimivuus ja maahanmuuton hallinta myös näissä tilanteissa. (vrt. E 125/2020 vp.) Lainsäädäntötyön edistämiseksi yhteisvastuusta voidaan puheenjohtajan etenemissuunnitelman mukaisesti ensi vaiheessa sopia myös tilapäisesti esimerkiksi poliittisella sopimuksella tai julistuksella.

Suomi pitää tärkeänä, että Ukrainan tilanteeseen liittyvät opit siitä, millaista apua ja tukea jäsenvaltiot tarvitsevat laajamittaisen maahantulon tilanteessa, kootaan ja hyödynnetään puheenjohtajan esittelemästä ja keskusteltavana olevasta yhteisvastuumekanismista sovitessa. Mekanismi on rakennettava siten, että sillä voidaan vastata jäsenvaltioiden todellisiin tarpeisiin samalla kun tukea antaville jäsenvaltioille jätetään riittävä harkintavara tukimuotojen valintaan. Jos taloudellinen tuki otetaan osaksi yhteisvastuumekanismia, sen toteuttamisessa on pyrittävä ensisijaisesti hyödyntämään olemassa olevia rakenteita ja menettelyitä.

Suomen osallistumistapa keskustelussa olevaan yhteisvastuumekanismiin määritetään sen mukaisesti, miten tukitarpeisiin pystytään kussakin tilanteessa parhaiten vastaamaan. Käytettävissä olevaa EU-rahoitusta hyödynnetään täysimääräisesti.

Lainsäädäntötyön ja yhteisvastuun rinnalla EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittämisessä olennaista on myös kokonaisvaltaisten kumppanuuksien rakentaminen muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa mm. paluiden tehostamiseksi ja laillisten väylien tarjoamiseksi.

Pääasiallinen sisältö

EU:n komissio käynnisti syyskuussa 2020 kokonaisvaltaisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksen (New Pact on Migration and Asylum, kutsumanimenä pakti). Uudistus kattaa eri osa-alueita, kuten yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamisen, kumppanuudet EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, paluun tehostamisen sekä laillisten väylien edistämisen.

Uudistuksen keskeinen tavoite on ratkaisun hakeminen yhteisen turvapaikkajärjestelmän ongelmakohtiin, ja tältä osin työ perustuu jo vuosia jatkuneisiin neuvotteluihin vuosina 2016-2018 annettujen ehdotusten pohjalta. Neuvotteluiden etenemistä hidastaa monien jäsenvaltioiden vaatimus hyväksyä turvapaikkajärjestelmän uudistus kokonaisuutena eli pakettiratkaisuna, mistä johtuen pitkälle neuvoteltujakaan ehdotuksia ei ole voitu hyväksyä. Myös Euroopan parlamentti on puolustanut pakettiratkaisua. Suurimpana jäsenvaltioita jakavana kysymyksenä on edelleen tasapainon löytäminen erityisesti ulkorajatoimiin liittyvien velvoitteiden ja yhteisvastuutoimien välille.

Keväällä 2022 puheenjohtajana toimineen Ranskan esittelemässä vaiheittaisessa lähestymistavassa keskeistä oli, että velvoitteita että yhteisvastuuta koskevia elementtejä edistetäisiin yhtäläisesti. Neuvotteluissa saavutettiin konkreettista edistystä, kun seulonta- ja Eurodac-asetuksista saavutettiin neuvoston yleisnäkemykset kesäkuussa 2022. Lisäksi kaikkiaan 21 jäsenmaata ja Schengen-assosioitunutta maata liittyi yhteisvastuujulistukseen, jolla sovittiin yhteisten toimien osoittamisesta Välimeren maiden tueksi erityisesti turvapaikanhakijoiden sisäisten siirtojen mutta myös taloudellisen tuen muodossa.

Neuvoston puheenjohtajana syksyllä 2022 toimiva Tšekki pyrki kolmikantaneuvotteluiden käynnistämiseen Euroopan parlamentin kanssa Eurodac- ja seulonta-asetusten sekä jo aiemmin neuvotteluissa olleiden uudelleensijoittamis- ja määritelmäasetusehdotusten osalta. Euroopan parlamentti on toistaiseksi jarrutellut neuvotteluiden käynnistämistä eikä se ole vielä hyväksynyt mietintöjään asetusehdotuksista. Kolmikantaneuvotteluiden käynnistäminen tulee jäämään Ruotsin puheenjohtajuuskaudelle. Muita Tšekin puheenjohtajuuskauden painopisteitä paktin osalta ovat olleet välineellistämisasiä, jonka käsittely aloitettiin uudelleen työryhmätasolla, sekä neuvostossa kesken olevan menettelyasetuksen käsittely muiden osioiden kuin viime vuosina paljon huomiota saaneen rajamenettelyn osalta.

Ranska ja Tšekki laativat yhdessä tulevien puheenjohtajavaltioiden ja Euroopan parlamentin kanssa tiekartan rytmittämään paktin lainsäädäntöaloitteiden käsittelyä jäljellä olevalla lainsäädäntökaudella. Tiekartalla lainsäädäntöosapuolet sitoutuivat periaatteellisesti tasolla kokonaisuuden edistämiseen siten, että kokonaisuus saataisiin valmiiksi vielä tällä lainsäädäntökaudella. Kokonaisuuden edistämiseen liittyvän aikataulupaineen tiedostamista korostaa myös se, että esimerkiksi komissio on painottanut mahdollisuutta

edetä paktin osalta jatkossa määränemmistöpäätöksin aiemmin tavoitellun yksimielisyyden sijaan.

Velvoitepuolen tasapainottamiseksi puheenjohtaja on yhteisvastuutoimien osalta esitellyt vaihtoehtoista malliaan hallinta-asetukseen sisältyvän yhteisvastuuosion ja kriisiasetuksen muuttamiseksi. Puheenjohtajan uutta mallia on käsitelty SCIFA:ssa loka- ja marraskuussa sekä neuvostossa 14.10.2022. Puheenjohtaja tavoittelee neuvostossa edelleen hyväksyntää jatkaa ehdotuksensa jatkotyöstämistä, jotta tuleva puheenjohtajamaa voi muokata konseptin asetusehdotuksiin ja jatkaa neuvotteluja.

Esitellyllä mallillaan puheenjohtajan tavoitteena on oikeudellisesti velvoittava, mutta räätälöity ja tarpeisiin perustuva, joustava järjestelmä, jolla jäsenvaltiot osoittaisivat yhteisvastuuta paineen alla oleville maille. Esitelty järjestelmä perustuisi ennakolta arvioituun kokonaistilanteeseen, jonka pohjalta käytettävissä olisi aina vuodeksi kerrallaan ennalta määritelty määrä jäsenvaltioiden lupaamia sisäisiä siirtoja sekä muita tukitoimia. Puheenjohtajan mallissa tavoitteena on, että muuttoliikkeen painetilanteissa kyettäisiin toimimaan nykyistä ennakoivammin ja osoittamaan tukea nopeasti ja tarkasti jäsenvaltion tunnistettuun tilanteeseen vastaten. Tavanomaisempiin painetilanteisiin vastaamisen lisäksi ehdotuksessa muutettaisiin kriisiasetusta siten, että siihen sisältyisi jäsenvaltion erilliseen pyyntöön perustuva järjestelmä, jolla tukea voitaisiin osoittaa joko jäsenvaltioiden lupaa- masta sisäisten siirtojen reservistä tai tarvittaessa muilla keinoin.

Yhteisvastuumekanismiin osallistuminen olisi pakollista, mutta siinä olisi joustavuutta sen suhteen, millä käytännön tavoilla kukin jäsenvaltio osallistuisi. Lisäksi kriisiasetukseen sisältyisi mahdollisuuksia poiketa säädöksistä ja välittömän suojelun konsepti mietittäisiin uusiksi. Hallinta-asetuksen puolella on myös ollut keskustelussa vastuunmäärittämispuolelle tehtävät muutokset. Muutokset kohdistuisivat tulevaan pysyvään järjestelmään, joten kyse ei siten olisi joustosta paine- tai kriisitilanteessa.

Mallia koskevissa keskusteluissa on syksyllä törmätty monilta osin samoihin yhteiseen turvapaikkajärjestelmään ja sen kehittämiseen liittyviin kysymyksiin, joiden vuoksi neuvottelut ovat olleet vuosien varrella vaikeita. Erityisesti jäsenvaltioiden näkemykset eria- vat yhteisvastuun osoittamisen tavan, laajuuden ja velvoittavuuden osalta. Myös mahdollisuudet poiketa muista yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvistä velvoitteista osana yhteisvastuutoimia ovat olleet keskusteluissa.

Vastaanottojärjestelmien kuormittuminen erityisesti Ukrainan sodan vuoksi monissa jäsenvaltioissa voi vaikuttaa valmiuteen osallistua erityisesti tilapäisiin yhteisvastuutoimiin, mutta toisaalta tavallista laajemmalle jakautuva muuttoliikepaine voi tuoda jäsenvaltioiden näkemyksiä lähemmäs toisiaan ja lisätä halukkuutta löytää EU-tason ratkaisuja myös pidempään neuvoteltuihin muuttoliike- ja turvapaikkauudistuksen osioihin. Ukrainasta pakeneville myönnettävä tilapäinen suojelu on joka tapauksessa esimerkki EU:n kyvystä tehdä tarvittaessa nopeita ja yhtenäisiä päätöksiä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.12.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Iikka Saunamäki, SM/MMO, p. 0295 488 267

Kukka Krüger, SM/MMO, p. 0295 488 270

Anne Lamminmäki, VNK, p. 0295 160 129

VAHVA-tunnus

EU/79/2022

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet -

Viite -

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/70/2022-SM-19

Hirvi Mikko

25.11.2022

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Yhteistyö terrorismin torjunnasta vastaavien toimivaltaisten viranomaisten välillä

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvoston sisäasioiden päivänä 8.12.2022 kuullaan Terrorisminvastaisen työryhmän (CTG) puheenjohtajan pitämä ajankohtaiskatsaus terrorismin vastaisesta työstä.

Edellinen raportti saatiin kesäkuun OSA-neuvostossa.

Suomen kanta

Suomi ottaa esityksen tiedoksi.

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 turvallisuushkiin ja suojata kansalaisten turvallisuutta perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. 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 seksuaalinen 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

The Counter Terrorism Group (CTG) on epävirallinen Euroopan tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden ryhmä, jossa on EU maiden lisäksi jäsenenä Norja, UK ja Sveitsi. CTG perustettiin 2001 tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden välisen tiedonvaihdon parantamiseksi ja vuonna 2016 sille perustettiin pysyvä toimisto Haagiin. CTG tekee yhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa ja tarjoaa asiantuntemustaan sekä uhka-arvioita tiedustelu- ja turvallisuuspalveluille. CTG tekee yhteistyötä Europolin kanssa, Europol ei kuitenkaan ole CTG:n jäsen.

CTG:n puheenjohtaja Tshekki tulee kertomaan neuvostossa toimivaltaisten viranomaisten yhteistyöstä terrorismin torjunnassa sekä käymään läpi omaa CTG-puheenjohtajuuttaan. Alustavien tietojen mukaan puheenvuorossa käsitellään mm. terrorismin ajankohdista uhka-arviota sekä COVID-19:n sekä Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen vaikutuksia terrorismin torjunnasta vastaavien viranomaisten työhön. Esityksessä käsitellään myös EU – CTG –yhteistyötä sekä yhteistyötä Europolin kanssa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 1.12. – 2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Poliisilla on päävastuu terrorismintorjunnasta. Poliisin kyky torjua terrorismia muodostuu suojelupoliisin terrorismin tiedustelukyvystä ja tilannekuvan ylläpitämisestä, paikallispoliisin kyvystä terroristisen toiminnan ennalta estämisessä ja toiminnallisesta vasteesta, keskusrikospoliisin kyvystä hankkia tietoa ja tutkia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia sekä viranomaisyhteistyöstä.

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

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Mikko Hirvi/SM, +358 295 488 546

VAHVA-tunnus

EU/70/2022

Liitteet -

Viite -

Valtioneuvoston kanslia

Perusmuistio

EU/1357/2022-VNK-4

Korhonen Ville

25.11.2022

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022; Ehdotus neuvoston suositukseksi koskien unionin koordinoitua lähestymistapaa kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn vahvistamiseen

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtaja antaa suositusta koskevista neuvotteluista tilannekatsauksen.

Komissio julkaisi ehdotuksen neuvoston suositukseksi koskien unionin koordinoitua lähestymistapaa kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn vahvistamiseen (COM(2022) 551 final) 18.10.2022. Suosituksesta neuvotellaan neuvoston PROCIV-CER-työryhmässä. Neuvotteluissa suosituksen sanamuotoja on pehmennetty ja jäsenmaille kohdistettuja toimenpidepyyntöjä lievennetty suhteessa komission alkuperäiseen ehdotukseen.

Puheenjohtajan tavoitteena on, että neuvottelut saataisiin päätökseen ennen joulukuun Eurooppa-neuvostoa (15.-16.12.2022), jotta tulokset voitaisiin esitellä päämiehille.

Suomen kanta

Suomi ottaa tilannekatsauksen tiedoksi.

Seuraava kanta on esitetty E-kirjeessä E 145/2022 vp:

Suomi pitää tärkeänä, että EU-tason yhteistyötä kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi tiivistetään. Suomi katsoo, että ehdotus neuvoston suositukseksi ja siihen sisällytetyt toimet ovat tärkeitä askeleita yhteistyön tiivistämiseksi. Suomelle on tärkeää se, että kriittisen infrastruktuurin suojaamista tarkastellaan kokonaisvaltaisesti ja Suomi pitää hyvänä, että suosituksessa huomioidaan myös asiaan liittyvät kyber- ja hybridiulottuvuudet. On tärkeää, että EU kykenee vastaamaan yhtenäisesti EU-maihin kohdistuviin vaikuttamisyri-tyksiin.

Pääasiallinen sisältö

Suosituksessaan komissio toteaa, että EU:lla on erityinen rooli suhteessa valtioiden rajojen yli ulottuvaan infrastruktuuriin. Tällainen infrastruktuuri vaikuttaa useiden jäsenvaltioiden etuihin tai toimijat muutoin käyttävät sitä keskeisten palvelujen tarjoamiseen yli rajojen. Tällainen useiden jäsenvaltioiden kannalta merkityksellinen kriittinen infrastruktuuri saattaa sijaita kuitenkin vain yhdessä jäsenvaltiossa tai jopa jäsenvaltioiden alueen ulkopuolella, kuten merenalaisten kaapeleiden tai putkistojen tapauksessa. Komission mukaan on kaikkien jäsenvaltioiden ja koko unionin etujen mukaista määrittää selkeästi tällainen infrastruktuuri ja toimijat sekä niihin kohdistuvat uhkat ja sitoutua yhdessä niiden suojaamiseen.

