

U 15/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (e-CODEX-asetus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 2 päivänä joulukuuta 2020 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä käytettävästä tietokoneistetusta viestintäjärjestelmästä (e-CODEX-järjestelmä) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 4.3.2021

Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson

Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA ASETUKSEKSI RAJAT YLITTÄVISSÄ SIVIILI- JA RIKOSOIKEUDELLISISSA MENETTELYISSÄ KÄYTETTÄVÄSTÄ TIETOKONEISTETUSTA VIESTINTÄJÄRJESTELMÄSTÄ (E-CODEX-JÄRJESTELMÄ JA ASETUKSEN (EU) 2018/1726 MUUTTAMISESTA

1 Ehdotuksen tausta

Euroopan komissio antoi 2.12.2020 ehdotuksen (KOM(2020) 712 lopullinen) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä käytettävästä tietokoneistetusta viestintäjärjestelmästä (e-CODEX-järjestelmä) ja asetuksen (EU) 2018/1726 muuttamisesta.

Asetuksella ehdotetaan perustettavaksi tietojen sähköiseen toimittamiseen rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa asioissa e-CODEX-tietojärjestelmä. Tietojärjestelmä koostuu asetusehdotuksen mukaan e-CODEX-yhteyspisteestä ja digitaalisen tiedonvaihdon prosessistandardeista. e-CODEX-yhteyspiste muodostuu yhdyskäytävästä (gateway), jonka ohjelmistot mahdollistavat turvallisen tietojenvaihdon tietoverkossa, ja liittimestä (connector), jolla liitetyt järjestelmät voidaan kytkeä yhdyskäytävään ja joka koostuu yhteisiin avoimiin protokolliin perustuvasta ohjelmistosta. Euroopan komissio vastaisi asetusehdotuksen mukaan yhdyskäytävän ylläpidosta ja kehittämisestä ja vastaavasti liittimen ylläpidosta ja kehittämisestä vastaisi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto eu-LISA. Asetusehdotus jakautuu käytännössä kahteen osaan, joista ensimmäisessä määritellään e-CODEX-järjestelmän rakenne ja tekninen toteutus ja toisessa määritellään e-CODEX-järjestelmän osalta eu-LISA-viraston vastuut sekä komission ja jäsenvaltioiden vastuut.

Asetusehdotuksen kanssa samaan aikaan Euroopan komissio julkaisi tiedonannon oikeusalan digitalisoinnista Euroopan unionissa (KOM(2020) 710 lopullinen). Tiedonannossa käsitellään digitalisoinnin edistämisen käytännön välineitä ja tiedonannon sisältämissä ehdotuksissa korostetaan e-CODEX-tietojärjestelmän hyödyntämistä useassa eri yhteydessä. Tiedonannon mukaan e-CODEX on tärkein väline yhteen toimivan, turvallisen ja hajautetun viestintäverkon luomiseksi kansallisten tietojärjestelmien välille rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä. Tiedonannosta on laadittu erillinen valtioneuvoston selvitys.

e-CODEX (e-Justice Communication via Online Data Exchange) -hanke käynnistettiin osana Euroopan sähköisen oikeuden monivuotista toimintaohjelmaa 2009–2013. e-CODEX-hankkeessa valmisteltujen sovellusten tarkoituksena on hyödyntää digitaalisia välineitä rajat ylittävissä oikeudenkäynneissä ja jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten välisessä viestinnässä. e-CODEX mahdollistaa tietoturvallisen viestinnän siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä. e-CODEX-järjestelmän toteutuksessa korostuvat yhteentoimivuus ja hajautettu toteutustapa. e-CODEX-yhteyspisteet voivat olla yhteydessä toisiin yhteyspisteisiin internetissä yhteisten protokollien kautta, ilman mitään keskitettyä järjestelmää. Lisäksi kukin yhteyspiste voidaan yhdistää esimerkiksi kansalliseen asianhallintajärjestelmään, jotta se voi vaihtaa asiakirjoja turvallisesti muiden maiden vastaavien järjestelmien kanssa. Viranomaisten tiedonvaihtoon e-CODEX-järjestelmä tarjoaa vakiomuotoisia digitaalisia lomakkeita, jotka mahdollistavat tietojen vaihdon kansallisten järjestelmien välillä.

