

Lahtinen Päivi  
Aittoniemi Eeva  
Rytkönen Riikka

28.2.2023

Viite

Napsauta tähän ja kirjoita viite.

## OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023, Bryssel

Suomea edustavat neuvostossa sisäministeri Krista Mikkonen ja pysyvä edustaja Markku Keinänen.

Sisäasioiden päivänä Schengen-neuvostossa on esillä **Schengen-alueen yleistilanne**, mihin liittyen ministerit saavat tilannekatsauksen Schengen-alueen toiminnasta. Lisäksi ministerit keskustelevat EU:n viisumipolitiikan tulevaisuudesta. Puheenjohtajan tavoitteena on käynnistää keskustelu EU:n viisumipolitiikan muuttamisesta strategisempaan ja kestävämpään suuntaan.

Schengen-neuvostossa keskustellaan myös tietojärjestelmien **yhteentoimivuuden toteuttamisesta** ja esillä on erityisesti rajanylitystietojärjestelmän (EES) käyttöönoton aikataulu. Lisäksi ministerit saavat tilannekatsauksen **päivitetyn Schengenin tietojärjestelmän käyttöönotosta**.

Lounaalla sisäministerit jatkavat keskustelua **Venäjän Ukrainaankohdistamasta hyökkäyksestä**. Tarkoituksena on keskustella oikeus- ja sisäasioiden ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreiden välisestä yhteistyöstä Ukrainan tukemisessa. Lisäksi ministerit saavat tilannekatsauksen Ukrainan kanssa käytävästä sisäisen turvallisuuden vuoropuhelusta.

**Turvapaikka- ja muuttoliikeasioihin** liittyen on tarkoitus keskustella muuttoliikkeen ulkoisesta ulottuvuudesta ja erityisesti Länsi-Balkanin ja keskisen Välimeren reittejä koskevien toimintasuunnitelmien toimeenpanosta. Lisäksi ministerit saavat tilannekatsauksen etenemisestä EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksen eri osa-alueilla. Keskustelu on jatkoa helmikuun ylimääräisessä Eurooppa-neuvostossa käydylle muuttoliikekeskustelulle.

Oikeusasioiden päivänä neuvostossa saadaan tilanapäivitys oikeudellisista toimista ja **rankaisemattomuuden torjunnasta koskien Venäjän Ukrainaankohdistaman hyökkäyksen yhteydessä tehtyjä rikoksia**. Suomi pitää tärkeänä, että EU jatkaa vahvaa, tehokasta ja yhtenäistä vastaamista Venäjän sotilaalliseen hyökkäykseen Ukrainaankin, ja tukee pyrkimyksiä saada Venäjä ja sen edustajat vastuuseen laittoman hyökkäyssodan seurauksista ja vaikutuksista.

Oikeusministerit ovat käyneet säännöllisesti neuvostossa keskustelua heidän toimialansa oikeusvaltioperiaatetta koskevista kysymyksistä. Maaliskuun neuvoston oikeusvaltiokeskustelun tarkoituksena on nostaa esiin jäsenvaltioiden kokemuksia ja parhaita käytäntöjä **oikeuden saatavuuden lisäämiseksi**.

Neuvostossa käsitellään myös edistymisraportit direktiiviehdotuksesta unionin **rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen** liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä, sekä **varojen takaisinhanke- ta ja menetetyksi tuomitsemista** koskevasta direktiiviehdotuksesta. Suomi suhtautuu myönteisesti näiden ehdotusten tavoitteisiin.

Neuvostossa on tarkoitus keskustella ja hyväksyä EU:n **perusoikeuskirjan soveltamista** koskevat päätelmät, jotka käsittelevät erityisesti kansalaisyhteiskunnan ja ihmisoikeuspuolustajien roolia perusoikeuksien suojelemisessa ja edistämässä EU:ssa. Lisäksi tarkoitus on käydä keskustelua **rasismin ja antisemitismin vastaisen työn** jatkoaskelista EU:ssa.

**Asialista:****TORSTAI 9. MAALISKUUTA 2023 (klo 9.30)****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**

Schengen-alueen yleistilanne (**SIVU 6**):

a) Schengen-alueen toiminta

*Tilannekatsaus*

b) Viisumipolitiikan tulevaisuus

*Keskustelu*

Tehostetun SIS-järjestelmän käyttöönotto (**SIVU 10**)

*Tilannekatsaus*

Yhteentoimivuuden toteuttaminen (**SIVU 14**)

*Keskustelu*

Muut asiat

**MUUT SISÄASIAT****Lainsäädäntökäsittelyt**

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

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

Puheenjohtajavaltion tiedotusasia

**Muut kuin lainsäädäntöasiat**

Venäjän hyökkäys Ukrainaan (**SIVU 17**):

sisäistä turvallisuutta koskeva vuoropuhelu sekä oikeus- ja sisäasioiden ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan välinen yhteistyö

*Keskustelu*

Turvapaikka-asiat ja muuttoliike: ulkoinen ja sisäinen ulottuvuus (**SIVU 21**)

*Keskustelu*

Muut asiat

EU:n sisäisen turvallisuuden ja rajaturvallisuuden tukikeskus Moldovassa

*Komission tiedotusasia*

**PERJANTAI 10. MAALISKUUTA 2023 (klo 10.00)****OIKEUSASIAT****Lainsäädäntökäsittelyt**

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

Direktiivi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä **(SIVU 29)**

*Tilanneselvitys*

Direktiivi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta **(SIVU 32)**

*Tilanneselvitys*

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

*Puheenjohtajavaltion tiedotusasia*

**Muut kuin lainsäädäntöasiat**

Oikeussuojan saatavuuden esteet ja keinot niiden poistamiseksi **(SIVU 36)**

*Keskustelu*

Päätelmät EU:n perusoikeuskirjasta ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksista **(SIVU 39)**

*Hyväksyminen*

*Keskustelu*

Rasismien ja antisemitismien torjunta: seuraavat toimet **(SIVU 44)**

*Keskustelu*

Oikeudelliset toimet ja rankaisemattomuuden torjunta Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen yhteydessä tehtyjen rikosten osalta **(SIVU 47)**

*Tilannekatsaus*

Muut asiat

- a) Vapauden menetys tai rajoittaminen: yhdeksännen keskinäisen arviointikierroksen loppuraportti  
*Puheenjohtajavaltion tiedotusasia*
- b) EU:n ja Yhdysvaltojen tietosuojakehys  
*Komission tiedotusasia*
- c) Neuvoston päätökset EU:n liittymisestä Istanbulin yleissopimukseen  
*Puheenjohtajavaltion tiedotusasia*

**Euroopan unionin neuvoston yhteydessä:****TORSTAI 9. MAALISKUUTA 2023 (klo 9.30)****SCHENGEN-SEKAKOMITEAN kokous****SCHENGEN-ALUEEN POLIITTINEN HALLINNOINTI ("SCHENGEN-NEUVOSTO")**

Schengen-alueen yleistilanne:

- a) Schengen-alueen toiminta

*Tilannekatsaus*

b) Viisumipolitiikan tulevaisuus

*Keskustelu*

Tehostetun SIS-järjestelmän käyttöönotto

*Tilannekatsaus*

Yhteentoimivuuden toteuttaminen

*Keskustelu*

Muut asiat

Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

*Puheenjohtajavaltion tiedotusasia*

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/79/2023-SM-1

Johansson Ulriikka

27.2.2023

## Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; Schengen-alueen yleistilanne

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvoston yhteydessä kokoontuvassa Schengen-neuvostossa 9.-10.3.2023 puheenjohtaja kertoo, miten joulukuun 2022 OSA-neuvostossa hyväksytyt prioriteettitoimet ovat edenneet, ja komissio esittelee päivitetyn Schengen-barometrin. Lisäksi keskustellaan EU:n viisumipolitiikan tulevaisuudesta.

### Suomen kanta

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

Suomi tukee kokonaisvaltaista lähestymistapaa Schengenin kehittämiseen ja järjestelmän rakentamista tehokkaan ulkorajavalvonnan, sisärajarokastusten 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 huolehtimaan, ettei vapaata liikkuvuutta hyödynnetä rikollisiin tarkoituksiin tai käytetä oikeudettomasti. Tätä tukee toimivien ratkaisujen löytäminen niin EU:n sisäisen turvallisuuden kysymyksissä kuin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa.

*Seuraava kanta on esitetty E-kirjeessä 40/2016 vp:*

Suomi voi hyväksyä myös viisumivapauden vaikutusten seurantamekanismin ja viisumivapausprosessin tavoitteiden toimeenpanon seurannan kehittämisen myös viisumivapauden voimaantumisen jälkeen. Suomi voi hyväksyä myös mekanismin tehokkuutta lisääviä jäsenmaiden mahdollisia ehdotuksia.

## Pääasiallinen sisältö

### *Schengen-alueen yleistilanne*

Ensimmäinen Schengen-sykli on tulossa päätökseen ja puheenjohtaja antaa tilannekatsauksen siitä, miten OSA-neuvostossa joulukuussa 2022 hyväksytyjen prioriteettitoimien toimeenpanossa on edistytty. Prioriteettitoimiksi määriteltiin ulkorajavalvonnan ja poliisiyhteistyön vahvistaminen, uusien rajavalvontaan liittyvien IT-järjestelmien käyttöönotto, Frontexin mandaatin täysimääräinen implementointi, Schengenin rajasäännösten päivittäminen, joissain jäsenmaissa käytössä olevan sisärajavalvonnan päättäminen ja paluuyhteistyön tehostaminen. Neuvostossa esitellään myös päivitetty Schengen-barometri.

### *EU:n viisumipolitiikan tulevaisuus*

Toimiva Schengen-alue edellyttää tehokasta ja toimivaa viisumipolitiikkaa ja puheenjohtajan tavoitteena on aloittaa keskustelu EU:n viisumipolitiikan muuttamisesta strategisempaan ja kestävämpään suuntaan. EU:n yhteinen viisumipolitiikka on osa eurooppalaista yhdennettyä rajaturvallisuutta, sekä neliportaista maahanpääsyn valvontamallia ja näin ollen olennainen osa Schengenin säännöstöä. Se liittyy temaattisesti sekä muuttoliikkeisiin että ulkosuhteisiin ja siitä onkin viime vuosina tullut tärkeä osa myös EU:n ulkopolitiikan työkalupakkia. Tehokkaalla viisumipolitiikalla myötävaikutetaan Schengen-alueen turvallisuuteen jo kolmansissa maissa. Viisumihelpotusjärjestelmiä voidaan käyttää ulkosuhdeyökaluna, jolla luodaan suhteita tiettyyn kolmanteen maahan ja samalla sopimus tuo mukanaan tiettyjä muuttoliikkeisiin liittyviä velvoitteita ko. maalle.

Neuvoston työryhmissä on käsitelty erityisesti viisumikeskeytysmekanismia, joka ei ole toiminut toivotulla tavalla. Mekanismin ei katsota nykyisessä muodossaan tarjoavan riittävästi suojaa viisumivapauden väärinkäyttöä vastaan ja sitä olisi uudistettava vastaamaan tehokkaammin nykyisiin ja tuleviin haasteisiin. Vuonna 2013 käyttöön otetun viisumikeskeytysmekanismin tarkoituksena on mahdollistaa viisumivapauden väliaikainen keskeyttäminen tietyn kolmannen maan kanssa, jos laittoman maahantulon EU:n alueelle huomataan lisääntyvän huomattavasti kyseisestä maasta.

Kokemus on kuitenkin osoittanut, että viisumikeskeytysmekanismia ei nykyisessä muodossa voida käyttää kaikissa tilanteissa, joissa kolmas maa hyväksikäyttää viisumivapautta. Esimerkiksi osa Länsi-Balkanin maista on päästänyt kolmannen maan kansalaisia siirtymään EU:n alueelle viisumivapaus sopimuksia hyödyntämällä, eikä asiaan ole voitu puuttua nykyisten sopimusten ja mekanismien puitteissa. Keskeytysmekanismin käyttöönottoa on harkittu vain kahdesti: vuonna 2019 Albanian ja Vanuatun kohdalla. Näistäkin kahdesta viisumivapaus sopimus voitiin keskeyttää lopulta vain kansalaisuuksia taloudellisten sijoitusten pohjalta myöntäneen Vanuatun kohdalla. Albaniasta tulleiden turvapaikanhakijoiden kohdalla nähtiin merkittävää nousua, mutta se ei riittänyt täyttämään keskeytysmekanismin tiukkoja kriteereitä.

Tämän lisäksi viisumivapauden keskeyttäminen koetaan raskaaksi prosessiksi, jonka monet eri vaiheet ja kriteerit tekevät siitä hitaan ja monimutkaisen. Toisaalta mekanismin käyttöönottoprosessin pituus ja monimutkaisuus ovat perusteltuja, sillä sen poliittiset ja käytännön seuraukset ovat merkittäviä. Mekanismin joka ei toimi käytännössä, menettää

kuitenkin pelotevaikutuksensa. Puheenjohtaja ehdottaakin mekanismin uudelleen arviointia niin, että sillä voitaisiin vastata nopeammin ja matalammalla kynnyksellä mahdollisiin ongelmatilanteisiin.