Komissio muistuttaa, että kriittisen infrastruktuurin suojaamista säännellään tällä hetkellä energia- ja liikennealan osalta neuvoston direktiivillä 2008/114/EY¹², mutta parhaillaan ollaan hyväksymässä uutta direktiiviä kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä (CER-direktiivi), joka korvaa edellä mainitun direktiivin 2008/114/EY, ja kattaa yksitoista laajaa sektoria, myös digitaalisen infrastruktuurin. Lisäksi komissio nostaa esiin tarkistetun verkko- ja tietoturvadirektiivin (NIS2), joka keskittyy kybertoimintaympäristöön liittyviin uhkiin ja jota myös ollaan parhaillaan hyväksymässä, ja jonka sektorit ovat pitkälti yhdenmukaiset CER-direktiivin kanssa. CER-direktiivin lähestymistapa on riskiarvioperusteinen, kun taas NIS2 on kynnysarvoperusteinen.

Komissio kuitenkin katsoo, että huomioiden nopeasti muuttuva uhkaympäristö ja erityisesti Nord Stream 1 ja 2 -kaasuinfrastruktuuriin kohdistunut sabotaasi, kriittistä infrastruktuuria ylläpitävillä toimijoilla on erityisiä haasteita, jotka liittyvät niiden kykyyn selviytyä vihamielisistä toimista ja muista ihmisen aiheuttamista uhkista, samalla kun luontoon liittyvien tekijöiden ja ilmastonmuutoksen aiheuttamat haasteet lisääntyvät ja voivat olla vuorovaikutuksessa vihamielisten toimien kanssa. Sen vuoksi kriittistä infrastruktuuria ylläpitävien toimijoiden on tarpeen toteuttaa jäsenvaltioiden tuella häiriönsietokykyä parantavia toimenpiteitä jo ennen uusien direktiivien eli kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan direktiivin ja tarkistetun verkko- ja tietoturvadirektiivin hyväksymistä, voimaantuloa ja saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan toteuttamaan kiireellisiä ja vaikuttavia toimenpiteitä ja tekemään vilpittöntä, tehokasta, solidaarista ja koordinoitua yhteistyötä toistensa, komission ja muiden asiaankuuluvien viranomaisten sekä asianomaisten toimijoiden kanssa keskeisten palvelujen tarjoamiseen sisämarkkinoilla käytettävän kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantamiseksi. Toimenpiteet liittyvät infrastruktuuriin, jonka jäsenvaltio on nimennyt kriittiseksi infrastruktuuriksi, mukaan lukien Euroopan kriittinen infrastruktuuri. Etusijalle olisi asetettava energia-, liikenne- ja avaruusalan ja digitaalisen infrastruktuurin toimijoiden sekä niiden ylläpitämän merkitykseltään rajatylittävän kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantaminen ihmisen aiheuttamien riskien suhteen.

Suositus ehdotus jakaantuu kolmeen osaan: varautumisen parantaminen, reagoinnin tehostaminen sekä kansainvälinen yhteistyö. Kaksi ensimmäistä osaa on lisäksi jaettu jäsenvaltiotason ja unionin tason toimiin.

Varautumisen parantaminen

Jäsenvaltiotason toimet

Suositus ehdotuksen mukaan jäsenvaltioita kehoitetaan suorittamaan tai päivittämään riskinarviointeja koskien liikenne- ja energia-alalla nimettyä Euroopan kriittistä infrastruktuuria ylläpitävien toimijoiden häiriönsietokykyä, ja tekemään tarvittaessa yhteistyötä riskinarviointien ja häiriönsietokykyä parantavien toimenpiteiden osalta.

Jäsenvaltioiden olisi lisäksi vauhditettava valmistelutyötä, jotta uutta kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevaa CER-direktiiviä voidaan alkaa soveltaa mahdollisimman pian. Tähän liittyen jäsenvaltioiden tulisi nopeuttaa kansallisten strategioiden hyväksymistä tai päivittämistä koskevia toimia sekä tehdä tai päivittää riskinarviointeja CER-direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla aloilla (pankkitoiminta, finanssimarkkinoiden infrastruktuuri, digitaalinen infrastruktuuri, terveydenhuolto, juomavesi, jätevesi, julkishallinto, avaruus sekä elintarvikkeiden tuotanto, jalostus ja jakelu). Huomioon tulisi ottaa uhkien mahdollinen hybridiluonne, kerrannaisvaikutukset sekä ilmastonmuutoksen vaikutukset. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi vauhdittaa kriittisten toimijoiden määrittämis- ja nimeämisprosessia. Kriittiseksi toimijaksi määrittämisessä etusijalle tulisi laittaa toimijat, jotka käyttävät kriittistä infrastruktuuria, jolla on fyysinen yhteys kahden tai useamman jäsenvaltion välillä; ja/tai ovat osa yhtiörakenteita, jotka liittyvät tai ovat yhteydessä muiden jäsenvaltioiden kriittisiin toimijoihin; ja/tai on määritetty kriittisiksi toimijoiksi yhdessä jäsenvaltiossa ja tarjoavat keskeisiä palveluja vähintään kuudessa jäsenvaltiossa tai kuudelle jäsenvaltiolle.

Suositus ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi tehdä yhteistyötä ja ilmoittaa toisilleen poikkeamista, joilla on merkittävä tai mahdollisesti merkittävä rajatylittävä haitallinen vaikutus, ja pitää myös komissio ajan tasalla. Lisäksi tulisi lisätä tukea nimetyille kriittisille toimijoille niiden häiriönsietokyvyn parantamiseksi sekä vauhdittaa keskitetyn yhteyspiirteen nimeämistä tai perustamista toimivaltaisen viranomaisen yhteyteen.

Jäsenvaltioita kannustetaan tekemään stressitestejä kriittistä infrastruktuuria ylläpitäville toimijoille. Jäsenvaltioita kehoitetaan erityisesti kehittämään energia-alaan liittyvää varautumistaan tekemään stressitestejä mahdollisuuksien mukaan unionin tasolla yhteisesti sovittujen periaatteiden mukaisesti. Muiden ensisijaisten alojen, kuten digitaalisen infrastruktuurin ja liikenne- ja avaruusalan, stressitestejä voitaisiin tarvittaessa harkita myöhemmin.

Lisäksi jäsenvaltioita kehoitetaan tekemään tarvittaessa yhteistyötä kolmansien maiden kanssa. Jäsenvaltioiden tulisi myös pyrkiä hyödyntämään mahdollisia unionin ja kansallisen tason rahoitusmahdollisuuksia, erityisesti sisäisen turvallisuuden rahastoa, Euroopan aluekehitysrahastoa sekä Verkkojen Eurooppa -välinettä. Myös *REPowerEU*-suunnitelma voi suositusehdotuksen mukaan tarjota mahdollisuuksia häiriönsietokyvyn rahoittamiseen.

Koskien viestintä- ja verkkoinfrastruktuuria ehdotuksen mukaan verkko- ja tietoturva-alan yhteistyöryhmän olisi vauhditettava riskinarviointia koskevaa työtään ja esitettävä ensimmäiset suositukset vuoden 2023 alussa. Yhteistyöryhmää pyydetään asettamaan ensi sijalle

työ digitaalisen infrastruktuurin ja avaruusalan turvallisuuden alalla, muun muassa valmistelemalla toimintapoliittisia ohjeita ja kyberturvallisuusriskien hallintamenetelmiä ja -toimenpiteitä. Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä täysipainoisesti kyberturvallisuutta koskevaan varautumiseen liittyviä palveluja, joita tarjotaan komission lyhyen aikavälin tukiohjelmassa. Lisäksi jäsenvaltioiden olisi pantava kiireellisesti täytäntöön 5G-kyberturvallisuutta koskevassa EU:n välineistössä (*The EU toolbox for 5G security*) suositetut toimenpiteet.

Unionin tason toimet

Unionin tasolla komissio aikoo lujittaa jäsenvaltioiden asiantuntijoiden välistä yhteistyötä. Tarkoituksena olisi valmistella yhteisten välineiden kehittämistä, mukaan lukien riskiskenaariot, tukea stressitestien suorittamista kehittämällä niille yhteisiä kriteerejä sekä antamalla tukea ja neuvoja tällaisten stressitestien tekemiseen sekä tarjoamalla alusta parhaiden käytäntöjen ja kansallisten kokemusten keräämiseksi, arvioimiseksi ja jakamiseksi, mukaan lukien stressitestien tekeminen ja niiden tulosten muuntaminen käytännöiksi ja varautumissuunnitelmiksi. Suositusehdotuksen mukaan kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä käsittelevän ryhmän (*CER Group*) olisi jatkettava tätä asiantuntijatyötä perustamisensa jälkeen. Jäsenvaltioiden olisi osallistuttava täysipainoisesti asiantuntijoiden lujitettuun yhteistyöhön muun muassa nimeämällä yhteyspisteet ja jakamalla kokemuksia stressitesteissä käytettävistä menetelmistä ja stressitestien perusteella laadituista käytännöistä ja varautumissuunnitelmista.

Komissio tukee jäsenvaltioita laatimalla käsikirjoja ja ohjeita sekä tukemalla sellaisten unionin tutkimus- ja innovointiohjelmista rahoitettavien hankkeiden tulosten hyödyntämistä, jotka koskevat kriittistä infrastruktuuria ylläpitävien toimijoiden häiriönsietokykyä. Komissio aikoo myös lisätä häiriönsietokyvyn rahoitusta Horisontti Eurooppa -puiteohjelmasta.

Ehdotuksessa verkko- ja tietoturva-alan yhteistyöryhmää pyydetään tehostamaan työtä riskinarviointien ja kyberturvallisuusriskiskenaarioiden laatimiseksi keskittyen aluksi energia-, viestintä-, liikenne- ja avaruusinfrastruktuuriin sekä eri alojen ja jäsenvaltioiden keskinäisiin riippuvuussuhteisiin. Nämä riskinarviointit ja skenaariot olisi laadittava säännöllisesti, ja niiden olisi täydennettävä kyseisten alojen olemassa olevia tai suunniteltuja riskinarviointeja, perustuttava niihin ja vältettävä päällekkäisyyttä niiden kanssa.

Suosituksessa komissio vauhdittaa toimiaan, joilla tuetaan jäsenvaltioiden varautumista ja reagointia laajamittaisiin kyberturvallisuuspoikkeamiin. Komission tulisi laatia selvitys, jossa arvioidaan jäsenvaltioita toisiinsa yhdistävää ja Eurooppaa muuhun maailmaan yhdistävää merenalaista kaapeli-infrastruktuuria, mukaan lukien sen kartoitus, sen kapasiteetti ja redundanssi, haavoittuvuudet, palvelujen saatavuuteen liittyvät riskit ja riskinhallinta. Tulokset olisi toimitettava jäsenvaltioille. Lisäksi komissio tukisi jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten, elinten ja virastojen varautumista laajamittaisiin kyberturvallisuuspoikkeamiin.

Suosituksen mukaan komissio laatisi varautumissuunnitelman tukeakseen EU:n hätäavun koordinoitikeskuksen (ERCC) operatiivista varautumista. Tarkoituksena olisi jatkaa EU:n hätäavun koordinoitikeskuksessa tehtävää työtä koskien kriittisen infrastruktuurin häiriöihin liittyvää ennakointia ja monialaista ennaltaehkäisy-, varautumis- ja reagointisuunnittelua, lisätä investointeja ennaltaehkäisyyn ja väestön varautumiseen tällaisten häiriöiden varalta keskittyen erityisesti kemiallisiin, biologisiin, säteilyyn ja ydinräjähteisiin liittyviin

tai muihin uusiin ihmisen aiheuttamiin uhkiin sekä lisätä tiedon ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa ja parantaa valmiuksien kehittämistoimia muun muassa koulutusten ja harjoitusten avulla.

Ehdotuksen mukaan komissio edistäisi EU:n valvontaresurssien (Copernicus ja Galileo) käyttöä jäsenmaiden tukemiseksi kriittisen infrastruktuurin seurannassa. Unionin virastoja (Europol, EMSA, EUSPA ja ENISA) pyydetään antamaan tarvittaessa tukea kriittiseen infrastruktuuriin liittyvissä kysymyksissä.

Reagoinnin tehostaminen

Jäsenvaltiotason toimet

Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvissä häiriötilanteissa jäsenvaltioiden olisi koordinoitava reagointitoimiaan ja pidettävä yllä yleiskuvaa reagoinnista merkittäviin häiriöihin, joita ilmenee kriittisiä infrastruktuureja ylläpitävien toimijoiden suorittamassa keskeisten palvelujen tarjoamisessa. Tämä koordinaatio olisi tehtävä neuvoston poliittisen kriisitoiminnan integroitujen järjestelyjen (IPCR) yhteydessä, silloin kun on kyse rajatylittävästä kriittisestä infrastruktuurista. Kun on kyse hybridikampanjasta, koordinaatio olisi tehtävä laajamittaisia kyberturvallisuuspoikkeamia ja -kriisejä koskevan suunnitelman (*Blueprint on large-scale cybersecurity incidents and crises*) tai EU:n koordinoitua reagointia hybridiuhkiin ja -kampanjoihin koskevien puitteiden (*Framework for a coordinated EU response to hybrid campaigns*) yhteydessä.

Merkittävien häiriöiden ilmetessä jäsenvaltioiden olisi myös lisättävä tiedonvaihtoa ja koordinaatiota unionin pelastuspalvelumekanismin (UCPM) yhteydessä, mikä edesauttaisi nopeampaa reagointia unionin tuella. Samaan aikaa olisi lisättävä valmiutta reagoida unionin pelastuspalvelumekanismin kautta merkittäviin häiriöihin, erityisesti jos niillä on todennäköisesti merkittäviä rajatylittäviä tai jopa yleiseurooppalaisia sekä monialaisia vaikutuksia. Jäsenvaltioiden olisi myös tehtävä yhteistyötä komission kanssa reagointivalmiuksien kehittämiseksi Euroopan pelastuspalvelureservissä (ECPP) ja rescEU:ssa. Lisäksi olisi varmistettava, että kun kriittistä infrastruktuuria on rakennettava uudelleen, se kestää kaikki merkittävät riskit, joita siihen saattaa kohdistua, myös epäsuotuisissa ilmastoskenaarioissa.

Suosituksedotuksessa jäsenvaltioita kehoitetaan vauhdittamaan tarkistetun verkko- ja tietoturvadirektiivin (NIS2) saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden tulisi aloittaa välittömästi kansallisten tietoturvaloukkauksiin reagoivien ja niitä tutkivien yksiköiden (CSIRT-toimijoiden) valmiuksien parantaminen, päivittämällä pikaisesti kyberturvallisuusstrategioitaan ja hyväksymällä mahdollisimman pian kansalliset kyberturvapoikkeama- ja kriisisuunnitelmat.