e-CODEXin kehittivät vuosina 2010–2019 yhteistyönä 21 jäsenvaltiota. Järjestelmän kehittämisen kokonaiskustannukset olivat noin 24 miljoonaa euroa, josta EU rahoitti 50 prosenttia avustuksina ja osallistuvat jäsenvaltiot rahoittivat 50 prosenttia. Suomi on osallistunut e-CODEX-kehitystyöhön vuodesta 2016 lähtien.

Tällä hetkellä e-CODEX-järjestelmää hallinnoi jäsenvaltioiden ja muiden organisaatioiden Me-CODEX-konsortio, jota Euroopan komissio rahoittaa vuoteen 2023 saakka. e-CODEX helpottaa jo nykyisin kansalaisten ja tuomioistuinten välistä ja jäsenvaltioiden hallintojen välistä sähköistä viestintää joissakin rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä. Euroopan oikeusportaalissa e-CODEX on käytössä eurooppalaista maksamismääräystä ja vähäisiä vaatimuksia koskevien hakemuksien toimittamisessa jäsenvaltioiden toimivaltaisille tuomioistuimille. Vuonna 2020 uudistettiin EU:n tiedoksianto- ja todisteluasetuksia siten, että niissä säädetään digitaalisena tiedonsiirtovälineenä toimivasta pakollisesta digitaalisesta kanavasta, jota voitaisiin käyttää asiakirjojen tiedoksiantoon ja todisteiden vastaanottamiseen (asetukset (EU) 2020/1783 ja (EU) 2020/1784). Tekninen ratkaisu tulee perustumaan hajautettuun e-CODEX-tietojärjestelmään.

2 Ehdotuksen tavoite

Komission asetusehdotuksen tavoitteena on perustaa e-CODEX-järjestelmä EU:n tasolla, vakiinnuttaa aiemmissa kehittämishankkeissa valmisteltujen e-CODEX-sovellusten ylläpito ja antaa eu-LISAn tehtäväksi järjestelmän operatiivinen hallinnointi. Nämä tehtävät siirtyvät usean EU-jäsenvaltion muodostamalta e-CODEX-konsortiolta eu-LISAlle. Tätä varten ehdotuksella muutetaan eu-LISAn perustamisesta annettua asetusta (EU) N:o 2018/1726. Asetusehdotuksella pyritään yhtenäistämään rajat ylittävän tiedonvaihdon käytäntöjä ja vähentämään jäsenvaltioiden erilaisten käytäntöjen aiheuttamia haittoja tiedonvaihdossa. Samalla yhtenäisellä järjestelmällä taataan sen vuoksi säädösinstrumenttien yhdenmukainen soveltaminen kaikkialla EU:ssa ja niiden samanaikainen voimaantulo. Ehdotettu asetusta on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Asetuksella perustetaan e-CODEX-järjestelmä, ja asetuksen hyväksyminen edistää e-CODEX-järjestelmän käyttöönottoa useammassa jäsenvaltiossa sellaisissa menettelyissä, joissa järjestelmää jo käytetään, sekä tulevaisuudessa menettelyissä. Asetuksella ei kuitenkaan suoraan veloiteta jäsenvaltioita ottamaan e-CODEX-järjestelmää käyttöön rajat ylittävän asioinnin toteutuksessa. Komissio tulee kuitenkin tuomaan jäsenvaltioiden käyttöön eri oikeudellisten menettelyjen tiedonvaihtosovelluksia, jotka perustuvat e-CODEX-järjestelmään.