Viisumivapauden myöntämisperusteet ja sen keskeyttämisen perusteet eivät aina täsmää. Viisumivapaus voidaan keskeyttää lähinnä laittomaan maahantuloon ja sisäiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä, mutta se voidaan myöntää kolmannelle maalle paljon laajempien syiden perusteella. Myöntöperusteita ovat mm. taloudellisten etujen saavuttaminen esim. matkailun ja ulkomaankaupan alalla ja EU:n suhteiden vahvistaminen kolmansiin maihin erityisesti ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin, sekä alueelliseen yhtenäisyyteen ja vastavuoroisuuteen liittyvien seikkojen perusteella. Puheenjohtaja ehdottaa myöntö- ja lakkautusperusteiden harmonisointia ja turvallisuuden ja muuttoliikkeisiin liittyvien perusteiden tarkentamista. Myös viisumivapaussopimusten valvonnan puute herättää huolta: EU:n tulisi säännöllisesti arvioida, noudattavatko kolmannet maat joiden kanssa sopimukset on tehty edelleen niitä perusteita, joiden pohjalta sopimukset on tehty. Viimeisimmät tilastot osoittavat, että niistä maista joiden kanssa EU on sopinut viisumivapaudesta, tulee tällä hetkellä ennätysmäärä perusteettomia turvapaikkahakemuksia.

Lisäksi tulisi pohtia, voisiko viisumikeskeytysmekanismista tulla laajempi väline EU:n ulkosuhteissa, esim. lakkauttamalla viisumivapaus niissä kolmansissa maissa, jotka eroavat huomattavasti EU:n arvoista ja jotka toimivat EU:n poliittisia etuja vastaan. Näin viisumipolitiikkaa voitaisiin käyttää tehokkaammin vipuvaikutuksena kolmasmaasuhteissa eri aloilla. Vaarana on kuitenkin mekanismin politisoituminen.

Myös komissio on peräänkuuluttanut viisumijärjestelmän ja –politiikan strategisempaa luonnetta: sekä viisumivapautta että sen rinnalla tehokkaasti toimivaa keskeytysmekanismia on pystyttävä käyttämään kepin ja porkkanan yhdistelmänä. Muitakin viisumipolitiikkaan liittyviä vipuvarsia, kuten takaisinottoyhteistyötä koskevaa viisumisäännösten artiklaa 25a, tulisi käyttää aktiivisemmin EU:n muuttoliiketavoitteiden edistämiseen, erityisesti palautusjärjestelmän tehokkaampaan toimeenpanoon. Tämä toimisi vahvana viestinä EU:n naapurustomaille siitä, että yhteisesti sovitusta askelmerkeistä tulee pitää kiinni.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

-

## **Käsittely Euroopan parlamentissa**

EU-ministerivaliokunta 1.-2.3.2023 (kirjallinen menettely)

## **Kansallinen valmistelu**

Suuri valiokunta 3.3.2023 (kirjallinen menettely)

## **Eduskuntakäsittely**

-

## **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**



-

**Taloudelliset vaikutukset**

-

**Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

-

**Asiakirjat**

6764/23

6636/23

**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Ulriikka Johansson SM/KVY, puh. 0295 488 695

**VAHVA-tunnus**

EU/79/2023

**Sisäministeriö**

Perusmuistio

EU/88/2023-SM-3

Patovuori Emma

23.2.2023

## **OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; päivitetyn Schengenin tietojärjestelmän käyttöönotto**

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Eduskuntatunnus

### **Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Sisäministerit saavat 9.-10.3.2023 OSA-neuvostossa tilannekatsauksen päivitetyn Schengenin tietojärjestelmän käyttöönotosta. Schengenin tietojärjestelmää (SIS) täydennetään uusilla toiminnoilla 7.3.2023.

### **Suomen kanta**

*Seuraava kanta on U-kirjelmästä U 21/2017 vp.*

Valtioneuvosto kannattaa Schengenin tietojärjestelmän (SIS) kehittämistä ja suhtautuu asetusehdotuksiin pääosin myönteisesti. Valtioneuvosto kannattaa palautuspäätösten tallentamista SIS:iin, koska se parantaa jäsenvaltioiden välistä tiedonvaihtoa palautuksista.

### **Pääasiallinen sisältö**

Uusi SIS uudelle aikakaudelle; päivitetty Schengen tietojärjestelmä otetaan käyttöön 7.3.2023. Aiempien kokemusten pohjalta valmisteltu uusi oikeudellinen kehys varmistaa myös tulevaisuudessa sen, että Schengenin tietojärjestelmän avulla torjutaan edelleen

tehokkaasti muuttuvia ja erilaisia vakavan rikollisuuden muotoja, terrorismia ja muuttoliikkeen haasteita myös tulevina vuosina.

SIS on turvallisuuden ja rajavalvonnan tärkein tiedonvaihtojärjestelmä, joka mahdollistaa sen, että lainvalvontaviranomaiset, rajaviranomaiset ja EU:n virastot voivat jakaa tietoja oikea-aikaisesti. SIS mahdollistaa operatiivisen yhteistyön, myötävaikuttaa muuttoliikkeen hallintaan ja edesauttaa unionin korkean turvallisuustason saavuttamista. Schengenin tietojärjestelmää (SIS) käyttävät jäsenvaltioiden poliisi-, raja- ja tulliviranomaiset sekä muut toimivaltaiset viranomaiset, jotka voivat hakea ja julkaista tietojärjestelmässä henkilöitä ja esineitä koskevia kuulutuksia. Kuulutuksia tehdään esimerkiksi etsintäkuulutetuista ja kadonneista henkilöistä, muiden kuin EU-kansalaisten palauttamispäätöksistä ja maahantulokielloista.

SIS:n käytöstä säädellään kolmella eri asetuksella, jotka ohessa kuvattuna tiiviisti:

**SIS-poliisiyhteistyöasetuksen** säännökset vastaavat pitkälle voimassa olevan SIS II -tietojärjestelmän oikeusperustan säännöksiä. SIS-poliisiyhteistyöasetuksella korvataan voimassa oleva neuvoston päätös toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä. SIS:n tekninen rakenne pysyy ennallaan. Järjestelmä koostuu jatkossakin Schengenin keskustietojärjestelmästä, jota ylläpitää eu-LISA, jäsenvaltioiden ylläpitämistä kansallisista järjestelmistä sekä keskusjärjestelmän ja kansallisten järjestelmien välisestä viestintäinfrastruktuurista. Schengenin keskustietojärjestelmä sisältää SIS-tietokannan.

Asetuksessa määritellään asetuksen soveltamisala sekä esitetään määritelmät, SIS:n tekninen rakenne ja toimintatavat. Säännökset vastaavat pääosin voimassa olevia säännöksiä. Jäsenvaltioiden velvollisuudet pysyvät pääosin ennallaan. Kukin jäsenvaltio vastaa kansallisen järjestelmänsä toiminnasta ja ylläpidosta sekä sen yhdistämisestä keskustietojärjestelmään. Artiklassa 6 uutena velvoitteena jäsenvaltiolle säädetään velvollisuus huolehtia kansallisen järjestelmänsä edelleen kehittämisestä sekä siitä, että SIS-tieto on keskeytyksettä loppukäyttäjien käytettävissä ja lisätietojen vaihtaminen kuulutuksista toimii koko ajan.

Asetuksessa on säännökset mm. SIS:n keskustietojärjestelmän operatiivisesta hallinnosta vastaavan viraston velvollisuuksista ja tiedotuskampanjoista, SIS:n tietoluokista ja liputuksesta, säännökset kiinniottoa ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella tapahtuvaa luovuttamista koskevista kuulutuksista, säännökset kadonneita henkilöitä ja oikeudelliseen menettelyyn etsittäviä koskevista kuulutuksista. Asetuksessa on säännökset rikoksia koskevaa salaista tarkkailua ja erityistarkastusta varten, sekä uutena kohtana tiedustelutarkastuksia varten. Kokonaan uusina kuulutusluokkina on tulossa haavoittuvassa asemassa olevan henkilön matkan estäminen lisäselvyyden hankkimisen ajaksi, sekä tuntemattoman rikoksesta epäillyn etsintäkuulutus kansallisen lainsäädännön mukaista tunnistamista varten. Asetus sisältää säännökset takavarikointia ja etsintäkuulutettuja henkilöitä koskien. Asetuksessa säädetään viranomaisista, joilla on oikeus käyttää kuulutuksia sekä kuulutusten säilyttämisestä.

**SIS-rajatarkastusasetuksen** pääasiallisen sisällön artikkelit vastaavat SIS-poliisiyhteistyöasetuksen sisältöä. Poikkeuksena on artiklassa määriteltävä soveltamisala. SIS rajatarkastusasetus koskee kolmansien maiden kansalaisia maahanpääsyn ja maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi. Asetuksessa käsitellään kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn epäämiseen ja käännäyttämiseen liittyvien tietojen ja hälytysten kirjaamista ja annetaan jäsenmaille uusi velvoite kirjata SIS-järjestelmään kaikkien sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tiedot, joille on määrätty joko maahantulokielto tai maassa oleskelukiello.

**SIS-palautusasetuksen** tavoitteena on säätää ehdot ja menetelmät SIS:n käyttämisestä laittomasti EU:n alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisesta. Lisäksi asetuksessa säädetään palautuspäätöksistä tehtyihin kuulutuksiin liittyvästä lisätietojen vaihdosta. Jäsenvaltioille tulee velvollisuus tallentaa tiedot palautuspäätöksistä tietojärjestelmään. Kuulutukseen tulee lisätä tieto siitä, jos henkilölle on annettu aikaa vapaaehtoiselle paluulle. Niin ikään jos palautuspäätöksen täytäntöönpano keskeytetään tai siirretään, tulee siitä tehdä merkintä kuulutukseen. Asetuksessa on mainittu ne tiedot, joita SIS:in voidaan tallentaa, säädetty tiedon luovuttamisesta sekä tilastoista. Asetuksessa säädetään viranomaisista, joilla on oikeus päästä SIS:ssä oleviin tietoihin. Jäsenvaltioiden tulee nimetä viranomainen, joka vastaa palautuspäätöksiä koskevasta lisätietojen vaihdosta.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

-

## **Käsittely Euroopan parlamentissa**

-

## **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunta 1.-2.3.2023 (kirjallinen menettely)

## **Eduskuntakäsittely**

Suuri valiokunta 3.3.2023

## **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

-

## **Taloudelliset vaikutukset**

-

## **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

-

## **Asiakirjat**

6660/23

## **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Emma Patovuori, SM/PO, emma.patovuori[at]gov.fi, 0295 488 303

**VAHVA-tunnus**

EU/88/2023

**Liitteet** -**Viite** -

**Sisäministeriö**

Perusmuistio

EU/88/2023-SM-2

Patovuori Emma

23.2.2023

## **OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; EU-tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttaminen**

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Eduskuntatunnus

### **Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9.-10.3.2023 käydään sisäministerien toimesta näkemysten vaihto EU-tietojärjestelmien yhteentoimivuusasetusten toteuttamisesta ja aikataulusta.

### **Suomen kanta**

*Seuraava kanta on E-kirjelmästä E 63/2021 vp.*

Sisäisen turvallisuuden varmistamisessa tärkeässä roolissa ovat myös EU-tietojärjestelmät, joiden yhteentoimivuutta koskevien lainsäädäntöinstrumenttien täytäntöönpano on tällä hetkellä olennaista.

*Seuraava kanta on U-kirjelmästä U 7/2018 vp.*

Suomi pitää tietojenvaihdon tehostamista ja EU:n tason tietojärjestelmien ja niiden käytön kehittämistä tärkeinä sekä kansallisen että EU:n sisäisen turvallisuuden parantamiseksi.

## Pääasiallinen sisältö

### Yleistä

EU:n tasolla on käytössä ja kehitteillä useita tietojärjestelmiä, joiden avulla rajavartijat sekä maahanmuutto- ja lainvalvontaviranomaiset rekisteröivät ja saavat käyttöönsä henkilöitä koskevia tietoja. Uusina EU-tietojärjestelminä ollaan perustamassa rajanylitystietojärjestelmä (EES), Euroopan matkustustieto ja -lupajärjestelmä (ETIAS) ja kolmansien maiden kansalaisia koskeva eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (ECRIS-TCN). Järjestelmät ovat toisiaan täydentäviä ja, lukuun ottamatta Schengenin tietojärjestelmää (SIS), ne koskevat ainoastaan kolmansien maiden kansalaisia. Tietojärjestelmistä tehdään keskenään yhteen toimivat.

Yhteentoimivuutta varten kehitetään kokonaan uusia keskitettyjä palveluja, jotka sujuvoittavat tietovirtoja. Näitä ovat eurooppalainen hakuportaali (ESP), yhteinen biometrisen tunnistuspalvelu (sBMS), yhteinen henkilöllisyystietovaranto (CIR) ja rinnakkaishenkilöllisyyksien tunnistin (MID). Lisäksi eu-LISA (vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alainen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava virasto) toteuttaa EES-, VIS-, ETIAS- ja SIS-järjestelmien tavoitetta tukemaan raportoinnin ja tilastoinnin keskustietoarkiston (CRRS).