Unionin tason toimet

Mikäli kriittisiä infrastruktuureja ylläpitävien toimijoiden tarjoamissa palveluissa ilmenee merkittäviä häiriöitä, olisi suosituksen mukaan näihin häiriöihin reagoimista koordinoitava unionin tasolla jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kesken sellaisiin häiriöihin reagoimisen osalta, jotka voivat edistää neuvoston kriisimekanismin (IPCR) toimintaa. Ehdotuksen mukaan komissio tekisi tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa kehittääkseen hätäapuvalmiuksia, jotta voidaan parantaa operatiivista valmiutta torjua merkittävien häiriöiden vai-

kuuksia. Komissio aikoo unionin pelastuspalvelumekanismiin (UCPM) yhteydessä jatkuvasti analysoida ja testata olemassa olevien reagointivalmiuksien riittävyyttä ja operatiivista valmiutta sekä tarkastella säännöllisesti mahdollisuuksia kehittää uusia EU-tason reagointivalmiuksia RescEU:n kautta. Lisäksi komissio aikoo tehostaa poikkisektoraalista yhteistyötä ja järjestää säännöllisiä harjoituksia yhteistyön testaamiseksi. Tarkoitus on myös kehittää EU:n hätäavun koordinoitukeskusta (ERCC), jotta se toimisi EU-tason poikkisektoraalisena kriisikeskuksena, joka koordinoisi tukea vaikutusten kohteena oleville jäsenmaille.

Suositus ehdotuksen mukaan komissio aikoo myös laatia, jäsenvaltioita tiiviisti kuullen, kriittiseen infrastruktuuriin liittyviä poikkeamia ja kriisejä koskevan suunnitelman (*Blueprint on critical infrastructure incidents and crises*). Suunnitelmassa kuvataan jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten, elinten ja laitosten välisen yhteistyön tavoitteet ja muodot kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuviin poikkeamiin reagoimiseksi erityisesti silloin, kun poikkeamat aiheuttavat merkittäviä häiriöitä sisämarkkinoiden kannalta keskeisten palvelujen tarjoamiselle. Reagointitoimien koordinoimiseksi suunnitelmassa olisi hyödynnettävä olemassa olevia EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroituja järjestelyjä (IPCR). Ehdotuksen mukaan komissio tekisi yhteistyötä sidosryhmien ja asiantuntijoiden kanssa määrittääkseen toimenpiteitä, jotka voidaan toteuttaa merenalaiseen kaapeli-infrastruktuuriin liittyvistä poikkeamista selviytymiseksi.

Kansainvälinen yhteistyö

Suositus ehdotuksen mukaan komissio ja korkea edustaja tukevat tarvittaessa kumppanimaita niiden alueella kriittistä infrastruktuuria ylläpitävien toimijoiden häiriönsietokyvyn parantamisessa. Lisäksi komissio ja korkea edustaja vahvistavat kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokykyä koskevaa koordinoitua Naton kanssa häiriönsietokykyä koskevan EU:n ja Naton jäsenmällyn vuoropuhelun välityksellä ja perustavat tätä varten työryhmän.

Ehdotuksessa pyydetään jäsenvaltioita yhteistyössä komission ja korkean edustajan kanssa nopeuttamaan EU:n hybridityökalupakin (*EU Hybrid Toolbox*) ja toimeenpano-ohjeistuksen laatimista ja täytäntöönpanoa. EU:n koordinoitua hybridikampanjoihin reagointia koskevat puitteet (*Framework for a coordinated EU response to hybrid campaigns*) tulisi panna kaikilta osin täytäntöön, erityisesti valmisteltaessa kattavaa ja koordinoitua EU:n reagointia hybridikampanjoihin ja hybridiuhkiiin, myös niiden kohdistuessa kriittisiä infrastruktuureja ylläpitäviin toimijoihin.

Suosituksessa todetaan komission harkitsevan tarvittaessa kolmansien maiden edustajien osallistumista jäsenvaltioiden asiantuntijoiden väliseen yhteistyöhön kriittistä infrastruktuuria ylläpitävien toimijoiden häiriönsietokyvyn alalla.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

OSA-neuvosto saa tilannekatsauksen, eikä tee päätöksiä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti ei käsittele neuvoston suositusta.

Kansallinen valmistelu

E-kirjettä E 145/2022 vp on käsitelty jaostojen EU7 ja EU13 kirjallisessa menettelyssä 10.-11.11.2022 sekä EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 16.-17.11.2022.

OSA-neuvoston (8.-9.12.) kansallinen valmistelu: EU-ministerivaliokunta 1.-2.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

E-kirjettä E 145/2022 on käsitelty hallintovaliokunnassa 30.11.2022.

OSA-neuvoston (8.-9.12.) käsittely: Suuri valiokunta 2.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Neuvoston suositus ei ole oikeudellisesti velvoittava.

Taloudelliset vaikutukset

Neuvoston suosituksella ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM(2022) 551 final, *ehdotus neuvoston suositukseksi unionin koordinoitusta lähestymistavasta kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn vahvistamiseen.*

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Ville Korhonen/VNEUS

0503368017

VAHVA-tunnus

EU/1357/2022

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/969/2022-OM-2

Arenmaa Katja

21.11.2022

Sähköinen todistusaineisto; asetus sähköistä todistusaineistoa koskevista eurooppalaisista esittämis- ja säilyttämismääräyksistä sekä direktiivi oikeudellisista edustajista todistusaineiston keräämiseksi

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

U 33/2018 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Joulukuun oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 8.-9.12.2022 kuullaan puheenjohtajavaltion edistymisraportti trilogineuvotteluista neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä. Puheenjohtajan tavoitteena on, että poliittinen yhteisymmärrys säädösehdoituksista saavutettaisiin loppuvuoden 2022 aikana, mahdollisesti vielä ennen neuvoston kokousta (poliittinen trilogikokous 29.11.).

Suomen kanta

Suomi ottaa tiedoksi puheenjohtajavaltion edistymisraportin.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi 17.4.2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähköistä todistusaineistoa rikosasioissa koskevista eurooppalaisesta esittämismääräyksestä ja säilyttämismääräyksestä. Samanaikaisesti komissio antoi direktiiviehdotuksen koskien laillisten edustajien nimittämistä sähköisen todistusaineiston keräämiseksi rikosasioissa.

Asetusehdotuksessa säännellään, miten ja millä edellytyksillä jäsenvaltion lainvalvontaviranomainen voi suoraan velvoittaa EU:n alueella palveluita tarjoavan palveluntarjoajan toimittamaan tai säilyttämään tietyn palveluntarjoajan hallussa olevan sähköisessä muodossa olevan tiedon käytettäväksi todistusaineistona käynnissä olevassa rikosoikeudellisessa menettelyssä. Direktiiviehdotuksessa puolestaan säännellään palveluntarjoajien laillisten edustajien nimittämistä todistusaineiston keräämisen helpottamiseksi rikosasioissa.

Neuvoston yleisnäkemyks sääntelystä hyväksyttiin joulukuussa 2018 Suomen ja kuuden muun jäsenvaltion vastustaessa yleisnäkemyksen hyväksymistä. Trilogineuvoston neuvoston ja EP:n välillä aloitettiin helmikuussa 2021.

Neuvotteluosapuolet ovat päässeet useimmista avoimista kysymyksistä yhteisymmärrykseen. Keskeisimpänä kysymyksenä neuvostotteluissa on ollut se, mikä on määräyksen täytäntöönpanoviranomaisen rooli menettelyssä (ns. notifikaatiovelvoite) sekä se, millä edellytyksillä määräyksen vastaanottava maa voi kieltäytyä annetusta määräyksestä (ns. kieltäytymisperusteet).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 82 artiklan 1 kohta (asetusehdotus)
SEUT 53 ja 62 artikkelit (direktiiviehdotus)

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 hyväksyi mietintönsä ehdotuksiin 7.12.2020 ja EP:n täysistunto vahvisti sen 14.-18.12.2020 pidetyssä täysistunnossa. Instituutioiden väliset kolmikantaneuvottelut alkoivat alkuvuonna 2021.

Kansallinen valmistelu

U-kirjelmän U 33/2018 vp jatkokirjeineen käsittelyt EU-jaostoissa.

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 31.11.-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

Eduskunnan valiokuntien lausunnot U-kirjelmästä U 33/2018 vp jatkokirjeineen.

Suuri valiokunta 2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022).

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

Ehdotuksilla on tarkoitus tehostaa ja nopeuttaa huomattavasti lainvalvontaviranomaisten rajat ylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon. Ehdotuksien 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.

Asetusehdotuksen taloudellisia vaikutuksia käsitellään tarkemmin ehdotusta koskevassa U-kirjelmässä U 33/2018 vp ja U-jatkokirjelmässä UJ 53/2020 vp. Direktiiviehdotuksen taloudellisia vaikutuksia käsitellään tarkemmin ehdotusta koskevassa U-jatkokirjelmässä UJ 42/2018 vp.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Tämänhetkisten tietojen perusteella selvä enemmistö jäsenvaltioista voinee hyväksyä muodostumassa olevan kompromissin, jos se toteutuu PJ-valtion viimeisimmän kompromissiehdotuksen mukaisissa linjoissa.

Trilogineuvottelujen tuloksia arvioitiin Suomen näkökulmasta kesällä 2022 annetussa viimeisimmässä U-jatkokirjeessä. Kannan mukaan tuolloin esillä ollut kompromissiesitys ei riittävällä tavalla vastannut Suomen huoliin eikä sen mukainen lopputulos olisi Suomen hyväksyttävissä. Trilogineuvottelujen oleellinen sisältö ei ole tämän jälkeen muuttunut.

Asiakirjat

Puheenjohtajan edistymisraporttia ei ole vielä jaettu.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Jahkola Katariina, OM

VAHVA-tunnus

EU/969/2022 (direktiiviehdotus)
EU/968/2022 (asetusehdotus)

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/508/2022-OM-4

Brander Sampo

24.11.2022

Direktiiviehdotus varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

U 73/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeusministereiden on tarkoitus käydä OSA-neuvostossa 9.12.2022 direktiiviehdotuksesta poliittinen periaatekeskustelu, jonka aiheena ovat oikeussuojakeinot.

Kyseessä on 25.5.2022 annetun direktiiviehdotuksen ensimmäinen käsittely OSA-neuvostossa. Käsittely jatkuu Ruotsin PJ-kaudella.

Suomen kanta

Suomen kanta perustuu direktiiviehdotusta koskevan U-asian U 73/2022 yhteydessä muodostettuihin kantoihin.

Yleistä

Suomi suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti. Rikoshyödyn ja rikosten-tekovälineiden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen ovat tärkeitä keinoja rikollisuuden torjunnassa ja rikosten vaikutusten vähentämisessä. Direktiiviehdotuksessa on kuitenkin useita merkittäviä kohtia, joiden sisältöä on neuvotteluissa tarkemmin arvioitava ja selvitettävä. Neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että riittävä kansallinen liikkumavara säilytetään, jotta uudet velvoitteet ovat sovitettavissa yhteen kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien kanssa.

Rikosoikeudellista yhteistyötä koskevat säännöt

Suomi katsoo, että komission ehdotuksessa on esitetty sinänsä hyväksyttäviltä vaikuttavia perusteita jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien EU-tason aineellisten sääntöjen uudistamiselle. Suomi pitää myös myönteisenä sitä, että ehdotetut uudet säännöt olisivat jatkossakin luonteeltaan rikosoikeudellisia ja että komission ehdotus ei sisällä nykyistä sitovampia EU-sääntöjä jäädytettyjen ja menetetyksi tuomittujen varojen sosiaalisesta uudelleenkäytöstä. Suomi korostaa, että omaisuuden jäädyttäminen ja menetetyksi tuomitseminen ovat omaisuuden suojaan kajoavina perusoikeusherkkiä toimia. Erityisesti ehdotetut nykyistä laajemmat säännöt laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta, tuomioon perustumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta ja rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitsemisesta herättävät kysymyksiä myös muun muassa oikeusvaltioperiaatteen, syyttömyysolettaman ja muiden menettelyllisten oikeuksien näkökulmasta. Neuvotteluissa näihin kysymyksiin tulee pyrkiä löytämään tasapainoisia ratkaisuja, joilla otetaan riittävässä määrin huomioon tehokkaan rikostorjunnan tarpeet ja samalla varmistetaan perusoikeuksien kunnioittaminen kansallisen järjestelmän perusperiaatteita noudattaen.

Ehdotetulla direktiivillä on arvioitu olevan perusoikeusvaikutuksia erityisesti omaisuuden suojan, prosessuaalisten oikeuksien ja tietosuojan kannalta. Ehdotuksen mukaan jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevat päätökset vaikuttavat merkittävästi rikoksesta epäiltyjen ja syytettyjen sekä eräissä tapauksissa myös sivullisten oikeuksiin. Heidän perusoikeuksiensa suojelu taattaisiin direktiivin erityisillä suojatoimilla ja oikeussuojakeinoilla. Erityisesti tuomioon perustumattoman menetetyksi tuomitsemisen laajentaminen (15 artikla) ja uusi selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitseminen (16 artikla) on arvioitu merkitykselliseksi omaisuuden suojan ja prosessuaalisten oikeuksien kannalta. Keskeisenä on pidetty muun ohella sitä, voidaanko ehdotuksen 23 artiklassa säädettyjä oikeussuojakeinoja pitää riittävinä vastaajan oikeuksien suojaamiseksi.

Pääasiallinen sisältö

PJ:n asiakirjassa selostetaan hankkeen käsittelyä neuvoston työryhmätasolla ja käydään läpi oikeussuojakeinoja koskevia säännöksiä ehdotuksessa sekä EU:n perusoikeuskirjassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Ministereille esitetään kaksi kysymystä:

- i) Do ministers consider that the right to a fair trial and the right to an effective remedy, as set out in the relevant instruments, give sufficient level of protection to all persons affected by measures provided for under the proposed directive?
- j) Would ministers consider it appropriate to also extend the rights of defence to affected persons other than accused persons, i.e. to guarantee the rights of defence to other persons than those charged with a criminal offence?

Direktiiviehdotus sisältää vähimmäissäännökset omaisuuden jäljittamisestä ja tunnistamisesta, jäädyttämisestä, menetetyksi tuomitsemista ja hallinnoinnista rikosoikeudellisissa menettelyissä. Lisäksi ehdotus sisältää säännöksiä, joilla helpotetaan unionin rajoittavien toimenpiteiden (pakotteiden) täytäntöönpanoa ja niihin liittyvän omaisuuden takaisinhan- kintaa.

Direktiivillä korvattaisiin vuonna 2014 annettu ns. konfiskaatiodirektiivi (2014/42/EU) ja vuonna 2007 annettu ns. rikoshyötYPäätös (2007/845/YOS). Suomen keskeisistä ennakko-vaikutuskannoin- nista mainittujen säädösten uudistamiseen on laadittu E-kirje E 94/2021 vp.