e-CODEX-järjestelmän digitaalinen prosessistandardi koostuu liiketoimintaprosessimalleista ja malleista, joissa määritellään liitteessä I luetelluissa säädöksissä vahvistetuissa menettelyissä käytettävien asiakirjojen sähköinen muoto. Käytännössä prosessistandardi tarkoittaa erilaisia portaalisovelluksia, joiden avulla voidaan toimittaa jäsenvaltioiden kesken oikeudellisiin menettelyihin kuuluvia lomakkeita, asiakirjoja ja muita aineistoja. Asetusehdotuksen liitteessä on luettelo asetusehdotuksen soveltamisalaan kuuluvista siviili- ja rikosoikeudellista yhteistyötä koskevista säädösinstrumenteista, joihin liittyvässä tiedonvaihdossa e-CODEX-palvelualustaa on tarkoitus hyödyntää. Liitteessä on kaikkiaan 43 säädöstä, joista 23 koskee siviilioikeuden alalla tehtävää yhteistyötä ja 20 rikosoikeudellista yhteistyötä.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

3.1 Asetusehdotuksen kohde ja soveltamisala (1—4 artiklat)

Asetusehdotuksen alussa 1 artiklassa määritellään asetuksen kohde eli e-CODEX-järjestelmän perustaminen, e-CODEX-järjestelmän tarkempi määrittäminen, e-CODEX-järjestelmän operatiivista hallinnointia koskevat asiat, joista jatkossa vastaa eu-LISA, sekä komission, jäsenvaltioiden ja jäsenvaltioissa e-CODEX-yhteyspisteitä hallinnoivien yksiköiden vastuut.

Ehdotuksen 2 artiklassa määritellään soveltamisalaksi tietojen sähköinen toimittaminen rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa asioissa e-CODEX-järjestelmän avulla. Liitteessä I on luettelo rikosoikeudellisen yhteistyön alalla annettujen säädösten näistä säädöksistä. 3 artiklassa on määritelty asetusehdotuksessa käytetyt käsitteet ja 4 artiklassa e-CODEX-järjestelmän kokoonpanoa koskevat määrittelyt.

3.2 Täytäntöönpanosäädökset ja toimijoiden velvollisuudet (5—8 artiklat)

Ehdotuksessa komissio valtuutetaan antamaan 31.12.2022 mennessä täytäntöönpanosäädöksiä, joissa määritellään eu-LISAn toteuttamien toimien palvelutasoa koskevat vaatimukset. Komissio valtuutetaan myös määrittelemään täytäntöönpanosäädöksillä e-CODEX-järjestelmään sisältyvien ohjelmistotuotteiden perustana olevat tekniset vähimmäiseritelmät ja –standardit sekä palvelutasoa koskevat vaatimukset. Lisäksi komissio valtuutetaan määrittelemään luovutus- ja haltuunotto-prosessin ehdot e-CODEX-järjestelmän siirtyessä eu-LISA-virastolle.

Ehdotuksen mukaan komissio voi hyväksyä täytäntöönpanosäädöksiä teknisistä järjestelyistä e-CODEX-järjestelmän käyttämiseksi liitteessä I luetelluissa rajat ylittävissä siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä. Komissiolle annetaan myös vastuu ylläpitää luetteloa EU:n toimielinten, elinten tai virastojen hallinnoimista valtuutetuista e-CODEX-yhteyspisteistä.

Ehdotuksen 6 artiklassa vahvistetaan eu-LISAn velvollisuudet e-CODEX-järjestelmän operatiivisen hallinnoinnissa. Keskeisiä tehtäviä ovat e-CODEX-ohjelmistotuotteiden kehittäminen, ylläpito, vikojen korjaus ja jakelu valtuutettuihin e-CODEX-yhteyspisteisiin sekä e-CODEX-dokumentaation ylläpito. Lisäksi artiklassa määritellään eu-LISAlle tehtäviä, jotka liittyvät e-CODEX-järjestelmään ja siihen liittyvään tekniseen toteutukseen.

Jäsenvaltioiden velvollisuudesta ehdotuksessa säädetään, että jäsenvaltio vastaa alueellaan toimivista valtuutetuista e-CODEX-yhteyspisteistä ja niitä koskevasta hallinnoinnista sekä nimeää e-CODEX-järjestelmän käytön tukipyyntöjä varten yhteyshenkilöt.