### EES:n käyttöönoton viivästykset

OSA-neuvostossa 11.7.2022 vahvistetun suunnitelman mukaan EES-järjestelmän jäsenmaissa tapahtuvan yhtäaikaisen käyttöönoton tulisi toteutua toukokuussa 2023. Tammikuussa 2023 pidetyssä eu-Lisan hallintoneuvoston kokouksessa todettiin kuitenkin EES:n keskusjärjestelmän käyttöönottoon liittyviä järjestelmän kehitysversioon liittyviä perustavaa laatua olevia ongelmia. Tässä tilanteessa ne estävät EES:n testaamisen ja käyttöönoton suunnitellussa aikataulussa. EES –järjestelmän käyttöönottamista on jo aiemmin jouduttu siirtämään useamman kerran viime vuosien aikana.

Koska yhteentoimivuuskehikon sisällä järjestelmien käyttöönotto on kytkeytynyt toisiinsa, on EES:n käyttöönoton lykkääntymisellä viivästyttävä vaikutus koko järjestelmäkehikon käyttöönotolle ja sen viivästystyminen viivästyttää ETIAS-järjestelmän käyttöönottoa, sillä senon suunniteltu tapahtuvan kuusi kuukautta EES:n käyttöönoton jälkeen. On myös muistettava, että yhdessä EES:n kanssa otetaan käyttöön BMS ja ETIAS:n kanssa CIR ja ESP. MID on tarkoitus ottaa käyttöön muutamaa kuukautta ETIAS käyttöönoton jälkeen. EES:n käyttöönoton viivästykset heijastuvat myös muiden yhteentoimivuskomponenttien käyttöönottoon. Myös VIS ja ECRIS-TCN käyttö kytkeytyy vahvasti edellä mainittujen järjestelmien toimintaan. Kokonaisuuteen liittyvät keskinäisriippuvuudet ovat merkittäviä ja vain yhden osuuden tarkastelu aiheuttaa jokaiselle jäsenvaltiolle päällekkäisiä kustannuksia.

EES:n käyttöönottoon liittyen komissio on esittänyt portaittaista käyttöönottoa, jossa EES-järjestelmään tehtävä täydellinen rekisteröinti voitaisiin maahantulopuolen ruuhkautuessa täydentää maasta lähdön puolella käyttöönoton jälkeisen yhdeksän kuukauden aikana. Rekisteröinnin toteuttamisaste maahantulopuolella kasvaisi portaittain yhdeksän kuukauden aikana.

Komissio on yhdessä eu-Lisan kanssa ovat arvioinut tilanteeseen liittyviä ratkaisuvaihtoehtoja ja laatinut ratkaisuvaihtoihin liittyvät riskianalyytit. Tavoitteena on realistinen toimeenpanoaikataulu ja järjestelmän mahdollisimman pikainen käyttöönotto. Jäsenvaltiot ovat olleet huolissaan yhteentoimivuskokonaisuuden käyttöönotonmahdollisesta merkittävästä viivästymisestä.

**EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

-

**Käsittely Euroopan parlamentissa**

-

**Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunta 1.-2.3.2023 (kirjallinen menettely)

**Eduskuntakäsittely**

Suuri valiokunta 3.3.2023 (kirjallinen menettely)

**Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

-

**Taloudelliset vaikutukset**

-

**Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

-

**Asiakirjat**

-

**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Emma Patovuori, SM/PO, emma.patovuori[at]gov.fi, 0295 488 303

**VAHVA-tunnus**

EU/88/2023

**Liitteet** -**Viite** -



Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/27/2023-SM-3

Hirvi Mikko

27.2.2023

# Venäjän hyökkäys Ukrainaan; Sisäisen turvallisuuden vuoropuhelu, yhteistyö oikeus- ja sisäasioiden- sekä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreilla

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Eduskuntatunnus

## Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Sisäministerit keskustelevat lounaalla Venäjän hyökkäyestä Ukrainaan. Asiakohdassa on tarkoitus keskustella oikeus- ja sisäasioiden ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreiden välisestä yhteistyöstä Ukrainan tukemisessa. Lisäksi ministerit saavat tilannekatsauksen Ukrainan kanssa käytävästä sisäisen turvallisuuden vuoropuhelusta.

## Suomen kanta

*Suomen kanta perustuu UTP-jatkoselvitykseen UTPJ 59/2022 vp (UTP 5/2014 vp)*

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan. Venäjän hyökkäys kohdistuu Ukrainaan, mutta myös koko Euroopan turvallisuusjärjestystä vastaan. Venäjän hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Venäjän tulee välittömästi pysäyttää sota-toimet ja lopettaa toimet miehittämiensä alueiden liittämiseksi Venäjään.

Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi vastaa Venäjän toimiin osana Euroopan unionia.

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

## Pääasiallinen sisältö

Joulukuun OSA-neuvostossa keskusteltiin viimeksi Ukrainan kanssa käytävästä sisäisen turvallisuuden vuoropuhelusta, jonka puitteissa käsitellään muun muassa aseiden salakuljetukseen ja EU:iin suuntautuvaan muuttoliikkeeseen liittyviä asioita. Lisäksi huomiota kiinnitetään Venäjän toimiin, joilla pyritään haittaamaan EU:n Ukrainalle osoittamaa ja toimittamaa tukea, sekä sota-alueella oleskeleviin vierastaistelijoihin. EU:n eri toimijat ja virastot vierailivat Kiovassa syyskuussa 2022. Seuraavaa kokouspäivää selvitetään Ukrainan vastinparien kanssa parhaillaan.

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 syyskuuisen tapaamisen pohjalta.

Ukrainan kanssa käytävältä sisäisen turvallisuuden rakenteelliselta vuoropuhelulta tavoitellaan toimia niin rajaturvallisuuden, laittoman asekaupan sekä vierastaistelijoiden osalta: Rajaturvallisuuden osalta tavoitteena on tukea Ukrainaa sen läntisen rajan hallinnassa. Suunnitteilla olleet "fact-finding" -matkat Ukrainaan on lykätty turvallisuustilanteen vuoksi myöhempään ajankohtaan. Matkojen tarkoituksena olisi tunnistaa ukrainalaisten rajaviranomaisten tarpeita mm. kaluston, teknisen tuen ja koulutuksen suhteen. Ukrainan rajavartiolaitoksen kanssa on allekirjoitettu 12m€ suuruisen avustussopimus (grant agreement), jolla tuetaan Ukrainan rajanylityspaikkojen toimintaa. EU:n ja Ukrainan välinen "Status agreement" tulisi allekirjoittaa ja laittaa toimeen, minkä jälkeen Frontex voisi ottaa operationaalisempaa roolia alueella.

EU Advisory Mission Ukraine (EUAM) on EU:n siviilikriisinhallintaoperaatio, joka tukee Ukrainan oikeusvaltiokehitystä. Se on aloittanut toimintansa 1.12.2014, jolloin operaatiolle perustettiin päämaja Kiovaan. Operaatio on joutunut sopeuttamaan työtään Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan aikana, mutta on pystynyt jatkamaan toimintaansa paikan päällä. Operaatio tukee Ukrainan ministeriöitä ja lainvalvontaviranomaisia siviiliturvallisuussektorin uudistamisessa. Erityisenä tehtävänä on avustaa valtakunnansyyttäjää kansainvälisten rikosten tutkinnassa ja syytteenpanossa sekä turvallisuus- ja tiedustelupalveluissa sekä poliisi- ja rajavartiolaitoksessa ja muussa lainvalvonnassa. Operaation mandaattiin kuuluu myös muun muassa järjestäytyneen rikollisuuden sekä pien- ja kevyisiin aseisiin (Small Arms and Light Weapons, SALW) liittyvien asioiden seuranta. Operaatio tukee Ukrainan viranomaisia muun muassa vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arvion (SOCTA) sekä EUROPOLin kanssa tehtävän koordinaation kehittämisessä. Operaatio pyrkii myös edistämään tietoisuutta EMPACTsta (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats). Operaation toiminta liittyy keskeisesti EU:n ja Ukrainan välisen sisäisen turvallisuuden dialogin osa-alueisiin.

EU:n jäsenvaltiot sopivat marraskuussa 2018 EU:n siviilikriisinhallinnan kompaktisopimuksesta (Civilian CSDP Compact). Kokonaisuus koostuu jäsenvaltioiden, EU:n ulkosuhdehallinnon ja komission sitoumuksista EU:n siviilikriisinhallinnan kehittämiseksi. Sen toimeenpanolla on tarkoitus vahvistaa jäsenmaiden osallistumista ja parantaa siviilikriisinhallintaoperaatioiden suorituskykyä, tehokkuutta, joustavuutta, reagointia ja kytkeytymistä muihin EU-instrumentteihin muuttuneessa turvallisuusympäristössä, perimmäisenä tavoitteena parantaa EU:n siviilikriisinhallinnan kyvykkyyttä ja vaikuttavuutta. Siviilikriisinhallintaoperaatioiden päätehtävinä on tukea turvallisuussektorin uudistamista ja oikeusvaltiokehitystä sekä hallintoa haurassa ympäristöissä. Siviilikriisinhallinnan vahvistamisella pyritään tukemaan paitsi kumppanimaiden kehitystä, myös EU:n kyvykkyyttä torjua laajemmin eri turvallisuusuhkia kuten terrorismia, järjestäytyneitä rikollisuutta, väkivaltaista ekstremismia sekä laitonta maahanmuuttoa. Siviilikriisinhallinnan kompaktisopimus sisältää 22 sitoumusta, jotka

jäsenvaltiot ja EU:n instituutiot ovat pyrkineet toteuttamaan. Uusi siviilikriisinhallinnan kompaktisopimus on määrä hyväksyä kuluvan vuoden toukokuussa.

Pj:n jakamassa keskustelupaperissa tuodaan esiin, kuinka oikeus- ja sisäasioiden ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreiden välinen yhteistyö voisi parantaa synergioita, vähentää päällekkäisyyksiä sekä lisätä EU:n antaman tuen yleistä vaikuttavuutta. Oikeus- ja sisäasioiden sektoria voitaisiin osallistaa enemmän mm. EU:n kolmansiin maihin suuntautuvien operaatioiden suunniteluun. YTPP ja OSA -sektoreiden yhteistyön tiivistämisestä keskusteltiin virkamiestasolla helmikuun PSC-COSI -yhteiskokouksessa, ja jäsenvaltiot pitivät tärkeänä näiden kahden sektorin yhteistyön tiivistämistä nimenomaan päällekkäisen työn välttämisen näkökulmasta. OSA-sektoria voitaisiin kuulla myös uutta siviilikriisinhallinnan kompaktisopimusta valmisteltaessa.

Pj:n jakamassa keskustelupaperissa ministereitä pyydetään arvioimaan mitä lisätukea ja -toimia tarvittaisiin, esim. rikollisuuden torjunnan saralla. Voisiko EU:n siviilikriisinhallintaoperaatiolla olla asiassa roolia? Lisäksi ministereitä pyydetään arvioimaan tarvetta vahvistaa YTPP- ja OSA -sektoreiden yhteistyötä EU:n sisäisen turvallisuuden ja kolmansien maiden, ml. Moldova, kanssa tehtävän yhteistyön parantamiseksi sekä kuinka valmisteilla oleva uusi siviilikriisinhallinnan kompaktisopimus voisi edistää sektorien välistä yhteistyötä.

### **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

-

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

-

### **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunta 1.-2.3.2023 (kirjallinen menettely)

### **Eduskuntakäsittely**

Suuri valiokunta 3.3.2023 (kirjallinen menettely)

### **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

-

### **Taloudelliset vaikutukset**

-

### **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

-

### **Asiakirjat**

6563/23 (Russia's aggression against Ukraine: Internal Security dialogue and Justice and Home Affairs/Common Security and Defence Policy cooperation)

**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Mikko Hirvi, SM, mikko.hirvi[at]gov.fi, 0295 488 546

**VAHVA-tunnus**

EU/27/2023

**Liitteet** -

**Viite** -

Sisäministeriö

Perusmuistio

EU/85/2023-SM-2

Heinikoski Saila

24.2.2023

## **OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; Turvapaikka ja muuttoliike**

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Eduskuntatunnus

### **Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9–10.3.2023 on tarkoitus käsitellä muuttoliikkeen ulkoista ja sisäistä ulottuvuutta ja Länsi-Balkanin ja keskisen Välimeren reittien toimintasuunnitelmia.

Keskustelun tueksi ei ole muistiota valmisteltaessa jaettu asiakirjaa tai taustakysymyksiä. Puheenjohtajalta saatujen alustavien tietojen perusteella kokouksessa saadaan tilannekatsaukset paktikonaisuudesta, Dublin-tiekartasta sekä mereltä pelastettuja koskevasta tilanteesta. Ulkoisen ulottuvuuden osalta keskustelun on ilmoitettu painottuvan Länsi-Balkanin ja keskisen Välimeren toimintasuunnitelmiin. Muuttoliikkeen ulkoisen ulottuvuuden operatiivinen koordinoitimekanismi (MOCADÉM) seuraa molempien toimintasuunnitelmien täytäntöönpanoa.

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-kirjeessä E 125/2020 vp ja sitä koskevassa E-jatkokirjeessä EJ 4/2022 vp.*

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on luonut Eurooppaan laajamittaisen pakolaistilanteen. Jäsenvaltioiden tulee varautua Ukrainan kriisin jatkumiseen ja 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.

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.)