Ehdotuksen tavoitteena on tehostaa rikollisen omaisuuden takaisinhankeintaa ja menetetyksi tuomitsemista säätämällä nykyistä kattavammin kaikista prosessin vaiheista. Ehdotusta perustellaan erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnalla. Järjestäytyneen rikollisuuden keskeisimpänä vaikuttimena on taloudellisen hyödyn saaminen, minkä vuoksi varojen takaisinhankeinta on hyvin tehokas keino ehkäistä rikollista toimintaa. Järjestäytynyt rikollisuus luo vakavan uhan EU:n turvallisuudelle ja tuottaa rikollisille merkittäviä voittoja, joiden määräksi vuositasona on arvioitu vähintään 139 miljardia euroa. Komission mukaan jäsenvaltioiden nykyiset järjestelmät eivät kykene vastaamaan tehokkaasti rikollisjärjestöjen monimutkaisiin toimintatapoihin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 82(2), 83(1), 83(2) artikla (rikosoikeudellinen yhteistyö) ja 87(2) artikla (poliisiyhteistyö), tavallinen lainsäädäntömenettely.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti ei ole vielä käsitellyt ehdotusta. Vastuuvaliokunta on LIBE ja esittelijä Loránt Vinczin (EPP, RO).

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 30.11.-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022).

Eduskuntakäsittely

Suuren valiokunnan käsittely 2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022).

U-kirjelmän eduskuntakäsittely on kesken. Lakivaliokunta ja hallintovaliokunta ovat antaneet ehdotuksesta lausunnot LaVL 26/2022 vp ja HaVL 30/2022 vp. Lausunnoissa yhdyttiin niissä mainituin täydennyksin ja huomioin valtioneuvoston kantaan. Lausunnoissa korostettiin eduskunnan informoimista jatkokirjelmän, jotta ehdotusten tarkempi arviointi on mahdollista ehdotusten selkiydyttyä jatkoneuvotteluissa. Perustuslakivaliokunnan suullinen käsittely on 2.12. aamupäivällä.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiiviehdotus edellyttäisi muutoksia useisiin kansallisiin lakeihin. Ehdotuksessa tarkoitettua jäljittämistä ja tunnistamista säädetään Suomessa ainakin poliisilaissa (872/2011) ja esitutkintalaissa (805/2011), jäädyttämisestä pakkokeinolaissa (806/2011), menetetyksi tuomitsemisesta rikoslaissa ja omaisuuden hallinnoinnista ainakin ulosotto-kaassa (705/2007), pakkokeinolaissa ja sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002).

Direktiiviehdotuksen soveltamisalassa olevista rikoksista ainakin ympäristörikokset (2 artiklan 1 kohdan m alakohta) kuuluvat Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Sama saattaa pykälän 11 kohdan nojalla koskea direktiiviehdotuksen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa mainittua kulttuuriomaisuuden laitonta kauppaa siltä osin kuin kyse olisi muinaismuistojen sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelusta maakunnassa. Pykälän

26 kohdan nojalla maakunnalla on lainsäädäntövalta myös pakkokeinojen kuten jäädyttämisen käytöstä maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien oikeudenalojen osalta. Itsehallintolain 59 b §:n mukaan maakunnan ja valtakunnan välinen toimivallan jako säilyy myös yhteisön oikeuden täytäntöönpanossa.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella on komission mukaan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia jäsenvaltioille. Kustannusarvio jäsenvaltioiden hallinnoille on yhteensä noin 30–40 miljoonaa euroa, joista noin puolet olisi kertaluonteisia kustannuksia ja puolet jatkuvia kulueriä. Komission arvion mukaan julkishallinnon kustannukset jäisivät pienemmiksi kuin varojen takaisin-hankinnan tehostumisesta saatavat tulot. Suunniteltujen toimenpiteiden on arvioitu voivan noin kaksinkertaistaa takaisin hankitun rikollisen omaisuuden määrän, joka on nykyisin miljardi euroa vuodessa.

Suomessa taloudellisia vaikutuksia aiheutuisi muun muassa ARO-toimistojen uusista tehtävistä ja suorasta pääsystä tiettyihin kansallisiin rekistereihin, varallisuudenhoitotoimistojen perustamisesta ja muista omaisuuden hallinnointia koskevista uusista velvoitteista sekä varsinkin keskitetyn rekisterin tai rekisterien perustamisesta. Taloudelliset vaikutukset koskisivat siten ainakin henkilöresursseja ja tietojärjestelmäkustannuksia, ja ne kohdistuisivat ainakin oikeus- ja sisäministeriön sekä mahdollisesti muidenkin ministeriöiden hallinnonaloille.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Keskusteluasiakirjaa neuvostoon ei ole vielä saatu.

Komission ehdotus: COM(2022) 245 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Sampo Brander, OM, p. 029 51 50349

VAHVA-tunnus

EU/508/2022

Liitteet

Viite

Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/694/2022-OM-16

Mäkipää Leena

24.11.2022

Direktiivi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2022

Eduskuntatunnus

U 14/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Joulukuun oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa on tarkoitus hyväksyä neuvoston yleisnäkemyks komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivin 2008/99/EY korvaamisesta (COM(2021) 851 final, ns. ympäristörikosdirektiiviehdotus).

Eduskunnalle on toimitettu asiassa U-jatkokirjelmä UJ 31/2022 vp, jonka käsittely on kesken.

Suomen kanta

Suomen kanta perustuu U-asioiden U 14/2022 vp ja UJ 31/2022 vp yhteydessä muodostettuihin kantoihin. U-jatkokirjeen UJ 31/2022 vp käsittely eduskunnassa on kesken.

Valtioneuvosto suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Ympäristön tilan suojelemiseen ja parantamiseen pyritään Euroopan unionin tasolla erilaisin toimenpitein, myös rikosoikeudellisin keinoin. Valtioneuvosto pitää yleisesti kannatettavana, että ympäristörikosten torjunnassa pyritään tehokkuuteen kaikkialla Euroopan unionissa. Ympäristörikokset voivat olla luonteeltaan rajat ylittäviä, ja niillä voi olla rajat

ylittäviä vaikutuksia. On perusteltua pyrkiä siihen, että jäsenvaltioiden ympäristörikoslainsäädäntö on ajantasaista ja riittävän kattavaa. Valtioiden rajat ylittävää ympäristörikosten käytännön tutkintayhteistyötä on tärkeää pyrkiä tehostamaan.

Suomen kannan mukaan luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevat velvoitteet tulee kuitenkin muotoilla siten, että ne ovat yhteen sovitettavissa suomalaisen oikeusjärjestelmän kanssa. Seuraamuksia, rikosprosessia sekä tutkintakeinoja koskeviin velvoitteisiin sisältyy elementtejä, jotka eivät ole suoraan sovitettavissa suomalaiseen oikeusjärjestelmään tai joissa kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien toteutuminen pitää vielä neuvotteluissa pyrkiä varmistamaan. Näiden ehdotusten osalta on erityisesti tarpeen huolehtia siitä, että säilytetään kansallinen liikkumavara ja varmistetaan esimerkiksi suhteellisuusperiaatteen toteutuminen.

Valtioneuvosto katsoo, että tämänhetkinen neuvostossa käsiteltävä kompromissiehdotus neuvoston yleisnäkemykseksi sisältää oikeushenkilölle määrättävää sakkoa koskevan sääntelyn osalta uudenlaista ja pitkälle menevää harmonisointia, joka, sikäli kuin tällainen harmonisointi ylipäättään on tarpeellista, olisi ollut hyvä toteuttaa asteittain huolehtien samalla kansallisten erityispiirteiden huomioimisesta ja tämän edellyttämästä joustosta. Käsittelyssä tällä hetkellä oleva kompromissiehdotus ei näin ollen ole näiltä osin linjassa Suomen neuvottelutavoitteiden kanssa. Valtioneuvosto pitää sen sijaan myönteisenä, että useissa muissa direktiiviehdotuksen kohdissa on otettu huomioon kansallista liikkumavaran tarvetta Suomen neuvottelutavoitteiden mukaisesti. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jatkoneuvotteluissa Euroopan parlamentin kanssa pyritään turvaamaan neuvostossa ehdotuksen sisältöön saavutettu joustavuus. Mikäli nyt käsiteltävä kompromissiehdotus olisi saamassa jäsenvaltioiden merkittävän enemmistön tuen ja muodostumassa neuvoston yleisnäkemykseksi, pitää valtioneuvosto tarpeellisenä arvioida neuvotteluratkaisun kokonais kuvaa Suomen edun näkökulmasta määrittäessään kantaansa asiaan. Valtioneuvosto toteaa, että se ei tulisi vastustamaan neuvoston yleisnäkemyksen muodostumista yksin tai pienessä maaryhmässä, mikäli selvää asian etenemistä vastustavaa määrävähemmistöstä ei ole muodostumassa.

Pääasiallinen sisältö

Alkuperäinen ehdotus

Komission joulukuussa 2021 antama direktiiviehdotus sisältää säännökset määrittämisestä, rikoksista, yllytyksestä ja avunannosta sekä yrityksestä, luonnollisille henkilöille määrättävistä seuraamuksista, oikeushenkilöiden vastuusta ja oikeushenkilöille määrättävistä seuraamuksista sekä koventamis- ja lieventämisperusteista, varojen jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta, rikosten vanhentumisajoista, toimivallasta ja tutkintakeinoista. Lisäksi direktiiviehdotukseen sisältyy ympäristörikosten torjunnan tehostamiseen tähtääviä velvoitteita, jotka koskevat esimerkiksi ympäristörikoksista ilmoittavien henkilöiden suojelua, yksilön oikeuksia osallistua menettelyihin, resursseja, koulutusta ja kansallista strategiaa.

Ehdotus sisältää velvoitteen säätää rangaistavaksi direktiivin mukaiset rikokset, yllytyksen ja avunannon näihin rikoksiin sekä rikoksen yrityksen joidenkin rikosten kohdalla. Ehdotus kattaa erilaisia ympäristön- ja luonnonsuojeluun liittyviä rikoksia, kuten laitto- aineen päästämisen ympäristöön, EU:n ympäristölainsäädännön vastaisen tuotteen tai aineen markkinoille saattamisen ja suojeltujen luonnonvaraisten eläinten ja kasvien tappamisen ja hallussapidon.

Ehdotuksen luonnollisille henkilöille määrättäviä seuraamuksia koskeva sääntely sisältää velvoitteen säätää ehdotuksen mukaiset enimmäisrangaistusten vähimmäistasot direktiivissä määritellyistä rikoksista. Alkuperäisen ehdotuksen mukaisesti näiden tasojen tulisi olla kymmenen vuotta, kun rikos aiheuttaa tai on omiaan aiheuttamaan ihmisen kuoleman tai vakavan vamman, ja muissa tapauksissa kuusi tai neljä vuotta riippuen rikoksen vakavuudesta. Lisäksi tulisi säätää luonnollisille henkilöille määrättävistä lisäseuraamuksista, jotka on listattu ehdotuksessa.

Ehdotukseen sisältyy velvoite säätää oikeushenkilöiden vastuusta direktiivin mukaisista rikoksista ja oikeushenkilölle määrättävistä seuraamuksista. Jäsenvaltioiden tulisi alkuperäisen ehdotuksen mukaan säätää oikeushenkilölle määrättävistä seuraamuksista, jotka on määritelty ehdotuksessa. Ehdotukseen sisältyy lisäksi velvoite säätää kansallisessa lainsäädännössä, että oikeushenkilölle määrättävän sakon enimmäisrangaistuksen vähimmäistaso määräytyisi prosenttiosuutena (5 tai 3 % riippuen rikoksen vakavuudesta) oikeushenkilön maailmanlaajuisesta liikevaihdosta.

Ehdotus sisältää myös koventamis- ja lieventämisperusteita koskevat artiklat, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden tulisi säätää ehdotuksen mukaisista koventamis- ja lieventämisperusteista kansallisessa lainsäädännössään. Ehdotukseen sisältyy lisäksi rikosten vanhentumisajoista ja toimivallasta säätämistä koskevat velvoitteet. Ehdotuksen tutkintakeinoja koskevan velvoitteen mukaisesti direktiivissä tarkoitettujen rikosten tutkintaa varten olisi oltava käytettävissä erityiset tutkintakeinot.

Ehdotukseen sisältyy lisäksi ympäristörikoksista ilmoittavien tai tutkinnassa avustavien henkilöiden suojelua koskeva velvoite. Edelleen ehdotukseen sisältyy velvoite taata rikosoikeudellisiin menettelyihin osallistumista koskevia prosessuaalisia oikeuksia yleisölle, jota asia koskee.

Ehdotus sisältää myös säännöksiä yleisluonteisista velvoitteista, jotka liittyvät ennaltaehkäisyyn, resursseihin ja koulutuksen järjestämiseen. Ehdotukseen sisältyy myös velvoite jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten välisestä koordinaatiosta ja yhteistyöstä sekä velvoitteet ottaa käyttöön ja panna täytäntöön kansallinen ympäristörikollisuuden torjuntasuunnitelma sekä kerätä tilastotietoja ympäristörikoksista.

Alkuperäisen direktiiviehdotusten sisältöä on käsitelty tarkemmin asiaa koskevassa U-kirjelmässä (U 14/2022 vp).

Direktiiviehdotukseen neuvotteluissa tehdyt keskeisimmät muutokset

Direktiiviehdotusta on käsitelty aktiivisesti työryhmätasolla tammikuusta 2022 alkaen. Neuvottelujen aikana keskeisimpiä ovat olleet rikosten määritelmiä sekä luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevat kysymykset.

Kesäkuun 2022 oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa hyväksyttiin direktiiviehdotusta koskeva osittainen yleisnäkemyks, johon sisältyneen ehdotuksen 3 artiklan mukaisia rikosten määritelmiä on joiltakin osin täsmennetty verrattuna alkuperäiseen ehdotukseen. Tämä koskee esimerkiksi tuotteen markkinoille saattamista koskevaa rikosta, sekä rikosta, jossa on kyse hankkeen toteuttamisesta ilman ympäristövaikutusten arviointia koskevassa sääntelyssä edellytettyä lupaa. Joitakin tekotapoja on poistettu suhteessa alkuperäiseen ehdotukseen. Esimerkki tästä on laittoman puutavaran markkinoilla saataville asettaminen. Ehdotukseen on myös lisätty joitakin tekotapoja, kuten EU:n kemikaalilainsäädännön vastainen aineiden maahantuonti ja maastavienti sekä esimerkiksi elohopeaa koskevan EU-asetuksen vastainen elohopean valmistaminen, käyttö ja varastointi. Suomi hyväksyi direktiivin 2–4 artikloja koskevan neuvoston osittaisen yleisnäkemyksen, johon saatiin neuvoteltua täsmennyksiä ja joustavuutta Suomen neuvottelutavoitteiden suuntaisesti.