Jäsenvaltioiden valtuutettuja e-CODEX-yhteyspisteitä hallinnoivien yksiköiden vastualueet määritellään artiklassa 8. Näihin kuuluvat vastuut yhteyspisteen turvallisesta perustamisesta ja toiminnasta sekä sille mahdollisesti aiheutuvista vahingoista ja sen kautta siirrettyjen tietojen turvallisuudesta. Lisäksi yksiköt vastaavat toimintaansa koskevien tilastotietojen keräämisestä.

3.3 Tehtävien siirto ja e-CODEX-hallinnointi (9—13 artiklat)

Ehdotuksessa määritetään e-CODEX-järjestelmän luovutusprosessi e-CODEX-järjestelmää nykyisin hallinnoivalta Me-CODEX-konsortiolta eu-LISAlle. Artiklan 9 mukaan komissio valvoo luovutusprosessin etenemistä. Järjestelmän ehdotettu haltuunotto-päivä on aikaisintaan 1.7.2023. Haltuunotto tapahtuu vasta, kun komissio ilmoittaa, että luovutus- ja haltuunotto-prosessi on saatu onnistuneesti päätökseen.

Tehtävien siirto etenee siten, että e-CODEXia hallinnoivan Me-CODEX-konsortion on toimitettava 31.12.2022 mennessä eu-LISAlle luovutusasiakirja, jossa tarkennetaan e-CODEX-järjestelmän siirron järjestelyt. Luovutusprosessin aikana Me-CODEX-konsortio vastaa e-CO-

DEX-järjestelmästä sekä varmistaa, että järjestelmässä suoritetaan ainoastaan korjaavia ylläpitotoimia. Luovutus kattaa e-CODEX-järjestelmän osat eli liittimen ja digitaaliset prosessistandardit (esimerkiksi portaalisovellukset) sekä liitteessä II luetellut järjestelmää tukevat tuotteet. Ehdotuksen 10 artiklassa säädetään turvallisuusvaatimuksista ja eu-LISAn kokonaisvastuusta e-CODEX-järjestelmän turvallisuuden osalta. eu-LISAn on varmistettava, että e-CODEX-järjestelmässä sovelletaan tietoturvan ja tietosuojan periaatteita. Lisäksi siinä selvennetään, että vastuu valtuutetun e-CODEX-yhteyspisteen kautta siirrettyjen tietojen turvallisuudesta on jäsenvaltiossa yhteyspistettä hallinnoivalla yksiköllä.

Ehdotuksen artikloissa 11 ja 12 säädetään jäsenvaltioiden osallistumisesta e-CODEX-järjestelmän hallintointiin eu-LISAn organisaatiossa. Artiklassa 11 säädetään, että eu-LISA perustaa e-CODEX-järjestelmän neuvoo-antavan ryhmän, joka avustaa e-CODEX-järjestelmää koskevassa työssä. Jäsenvaltioiden edustajista koostuva neuvoo-antava ryhmä antaa eu-LISAlle e-CODEX-järjestelmään liittyvää tarvittavaa asiantuntemusta ja seuraa muun muassa e-CODEX-järjestelmän käyttöönoton etenemistä jäsenvaltioissa.

Neuvoo-antavan ryhmän lisäksi e-CODEX-järjestelmälle nimetään ohjelman hallintoneuvosto, joka avustaa eu-LISA-viraston hallintoneuvostoa e-CODEX-järjestelmän asianmukaisen hallinnoinnin varmistamisessa. Ohjelman hallintoneuvosto toimii neuvoo-antavien ryhmien ja eu-LISAn hallintoneuvoston välisenä välittävänä elimenä. Se seuraa erityisesti luovutustoimia varmistukseen, että eu-LISAn suorittama järjestelmän haltuunotto tapahtuu ajoissa. Lisäksi ohjelman hallintoneuvosto varmistaa e-CODEX-järjestelmään liittyvien töiden priorisoinnin ja toimii sovittelijana mahdollisissa kiistakysymyksissä. Ohjelman hallintoneuvostoon nimetään kahdeksan jäsenvaltioiden edustajaa, yksi komission edustaja ja neuvoo-antavan ryhmän puheenjohtaja. Ehdotuksen 13 artiklassa eu-LISAlle annetaan tehtäväksi toteuttaa e-CODEX-järjestelmän tekninen käyttäjäkoulutus.