Suomi pitää tärkeänä, että Ukrainan tilanteeseen liittyvät opit siitä, millaista apua ja tukea jäsenvaltiot tarvitsevat laajamittaisen maahantulon tilanteessa, kootaan ja hyödynnetään hallinta-asetuksen neuvotteluiden yhteydessä keskusteltavana olevasta yhteisvastuumekanismista sovittaessa. 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.

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.

*Seuraavat kannat on esitetty U-kirjelmässä U 62/2020 vp.*

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:ssa luotaisiin pysyvä ja kaikkia jäsenvaltioita sitova ratkaisu etsintä- ja mereltä pelastettujen pelastusoperaatioiden jälkeisiin maihinnousutilanteisiin (SAR), jotka liittyvät ulkorajan ylittämiseen ja joissa on maahantulopyrkimys, tapauskohtaisten ja tilapäisten ratkaisujen sijaan. Menettelyn tulisi tukea sekä tukitoimista hyötyvää jäsenvaltiota että yhteisen järjestelmän toimivuutta. Samalla on myös tarve kiinnittää nykyistä enemmän huomiota ihmishenkien menetyksiin Välimerellä arvioitaessa EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkajärjestelmää sekä kehittää keinoja tämän välttämiseksi. Jäsenvaltiolla tulisi myös olla ennalta sovitun kehyksen puitteissa mahdollisuus päättää, minkälaisiin tukitoimiin se on valmis sitoutumaan.

## **Pääasiallinen sisältö**

### **Maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksen eteneminen**

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 on hidastanut 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 sekä velvoitteita että yhteisvastuuta koskevia elementtejä edistettäisiin yhtäläisesti. Neuvotteluissa saavutettiin konkreettista edistystä, kun seulonta- ja Eurodac-asetuksista saavutettiin neuvoston yleisnäkemykset kesäkuussa 2022. Eurodac-asetusta koskevat kolmikantaneuvottelut on käynnistetty joulukuussa 2022. Lisäksi Ranskan kaudella kesäkuussa 2022 laadittiin ns. yhteisvastuujulistus eli jäsenvaltioiden poliittinen julistus yhteisvastuutoimista, joilla tuetaan EU:n ulkorajavaltioita Välimeren alueella. 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. Osana näitä toimia Suomi ilmoitti joulukuussa 2022 pyrkivänsä helpottamaan Välimeren alueen EU-maiden vastaanottojärjestelmien tilannetta ja teki 15.12.2022 valtioneuvoston päätöksen ottaa vastaan enintään 175 näistä maista siirrettävää turvapaikanhakijaa.

Vuoden 2022 lopussa toiminut neuvosto saavutti osittaisen yleisnäkemyksen menettelyasetuksesta. Sovun ulkopuolelle jäi kuitenkin keskeinen ehdotus pakollisesta rajamenettelystä, jonka osalta kevään 2023 puheenjohtajana toimiva Ruotsi on jatkamassa käsittelyä neuvoston turvapaikkatyöryhmässä. Lisäksi neuvosto ja Euroopan parlamentti päivittivät neuvottelumandaattinsa jo aiemmin neuvottelussa olleiden uudelleensijoittamis- ja määritelmäasetusten sekä vastaanottodirektiivin osalta, jotka ovat vuoden 2016 säädösehdotuksia.

Ranska ja Tšekki laativat yhdessä tulevien puheenjohtajavaltioiden ja Euroopan parlamentin kanssa tiekartan rytmittämään paktin lainsäädäntöaloitteiden käsittelyä jäljellä olevalla lainsäädäntökaudella. Tiekartalla lainsäädäntöosapuolet sitoutuivat periaatteellisella tasolla kokonaisuuden edistämiseen siten, että kokonaisuus saataisiin valmiiksi vielä tällä lainsäädäntökaudella. Kokonaisuuden edistämiseen liittyvän aikataulupaineen tiedostamista on osaltaan korostanut myös se, että esimerkiksi komissio on painottanut mahdollisuutta edetä paktin osalta jatkossa määränemmistöpäätöksin aiemmin tavoitellun yksimielisyyden sijaan.

Velvoitepuolen tasapainottamiseksi Tšekki esitteli yhteisvastuutoimien vaihtoehtoista malliaan hallinta-asetukseen sisältyvän yhteisvastuuosion ja kriisiasetuksen muuttamiseksi. Malliin sisältyi myös joustoa velvoitepuolen ehdotuksiin, kuten menettelyasetukseen sisältyvään pakolliseen rajamenettelyyn. Tšekki sai jäsenvaltioilta yleistä kannatusta esittelemälleen konseptille. Ruotsi on sanoittanut konseptin hallinta-asetuksen yhteisvastuuta koskeviin artikloihin, joita on käsitelty neuvoston turvapaikkatyöryhmässä alkuvuoden 2023 aikana. Myöhemmin keväällä Ruotsin on tarkoitus ottaa käsittelyyn myös rajamenettelyä koskevat menettelyasetuksen säännökset, joihin on lisätty joustoa. Ruotsin tavoitteena on saavuttaa neuvoston yleisnäkemykset sekä hallinta-asetuksesta että menettelyasetuksesta.

Konseptin tavoitteena oli oikeudellisesti velvoittava, mutta räätälöity ja tarpeisiin perustuva, joustava järjestelmä, jolla jäsenvaltiot osoittaisivat yhteisvastuuta paineen alla oleville maille. Järjestelmä perustuisi ennakolta arvioituun kokonaistilanteeseen, jonka pohjalta käytettävissä olisi aina vuodeksi kerrallaan ennalta määritelty määrä jäsenvaltioiden lupaamia sisäisiä siirtoja sekä muita tukitoimia. Tavoitteena on, että muuttoliikkeen painetilanteissa kyettäisiin toimimaan nykyistä ennakoivammin ja osoittamaan tukea nopeasti ja tarkasti jäsenvaltion tunnistettuun tilanteeseen vastaten. Tavanomaisempiin painetilanteisiin vastaamisen lisäksi kriisiasetusta muutettaisiin siten, että siihen sisältyisi jäsenvaltion erilliseen pyyntöön perustuva järjestelmä, jolla tukea voitaisiin osoittaa joko jäsenvaltioiden lupaamasta 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 vastuunmäärittämistä koskeviin artikloihin tehtävät muutokset. Muutokset kohdistuisivat tulevaan pysyvään järjestelmään, joten kyse ei siten olisi joustosta paine- tai kriisitilanteessa.

Yhteisvastuukonseptin osalta jäsenvaltioiden näkemykset eriyvät erityisesti yhteisvastuun osoittamisen tavan, laajuuden ja velvoittavuuden osalta. Myös mahdollisuudet poiketa muista yhteiseen turvapaikkajärjestelmään liittyvistä velvoitteista osana yhteisvastuutoimia ovat olleet keskusteluissa.

Huomioiden tulevat Euroopan parlamentin vaalit kesäkuussa 2024 ovat nykyinen Ruotsin sekä syksyllä koittava Espanjan puheenjohtajuuskausi paktineuvotteluiden ja niissä edistymisen näkökulmasta erittäin ratkaisevia.

### **Dublin-tiekartta**

Niin sanotulla Dublin-tiekartalla pyritään nykyisen Dublin II -asetuksen tehokkaampaan ja yhdenmukaisempaan soveltamiseen erityisesti sen osalta, että Dublin-järjestelmälle keskeiset siirrot vastuussa oleviin jäsenvaltioihin toteutettaisiin. Jos asetuksen mukaisia siirtoja ei tehdä tai prosessi kestää kauan, hakijat ehtivät siirtyä luvattomasti eteenpäin ennen asetuksen mukaista siirtoa. Dublin-asetuksen mukaiset siirrot kytkeytyvät siten olennaisesti myös edelleen liikkumisen torjuntaan. Tällä hetkellä kaikki jäsenmaat eivät välttämättä edes aktiivisesti pyri siirtämään kaikkia siirtoa odottavia henkilöitä, tai eivät kapasiteettinsa puolesta siihen pysty. Kaikkiin jäsenvaltioihin kuten esimerkiksi Kreikkaan ei myöskään ole ongelmattomasti siirtää hakijoita, ja myös tähän tilanteeseen pyritään nyt vaikuttamaan erityisesti ajantasaisella maatiedolla. Paktineuvotteluissa olevien uusien lainsäädäntöehdotuksen edistämisen ohella myös voimassa olevan lainsäädännön soveltaminen ja nykyisen järjestelmän tehokas toiminta ovat tärkeitä maahanmuuton hallinnan ja järjestelmän uskottavuuden kannalta, ja tiekartalla pyritään osaltaan vastaamaan tähän tarpeeseen.

Siirtojen hitauden ja toimeenpano-ongelmien lisäksi myös vastuunmäärittäminen kestää monissa tapauksissa liian kauan, eivätkä säännöt ole kaikilta osin selkeitä. Hakija voi myös usein omalla toiminnallaan esimerkiksi viranomaisia pakoilemalla käytännössä vaikuttaa siihen, että vastuu siirtyy toiselle jäsenvaltiolle. Myös tämä aiheuttaa edelleen liikkumista. Merkittävä rakeenteellinen ongelma nykyisessä järjestelmässä on se, että vastuu hakijoista kasautuu voimakkaasti ns. etulinjan maille. Näihin kysymyksiin pyritään löytämään ratkaisuja hallinta-asetusta koskevissa neuvotteluissa.

Puheenjohtaja on tuonut neuvoston työryhmätasolle yhteisvastuukonseptiinsa perustuen myös ehdotuksensa hallinta-asetuksen vastuusäännöksiin liittyvien artiklojen edelleen työstämiseksi. Puheenjohtaja on hakenut kompromissia hallinta-asetuksen vastuusään-



nösten osalta erityisesti siihen, kuinka kauan tiettyihin vastuuperusteisiin voidaan vedota, vastuun päättymisestä hakijan poistuttua unionin alueelta ja vastuun siirtymisestä, jos siirtoa ei saada suoritettua.

### **Länsi-Balkanin ja keskisen Välimeren toimintasuunnitelmat**

Ylimääräisessä Eurooppa-neuvoston kokouksessa 9.2.2023 kehoitettiin kokonaisvaltaisiin toimiin kumppanuuksissa kolmansien maiden kanssa erityisesti paluiden tehostamiseksi. Eurooppa-neuvosto totesi myös, että Länsi-Balkanin ja keskisen Välimeren toimintasuunnitelmat tulisi panna täytäntöön ja että komission tulisi esitellä Atlantin, läntisen ja itäisen Välimeren reittejä koskevat toimintasuunnitelmat.

Komissio esitteli 5.12.2022 Länsi-Balkania koskevan toimintasuunnitelman, jossa kehoitettiin vahvistamaan rajaturvallisuutta, nopeuttamaan turvapaikkamenettelyjä, torjumaan siirtolaisten salakuljetusta, parantamaan paluuyhteistyötä ja saattamaan Länsi-Balkanin maiden viisumipolitiikat linjaan EU:n viisumipolitiikan kanssa:

- c) Rajaturvallisuuden vahvistaminen reitin varrella; neljä kohtaa, joissa kehoitetaan vahvistamaan Frontexin yhteisoperaatioita, tukemaan Länsi-Balkanin maita, Frontexin tukeen ulkorajoilla sijaitseville EU-maille, ja rahalliseen tukeen ulkorajavaltioille.
- d) Varmistetaan nopeat turvapaikkamenettelyt ja tuetaan vastaanottokykyä; viisi kohtaa, joissa pyritään tukemaan Länsi-Balkanin maiden turvapaikkaprosesseja sekä mm. pilotoimaan nopeutettuja rajamenettelyitä EU-maissa ja toimeenpanemaan Dublin-siirtoja koskeva toimintasuunnitelma.
- e) Siirtolaisten salakuljetuksen torjunta; kolme kohtaa, joissa kehoitetaan tehostamaan Europolin toimintaa, salakuljetuksen vastaista toimintaohjelmaa ja asettamaan seurauksia salakuljetukseen osallistuville kuljetusyriyksille.
- f) Takaisinotto- ja paluuyhteistyön tehostaminen; kolme kohtaa, joissa tuetaan Länsi-Balkanin maita palautuksissa, vahvistetaan maiden operationaalista kykyä, ja järjestetään takaisinotto-komiteoita Länsi-Balkanin maiden kanssa.
- g) Viisumien harmonisointi; neljä kohtaa, joissa pyrkimyksenä harmonisoida viisumipolitiikka EU:n kanssa, olla yhteydessä ja seurata tilannetta myös viisumikeskeytysmekanismin näkökulmasta ja koordinoita EU-delegaatioiden ja jäsenvaltioiden edustustojen viestejä Länsi-Balkanin maissa.

Länsi-Balkanin kautta Euroopan unionin alueelle saapuvien siirtolaisten määrät olivat vuoden 2022 aikana merkittävässä kasvussa. EU:n Länsi-Balkanin maiden vastaisilla ulkorajoilla havaittujen laittomien rajanylitysten ja niiden yritysten määrä oli vuoden 2022 aikana lukumäärällisesti noin kolminkertainen vuoteen 2021 ja kymmenkertainen vuoteen 2019 verrattuna. Monissa Länsi-Balkania lähellä olevissa EU-maissa turvapaikanhakijamäärät vastaavat jo vuoden 2015–2016 lukemia ja vastaanottojärjestelmät ovat erittäin kuormittuneita.