Luonnollisille henkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevaan 5 artiklaan sisältyvät enimmäisrangaistusten vähimmäistasoja koskevat velvoitteet. Ehdotukseen sisältyvä kymmenen vuoden enimmäisrangaistuksen vähimmäistaso on rajattu koskemaan vain tahallisia, kuoleman aiheuttavia tekoja. Ehdotukseen on lisätty uusi viiden vuoden vähimmäisrangaistuksen enimmäistaso, joka koskisi törkeästä huolimattomuudesta tehdyjä, kuoleman aiheuttavia tekoja. Muiden kuin kuoleman aiheuttavien tekojen osalta enimmäisrangaistusten vähimmäistasot on laskettu komission ehdottamista kuudesta ja neljästä vuodesta viiteen ja kolmeen vuoteen. 5 artiklaa on muutettu myös siten, että se ei enää sisällä pakottavaa luetteloa luonnollisille henkilöille määrättävistä lisäseuraamuksista, vaan jäsenvaltion valittavissa on, mitä lisäseuraamuksia se ottaa käyttöön. Luettelosta on myös poistettu tiettyjä kohtia. Luonnollisille henkilöille määrättävien seuraamusten osalta ehdotuksen viimeisin versio ei vastaa kaikilta osin Suomen tavoitteita, mutta siihen on saatu neuvoteltua siinä määrin joustavuutta, että se on mahdollista hyväksyä.

Myös oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevaa 7 artiklaa on neuvottelujen myötä muutettu. Artiklaan sisältyy edelleen komission ehdottamalla tavalla velvoite säätää kansallisessa lainsäädännössä, että oikeushenkilölle määrättävän sakon enimmäisrangaistuksen vähimmäistaso määräytyisi prosenttiosuutena (5 tai 3 % riippuen rikoksen vakavuudesta) oikeushenkilön maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Neuvostossa käytyjen neuvottelujen myötä tekstiin on lisätty mainitulle liikevaihtomenetelmälle vaihtoehtoinen malli, jonka mukaisesti oikeushenkilölle määrättävien sakkojen enimmäisrangaistuksen vähimmäistason tulisi olla vähintään 40 tai 24 miljoonaa euroa. Jäsenvaltiot voisivat valita, kumpi menetelmä otettaisiin kansallisesti käyttöön. Myös oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskeva luettelo on muutettu valinnaiseksi, ja siitä on poistettu joitakin seuraamuksia.

Muilta osin artikloihin on tehty pääosin joustavuutta lisääviä tai sääntelyä selventäviä muutoksia, mitä Suomi on neuvotteluissa tavoitellut. Esimerkiksi koventamis- ja lieventämisperusteita koskevat 8 ja 9 artiklat on muotoiltu valinnaisiksi siten, että jäsenvaltio voi niitä täytäntöönpannessaan valita yhden tai useampia direktiivissä säädetyn mukaisia perusteita. Tutkintakeinoja koskevaa 13 artiklaa (entinen 18 artikla) on puolestaan muutettu siten, että viittaus sellaisten erityisten tutkintakeinojen käyttämiseen, joita käytetään esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden kohdalla, koskee nimenomaisesti vakavia ympäristörikoksia. Yleisön oikeutta osallistua menettelyihin koskeva 15 artikla (entinen 14 artikla) on muotoiltu siten, että siinä alkuperäistä ehdotusta selkeämmin asetetaan velvoite vain niiltä osin kuin siihen yleisöön kuuluvilla, joita asia koskee, on osallistumisoikeuksia kansallisen järjestelmän mukaisesti.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Direktiiviehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 2 kohtaan. Säännöksen mukaan, kun jäsenvaltioiden lakien ja asetusten lähentäminen rikosoikeuden alalla osoittautuu välttämättömäksi jonkin unionin politiikan tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi alalla, jolla on toteutettu yhdenmukaistamistoimenpiteitä, tällä alalla voidaan direktiivein säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä. Nämä direktiivit annetaan kyseisten yhdenmukaistamistoimenpiteiden hyväksymisessä noudatetun tavallisen tai erityisen lainsäätämisyjärjestyksen mukaisesti.

Ehdotuksen taustalla ovat ympäristönsuojelun alalla toteutetut yhdenmukaistamistoimenpiteet. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 191 artiklassa määritel-

lään unionin ympäristöpolitiikan tavoitteiksi muun muassa ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen sekä ihmisten terveyden suojelu. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan unionin toimista 191 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa vastuuvaliokunta on oikeudellisten asioiden valiokunta (JURI), jossa asian esittelijä on Antonius Manders (EPP). Ehdotusta käsittelevät lisäksi kehitysvaliokunta (DEVE), kansalaisoikeuksien ja vapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE), ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) sekä vetoomusvaliokunta (PETI).

Esittelijän raporttiluonnos on annettu lokakuussa 2022, ja valiokunnan lopullinen kanta olisi ennakkotietojen mukaan tarkoitus hyväksyä tammikuussa 2023.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 30.11.–1.12.2022 (Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022 (Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.–9.12.2022)

Direktiiviehdotusta koskevasta U-kirjelmästä U 14/2022 vp ovat antaneet lausuntonsa lakivaliokunta (LaVL 9/2022 vp) ja ympäristövaliokunta (YmVL 12/2022 vp). Suuri valiokunta on hyväksynyt eduskunnan kannan SuVEK 26/2022 vp, jonka mukaisesti valiokunta on yhtynyt erikoisvaliokuntien lausuntojen mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Direktiiviehdotusta koskeva U-jatkokirje UJ 31/2022 vp on eduskunnan käsiteltävänä.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiiviehdotukseen sisältyvistä velvoitteista aiheutuisi muutostarpeita Suomen kansalliseen lainsäädäntöön. Keskeisimmät muutostarpeet seuraavat rikosten määritelmät sisältävästä 3 artiklasta, luonnollisille henkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevasta 5 artiklasta sekä oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskevasta 7 artiklasta. Eriytisesti ehdotuksen oikeushenkilöille määrättävää sakkoa koskevasta sääntelystä arvioidaan aiheutuvan merkittäviä vaikutuksia Suomen kansalliseen lainsäädäntöön.

Ehdotuksen vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön on arvioitu yksityiskohtaisemmin kirjelmissä U 14/2022 vp ja UJ 31/2022 vp.

Direktiiviehdotuksessa on kysymys rikoslainsäädännöstä, joka kuuluu osin maakunnan ja osin valtakunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 ja 25 kohtien ja 27 §:n 22 kohdan mukaisesti.

Taloudelliset vaikutukset

Direktiiviehdotuksen taloudellisia vaikutuksia on arvioitu U-kirjelmässä U 14/2022 vp.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Osa jäsenvaltioista on kannattanut luonnollisia henkilöitä koskevien enimmäisrangaistusten vähimmäistasojen osalta komission alkuperäisen ehdotuksen mukaisia tasoja siltä osin kuin on kyse muista kuin kuoleman aiheuttavista teoista (kuusi ja neljä vuotta). Suomi on muutaman muun jäsenvaltion tavoin pitänyt näiltä osin asianmukaisina neljän ja kahden vuoden enimmäisrangaistusten vähimmäistasoja. Enemmistö jäsenvaltioista on kuitenkin kannattanut maltillisempaa tasojen laskemista alkuperäisen ehdotuksen mukaisista tasoista, minkä seurauksena on päädytty viiden ja kolmen vuoden tasoihin.

Monet jäsenvaltiot ovat neuvottelujen aikana tukeneet voimakkaasti komission ehdotusta oikeushenkilölle määrättävää sakkoa koskevan sääntelyn osalta, mutta toisaalta monet ovat pitäneet liikkumavaraa välttämättömänä. Neuvottelujen perusteella valtaosa jäsenvaltioista vaikuttaa kuitenkin olevan valmis hyväksymään neuvoston yleisnäkemyksen tältäkin osin.

Asiakirjat

WK 16106/2022 REV 1 (viimeisin puheenjohtajan jäsenvaltioille jakama kompromissiesitys)

Neuvostossa käsiteltävä asiakirja ei ole vielä saatavilla.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

OM / Leena Mäkipää, p. 0505209389

VAHVA-tunnus

EU/694/2022

Liitteet -

Viite -

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/70/2022-OM-15

Hietanen Aki

24.11.2022

Asetusehdotus oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista ja oikeussuojan saatavuudesta sekä direktiiviehdotus oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.12.2022

Eduskuntatunnus

U 13/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Asetusehdotusta oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista ja oikeussuojan saatavuudesta sekä direktiiviehdotusta oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnista käsitellään oikeus- ja sisäasioiden neuvoston kokouksessa oikeusministerien päivänä 9.12.2022. Kokouksessa on tarkoitus hyväksyä neuvoston yleisnäkemykset ehdotuksista.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä asetusehdotusta ja direktiiviehdotusta koskevan neuvoston yleisnäkemyksen.

Suomen kanta perustuu U-asian U 13/2022 vp yhteydessä muodostettuihin kantoihin.

Suomi pitää tärkeänä, että EU:ssa yhtenäistetään rajat ylittävän tiedonvaihdon ja asiointin menettelyjä siten, että hyödynnetään digitalisoinnin tuomia mahdollisuuksia sekä viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa ja asiointissa että kansalaisten ja viranomaisten välisessä rajat ylittävässä asiointissa. Digitaaliset ratkaisut mahdollistavat nopeamman ja luotettavamman tiedonvaihdon.

Pääasiallinen sisältö

Asetus- ja direktiiviehdotuksen tavoitteena on muuttaa rajat ylittäviä siviili-, kauppa- ja rikosoikeudellisia menettelyitä koskevia EU:n asetuksia, direktiivejä ja puitepäätöksiä siten, että säädettäisiin pakolliseksi digitaalisten välineiden käyttöönotto rajat ylittävissä oikeudellisissa menettelyissä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kesken. Samalla toteutettaisiin eurooppalainen sähköinen viestintäväline luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden asioinnille kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Tavoitteena on lisäksi yhtenäistää ja selventää edellytyksiä, joiden mukaisesti rajat ylittävissä tiedonvaihdossa ja asiointissa voidaan käyttää videoneuvotteluja ja sähköisiä luottamuspalveluja turvallisen sähköisen asiointin varmistamiseksi. Asetusehdotuksessa pyritään myös vahvistamaan sähköisten asiakirjojen oikeusvaikutus rajat ylittävissä oikeudenkäynneissä sekä velvoittamaan jäsenvaltiot mahdollistamaan verkkomaksujen käyttö oikeudellisissa menettelyissä.

Asetus- ja direktiiviehdotuksissa pyritään takaamaan digitaalisten välineiden laaja käyttöönotto rajat ylittävissä oikeudellisissa menettelyissä. Nykytilanne on sellainen, että useissa rajat ylittävissä siviili-, kauppa- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä joiltakin osin mahdollistetaan digitaalisten välineiden käyttö, mutta ne ovat useimmiten vain vaihtoehtoja perinteiselle paperiperustaiselle menettelylle. E-CODEX-viestintäjärjestelmä, johon on liitetty tiedonvaihtoportaali (asetus (EU) 2022/850), olisi ehdotuksissa tarkoitettu turvallinen ja hajautettu tietojärjestelmä, jota käytettäisiin tiedonvaihtoon ja asiointiin rajat ylittävissä siviili-, kauppa- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä.

Asetusehdotuksen rinnalla annetun direktiiviehdotuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa sähköisten toimintatapojen sisällyttämistä EU:n siviili-, kauppa ja rikosoikeudellisten säädösinstrumenttien täytäntöönpanossa niiden säädösten osalta, jotka on annettu neuvoston ja parlamentin direktiiveinä tai puitepäätöksinä.

Ehdotusten käsittely on edistynyt Suomen tavoitteiden kannalta myönteisesti. Eurooppalaisen sähköisen yhteyspisteen käyttö on täsmennetty koskemaan erikseen lueteltuja oikeudellisia menettelyitä. Samoin videoneuvottelujen käyttöä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa koskevat säännökset ovat tarkentuneet (artikla 7). Videoneuvottelujen käyttöä rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevat säännökset rajattiin koskemaan säädöksiä, joissa ei ole ollut videoneuvotteluja koskevia erillisiä säännöksiä (artikla 8). Luottamuspalvelujen käyttöä koskeva säännös (9 artikla) tarkennettiin eIDAS-asetuksen mukaiseksi. Oikeudellisiin menettelyihin liittyvien maksujen maksamista koskevista säännöksistä poistettiin jäsenmaita koskevat teknisen järjestelmän toteutusvelvoitteet (11 artikla). Tehtävät yhteen toimivuuden varmistamisessa kansallisten tietojärjestelmien ja EU-tason hajautetun tietojärjestelmän kesken tarkentuivat lisäyksellä siitä, että hajautettuun tietojärjestelmään toteutetaan rajapinta tiedonvaihtoon kansallisten järjestelmien kanssa (artikla 13). Asetuksen siirtymäsäännöksissä pidennettiin tietojärjestelmän käyttöönoton määräaika yhdellä vuodella (24 artikla). Direktiiviehdotuksen käsitelystä tarkennettiin muutaman puitepäätöksen ja direktiivin osalta viranomaisen harkintavaltaa ja mahdollisuutta käyttää muita viestintävälineitä hajautetun tietojärjestelmän asemesta (puitepäätökset 2005/214/YOS, 2006/783/YOS, 2008/909/YOS, 2008/947/YOS, 2009/829/YOS ja direktiivi 2014/41/EU).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Asetusehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 81 artiklan 1 kohta ja 82 artiklan 2 kohta. Digitaalisten kanavien käyttö rajat ylittävässä oikeudenkäynnissä ja tiedonvaihdoissa toimivaltaisten viranomaisten kesken helpottaa oikeudellista yhteistyötä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa sekä rikosasioissa. Digitaalisten kanavien käyttö tiedonvaihdoissa helpottaisi ja tehostaisi oikeudellista yhteistyötä siviiliasioissa SEUT-sopimuksen 81 artiklan 2 kohdan mukaisesti. SEUT-sopimuksen 82 artiklan 1 kohta on unionin oikeusperusta, kun tavoitteena on helpottaa yhteistyötä ja päätösten täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tai muiden toimivaltaisten viranomaisten välillä rikosoikeudellisissa menettelyissä. Asetusehdotuksen 12 artiklassa komissiolle annettaisiin SEUT 291 artiklassa tarkoitettua täytäntöönpanovaltaa, jota koskevat toimenpiteet hyväksyttäisiin komitologia-asetuksen mukaisessa tarkastelumenettelyssä. Komissiolle annettaisiin toimivalta antaa hajautetun tietojärjestelmän perustamista koskevia täytäntöönpanosäädöksiä, jotka koskevat teknisiä eritelmiä ja vähimmäisstandardeja. Kyse olisi teknisluonteisesta sääntelystä, jota koskevaa toimivallan siirtoa komissiolle voidaan pitää perusteltuna ja asianmukaisena.

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana ovat samat SEUT-sopimuksen kohdat kuin asetusehdotuksessa eli SEUT 81 artiklan 1 kohta ja 82 artiklan 2 kohta.

Käsittely Euroopan parlamentissa

JURI-valiokunta, esittelijä Emil Radev. Valiokuntakäsittely on alkanut 20.4.2022.

LIBE-valiokunta, esittelijä Marina Kaljurand. Valiokuntakäsittely on alkanut 20.4.2022.

Kansallinen valmistelu

Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty oikeus- ja sisäasiat jaoston (EU-7) kirjallisessa menettelyssä 1.-7.2.2022 ja oikeudelliset kysymykset -jaoston (EU-35) kirjallisessa menettelyssä 1.-7.2.2022.