Muuttoliikepaineen alla olevat jäsenvaltiot ovatkin korostaneet, että suuri osa hakijoista edustaa tällä hetkellä kansallisuuksia, joiden osalta hyväksymisasteet ovat erittäin matalia. Länsi-Balkanin muuttoliikereittiin liittyy huomattavissa määrin rikollista toimintaa, kuten ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa.

Yhtenä ratkaisuna on esitetty myös turvallisten kolmansien maiden yhteistä toteamista. Maan turvalliseksi toteamisella voidaan nopeuttaa kyseisestä maasta saapuvien turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelyä ja mahdollisia palautuksia. Toteaminen voi myös vähentää turvapaikan hakemista ilmeisen perusteettomissa tapauksissa. Länsi-Balkanin muuttoliikereitin paine ei ole toistaiseksi lisännyt kansainvälisen suojelun hakijoiden määrää Suomessa johtuen esimerkiksi usean jäsenvaltion käyttöön ottamasta sisärajavallonnasta.

EU:n näkökulmasta (tiettyjen) Länsi-Balkanin maiden viisumipolitiikalla on ollut kielteisiä muuttoliikevaikutuksia. Useilla kymmenillä kansalaisuuksilla on ollut viisumivapaus alueelle, joita on hyödynnetty myös siirtymiseen EU-alueelle. Serbia, Montenegro, Pohjois-Makedonia ja Albania ovat kuitenkin jo kiristäneet viisumivaatimuksia tiettyjen maiden kansalaisille (esim. Burundi, Tunisia, Intia).

Komissio esitteli 21.11.2022 keskistä Välimerä koskevan toimintasuunnitelman, jossa kehoitetaan toimimaan yhteistyössä kumppanimaiden kanssa, koordinoimaan etsintä- ja pelastustoimia ja vahvistamaan vapaaehtoisen yhteisvastuumekanismin täytäntöönpanoa:

- d) Yhteistyön tiivistäminen kumppanimaiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa; sisältää yhteensä 13 kohtaa, joissa toimia tulisi tehostaa paktiin perustuvan tasapainoisen ja rätätälöidyn lähestymistavan puitteissa.
- e) Koordinoidumpi lähestymistapa etsintä- ja pelastusoperaatioihin; sisältää yhteensä neljä kohtaa, ja osana toimia ns. SAR kontaktiryhmä aktivoidaan uudelleen; 1) yhteistyön tiivistäminen jäsenvaltioiden välillä; 2) Frontexin yhdessä alueen jäsenvaltioiden suorittama keskeisen Välimeren reitin tilanneanalyysi ja tuen tarpeiden arviointi; 3) keskustelun edistäminen Välimeren rantavaltioiden välillä alueellisesta lähestymistavasta SAR-toimintaan yhteistyössä IOM:n ja UNHCR:n kanssa; 4) keskustelujen edistäminen kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) kanssa SAR-toimintaan osallistuville aluksille suunnatun toimintakehityksen ja ohjeistuksen laadimisesta, huomioiden eurooppalainen konteksti.
- f) Yhteisvastuujulistukseen perustuvan vapaaehtoisen yhteisvastuumekanismin ja yhteisen tietokartan tehokkaampi toimeenpano. Sisältää yhteensä neljä kohtaa, joiden avulla pyritään tehostamaan ja edistämään yhteisvastuujulistuksen toimeenpanoa.

Muuttoliikepaine keskeisen Välimeren reitillä kasvoi vuonna 2022 merkittävästi edellisiin vuosiin verrattuna ja määrät olivat korkeimmalla tasolla sitten vuoden 2017. Kasvua on havaittu kaikilla Italiaan suuntautuvilla reiteillä (pl. Algeria). Myös reitit Itäisen Välimeren kautta Turkista ja Libanonista suoraan Italiaan olivat aktiivisia. Italian sisäministeriön mukaan maahan saapui Välimeren reittien kautta vuoden 2022 aikana yhteensä yli 105 000 siirtolaista. Kasvua edellisvuoteen oli yli 50 %. Yli puolet tulijoista lähti liikkeelle Libyasta. Erityisesti joulun ja uuden vuoden aikana maahantulojen määrät olivat korkealla tasolla ja Italiaan saapui useita tuhansia siirtolaisia.

Keskeisen Välimeren reittiä saapuneet lähtevät vaaralliselle merimatkalle erityisesti Libyasta ja Tunisiasta. Viranomaisien lisäksi meripelastusta alueella harjoittavat myös kansalaisjärjestöjen alukset, joiden toiminta on herättänyt runsaasti keskustelua erityisesti rantautumismahdollisuuksista ja alusten lippuvaltioiden velvollisuuksista pelastettuja kohtaan. Keskustelu meripelastettuja kuljettavien alusten rantautumismahdollisuuksista nousi uudelleen poliittiseen keskusteluun Ranskan sallittua alun perin Italiaan pyrkineen Ocean Vikingin rantautumisen alueelleen 10.11.2022. Aluksella oli yhteensä 238 mereltä pelastettua henkilöä, ja se oli etsinyt rantautumismahdollisuutta jo kahden viikon ajan. Marraskuussa 2022 valtioneuvosto puolestaan päätti, että Suomi ottaa vastaan kymmenen turvapaikanhakijaa, jotka oli pelastettu Ranskaan rantautuneelle Ocean Viking -alukselle. Kuten edellä on jo mainittu, valtioneuvosto päätti 15.12.2022 ottaa 175 Välimeren maista siirrettyä turvapaikanhakijaa osana kesäkuun 2022 yhteisvastuujulistusta. Tätä ennen Suomeen vastaanotettu 175 Välimeren maista siirrettyä turvapaikanhakijaa helmikuussa 2020 tehdyn valtioneuvoston päätöksen nojalla sekä 13 hakijaa kesäkuun 2019 tehdyn päätöksen nojalla.

Erityisesti Italia ja Malta ovat vaatineet tiukkoja sääntöjä kansalaisjärjestöjen alusten toiminnalle. Ne katsovat, että meripelastus (SAR) on osa Välimeren valtioiden kansainvälisiä velvoitteita, ja tämän puitteissa ne ovat myös sallineet alusten rantautumisen ja pelastettujen maihinnousun. Samalla ne kuitenkin painottavat, etteivät ne voi olla yksin vastuussa rantautuneista vaan tilanteeseen tulisi löytää EU:n yhteisiä ratkaisuja, ja että

sisäiset siirrot ovat ainoa kyseeseen tuleva tehokas toimi. Tätä näkemystä nämä valtiot ovat pitäneet esillä myös käyttäessä neuvotteluja osana paktia ehdotetusta yhteisvastuumekanismista.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

#### **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunta 1.-2.3.2023 (kirjallinen menettely)

#### **Eduskuntakäsittely**

Suuri valiokunta 3.3.2023 (kirjallinen menettely)

#### **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

Saila Heinikoski, SM/MMO, p. 0295 488 619

Kukka Krüger, SM/MMO, p. 0295 488 270

Anne Lamminmäki, VNK, p. 0295 160 129

#### **VAHVA-tunnus**

EU/85/2023

**Liitteet** Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

**Viite** Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/1538/2022-OM-3

Kiriakos Sami

21.2.2023

## Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; Direktiiviehdotus unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.–10.3.2022

Eduskuntatunnus

U 97/2022 vp

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Maaliskuun oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa kuullaan puheenjohtajavaltion edistymisraportti neuvotteluista, jotka koskevat komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä (COM(2022) 684 lopullinen, ns. pakoterikodirektiiviehdotus).

### Suomen kanta

Suomi ottaa tiedoksi puheenjohtajavaltion edistymisraportin.

*Suomen kanta perustuu U-asian U 97/2022 vp yhteydessä muodostettuihin kantoihin.*

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan. Venäjän hyökkäys kohdistuu Ukrainaan, mutta myös koko Euroopan turvallisuusjärjestystä vastaan. Venäjän hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus.

Suomi suhtautuu direktiiviehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti. Suomi pitää tärkeänä, että SEU 29 artiklan tai SEUT 215 artiklan nojalla toteutettavat pakotteet saadaan pantua tehokkaasti täytäntöön. Rikosoikeudelliset seuraamukset rajoittavien toimenpiteiden rikkomisista ovat lähtökohteisesti perusteltuja.

Direktiiviehdotuksen neuvotteluissa tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota rikosten määritelmien laajuuteen, asianmukaisuuteen ja selkeyteen, rikosshyödyn määritelmään ja oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia koskeviin velvoitteisiin. Neuvotteluissa näihin kysymyksiin tulee pyrkiä löytämään tasapainoisia ratkaisuja, joilla otetaan riittävässä määrin huomioon pakotteiden tehokkaan täytäntöönpanon tarve ja samalla varmistetaan perusoikeuksien kunnioittaminen kansallisen järjestelmän peruseriaatteita noudattaen. Tältä osin on tärkeää, että direktiivin neuvotteluissa otetaan huomioon erityisesti unionin sääntelyn oikeasuhtaisuus, rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja sen vaatimus rikosoikeudellisen sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä jäsenvaltioiden kansallisten rangaistusjärjestelmien sisäisen johdonmukaisuuden ja oikeusperinteiden kunnioittaminen.

## **Pääasiallinen sisältö**

Neuvostossa käsiteltävä asiakirja ei vielä ole saatavilla.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Ehdotetun direktiivin oikeusperusta on SEUT 83 artiklan 1 kohta. Artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla direktiiveillä säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajat ylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen.

SEUT 83 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaan nämä rikollisuuden alat ovat terrorismi, ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laiton huumausainekauppa, laiton asekauppa, rahanpesu, lahjonta, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus. Säännöksessä olevaa EU-rikosten luetteloa täydennettiin neuvoston 28.11.2022 antamalla päätöksellä (EU) 2022/2332 kattamaan unionin rajoitustoimenpiteiden rikkominen. Tämä on mahdollistanut nyt tehdyn direktiiviehdotuksen antamisen.

## **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Euroopan parlamentti ei vielä ole käsitellyt asiaa.

## **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 1.-2.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023).

## **Eduskuntakäsittely**

Suuren valiokunnan kirjallinen menettely 3.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023).

Direktiiviehdotusta koskevasta U-kirjelmästä U 97/2022 vp lakivaliokunta on antanut lausuntonsa suurelle valiokunnalle (LaVL 34/2022 vp).

**Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Direktiivissä säänneltävä rikosoikeudellinen lainsäädäntö ei Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla kuulu maakunnan lainsäädäntövaltaan.

**Taloudelliset vaikutukset**

Direktiiviehdotuksen taloudellisia vaikutuksia on arvioitu U-kirjelmässä U 97/2022 vp.

**Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

Neuvotteluissa keskeisenä kysymyksenä on ollut, miten pakoteriokokset määritellään selkeällä ja riittävän kattavalla tavalla. Luonnollisille- ja oikeushenkilöille säädettävien rangaistusten osalta on keskusteltu siitä, kuinka tarkkaan ne määritellään, sekä niiden johdonmukaisuudesta muiden EU:n säädösten kanssa.

**Asiakirjat**

Neuvostossa käsiteltävä asiakirja ei vielä ole saatavilla.  
Komission ehdotus COM(2022) 684 lopullinen

**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

OM / Sami Kiriakos, p. 02951 50054

**VAHVA-tunnus**

EU/1538/2022

**Liitteet** Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

**Viite** Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/508/2022-OM-10

Brander Sampo

23.2.2023

## Direktiiviehdotus varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Eduskuntatunnus

U 73/2022 vp

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Direktiiviehdotuksesta esitetään maaliskuun OSA-neuvostossa edistymisraportti.

Neuvoston yleisnäkemyksen on tarkoitus hyväksyä kesäkuun 2023 OSA-neuvostossa.

### Suomen kanta

Suomi ottaa edistymisraportin tiedoksi.

*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.



### Poliisiyhteistyötä koskevat säännöt

Neuvotteluissa on pyrittävä siihen, että varallisuuden takaisinmaksusta vastaavia toimistoja koskevat säännöt mahdollistavat toimistojen tehokkaan toiminnan, ja ovat samalla oikeasuhtaisia ja välttämättömiä ja noudattavat perusoikeuksia ja yleisiä tietosuojaperiaatteita. Sääntöjen tulee olla myös tarkkarajaisia ja selkeitä yleisen tietosuojalainsäädännön näkökulmasta. Neuvotteluissa on myös pyrittävä selventämään ehdotettujen sääntöjen suhdetta muuhun viranomaisyhteistyö- ja tiedonvaihtoa koskevaan EU-sääntelyyn. Tavoitteena tulee olla se, että tällaiset säännöt muodostavat johdonmukaisen ja selkeän kokonaisuuden. Pääallekkäistä sääntelyä tulee välttää.

### 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 jäädytettävien 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.

## **Pääasiallinen sisältö**

Puheenjohtajan asiakirjaa ei ole vielä saatu.

Direktiiviehdotus sisältää vähimmäissäännökset omaisuuden jäljittämisestä ja tunnistamisesta, jäädyttämisestä, menetetyksi tuomitsemista ja hallinnoinnista rikosoikeudellisissa menettelyissä. Lisäksi ehdotus sisältää säännöksiä, joilla helpotetaan unionin rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja niihin liittyvän omaisuuden takaisinmaksua unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi. Direktiivillä korvattaisiin vuonna 2014 annettu ns. konfiskaatiodirektiivi (2014/42/EU) ja vuonna 2007 annettu ns. rikoshyötypäätös (2007/845/YOS).