Valtioneuvoston kirjelmä U 13/2022 vp annettu eduskunnalle 17.2.2022

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 30.11-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

Lakivaliokunnan lausunto LaVL 6/2022 vp

Suuri valiokunta hyväksyi 9.3.2022 eduskunnan kannan SuVEK 21/2022 vp: Valiokunta yhtyy erikoisvaliokunnan lausunnon mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

Suuri valiokunta 2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Asetusehdotus

Lainsäädännöllisesti EU:n asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, joka ei pääsääntöisesti edellytä kansallista täytäntöönpanosäätelyä.

Asetusehdotus saattaa aiheuttaa tarpeen täydentävään lainsäädäntöön sekä muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön, lähinnä asetuksia täydentävän kansallisen lainsäädännön osalta.

Direktiiviehdotus

Direktiiviehdotuksen sisältämät muutosehdotukset vastaavat sisällöllisesti asetusehdotuksen muutosehdotuksia. Direktiiviehdotuksella muutettaisiin kymmenen EU-säädöksen sisältöä siten, että rajat ylittävissä toimivaltaisten viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa otettaisiin käyttöön suojattu ja hajautettu tietojärjestelmä sekä luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden käyttöön tarkoitettu eurooppalainen asiointiportaali.

Direktiiviehdotus aiheuttaa muutostarpeita kansallisiin täytäntöönpanosäädöksiin direktiiviehdotukseen sisältyvien direktiivien ja puitepäästösten muutosehdotusten osalta sekä mahdollisen tarpeen täydentävään lainsäädäntöön.

Direktiiviehdotuksen artikkelit 12-15 sisältävät kansallisia täytäntöönpanosäädöksiä koskevat säännökset.

Taloudelliset vaikutukset

Komissio on laatinut asetus- ja direktiiviehdotuksista vaikutusarvion. Vaikutusarvion mukaan kokonaiskustannukset Euroopan komissiolle olisivat vuosina 2023-2027 yhteensä 19,8 miljoonaa euroa. Kokonaiskustannuksista henkilöstökulujen osuus olisi vuosina 2023-2027 noin 4,6 miljoonaa euroa. Kustannukset aiheutuisivat pääosin rajat ylittävissä viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa käyttöön otettavan hajautetun tietojärjestelmän kustannuksista.

Asetus- ja direktiiviehdotuksilla voidaan arvioida olevan valtiontaloudellisia vaikutuksia, jotka liittyvät asetusehdotuksen mukaisen hajautetun tietojärjestelmän kansallisten liittytapisteiden toteuttamiseen ja kansallisten tietojärjestelmien mukauttamiseen yhteentöimivuuden varmistamiseksi ja uusien asiointiportaalien käyttöönottoon. Asetus- ja direktiiviehdotusten mukaan uusien tiedonvaihtoportaalien käyttöönotto toteutetaan vaiheittain 4-8 vuoden kuluttua asetuksen ja direktiivin voimaantulosta eli arviolta vuosina 2027-2031.

Tietojärjestelmiin liittyviä kustannuksia on käsitelty tarkemmin valtioneuvoston kirjelmässä U 15/2021 vp (ehdotus e-CODEX-asetukseksi) ja U 13/2022 vp. Asetus- ja direktiiviehdotuksen edellyttämiin tietojärjestelmämuutoksiin liittyvä kansallinen rahoitustarve käsitellään normaaliin tapaan osana valtion talousarvioesitysten ja julkisen talouden suunnitelmien valmistelua. Rahoitustarve kohdentuu vuosille 2027-2032. Mahdollisten kansallisten kustannusvaikutusten osalta tulee ottaa huomioon myös saatavilla oleva EU-rahoitus. Asetusehdotuksessa on erikseen tuotu esiin jäsenvaltioiden mahdollisuus hakea edellä mainittuihin kansallisiin kustannuksiin rahoitusta EU:n oikeusalan ohjelmasta ja koheesiopolitiikan rahoitusvälineistä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Asiakirjoja neuvoston yleisnäkemyksestä varten ei ole vielä jaettu. PJ:n viimeisimmät kompromissiasiakirjat ovat 14444/2/22 REV 2 (asetusehdotus) ja 14447/1/22 REV 1 (direktiiviehdotus).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Aki Hietanen, oikeusministeriö, p. 0505221061

VAHVA-tunnus

EU/70/2022

EU/686/2022

EU/689/2022

Liitteet**Viite**

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/730/2022-OM-5

Koivukoski-Kouhia Piritta

24.11.2022

Direktiivi julkista osallistumista vastaan nostettujen kanteiden torjumiseksi (anti-SLAPP direktiivi)

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

U 55/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeusministereiden on tarkoitus käydä 8.-9.12.2022 OSA-neuvostossa puheenjohtajan keskusteluasiakirjan pohjalta keskustelu siitä, *millaisista suojakeinoista direktiivissä tulisi säätää tiedonvälityksen vapauden ja julkisen osallistumisen turvaamiseksi varmistaen samalla oikeuden saatavuuden säilyminen.*

Suomen kanta

Suomen kanta on muodostettu valtioneuvoston U-kirjelmässä U 55/2022 vp.

Valtioneuvosto on sitoutunut edistämään perus- ja ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista kokonaisvaltaisesti ja painottaen ennaltaehkäiseviä toimia. Valtioneuvosto pitää tärkeinä myös toimia, joilla edistetään tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä direktiivin tavoitteita torjua SLAPP-ilmiön laajenemista, yhtenäistää käsitystä SLAPP-kanteista ja antaa tuomioistuimille ja mahdollisille kohteille välineitä SLAPP-kanteita vastaan. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että suojelun kohteena olevien ryhmä olisi laaja.

Direktiivissä ehdotettu menettely oikeussuojakeinojen käyttämiseksi on kuitenkin melko raskas. Suomen olisi neuvotteluissa pyrittävä siihen, että direktiivin säännökset olisivat

mahdollisimman yhteensopivia kansallisen prosessilainsäädännön kanssa, eivätkä ne heikentäisi kansallisen järjestelmän toimivuutta. Jäsenvaltioiden tulisi voida huolehtia direktiivin tavoitteiden toteutumisesta kansalliseen sääntelyyn soveltuvin mekanismein, jolloin direktiivin menettelysäännösten tulisi olla mahdollisimman joustavia ja kansalliset erityispiirteet huomioivia. Valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti siviiliprosessisäännösten yhtenäistämiseen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä jokaisen oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Tämän vuoksi valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti ehdotukseen ns. varoittavista seuraamuksista. Perusteettoman tai heikosti perustellun siviilikanteen nostamisen sanktioiminen jollain muulla tavalla kuin oikeudenkäyntikulusäännöksillä olisi ongelmallista oikeuden saatavuuden ja oikeusturvan kannalta. Valtioneuvosto arvioi, että Suomessa kuluvasäännökset estävät tehokkaasti perusteettomien kanteiden, myös mahdollisten SLAPP-kanteiden, nostamisen.

Neuvotteluissa olisi myös kiinnitettävä huomiota siihen, etteivät vahingonkorvausta koskevat aineelliset säännökset ole ristiriidassa kansallisen vahingonkorvauslainsäädännön kanssa, jos ylipäätään osoittautuu tarpeelliseksi sisällyttää direktiiviin vahingonkorvaussäännöksiä. Lisäksi neuvottelujen kuluessa on pyrittävä yleisesti saamaan selvennystä direktiivin sanamuotoihin.

Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa löytämään ratkaisuja edellä mainittujen ongelmien poistamiseksi ja tasapainoisen ratkaisun tavoittamiseksi.

Pääasiallinen sisältö

SLAPP-aloite on demokratiatoimintasuunnitelmaan sisältyviä toimi, jonka tavoitteena on vahvistaa tiedotusvälineiden moniarvoisuutta ja vapautta unionissa. SLAPP-direktiivillä annettaisiin vähimmäissäännökset strategisia häirintätarkoituksessa nostettuja siviilikanteita vastaan. Direktiivillä pyritään tarjoamaan tuomioistuimille tehokkaat keinot käsitellä SLAPP-kanteita, joilla on rajatylittäviä vaikutuksia, ja kanteiden kohteille keinoja puolustaa itseään. Näin suojattaisiin julkista osallistumista harjoittavia henkilöitä, erityisesti toimittajia ja ihmisoikeusaktivisteja, ilmeisen perusteettomilta ja aiheettomilta kanteilta.

Direktiiviehdotuksen mukaan vastaaja eli SLAPP-kanteen kohde voisi hakea tuomioistuimelta muun muassa vakuutta oikeudenkäyntikulujen tai vahinkojen varalta, kanteen hylkäämistä, oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja korvausta oikeudenkäynnin aiheuttamista vahingoista. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tuomioistuin voi sallia julkista osallistumista harjoittavien henkilöiden oikeuksia suojelevien kansalaisjärjestöjen osallistumisen oikeudenkäyntiin joko vastaajan tukemiseksi tai tietojen antamiseksi. Tuomioistuimen tulisi voida päättää prosessin varhaisessa vaiheessa häirintätarkoituksessa nostetun kanteen hylkäämisestä kokonaan tai osittain ilmeisen perusteettomana. Lisäksi tuomioistuimen tulisi voida määrätä seuraamuksia eli ns. varoittavia rangaistuksia ilmeisen perusteettoman kanteen nostaneelle.

Keskusteluasiakirjassa ministereille esitetään keskusteltavaksi seuraava kysymys:

- k) *Pitäisikö direktiivissä säätää riittävistä suojakeinoista estämään sellaisten siviiliprosessien väärinkäyttöä, joilla ehkäistään, rajoitetaan ja rangaistaan julkista osallistumista sekä tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta, varmistaen samalla, että oikeus saada asiansa tuomioistuimen ratkaistavaksi säilyy?*

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 81 artiklan 2 kohdan f alakohta, jossa Euroopan parlamentille ja neuvostolle annetaan valtuus hyväksyä tavallisessa lainsäätämisyksessä toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan riita-asia- oikeudenkäyntien moitteetonta sujumista haittaavien esteiden poistaminen edistämällä tarvittaessa jäsenvaltioissa sovellettavien riita-asia- oikeudenkäyntiä koskevien sääntöjen yhteensopivuutta.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 30.11.-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

Lakivaliokunta on U-kirjettä koskevassa lausunnossaan 20.9.2022 LaVL 23/2022 vp yhtynyt valtioneuvoston kantaan seuraavin täydennyksin: Direktiivillä tulee pyrkiä vähimmäissääntelyyn, joka on riittävän joustavaa ja jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa sääntelyn tavoitteiden toteuttamiseen kansallisella tasolla. Rajatylittävät vaikutukset tulee määrittellä mahdollisimman selvästi. Erityistä huomioita lakivaliokunta on kiinnittänyt Suomen prosessioikeudelle vieraisiin säännösehdoiksiin kantajalle asetettavasta vakuudesta ja varoittavista seuraamuksista. Lakivaliokunnan mukaan vakuutta koskevan sääntelyn tarve tulee jättää jäsenvaltioiden kansalliseen harkintaan.

Suuri valiokunta 2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiiviehdotus koskee lainkäyttöön liittyvää sääntelyä, joten se kuuluu valtakunnan lainsäädäntöön Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 23 kohdan mukaisesti.

Taloudelliset vaikutukset

Direktiivillä pyritään luomaan tuomioistuimille keinoja puuttua perusteettomiin kanteisiin ja estää oikeuden väärinkäyttöä, eikä sillä arvioida olevan valtiontaloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomessa direktiiviehdotus aiheuttaisi muutostarpeita yleisten tuomioistuinten prosessisäännöksiin. Mahdollista olisi säätää uusi prosessilaki, jota sovellettaisiin ainoastaan direktiivissä tarkoitettuihin, rajatylittäviä vaikutuksia sisältäviin SLAPP-kanteisiin. Direktiivillä on kuitenkin tarkoitus luoda menettelytakeita, jotka koskevat siviiliprosessioikeuden peruskysymyksiä kuten ilmeisen perusteettoman kanteen hylkäämistä, oikeudenkäyntikuluvastuuta ja turvaamistoimien hakemista. Myös SLAPP-suosituksessa jäsenvaltioita kannustetaan yhdenmukaistamaan prosessilainsäädäntöään direktiiviehdotuksen kanssa. Mahdollista siten on, että direktiivin edellyttämät muutokset tehtäisiin kansallisiin prosessisäännöksiin.

Asiakirjat

15222/22

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Piritta Koivukoski-Kouhia / OM, +358 2951 50026

VAHVA-tunnus

EU/730/2022

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet**Viite** Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/70/2022-OM-16

Nousiainen Katriina

24.11.2022

Antisemitismin vastaiset toimet

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.12.2022 - 9.12.2022

Eduskuntatunnus

E 142/2021

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeusministereiden on tarkoitus käydä 8.-9.12.2022 OSA-neuvostossa lounas-keskustelu antisemitismin torjunnasta EU:ssa puheenjohtajan keskustelu-asiakirjan pohjalta. Teema liittyy Komission tiedonantoon "Euroopan unionin strategia antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisen elämäntavan vaalimiseksi (2021–2030)".

Lounas keskustelua koskevaa puheenjohtajan keskusteluasiakirjaa ei ole vielä saatavilla. Keskustelun voi odottaa liittyvän EU:n strategiaan antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisen elämäntavan vaalimiseksi, josta annettu E-kirje E 142/2021 vp.

Suomen kanta

Suomen kanta perustuu EU:n antisemitismistrategiaa koskevan E-kirjeen E 142/2021 vp käsittelyn yhteydessä muodostettuun kantaan.

Suomi tukee komission strategiaa varmistaa juutalaisen elämäntavan tulevaisuus Euroopassa ja muualla maailmassa. Tavoitteena on Euroopan unioni, jossa ei esiinny antisemitismia eikä minkäänlaista syrjintää, ja jonka yhteiskunta on avoin, osallistava ja tasa-arvoinen. Valtioneuvosto korostaa, että strategia on sopusoinnussa Suomen perustuslain sisältämien arvojen ja perustuslain turvaamien oikeuksien sekä nykyisen hallitusohjelman tavoitteiden kanssa. Valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota heikommassa asemassa olevien ihmisten oikeuksien turvaamiseen. Valtioneuvosto pitää komission tavoin tärkeänä turvata yhdenvertaisuuselinten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Antisemitismin torjunta ja juutalaisen elämäntavan vaaliminen edellyttävät yhteisiä ponnisteluja kaikilla tasoilla, niin Euroopan unionissa kuin sen jäsenvaltioissa.

Pääasiallinen sisältö

Komissio julkaisi 5.10.2021 tiedonannon Euroopan unionin strategiasta antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisen elämäntavan vaalimiseksi (2021–2030). Strategia on osa komission laajempia pyrkimyksiä torjua kaikkia vihan, syrjinnän ja rasismien muotoja. Strategialla on tarkoitus tukea laajasti EU:n tavoitetta ehkäistä ja torjua aktiivisesti kaikenlaista antisemitismia erilaisin toimin ja kampanjoin sekä rahoitusta kohdentaen. Jäsenvaltioita kannustetaan tukemaan strategian tavoitteita omilla politiikkatoimilla. Strategian kolme painopistealuetta ovat 1) kaikenlaisen antisemitismin ehkäiseminen ja torjunta, 2) juutalaisen elämäntavan suojelu ja vaaliminen sekä 3) koulutus, tutkimus ja holokaustissa menehtyneiden muiston vaaliminen. Näitä toimia täydentävät antisemitismin vastaiset toimet, joita EU toteuttaa kansainvälisillä foorumeilla.

EU-neuvoston perusoikeustyöryhmä FREMP:issä on käyty 24.11.2022 jäsenmaiden välinen keskustelu antisemitismistä, joka todennäköisesti myös ennakoii myös lounaskeskustelun teemoja. FREMP:in keskusteluaiheet olivat seuraavat:

1. Onko jäsenvaltiossanne – tai ennakoidaanko – kansallinen strategia antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisen elämän vaalimiseksi vuoden 2022 loppuun mennessä? Jos vastasit kyllä, voitko jakaa tärkeimmät onnistumiset ja suurimmat haasteet, jotka jouduttiin ratkaisemaan? Jos ei, milloin strategia on suunniteltu laadittavan? Miten strategiassanne huomioidaan antisemitistisen sisällön levittäminen verkossa?

2. Onko antisemitismin vastaisessa työssä ja juutalaisen elämäntavan vaalimisessa tapahtunut muutoksia EU:n strategian hyväksymisen jälkeen?

3. Missä asioissa mielestänne antisemitismin torjuntaa tulisi tehostaa?

4. Pitäisikö mielestänne keskustelua antisemitismin torjunnasta ja pyrkimyksistä edistää juutalaista elämäntapaa sujuvoittaa EU:n neuvoston tasolla? Jos kyllä, miten?

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 30.11.-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

PJ:n keskusteluasiakirjaa ei ole vielä saatavilla.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Katriina Nousiainen/ OM, p. 02951 50275

VAHVA-tunnus

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/70/2022-OM-17

Venäläinen Marina

24.11.2022

Päätelmät rankaisemattomuuden torjunnasta Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä tehtyjen rikosten osalta; päätelmien hyväksyminen

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022 Brysselissä

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Joulukuun neuvostossa on tarkoitus hyväksyä neuvoston päätelmät rankaisemattomuuden torjunnasta Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä tehtyjen rikosten osalta.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä neuvoston päätelmät.

Suomen kanta perustuu perusmuistioon EU/70/2022-UM-9. Kts. myös E 74/2022 vp ja U 36/2022 vp.

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan, joka on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Se kohdistuu Ukrainaan, mutta on samalla hyökkäys koko Euroopan turvallisuusjärjestystä vastaan. Venäjän tulee välittömästi pysäyttää sotatoimet. Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia, itsemääräämisoikeutta ja alueellista koskemattomuutta. Suomi vastaa Venäjän toimiin osana Euroopan unionia. Suomi on pitänyt perusteltuna, että EU reagoi vahvasti Venäjän hyökkäykseen. Suomi tukee EU:n toimintatapaa, jossa Venäjään kohdistuvia toimia lisätään johdonmukaisesti tilanteen jatkuessa.

Suomi tukee pyrkimyksiä saada Venäjä ja sen edustajat vastuuseen laittoman hyökkäyssodan seurauksista ja vaikutuksista. Sotatoimien tietoinen kohdistaminen siviileihin ja siviilikohteisiin on sotarikos. Suomi tukee Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) aloittamaa tutkintaa. Myös muiden vastuuvuolllisuuteen liittyvien mekanismien mahdollisuuksia tulee edelleen tarkastella.

Pääasiallinen sisältö

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on räikeä kansainvälisen oikeuden ja YK:n peruskirjan loukkaus. YK:n peruskirja kieltää väkivallalla uhkaamisen tai sen käyttämisen minään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan. Tämä kieltö on pakottava kansainvälisen oikeuden sääntö, jonka loukkaaminen aiheuttaa velvoitteita myös kolmansille valtioille.

Paitsi, että Venäjän hyökkäys on itsessään räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus, myös sen sodankäyntimenetelmät Ukrainassa ovat olleet kansainvälisen oikeuden, erityisesti kansainvälisen humanitaarisen oikeuden eli sodan oikeussääntöjen vastaisia. Venäjä on raporttien mukaan kohdistanut sotatoimia siviilikohteisiin ja siviiliväestölle elintärkeisiin kohteisiin sekä käyttänyt kiellettyjä sodankäynnin keinoja ja menetelmiä. Venäläisjoukkojen on raportoitu syyllistyneen siviilien teloituksiin, kidutukseen sekä laajamittaiseen seksuaaliseen väkivaltaan. Voidaan pitää ilmeisenä, että Venäjä on valtiona syyllistynyt systemaattisiin ja vakaviin humanitaarisen oikeuden loukkauksiin, joihin liittyy myös yksilöiden rikosoikeudellinen vastuu.

Useita toimia on käynnistetty Venäjän ja sen edustajien saamiseksi oikeudelliseen vastuuseen toimistaan Ukrainassa. YK:n kansainvälinen tuomioistuin käsittelee Ukrainan Venäjää vastaan nostamaa kannetta joukkotuhontayleissopimuksen tulkinnasta. Suomi on useiden muiden valtioiden tavoin jättänyt väliintulojulistuksen kansainväliselle tuomioistuimelle. Lisäksi Suomi on pyytänyt Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta (EIT) lupaa tehdä kolmannen osapuolen sivuväliintulo EIT:ssä käsiteltävänä olevassa Ukrainan Venäjää vastaan tekemässä valtiovalituksessa.

Eurooppa-neuvosto on antanut päätelmiään Venäjän ja sen edustajien saattamisesta vastuuseen toimistaan Ukrainassa 30.-31.5., 23.-26.6. ja 20.-21.10.2022. Viimeisimmässä päätelmissä Eurooppa-neuvosto on myös kehottanut Euroopan komissiota tarkastelemaan EU-oikeuden ja kansainvälisen oikeuden mukaisia vaihtoehtoja, jotta jädtytettyjä varoja voitaisiin käyttää Ukrainan jälleenrakentamisen tukemiseen.

Kansainvälisen rikostuomioistuimen ICC:n syyttäjä on avannut tutkinnan Ukrainassa epäillyistä sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan. Suomi oli yksi 43 valtiosta, jotka tekivät ICC:lle Ukrainaa koskevan tutkintapyynnön. Suomi tukee ICC:n työtä monin tavoin, ml. vapaaehtoisrahoitus ja kansalliset asiantuntijat. Jäsenvaltioiden ohella myös EU on antanut huomattavan vapaaehtoistuen ICC:lle.

Neuvoston päätelmissä todetaan, että ICC:n Rooman perussäännön mukaan vakavimmat rikokset, jotka koskettavat koko kansainvälistä yhteisöä, eivät saa jäädä rankaisematta, ja tehokkaiden syyttämistoimien järjestämisestä on huolehdittava niin kansallisella tasolla kuin lisäämällä kansainvälistä yhteistyötä. EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi-kin kiireellisesti tehtävä kaikkensa, että Ukrainassa tapahtuneet vakavat kansainväliset rikokset tulisivat tutkituksi, niissä nostettaisiin syytteet ja syylliset saatettaisiin tuomioistuimen eteen.

Ukrainassa tapahtuneiden rikosten osalta ensisijainen tutkinta-, syyttämisen- ja tuomitsemisvastuu on Ukrainan kansallisilla viranomaisilla. Suomi tukee näiden työtä etenkin EU:n kautta. Ukrainassa tapahtuneita kansainvälisiä rikoksia on mahdollista käsitellä myös kansallisissa tuomioistuimissa universaalitoimivallan nojalla Ukrainan ulkopuolella, ja osa EU-maista on käynnistänyt kansallisia tutkintoja. Suomessa ei ole toistaiseksi käynnissä kansallisia tutkintoja. Koordinaation ja yhteistyön tehostamiseksi Eurojustin puitteissa on 25.3.2022 perustettu yhteinen tutkintaryhmä (JIT), johon myös ICC osallistuu. Lisäksi Eurojust-asetusta on muutettu 30.5.2022, jotta se voi tukea entistä paremmin vakaviin kansainvälisiin rikoksiin liittyvien todisteiden keräämisessä ja säilyttämisessä.

Erityistä huomiota on kiinnitettävä vakavien kansainvälisten rikosten uhrien asemaan. Ukrainan maaperällä EUAM Ukraina -kriisinhallintamissiolla on tärkeä tehtävä Ukrainan kansallisten tutkintaviranomaisten tukijana. Suomi on lisännyt panostaan neljällä kansallisella asiantuntijalla.

Neuvostossa on tarkoitus hyväksyä päätelmät, joissa kehoitetaan EU:n jäsenvaltioita, Euroopan komissiota, Eurojustia, Europolia, kansanmurhaverkostoa (*Genocide Network*), EUAM Ukraina -siviilikriisinhallintamissiota, EU:n asianomaisia virastoja ja Ukrainaa rankaisemattomuuden vastaisiin jatkotoimiin:

- l) EU:n jäsenvaltioiden toimien osalta korostetaan tarpeellisia lainsäädännöllisiä toimia kansallisten tutkintojen suorittamiseksi, yhteistyötä ICC:n kanssa ja Ukrainan valtakunnansyyttäjantoiniston tukemista sekä kansainvälisen oikeudellisen yhteistyön tehostamista, mukaan lukien monenvälistä oikeusapua ja luovuttamista koskevan sopimuksen neuvottelemista koskevan aloitteen tukemista liittyen julmuusrikoksiin. Yhteistyötä tulee vahvistaa myös EU-tasolla Eurojustin, Europolin, EJN:n, kansanmurhaverkoston ja EUAM Ukrainan kanssa sekä JIT:ien asiantuntijaverkoston kanssa. Todisteiden keruuta ja tietojenvaihtoa on tehostettava sekä kansallisten viranomaisten resursseja ja koulutusta on lisättävä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä rikosten uhrien oikeuksien suojeluun ja myös Ukrainasta paenneiden henkilöiden informoimiseen muun muassa mahdollisuudesta ilmoittaa tapahtuneista rikoksista, joiden uhreja ja todistajia he ovat olleet.
- m) Komissiota kehoitetaan jatkamaan tiivistä yhteistyötä neuvoston puheenjohtajamaan kanssa, ulkosuhdehallinnon, neuvoston sihteeristön ja ICC:n kanssa EU:n ja missä mahdollista niin jäsenvaltioiden toimien koordinoimiseksi Ukrainan syyttäjäviranomaisen tukemisessa. Lisäksi kehoitetaan jatkamaan yhteistyötä uhrien oikeuksia käsittelevän foorumin (*platform*) kanssa rikosuhridirektiivin nojalla ja tukemaan erilaisia lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille suunnattuja koulutusohjelmia. Komissiolta toivotaan rahoitus-, logistiikka- sekä teknisen ja sisällöllisen tuen lisäämistä jäsenvaltioille niiden tutkintojen suorittamiseksi sekä todisteiden keräämiseksi.
- n) Eurojustin osalta korostetaan sen keskeisiä toimia uudistetun mandaatin puitteissa sekä neuvontaa kv. rikosten todisteiden keräämisessä ja siirtämisessä. Yhteistyötä Europolin kanssa on syytä lisätä. Eurojustia ja Europolia kehoitetaan informoimaan neuvostoa yhteistyön tilasta ja tulevista askeleista liittyen kv. rikosten tutkintaan ja syyttämiseen.
- o) Neuvosto kehottaa kansanmurhaverkostoa jatkamaan sen osaamisen kehittämistä vakaviin kansainvälisiin rikoksiin liittyen.
- p) EUAM Ukrainan on jatkettava Ukrainan viranomaisten tukemista sekä lisättävä yhteistyötä Europolin, Eurojustin ja CEPOL:n kanssa koulutuksen ja tuen tarjoamiseksi Ukrainalle.

- q) Neuvosto katsoo myös, että relevanttien EU:n instituutioiden on jatkettava tehokasta tukea Ukrainalle, vältettävä päällekkäisyyksiä ja etsittävä synergioita. Lisäksi tulisi lisätä ponnisteluja disinformaation ja historian uudelleenkirjoitusyritysten torjumiseksi.
- r) Neuvosto kehottaa Ukrainaa liittymään Rooman perussääntöön.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Neuvoston päätelmät hyväksytään konsensuksella.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti on antanut asiakokonaisuuteen liittyen päätöslauselman 2022/2655(RSP). Päätöslauselmassa tuomitaan Venäjän laitton hyökkäys Ukrainaan ja vaaditaan EU:n instituutioita ja jäsenvaltioita ryhtymään toimiin sotarikosten tutkimiseksi ja tuomitsemiseksi.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 30.11.-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

14878/22

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Marina Venäläinen / OM, +358 295 150 236
Sampo Brander / OM, +358 295 150349
Johanna Hossa / UM, OIK-10, +358 50 562 8899

VAHVA-tunnus

EU/70/2022

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet
Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/70/2022-OM-14

Ljungqvist Miia

21.11.2022

OSA-neuvosto 8.-9.12.2022; Neuvoston päätelmät koskien eurooppalaisen oikeudellisen kyberverkoston (EJCN) kapasiteetin parantamista

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Joulukuun oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa on tarkoitus hyväksyä neuvoston päätelmät koskien eurooppalaisen oikeudellisen kyberverkoston (European Judicial Cybercrime Network, jäljempänä *EJCN*) kapasiteetin parantamista.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä neuvoston päätelmät.

Suomen kanta perustuu E-asian 3/2021 vp yhteydessä muodostettuihin kantoihin.

Suomi tukee kyberturvallisuusstrategian kokonaisvaltaista näkökulmaa. Suomi pitää kannatettavana mm. lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten välisen yhteistyön ja yhteistoiminnan vahvistamista jäsenmaissa ja EU-tasolla. On tärkeää mahdollistaa lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten oikeasuhtainen tiedonsaanti kyberrikollisuuden eri muotojen ennalta estämiseksi ja niistä rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamiseksi sekä kyberrikosten uhrien oikeuksien turvaamiseksi rikosprosessissa.

Pääasiallinen sisältö

Yleistä

EJCN perustettiin vuonna 2016 tarkoituksena sekä parantaa yhteydenpitoa sellaisten käytännön toimijoiden välillä, jotka ovat erikoistuneet tietoverkkorikollisuuden aiheuttamiin ongelmiin ja kyberliittännäisten rikosten tutkimiseen tietoverkossa, että parantaa tietoverkkorikosten tutkinta- ja syytetoimenpiteitä. EJCN helpottaa ja tehostaa toimivaltaisten oikeusviranomaisten yhteistyötä mahdollistamalla osaamisen, parhaiden käytäntöjen ja muun relevantin tiedon vaihdon tietoverkkorikollisuuden tutkinnasta ja syytteesenpanosta.