Ehdotuksen tavoitteena on tehostaa rikollisen omaisuuden takaisinmaksua ja menetetyksi tuomitsemista säätämällä nykyistä kattavammin kaikista menettelyn vaiheista. Ehdotusta perustellaan erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnalla. Järjestäytyneen rikollisuuden keskeisimpänä vaikuttimena on taloudellisen hyödyn saaminen, minkä vuoksi varojen takaisinmaksu on hyvin tehokas keino ehkäistä rikollista toimintaa. Järjestäytyneen rikollisuus luo vakavan uhan EU:n turvallisuudelle ja tuottaa rikollisille merkittäviä voittoja, joiden määräksi vuositasolla 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 parlamentin mietintöä ehdotuksesta ei vielä ole saatu. Vastuuvaliokunta on LIBE ja esittelijä Loránt Vincze (EPP, RO). Yhteistyövaliokuntana on JURI, jonka esittelijä on Sergej Lagodinsky (Greens/EFA, DE). Lausunnon antaa lisäksi BUDG.

### **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 1.-2.3.2023.

### **Eduskuntakäsittely**

Suuren valiokunnan käsittely 3.3.2023.

### **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Direktiiviehdotus edellyttäisi muutoksia useisiin kansallisiin lakeihin. Ehdotuksessa tarkoitusta jäljittämistä ja tunnistamista säädetään Suomessa ainakin poliisilaissa (872/2011) ja esitutkintalaissa (805/2011), jäädyttämisestä pakkokeinolaissa (806/2011), menetetyksi tuomitsemisesta rikoslaissa (39/1889) ja omaisuuden hallinnoinnista ainakin ulosottokaareissa (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 kulttuurimaisuuden 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 kuluja. 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**

U-kirjelmän eduskuntakäsittelyssä lakivaliokunta (LaVL 26/2022 vp) ja hallintovaliokunta (HaVL 30/2022 vp) yhtyivät lausunnoissaan mainituin täydennyksin ja huomioin valtioneuvoston kantaan. Perustuslakivaliokunta (PeVL 78/2022 vp) yhtyi valtioneuvoston kantaan korostaen lausunnossa esitettyjä valtiosääntöisiä näkökohtia. Suuri valiokunta yhtyi erikoisvaliokuntien lausuntojen mukaisesti valtioneuvoston kantaan (SuVEK 181/2022 vp).

Direktiiviehdotuksella ei säädettäisi omaisuuden jäädyttämisestä unionin rajoittavien toimenpiteiden puitteissa. Ehdotuksen sisältämät jäädyttämiseen ja menetetyksi tuomitsemiseen liittyvät toimenpiteet rajoittuisivat jatkossakin tilanteisiin, joissa omaisuus on peräisin rikollisesta toiminnasta (johdanto-osan 6 kappale).

### **Asiakirjat**

Asiakirjaa 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** Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

**Viite** Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/27/2023-OM-4

Koivukoski-Kouhia Piritta

17.2.2023

## Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; Oikeudenkäytön saatavuuden esteet ja niiden nujertaminen

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Oikeusministereiden on tarkoitus käydä 9.-10.2.2023 OSA-neuvostossa puheenjohtajan keskusteluasiakirjan pohjalta keskustelu oikeusvaltioperiaatteen kehityksestä oikeus- alalla ja jakaa jäsenvaltioiden kokemuksia ja parhaita käytäntöjä oikeuden saatavuuden lisäämiseksi. Puheenjohtajan keskusteluasiakirjaa ei ole vielä jaettu.

Suomi valmistautuu kertomaan keskustelussa käytänteistään oikeuden saatavuuden lisäämiseksi.

### Suomen kanta

*Suomen kanta perustuu E-asian E 8/2021 vp ja E-jatkokirjeen EJ 7/2022 yhteydessä muodostettuihin kantoihin.*

Demokratia, oikeusvaltioperiaate sekä perus- ja ihmisoikeudet ovat unionin kaiken toiminnan perusta. Näitä arvoja on edistettävä kokonaisvaltaisesti. Toimia oikeusvaltion vahvistamiseksi on jatkettava. Riippumaton oikeuslaitos on yksi oikeusvaltion kulmakivistä, ja kansallisilla tuomioistuimilla on olennainen asema paitsi tehokkaan oikeussuojan varmistamisessa kansallisesti myös osana EU:n oikeusjärjestystä. (E 8/2021 vp)

Suomi katsoo, että oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittamiseksi EU:ssa tulee tietoisuutta oikeusvaltioperiaatteesta lisätä ja yhteisen oikeusvaltiokulttuurin luomista edistää. Tietoisuutta voidaan lisätä mm. oikeudellisen koulutuksen avulla. Samalla on

kuitenkin kunnioitettava oikeusvaltioperiaatteeeseen kuuluvaa tuomioistuinten riippumattomuutta. (E 8/2021 vp)

Suomi pitää myös hyödyllisenä sitä, että oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa keskustellaan oikeusvaltiokertomuksesta ja sen parhaista käytännöistä oikeusalalla. (EJ 7/2022 vp)

## Pääasiallinen sisältö

Pj:n keskusteluasiakirjaa ei ole vielä jaettu. Alustavien tietojen mukaan neuvostossa käytävässä keskustelussa jäsenvaltioita pyydetään jakamaan kokemuksiaan ja parhaita käytäntöjään oikeuden saatavuuden lisäämiseksi.

Keskustelu on jatkoa oikeusministerien aiemmalle oikeusvaltiokeskustelulle, jota on käyty muun muassa syyttäjälaitosten itsenäisyyden ja tehokkuuden turvaamisen tärkeydestä oikeusvaltion toiminnalle, asianajajien roolista oikeusvaltioperiaatteen ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden suojelemisessa, oikeusalan koulutuksen vaikutuksesta oikeuden saatavuuteen oikeusvaltiossa, sekä covid-19 -pandemian vaikutuksista oikeusalalla.

### *Taustaksi Suomen oikeusvaltiotilanteesta*

Kansainvälisten vertailujen mukaan suomalainen oikeusvaltio on vankalla pohjalla.

Tuomioistuinten riippumattomuus on oikeusvaltion tae. Suomessa perustuslaissa vahvistettu tuomioistuinten riippumattomuus on toteutunut myös käytännössä, ja luottamus siihen on suuri. Tuomioistuinten rakenteellista riippumattomuutta on vahvistanut Tuomioistuinviraston perustaminen vuonna 2020.

Oikeusvaltioperiaatteen ylläpitämisessä keskeinen rooli on oikeusalan ammattilaisilla. Suomessa tuomioistuinlaitoksella on osaamisen kehittämisen strategia, jonka periaatteet ovat yhteneväisiä EU-komission koulutusstrategian kanssa. Tuomareiden täydennyskoulutusohjelmaan on otettu muun muassa Rule of Law -teema, jossa käsitellään oikeusvaltioperiaatteita ja tuomareiden yhteiskunnallista asemaa sekä ammattietiikkaa.

Oikeuden saatavuuden esteitä on pyritty poistamaan myös hankkeilla oikeusjärjestelmän digitalisaation parantamiseksi.

Keskeisinä oikeusturvaongelmina Suomessa on pidetty oikeusprosessien pituutta, oikeudenkäyntien kalleutta sekä puutteita oikeusavun saatavuudessa. Oikeuslaitoksen nykytilaa, toimintaedellytyksiä ja kehityssuuntia on selvitetty valtioneuvoston selonteossa oikeudenhoidosta (VN/26564/2021). Selonteossa myös esitetään tavoitteita oikeudenhoidon kohtuulliselle laadulle sekä toimenpide-ehdotuksia oikeudenhoidon resursien varmistamiseksi, sisäisten rakenteiden ja prosessien tehostamiseksi sekä oikeuspalvelujen saatavuuden parantamiseksi. Lisäksi oikeusministeriö on käynnistänyt viime vuosina useita hankkeita sen selvittämiseksi, miten oikeudenkäyntien kokonaiskäsittelyaikoja voitaisiin lyhentää ja oikeudenkäyntikuluja hillitä. Parhaillaan arvioidaan mahdollisuutta ottaa käyttöön kevennetty oikeudenkäyntimenettely pienempiä riita-asioita varten. Lisäksi tuomioistuinmaksulain vaikutuksia koskeva selvitys julkaistaan kesällä 2023, ja tammikuussa 2023 on hyväksytty uudistus, jonka perusteella tuomioistuimet voivat jatkossa nykyistä useammin kohtuullistaa omasta aloitteestaan riita-asioissa korvattavia oikeudenkäyntikuluja. Käynnissä on myös hanke esitutkintaprosessin ja rikosprosessin sujuvoittamisesta. Osana laajempaa rikosprosessien kehittämishanketta lapsiin kohdistuvien rikosten käsittelyn nopeuttamista koskeva uudistus tulee voimaan syksyllä 2023.

Helmikuussa 2023 oikeusministeriö asetti vuoden 2027 loppuun asti Oikeusvaltion ta-  
keet ja oikeuslaitoksen kehittäminen –työryhmän, jonka tavoitteena on edistää oikeu-  
denkäytön vahvaa riippumattomuutta, laadukkaan oikeusturvan tuottamista sekä oikeus-  
palvelujen käytettävyyttä. Tarkoituksena on, että työryhmä vie uudistuksia eteenpäin  
eduskuntavaalien jälkeen tulevan hallitusohjelman pohjalta.

### **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 1.-2.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023)

### **Eduskuntakäsittely**

Suuren valiokunnan kirjallinen menettely 3.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023)

### **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

#### **Asiakirjat**

Puheenjohtajan keskusteluasiakirjaa ei ole saatu

#### **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Koivukoski-Kouhia Piritta OM

#### **VAHVA-tunnus**

EU/27/2023

**Liitteet** Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

**Viite** Napsauta tähän ja kirjoita viite

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/27/2023-OM-5

Olsson Nanni

23.2.2023

## Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; Neuvoston päätelmät perusoikeuskirjan soveltamisesta ja kansalaisyhteiskunnasta

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 10.3.2023

Eduskuntatunnus

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio hyväksyi vuoden 2022 raportin perusoikeuskirjan soveltamisesta 6.12.2022. Raportti ja sen pohjalta laaditut päätelmät keskittyvät kansalaisyhteiskuntaan. Päätelmien valmistelu on edelleen kesken työryhmässä tämän muistion kirjoitushetkellä, mutta työryhmän kokouksessa 20.2.2023 saavutettiin yhteisymmärrys tekstin suhteen, eikä siihen ole odotettavissa kuin teknisiä muutoksia.

Tavoitteena on OSA-neuvostossa 10.3.2023 hyväksyä neuvoston päätelmät ”*Council Conclusions on the application of the EU Charter of Fundamental Rights; The role of the civic space in protecting and promoting fundamental rights in the EU*”.

### Suomen kanta

Lopullista päätelmätekstiä ei ole muistion kirjoittamishetkellä saatavilla. Suomi voi hyväksyä päätelmät alla olevien kantojen mukaisesti.

*Suomen kanta perustuu valtioneuvoston EU-politiikasta antaman selonteon VNS 7/2020 vp, valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisen selonteon VNS 10/2021 vp, E-asian 105/2020 vp, E-asian 12/2021 vp ja E-asian 21/2019 vp yhteydessä muodostettuihin kantoihin.*

Demokratia, oikeusvaltioperiaate sekä perus- ja ihmisoikeudet ovat yhteiskuntiemme ja EU:n kulmakiviä, jotka kytkeytyvät toisiinsa ja vaikuttavat ratkaisevasti unionin toimintaan sekä kansalaisten arkipäivään ja yritysten toimintaympäristöön. Suomi edistää laaja-alaisesti perus- ja ihmisoikeuksien, demokratian sekä oikeusvaltioperiaatteen yhdensuuntaista ja toisiaan vahvistavaa toteutumista kansallisesti, EU-tasolla sekä kansainvälisesti.

EU:n perusoikeuskirjan toimeenpanoa on tehostettava sekä EU-tasolla että kansallisesti.

Suomi katsoo, että vuosittain annettavat neuvoston päätelmät perusoikeuksista ovat tärkeä väline perusoikeusulottuvuuden vahvistamiseksi EU:ssa. Neuvoston sitoutuminen perusoikeuksien tehokkaaseen toteutumiseen on tärkeä viesti myös unionin kansalaisille ja vahvistaa sitoutumista unionin yhteisiin arvoihin.

Kansalaisyhteiskunnan merkitys perus- ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanon valvonnan ja edistämisessä on kasvanut. Ihmisoikeuspuolustajien toiminta vaikuttaa myönteisesti perus- ja ihmisoikeuskehitykseen paikallisesti, kansallisesti, alueellisesti sekä maailmanlaajuisesti. Ihmisoikeuspuolustajien toimintaa tulee suojella ja tukea myös EU:n alueella sekä Suomessa. Suomi tuomitsee myös EU:n jäsenvaltioissa tapahtuneen ihmisoikeusjärjestöjen sekä toimittajien työn häirinnän ja väkivallan. Suomessa perus- ja ihmisoikeuksien puolesta toimivilla ihmisoikeus- ja muilla kansalaisjärjestöillä on erityinen merkitys kaikkein heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien ja yksilöiden oikeuksien puolustajana.