Eurojust on EJCN:n keskeinen kumppani erityisesti tilanteissa, joissa verkosto käsittelee kyberrikollisuuden aidosti rajattomaan luonteeseen liittyviä lukuisia haasteita. Lisäksi Eurojust isännöi verkoston säännöllisiä kokouksia ja tukee tiedonvaihtoa EJCN:n jäsenten ja muiden sidosryhmien välillä, joilla on rooli oikeusvaltioperiaatteen toteutumisessa kyberympäristössä.

Neuvoston päätelmäluonnos

Puheenjohtajan asiakirjan (12733/22) mukaan päätelmäluonnoksessa todetaan, että viime vuosina tietoverkkorikollisuuden ja sen mahdollistaman rikollisuuden uhat ovat kasvaneet räjähdysmäisesti. Covid-19 pandemia kiihdytti itsestään tätä kasvua. Tässä yhteydessä EJCN on jo osoittanut arvonsa keskeisenä toimijana kyberrikollisuuden torjunnassa unionin tasolla.

Toisaalta päätelmäluonnoksessa todetaan, että EJCN:n täysimääräinen potentiaali ei ole saavutettavissa niin kauan kuin siltä puuttuu oma organisaatio operoiden pitkälti ad hoc –periaatteella. EU:n neuvoston onkin jo aikaisemmin huomioinut EJCN:n nykyisen rakenteen heikkouden, ja neuvoston 18.6.2019 päätelmissä (*Synergies between Eurojust and the networks established by the Council in the area of judicial cooperation in criminal matters*) korostettiin tarvetta perustaa muodollinen sihteeristö EJCN:n toimien tukemiseksi, mutta tämä toimenpidepyyntö ei kuitenkaan ole vielä tuottanut tuloksia.

Päätelmäluonnoksessa kerrotaan tarkemmin syistä, joiden vuoksi tulevana vuosina oikeusviranomaisten tukeminen ja ohjeistaminen lukuisten vaikeiden asioiden vuoksi on tärkeää; esimerkiksi, että teknologinen kehitys on muuttanut rikollisuuden muotoja ja vaikuttanut merkittävästi sen selvittämismahdollisuuksiin (salaus, ransomware). EJCN voisi tarjota tehokasta tukea ja ohjausta oikeusviranomaisille näissä ja muissa asioissa, mutta jotta tämä onnistuisi tehokkaasti ja vaikuttavasti, sille on kuitenkin varattava asianmukaiset ja riittävät välineet ja resurssit.

Puheenjohtaja on esittänyt, että päätelmissä todettaisiin edellä todettu huomioon ottaen, että pysyvän EJCN-tukirakenteen luominen taloudellisten ja henkilöstöresurssien lisäyksillä näyttäisi vastaavan todelliseen ja painavaan tarpeeseen tukea EJCN:ää. Tämä voitaisiin saavuttaa perustamalla pysyvä sihteeristö EJCN:lle tukemaan sen toimintaa. EJCN-sihteeristön tulisi toimia EJCN:n tukirakenteena, jotta EJCN pystyisi vastaamaan kyberrikoskentän toimijoiden tarpeisiin ja odotuksiin sekä ylläpitämään ja kehittämään synergiaa EJCN:n ja muiden verkostojen sekä EJCN:n ja Eurojustin välillä. Erityisesti EJCN:n yhteistyötä Euroopan kyberrikoskeskuksen (EC3) kanssa Europolissa ja näiden välistä synergiaa olisi vahvistettava. Sihteeristön perustaminen Eurojustiin vastaisi muiden verkostojen sihteeristöjen nykytilannetta. Neuvosto kannustaa keskusteluihin ja toimiin EJCN:n, Eurojustin ja muiden toimijoiden osalta tavoitteena käytännön toimijoiden työn tukeminen.

Päätelmäluonnokseen kirjatut loppupäätelmät:

- e) EJCN on osoittanut olevansa tärkeä ja arvostettu toimija kyberrikollisuuden torjunnassa unionin tasolla. Verkoston jatkuvuus ja toiminnan kehittäminen tulee varmistaa.
- f) EJCN:lle tulee ensisijaisesti perustaa pysyvä tukirakenne sihteeristön muodossa riittävin resurssein.

g) Eurojustia kannustetaan jatkamaan EJC:n tukemista.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Neuvoston päätelmät hyväksytään konsensuksella. Neuvoston päätelmät eivät ole perussopimuksessa tarkoitettu lainsäädäntötoimi (ei oikeusperusta-artiklaa).

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 30.11.-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 2.11.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Verkoston tukirakenne (sihteeristö) on tarkoitus perustaa Eurojustiin, joka jo nykyisin isännöi verkoston kokouksia. Mahdolliset taloudelliset vaikutukset olisi katettava Eurojustin määrärahoista EU:n rahoituskehyksen ja Eurojustille budjettiprosessissa myönnettävien määrärahojen puitteissa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

12733/22

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Miia Ljungqvist / OM, p. 0295 150 112
Joni Korpinen / OM, p. 0295 150 012

VAHVA-tunnus

EU/70/2022

Liitteet

Viite

Ulkoministeriö

Perusmuistio

EU/70/2022-UM-18

Guseff Maria

24.11.2022

UH/OSA-neuvosto 8.-9.12.2022/EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 8.-9.12.2022

Eduskuntatunnus

U 2/2011 vp jatkokirjeineen

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Neuvostossa on tarkoitus käydä politiikkakeskustelu asiasta (policy debate). Puheenjohtajan asiakirjaa ei ole vielä jaettu.

Komissio on EU:n neuvottelijana käynyt neuvotteluja EIS-osapuolten kanssa liittymissopimusluonnoksesta jälleen vuodesta 2020 alkaen neuvoston 7.10.2019 antamien tarkentavien neuvotteluohjeiden perusteella. Neuvottelut ovat edenneet siihen pisteeseen, että lausunnossa 2/13 esiin nostetuista asioista ainoastaan kysymys EU-oikeuden erityispiirteistä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla on avoinna. Neuvotteluissa on myös avoinna EU:n ulkopuolisten EIS-osapuolten esiin nostamat liittymissopimusluonnoksen muutosehdotukset.

Suomen kanta

Suomen kanta perustuu U-asian 2/2011 vp yhteydessä muodostettuihin kantoihin.

Suomi katsoo, että EU:n tulisi liittyä EIS:iin mahdollisimman nopeasti. Suomi tukee puheenjohtajaa sen pyrkimyksissä edistää asiaa. Neuvotteluissa on saavutettu edistystä ja Suomi pitää tärkeänä, että neuvottelut saatetaan päätökseen nopealla aikataululla. Suomi

pitää myös tärkeänä, että neuvottelutulos saavutetaan mahdollisuuksien mukaan ennen toukokuussa järjestettävää Euroopan neuvoston huippukokousta.

Suomi katsoo, että EU:n erityispiirteet YUTP:n alalla koskeva kysymys, eli neuvottelukori 4, olisi selkeintä ratkaista EU:n sisäisenä kysymyksenä.

Pääasiallinen sisältö

Puheenjohtajan asiakirjaan neuvostoon ei ole vielä jaettu.

SEU 6 artiklan 2 kohdan mukaan unioni liittyy EIS:iin. Liittymisneuvottelut saatiin päätökseen viiden neuvottelukierroksen jälkeen vuonna 2013. EUT katsoi lausunnossaan 2/13, ettei liittymissopimusluonnos ole kaikilta osin sopusoinnussa EU:n perussopimusten kanssa muun muassa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) koskevilta osin. EUT:n lausunnon ollessa kielteinen suunniteltu sopimus ei voi tulla voimaan, ellei sitä muuteta tai perussopimuksia tarkisteta (SEUT 218 artiklan 11 kohta). EUT:n lausunnon jälkeen asian käsittely EU:ssa keskeytyi, kunnes Suomen puheenjohtajuuskaudella neuvosto antoi 7.10.2019 komissiolle täydentävät neuvotteluohjeet ja päätti EU:n paluusta neuvottelupöytään.

Neuvotteluiden pohjana toimivat **neljä ”neuvottelukoria”** (ns. baskets, sekä yksi lisäkysymys), joihin EUT:n esiin nostamat seikat on ryhmitelty.

- s) EU:lle erityinen menettelymekanismi EIT:ssa (kanssavastaaajamekanismi ja unionin tuomioistuimen ennakko-osallistuminen)
- t) Valtiovalitukset ja neuvoa-antavien lausuntojen tilanteet (EIS:n kuudestoista pöytäkirja ja SEUT 344 artiklan soveltaminen (EIS 33 artikla))
- u) Keskinäisen luottamuksen periaate
- v) EU-oikeuden erityispiirteet yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla

sekä yhteensovittamismekanismien puuttuminen (EIS 53 artiklan ja POK 53 artikla)

Komissio on raportoinut neuvotteluista neuvoston perusoikeustyöryhmälle (FREMP) sekä liittymissopimuksen YUTP- määräyksiä koskevien EU:n sisäisiä sääntöjä laativalle ulkosuhdetyöryhmälle (RELEX).

Neuvotteluissa on saavutettu alustava yhteisymmärrys neuvottelukoreista 1, 2 ja 3. Eräät EU:n ulkopuoliset EIS:n osapuolet ovat nostaneet esiin, että liittymissopimusluonnosta on tarkistettava myös muilta osin kuin EUT:n lausunnon 2/13 osalta ja tämän johdosta ovat toimittaneet tekstiehdotuksia koskien 6 artiklaa (tuomarivalinta), 7 artiklaa (EU:n osallistuminen ministerikomitean työhön) ja 8 artiklaa (EU:n osallistuminen EIS:ta johtuviin kustannuksiin). Myöskin näiden kysymysten osalta neuvottelut ovat edenneet pitkälle, joskin yhteisymmärrystä ei ole vielä saavutettu. Neuvottelukierrosten lopuksi liittymissopimusluonnosta tullaan vielä arvioimaan kokonaisuutena.

EU-oikeuden erityispiirteet yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla, neuvottelukori 4

EUT totesi lausunnossaan 2/13, että vuoden 2013 liittymissopimusluonnoksessa jätetään huomiotta unionin oikeuden erityispiirteet YUTP:n alalla toteutettuihin unionin toimiin kohdistuvan tuomioistuinvalvonnan osalta. Unionin oikeuden nykytilassa tietyt YUTP:n yhteydessä toteutetut toimet jäävät EUT:n harjoittaman tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle. EUT:llä on YUTP:aa sääntelevien perussopimusten määräysten osalta toimivalta ainoastaan valvoa SEU 40 artiklan noudattamista (rajanveto yhteisön toimivallan ja YUTP:n välillä) ja tutkia eräiden SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettujen rajoittavien toimenpiteitä koskevien päätösten laillisuus. EUT:lla ei ole vielä ollut tilaisuutta täsmentää mainituista määräyksistä sen toimivallalle YUTP:n alalla seuraavien rajoitusten ulottuvuutta. EIT:llä olisi kuitenkin liittymisen johdosta oikeus ottaa kantaa tiettyjen YUTP:n yhteydessä toteutettujen toimien, joiden osalta EUT:llä ei ole toimivaltaa tutkia niiden laillisuutta perusoikeuksien kannalta, yhteensopivuuteen EIS:in kanssa. Tällainen tilanne johtaisi siihen, että mainittuihin unionin toimiin kohdistuva tuomioistuinvalvonta annettaisiin yksinomaan unionin ulkopuoliselle elimelle.

EIS 13 artiklan mukaan jokaisella yksilöllä on oltava käytössään tehokkaat oikeussuojakeinot. Kyseenalaista on, onko EU:ssa YUTP:n osalta SEUT 275 artiklan nykytulkinnan mukaan tehokkaat oikeussuojakeinot liittyessään EIS:iin. Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin tunnustetaan myös EU-oikeudessa (SEU 19 artikla ja EU:n perusoikeuskirjan 47 artikla).

Neuvottelukori 4 on ollut neuvotteluiden asialistalla muutama kerta. EU on neuvotteluissa tuonut esiin tarvitsevansa lisäaikaa asian käsittelylle EU:n sisällä. Asiaan liittyy useita poliittisia ja juridisia kysymyksiä. Tällä hetkellä EU:n työryhmissä käsitellään vaihtoehtoa, jossa kysymys ratkaistaisiin EU:n sisäisesti liittymissopimuksen sijaan.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 6 artiklan 2 kohta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan 2 kohta, 6 kohdan 1 alakohdan (a) alakohdan (ii) alakohhta ja 8 kohdan 2 alakohhta; Lissabonin sopimuksen pöytäkirja N:o 8 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 2 kohdasta, joka koskee Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittymistä.

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 päätöksen 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 EUT antoi 18.12.2014 liittymissopimusta koskevan lausuntonsa. Kyseisen määräyksen mukaan EUT:n kielteisen lausunnon jälkeen suunniteltu sopimus ei voi tulla voimaan, ellei sitä ole muuteta tai perussopimuksia tarkisteta.

Käsittely Euroopan parlamentissa

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

Kansallinen valmistelu

Muistio on koordinoitu UM:n, OM:n, VNK:n ja PLM:n välillä.

EU-ministerivaliokunta 30.11.-2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Eduskuntakäsittely

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, 10.6.2019, 16.2.2022, 27.6.2022

Neuvottelutulos on myös toimitettu eduskunnalle tiedoksi lähetteellä 18.4.2013.

Suuri valiokunta 2.12.2022 (OSA-neuvosto 8.-9.12.2022)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ks. U 2/2011 vp jatkokirjeineen.

Taloudelliset vaikutukset

Ks. U 2/2011 vp jatkokirjeineen.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Todennäköistä on, että tuleva uusi liittymissopimusluonnos viedään EUT:n arvioitavaksi SEUT 218 artiklan 11 kohdan mukaisesti, jonka johdosta on erityisen tärkeää, että lausunnossa 2/13 esiin nostettuihin huomioihin vastataan täysimääräisesti.

Toukokuussa 2023 on tarkoitus järjestää Euroopan neuvoston huippukokous. Suunnittelussa on nostettu esiin liittymisneuvotteluiden loppuunsaattaminen mahdollisena huippukokouksessa todettavana tuloksena.

Asiakirjat

Neuvoston komissiolle antama neuvottelumandaatti 4.10.2010, 10817/10

Neuvoston komissiolle antamat täydentävät neuvotteluohjeet 1.10.2019, 12585/19

EU-tuomioistuimen lausunto 2/13, 18.12.2014

Puheenjohtajan asiakirjaa 8.-9.12.2022 OSA-neuvostoa varten ei ole vielä jaettu.

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. 0295 351 046
Otto Kaplas/UM, p.
Jaana Jääskeläinen/OM, p. 0295 150 284
Liisa Leppävirta/OM, p. 0295 150 136
Anne Lamminmäki/VNEUS, p. 0295 150 136
Heini Rynnänen/PLM, p. 02951400310295140023
Jenna Oja/EUE, p. +32 470 717 208
Riitta Gerlander/EUE, p. +32 471 034 893

VAHVA-tunnus

EU/70/2022
Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Liitteet

Napsauta tähän ja kirjoita liitteet