Kansalaisten, tutkijoiden, järjestöjen, työntekijöiden ja yritysten sekä muiden sidosryhmien näkemykset ovat olennaisia EU-sääntelyn elinkaaren eri vaiheissa, valmistelusta jälkiarviointiin. On tarpeen kehittää helposti ja laajasti saavutettavissa olevia kuulemisen muotoja. Kuulemisten tulee olla tasapainoisia ja riittävän kattavia yhdenvertaisuus sekä esimerkiksi erilaisten vähemmistöjen edustus huomioiden. Kansalaisille tulee tarjota mahdollisuuksia osallistua EU:n kehittämistä koskevaan keskusteluun. Muun muassa kansalaisyhteiskunnan edustajilla on keskeinen asema kansalaiskeskustelujen edistämisessä.

Demokratian kehittäminen unionissa vaatii pitkäjänteistä ja laaja-alaista työtä. Osallistavassa ja kestävässä yhteiskunnassa kaikki saavat äänensä kuuluviin ja kaikilla on yhtäläiset oikeudet ja osallistumisoikeudet. Erityistä huomiota tulee kiinnittää kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten parantamiseen.

Avoimen ja osallistavan demokratian kehittäminen on ollut pitkään myös kansallisen demokraatiapolitiikan lähtökohtana Suomessa. Demokratiakehityksen, ihmisoikeuksien turvaamisen ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen lähtökohtana on vapaa kansalaisyhteiskunta.

## **Pääasiallinen sisältö**

Luonnos neuvoston päätelmiksi perusoikeuskirjan soveltamisesta ja kansalaisyhteiskunnasta perustuu komission vuoden 2022 raporttiin EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta (COM(2022) 716 final). Vuoden 2022 raportti pohjautuu temaattiseen lähestymistapaan, jonka Euroopan komissio julkisti vuonna 2020 perusoikeuskirjan soveltamisen tehostamista koskevassa strategiassaan. Vuoden 2022 raportti ”*A thriving civic space for upholding fundamental rights in the EU – 2022 Annual Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights*” keskittyy kansalaisyhteiskunnan ja ihmisoikeuspuolustajien suojeluun, tukemiseen ja voimaannuttamiseen.



Päätelmäluonnos käsittelee kansalaisyhteiskunnan ja ihmisoikeuspuolustajien roolia perusoikeuksien suojelemisessa ja edistämässä EU:ssa sekä tarvittavia toimia heidän tukemisekseen, suojelemisekseen ja voimaannuttamiseksi. Päätelmäluonnoksessa neuvosto myös uusii sitoumuksensa EU:n perusoikeuskirjan jatkuvaan soveltamiseen.

Johdanto-osassa tuodaan esiin EU:n yhteisten arvojen merkitystä, painotetaan EU:n perusoikeuskirjan roolia yhteisen eurooppalaisen identiteetin symbolina ja korostetaan EU:n perusoikeuskirjan luonnetta kattavana ja sitovana instrumenttina, joka velvoittaa turvaamaan perusoikeuksien toteutumisen. Päätelmäneuvotteluissa jouduttiin tekemään kompromissi EU:n arvoja koskevan kirjauksen suhteen, jotta sukupuolten tasa-arvoon ja gender-terminologiaan liittyvässä kysymyksessä päästiin yhteisymmärrykseen. Päätelmäteksiin ei siten sisällytetty rajoittavaa viittausta vain miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon, muttei myöskään inklusiivisempaa käsitettä ”gender”.

Johdanto-osassa todetaan perusoikeuksien suojelemisen edistämiseksi olevan tärkeää toteuttaa EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Ajankohtaisiin perus- ja ihmisoikeushaasteisiin otetaan kantaa tuomitsemalla ihmisoikeusloukkaukset, jotka ovat aiheutuneet Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan, sekä huomioimalla ihmisoikeushaasteet, joita aiheuttavat COVID-19 –pandemia, ilmastokriisi sekä elinkustannuskriisi. Nämä kriisit osoittavat, ettei perusoikeuksien suojelua ja EU:n arvoja voida pitää itsestäänselvyyksinä, vaan niiden toteutuminen vaatii kaikkien toimijoiden yhteistyötä ja siitä voidaan varmistua ainoastaan demokraattisessa yhteiskunnassa, joka perustuu oikeusvaltioperiaatteelle. Johdanto-osassa myös toivotaan tervetulleeksi EU:n strategia perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi, komission vuoden 2022 raportti perusoikeuskirjan soveltamisesta ja EU:n perusoikeusviraston (FRA) työ.

Sisältöosassa esitellään kansalaisyhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiä perusoikeuksia sekä kansalaisjärjestöjen ja ihmisoikeuspuolustajien elintärkeää roolia arvojen ja oikeuksien edistämässä terveissä demokratioissa. Kansalaisyhteiskunnan toimintaan kohdistuvat oikeudettomat rajoitukset voivat vaarantaa oikeusvaltion toiminnan. Riittävät resurssit ovat tehokkaan toiminnan edellytys ja kansalaisyhteiskunnan mahdollisuudet jakaa tietoa ja osallistua päätöksentekoon tulee turvata. Tekstissä korostetaan konsultaatiomekanismien kehittämistä tarkoituksenmukaisen osallistumisen varmistamiseksi niin lakien kuin politiikkatoimienkin valmistelussa, täytäntöönpanossa ja valvonnassa. Päätelmäluonnoksessa myös nostetaan huolestuneena esiin, että FRA:n raportit osoittavat, että kansalaisjärjestöjen toimintaa perusoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistämiseksi hankaloitetaan.

Toimeksianto-osassa jäsenvaltioita kehoitetaan turvaamaan kansalaisjärjestöille ja ihmisoikeuspuolustajille otollinen toimintaympäristö sekä lisäämään toimiaan näiden suojelemiseksi, tukemiseksi ja voimaannuttamiseksi. Suojelemiseksi on tarpeen, etteivät jäsenvaltiot kohdista kansalaisyhteiskuntaan tarpeettomia tai oikeudettomia rajoituksia. Toimijoita tulee myös suojella uhkauksilta, hyökkäyksiltä, vainoamiselta ja lokakampanjoilta aktiivisin toimin sekä turvata näiden toiminta myös digitaalisessa maailmassa. Jäsenvaltioiden tulee tukea kansalaisjärjestöjä rahoitukseen liittyvien haasteiden kanssa, mutta samalla on kiinnitettävä huomioita toimijoiden riippumattomuuteen. Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden voimaannuttamiseksi jäsenvaltioiden on varmistettava niiden merkityksellinen osallistuminen lakien ja muiden aloitteiden valmisteluun ja toimeenpanoon sekä varmistettava toimijoiden mahdollisuus arvioida ja ilmaista mielipiteensä erilaisten toimenpiteiden vaikutuksista.

Jäsenvaltioita kehoitetaan myös perustamaan kansalliset ihmisoikeusinstituutit tai tukemaan näiden perustamista sekä niille osoitettujen tehtävien tekemistä ja nimeämään kansalliset perusoikeuskirjan yhteyspisteet. Suomi on jo täyttänyt nämä kehotukset.

Neuvosto toivottaa tervetulleeksi komission kansalaisyhteiskunnan roolia koskevan työn ja kehottaa komissiota suojelemaan kansalaisjärjestöjä ja ihmisoikeuspuolustajia jatkamalla työtä demokratian, oikeusvaltion ja perusoikeuksien suojelemiseksi. Toimijoiden tukemiseksi on monivuotisen rahoituskehityksen rajoissa tarpeen jatkossakin tarjota riittävää ja saavutettavissa olevaa rahoitusta. Rahoitettavan toiminnan tulee olla EU:n arvojen mukaista. Komissiota kehoitetaan voimaannuttamaan kansalaisjärjestöjä ja ihmisoikeuspuolustajia ylläpitämällä ja edistämällä vuoropuhelua ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä järjestämällä kohdennettuja seminaareja kansalaisyhteiskunnan tilaa koskien, kuten vuoden 2022 raportissa perusoikeuskirjan soveltamisesta on esitetty.

### **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Neuvoston päätelmien hyväksyminen edellyttää jäsenvaltioiden yksimielisyyttä.

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

-

### **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 1.–2.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023).

Luonnos neuvoston päätelmiksi EU:n perusoikeuskirjasta on käsitelty oikeudelliset kysymykset –jaoston (EU35) kirjallisessa menettelyssä 4/2023 (17.-19.1.2023) ja siitä on pyydetty kommentteja kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE:n jäsenistöltä.

### **Eduskuntakäsittely**

Suuren valiokunnan kirjallinen menettely 3.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023).

### **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

-

### **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

Perusoikeuspäätelmiä koskeva keskustelu on vaikeutunut viime vuosina eräiden joillekin jäsenvaltioille sensitiivisten aiheiden vuoksi. Sukupuolten tasa-arvoa ja siihen liittyvää terminologiaa koskevassa keskustelussa päädyttiin kompromissiin, joka vaikuttaa hyväksyttävältä kaikille osapuolille. Lisäksi joidenkin jäsenvaltioiden kriittinen suhtautuminen osaan komission ja EU:n perusoikeusviraston työstä tai julkaisuista on osaltaan vaikuttanut neuvotteluihin.

### **Asiakirjat**

Asiakirjaa neuvostoon ei ole vielä jaettu. Viimeisin työryhmää varten jaettu luonnos on WK 2091/2023 INIT.

### **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

OM/Nanni Olsson, puh. 0295150050 (laatija)

**VAHVA-tunnus**

EU/27/2023

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

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/27/2023-OM-6

Luhtasaari Mia

21.2.2023

## Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; Rasismin ja antisemitismin torjunta: seuraavat askeleet

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Eduskuntatunnus

E 140/2020

E 142/2021

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

OSA-neuvoston kokouksessa on tarkoitus käydä näkemysten vaihtoa rasismin ja antisemitismin vastaisen työn jatkoaskelista. Teema liittyy komission tiedonantoihin "Tasa-arvon unioni: EU:n rasismin torjunnan toimintasuunnitelma (2020-2025)" ja "Euroopan unionin strategia antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisen elämäntavan vaalimiseksi (2021–2030)". Teema on Ruotsin puheenjohtajuuskauden agendalla.

Keskustelua koskevaa puheenjohtajan asiakirjaa ei ole vielä saatavilla. Keskustelun voi odottaa liittyvän EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelmaan (E-kirje E 140/2020 vp) ja EU:n strategiaan antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisen elämäntavan vaalimiseksi, (E-kirje E 142/2021 vp).

### Suomen kanta

*Suomen kanta perustuu EU:n rasismin torjunnan toimintasuunnitelmaa koskevan E-kirjeen (E 140/2020 vp) sekä EU:n antisemitismistrategiaa koskevan E-kirjeen (E 142/2021 vp) käsittelyiden yhteydessä muodostettuihin kantoihin.*

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rasismia ja syrjintää torjutaan kaikilla sektoreilla ja kaikilla tasoilla, myös EU:n omissa toimielimissä. Yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa voidaan edistää aktiivisesti huomioimalla se laajasti eri politiikkaohjelmissa ja –instrumenteissa. Valtioneuvosto yhtyy komission näkemykseen siitä, että rasisminvastaisissa toimissa tulee huomioida rasismin eri ilmenemismuodot. Suomi pitää tärkeänä sosiaalisesti kestävä ja tasa-arvoisen EU:n edistämistä. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toimeenpano on tärkeää kaikkien oikeudenmukaisuuden ja yhtäläisten mahdollisuuksien varmistamiseksi. Tavoitteisiin voidaan päästä vain yhdenvertaisissa yhteiskunnissa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä EU:n perusoikeusviraston tuottamaa tutkimustietoa rasismiin liittyvistä ilmiöistä. (E 140/2020 vp)

Yhtä lailla, Suomi tukee komission strategiaa varmistaa juutalaisen elämäntavan tulevaisuus Euroopassa ja muualla maailmassa. Tavoitteena on Euroopan unioni, jossa ei esiinny antisemitismiä 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. (E 142/2021 vp)

## Pääasiallinen sisältö

Komissio on pyrkinyt strategisesti kehittämään työtä rasismien ja antisemitismin torjumiseksi Euroopassa. Ne perustuvat EU:n rasismien torjunnan toimintasuunnitelmaan (E-kirje E 140/2020 vp) ja EU:n antisemitismistrategiaa koskevan (E-kirje E 142/2021 vp) sekä Euroopan unionin rasismia ja muukalaisvihaa koskevaan puitepäätökseen (2008/91/JHA).

Komissio antoi 18.9.2020 tiedonannon Tasa-arvon unioni: EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelma 2020-2025. Tiedonannossa tuodaan esille, että rasismi on EU:n keskeisten arvojen vastaista, ja että rasismien torjunta edellyttää yhteisiä ja jatkuvia toimia. Tiedonannon mukaan EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden ja EU:n virastojen on tehtävä yhteistyötä yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, työmarkkinaosapuolten ja yksityisen sektorin kanssa rasismien poistamiseksi yhteiskunnasta.

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 kaikenlaisia antisemitismiä erilaisin toimin ja kampanjoin sekä rahoitusta kohdentaen. Jäsenvaltioita kannustetaan tukemaan strategian tavoitteita omilla politiikkatoimilla.

EU-neuvoston perusoikeustyöryhmä FREMPissä on käyty 23.2.2023 jäsenvaltioiden välinen taustakeskustelu suunnitelmien toteutumiseen siirtymisen seuraavista askeleista rasismien ja antisemitismin torjunnassa. FREMPissä käydyn keskustelun aiheet todennäköisesti ennakoivat myös OSA-neuvoston näkemysten vaihtoa. Keskusteluaiheet olivat

- h) Mitkä ovat seuraavat konkreettiset askeleet kansallisessa työssänne rasismien ja antisemitismin torjumiseksi?
- i) Miten neuvosto voi luoda tulevaisuuteen suuntautuvan lähestymistavan rasismien ja antisemitismin vastaiseen työhön?

**EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

-

**Käsittely Euroopan parlamentissa**

-

**Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 1.-2.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023)

**Eduskuntakäsittely**

Suuren valiokunnan käsittely 3.3.2023 (OSA-neuvosto 9.-10.3.2023)

**Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

-

**Taloudelliset vaikutukset**

-

**Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

Rasismiin vastainen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelma on Suomessa toimeenpanovaiheessa.

**Asiakirjat**

PJ:n keskusteluasiakirjaa ei ole vielä saatavilla.

**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

OM Mia Luhtasaari, etunimi.sukunimi(a)gov.fi, 0295150130 (laatija)

**VAHVA-tunnus**

EU/27/2023

**Liitteet****Viite**

Oikeusministeriö

Perusmuistio

EU/27/2023-OM-7

Korpinen Joni

23.2.2023

## **OSA-neuvosto 9.-10.3.2023; Oikeudelliset toimet ja rankaisemattomuuden torjunta koskien Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen yhteydessä tehtyjä rikoksia, tilannepäivitys**

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Eduskuntatunnus

### **Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 10.3.2023 kuullaan tilannepäivitys (*state of play*) oikeudellisista toimista ja rankaisemattomuuden torjunnasta koskien Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen yhteydessä tehtyjä rikoksia.

### **Suomen kanta**

Suomi ottaa tilannepäivityksen vastaan.

*Suomen kanta perustuu UTP-jatkokirjeeseen UTPJ 59/2022 vp – UTP 5/2014 vp, joulukuun Eurooppa-neuvoston 15.12.2022 muistioon EU/126/2022-VNK-9 ja valtioneuvoston kirjelmään U 38/2022 vp (E 54/2022 vp)*

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan. Venäjän hyökkäys kohdistuu Ukrainaan, mutta myös koko Euroopan turvallisuusjärjestystä vastaan. Venäjän hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Venäjän tulee välittömästi pysäyttää sotatoimet ja lopettaa toimet miehittämiensä alueiden liittämiseksi Venäjään.

Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi vastaa Venäjän toimiin osana Euroopan unionia. Suomi pitää tärkeänä,

että tarvittavin toimenpitein tuetaan Ukrainassa tapahtuvien vakavien kansainvälisten rikosten tutkintaa ja kyseisiin rikoksiin syyllistyneiden saattamista oikeudelliseen vastuuseen.

Suomi pitää tärkeänä, että EU jatkaa vahvaa, tehokasta ja yhtenäistä vastaamista Venäjän sotilaalliseen hyökkäykseen Ukraina. Suomi tukee pyrkimyksiä saada Venäjä ja sen edustajat vastuuseen laittoman hyökkäyssodan seurauksista ja vaikutuksista, ml. sodan aiheuttamien vahinkojen korvaaminen. EU:n piirissä sekä yhteistyössä kansainvälisten kumppaneiden tulee mahdollisimman nopeasti selvittää ja täsmentää EU- ja kansainvälisen oikeuden mukaisia tapoja, joilla Venäjä saadaan suorittamaan asianmukaiset korvaukset. Suomi pitää tärkeänä, että selvitystyötä mm. Venäjän jäädytettyjen varojen tuottojen mahdollisesta hyödyntämisestä Ukrainan tukemiseen jatketaan ripeästi.

## Pääasiallinen sisältö

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on räikeä kansainvälisen oikeuden ja YK:n peruskirjan loukkaus. YK:n peruskirja kieltää väkivallalla uhkaamisen tai sen käyttämisen minäkään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan.

Sen lisäksi, että Venäjän hyökkäys on itsessään räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus, myös sen sodankäyntimenetelmät Ukrainassa ovat olleet kansainvälisen oikeuden, erityisesti kansainvälisen humanitaarisen oikeuden eli sodan oikeussäätöjen 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, laajamittaiseen seksuaaliseen väkivaltaan sekä väestön pakkosiirtoihin. 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. Eurooppa-neuvosto on antanut päätelmiään Venäjän ja sen edustajien saattamisesta vastuuseen toimistaan Ukrainassa 30.-31.5., 23.-26.6., 20.-21.10. ja 15.12.2022 sekä 9.2.2023.

Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) 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 (5 asiantuntijaa). Jäsenvaltioiden ohella myös EU on antanut huomattavan vapaaehtoistuen ICC:lle.

Lisäksi Eurojust-asetusta on muutettu 30.5.2022, jotta Eurojust voi tukea entistä paremmin vakaviin kansainvälisiin rikoksiin liittyvien todisteiden keräämisessä ja säilyttämisessä.

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.

Lisäksi 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.



Viimeisimmissä ylimääräisen Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmissä (9.2.2023) on mm. vahvistettu EU:n sitoutumista saattaa oikeudelliseen vastuuseen kaikki Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan yhteydessä tehtyjen sotarikosten ja muiden vakavimpien rikosten tekijät sekä todettu EU:n täysi tuki Ukrainan ja kansainvälisen yhteisön toimille tässä asiassa, mukaan lukien tarkoituksenmukaisen mekanismin perustaminen hyökkäysrikoksen syyttämiseksi. Ko. päätelmissä Eurooppa-neuvosto myös korostaa EU:n tukea sekä ICC:n syyttäjän toimiston tutkintatoimille että Haagiin perustettavalle kansainväliselle keskukselle Ukrainaan kohdistuvan hyökkäysrikoksen syyttämiseksi (International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression, ICPA). Kansainvälisen keskuksen on tarkoitus toimia Eurojustin tukeman Ukrainassa tehtyjä rikoksia tutkivan yhteisen tutkintaryhmän (JIT) yhteydessä. Ko. yhteinen tutkintaryhmä, johon myös mm. ICC osallistuu, perustettiin Eurojustin puitteissa 25.3.2022.

Poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koordinoivan komitean (CATS) kokouksessa 16.2.2023 PJ-maa Ruotsi, komissio ja Eurojust kertoivat tarkemmin suunnitelmista ja toimista koskien em. syyttämistoimia varten perustettavaa kansainvälistä keskusta. Keskuksen perustamisen taustalla on EU-Ukraina-huippukokouksen julkilausuma 3.2.2023 sekä ylimääräisen Eurooppa-neuvoston päätelmät (9.2.2023). Keskuksen toiminnan tarkoituksena olisi kerätä, vaihtaa ja analysoida todisteita tulevia oikeudenkäyntejä varten. Eurojust tarjoaisi keskukselle operatiivista tukea (toimistotilat, IT-tukea sekä lainopillista ja strategista tukea). Ne jäsenvaltiot, jotka eivät ole mukana yhteisessä tutkintaryhmässä voisivat tukea keskuksen toimintaa Eurojustin välityksellä (ts. tukemalla Eurojustia).

Venäjä on kansainvälisen oikeuden mukaan vastuussa laittoman hyökkäyksensä ja laittomien sodankäyntimenetelmiensä Ukrainassa aiheuttamista vahingoista. YK:n yleiskokouksen 14.11.2022 hyväksymässä päätöslauselmassa tunnustetaan tarve kansainvälisen mekanismin perustamiselle Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamien vahinkojen ja korvausvaatimusten käsittelyyn, ja suositellaan vahinko- ja vaaderekisterin perustamista. Viimeksi mainitun rekisterin perustamisesta käydään parhaillaan keskusteluja, mm. Euroopan neuvostossa.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

j)

### **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 1.-2.3.2023.

### **Eduskuntakäsittely**

Suuri valiokunta 3.3.2023.

## Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

k)

### Taloudelliset vaikutukset

l)

### Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

#### Hyökkäysrikostuomioistuin

Hyökkäysrikos tarkoittaa YK:n peruskirjan vastaisen hyökkäysteon aloittamista tai toteuttamista. Siihen voi syyllistyä henkilö, joka voi tosiasiallisesti määrätä valtion poliittisista tai sotilaallisista toimista tai johtaa niitä. Hyökkäysrikos on näin ollen valtion poliittisen ja sotilasjohdon rikos.

ICC ei ole toimivaltainen tutkimaan hyökkäysrikosta Ukrainan tilanteessa. ICC olisi toimivaltainen vain, mikäli YK:n turvallisuusneuvosto olisi siirtänyt Ukrainan tilanteen ICC:lle, tai sodan molemmat osapuolet olisivat ratifioineet Rooman perussäännön ja sen muutoksen hyökkäysrikosta koskien. Tämän johdosta eri yhteyksissä on esitetty erityistuomioistuimen perustamista hyökkäysrikoksen käsittelemiseksi.

EUH ja komissio ovat laatineet lokakuun Eurooppa-neuvoston päätelmien (20.-21.10.2022) mukaisen selvityksen vaihtoehdoista Venäjän hyökkäyssotaan liittyvän rikosoikeudellisen vastuun laajentamiseksi, ml. hyökkäysrikoksen käsittely. Selvityksessä esitetään hyökkäysrikoksen käsittelyä varten kaksi vaihtoehtoa, kansainvälinen ad hoc –tuomioistuin ja niin sanottu hybridituomioistuin, joka toimisi osana Ukrainan oikeusjärjestelmää, mutta joka voisi sijaita ulkomailla ja jossa voisi toimia kansainvälisiä asiantuntijoita esimerkiksi syyttäjinä tai tuomareina.

Suomi liittyi 2.2.2023 Ukrainan tukena toimivaan epäviralliseen ydinryhmään, jonka tarkoituksena on edistää oikeudellista vastuuta Ukrainaan kohdistuvasta hyökkäysrikoksesta. Ydinryhmässä on mukana hieman yli 20 valtiota. Myös EUH ja komissio osallistuvat ryhmän työhön. Tavoitteena on löytää ratkaisuja tuomioistuimen perustamiseen ja toimintaan liittyviin oikeudellisiin kysymyksiin. Ydinryhmä kokoontui Prahassa 26.1. ja kokoontuu seuraavan kerran Strasbourgissa 21.-22.3.2023.

#### Jäädetyttyjen varojen hyödyntäminen Ukrainan jälleenrakentamiseen ja korvauksiin

Komissio on laatinut lokakuun Eurooppa-neuvoston päätelmien (20.-21.10.2022) mukaisen selvityksen jäädetyttyjen varojen käytöstä Ukrainan jälleenrakennuksen tukemiseen. Pakotteiden nojalla jäädetyttyjen varojen konfiskaatio kokonaisuudessaan ei ole oikeudellisesti mahdollista. Syynä tähän ovat erityisesti yksityisomaisuuden omaisuuden suoja, valtio-omaisuuden immuniteetti, kahdenväliset investointisuojasopimukset sekä pakotteiden luonne väliaikaisena jäädytystoimena.

Selvityksessään komissio esitti jäädetyttyjen varojen tuottojen väliaikaista käyttämistä Ukrainan jälleenrakennukseen. Komissio valmistelee esitystä, josta saatujen tietojen mukaan toimet kohdistettaisiin erityisesti Venäjän keskuspankin ja mahdollisesti valtionyritysten varoihin. Komission mukaan tämä edellyttäisi tarvittavan kansainvälisen rahoitusvälineen perustamista ja EU:n pakotesäädösten muuttamista. Omistusoikeuteen ei puututtaisi ja varat sijoitettaisiin EU:n omalla riskillä eli EU vastaisi mahdollisista tappioista. Komission arvion mukaan toimien tulee olla tilapäisiä ja peruutettavissa olevia.

Asian valmistelusta odotetaan teknisesti ja oikeudellisesti vaativaa, minkä vuoksi sen valmistelemiseksi päätettiin perustaa ad hoc -työryhmä, jossa tulee yhdistymään tarvittavien eri alojen asiantuntemus (Suomessa UM, OM, VM). Coreper hyväksyi 15.2.2023 jäädytettyjen ja pysäytettyjen varojen käyttöä Ukrainan jälleenrakentamisen tukemiseksi käsittelevän ad hoc -työryhmän (Ad hoc Working Party on the use of frozen and immobilised assets to support Ukraine's reconstruction) mandaatin.

Keskusteluja jäädytettyjen varojen hyödyntämisestä Ukrainan tukemiseen käydään myös G7-maiden kanssa, joiden kanssa käydään myös keskusteluja pitkän aikavälin tuesta, ml. jälleenrakennus.

## **Asiakirjat**

Ei asiakirjaa, sillä kyseessä on tilannepäivitys.

## **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Joni Korpinen / OM, p. 0295 150 012  
Marina Venäläinen / OM  
Tarja Långström / UM  
Johanna Hossa / UM  
Anne Lamminmäki / VNK

## **VAHVA-tunnus**

EU/27/2023

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