3.4 eu-LISAlle toimitettavat tiedot ja raportointi (14—17 artiklat)

Ehdotuksen 14 artiklassa täsmennetään tiedot, jotka jäsenvaltioiden ja komission on toimitettava eu-LISAlle. Sekä jäsenvaltioiden että komission on toimitettava eu-LISAlle luettelo niistä rajat ylittävistä siviili- ja rikosoikeudellisista menettelyistä, joissa ne käyttävät e-CODEX-järjestelmää sekä tiedot siitä, missä määrin e-CODEX-järjestelmää voidaan käyttää kussakin menettelyssä. Lisäksi jäsenvaltioiden tulee toimittaa valtuutetun e-CODEX-yhteyspisteensä tiedonvaihdon lukumäärätiedot sekä valtuutettuja e-CODEX-yhteyspisteitä koskevien ongelmalanteiden lukumäärästä ja tyypistä.

Ehdotuksen 15 artiklassa vahvistetaan järjestelmän hallinnoinnin ja ylläpidon seuranta ja raportointia koskevat säännöt. eu-LISAn on toimitettava komissiolle joka toinen vuosi e-CODEX-järjestelmää koskevat kertomukset, jotka on laadittu jäsenvaltioilta saatujen tietojen perusteella. Lisäksi komission on annettava arvioraportti e-CODEX-järjestelmästä kolmen vuoden kuluttua eu-LISAn tehtävien haltuunotosta ja sen jälkeen joka neljäs vuosi. Ehdotuksen 16 artiklassa säädetään eu-LISA-asetukseen (EU) 2018/1726 tehtävistä muutoksista, jotka koskevat eu-LISAn uusia vastuita ja tehtäviä e-CODEX-järjestelmässä. Ehdotuksen 17 artikla koskee käytettävää komiteamenettelyä ja perustuu vakiosäännökseen.

3.5 Kustannusten jakautuminen ja asetuksen voimaantulosäännökset (18—19 artiklat)

Ehdotuksessa säädetään yksityiskohtaisesti e-CODEX-järjestelmän kustannusten jakautumisesta. Artiklassa 18 säädetään, että e-CODEX-järjestelmän operatiivisesta hallinnoinnista aiheutuvat kustannukset katetaan Euroopan unionin yleisestä talousarviosta. Jäsenvaltioissa e-CODEX-järjestelmän perustamisesta ja toiminnasta aiheutuvista kustannuksista vastaavat e-

CODEX-yhteyspisteitä hallinnoivat yksiköt. Lisäksi jäsenvaltiot vastaavat e-CODEX-yhteyspisteiden luettelon ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista.

Ehdotuksen 19 artiklassa säädetään, että asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Liitteessä I luetellaan asetuksen soveltamisalaan kuuluvat säädökset. Liitteessä II luetellaan eu-LISAlle 9 artiklan nojalla luovutettavat tukiohjelmistotuotteet, joita ovat keskustestausalusta, jonka avulla voidaan testata e-CODEX-yhteyspisteiden ja e-CODEXin digitaalisia prosessistandardien toiminnot, järjestelmän konfiguraation hallintaväline ja metatietojen hallintaväline.

4 Ehdotuksen oikeusperusta sekä suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperustana ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 81 ja 82 artiklat. e-CODEX-järjestelmä helpottaa erityisesti oikeussuojan saatavuutta siviilioikeudellisissa asioissa 81 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Rikosoikeudellisissa asioissa 82 artiklan 1 kohta on oikeusperusta EU:n oikeudelle toimia oikeudellisen yhteistyön alalla helpottaakseen jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten yhteistyötä rikosasioiden käsittelyn ja päätösten täytäntöönpanon yhteydessä.

Komissio katsoo, että jäsenvaltiot eivät voi toteuttaa asetuksessa ehdotettua palvelua yksin, sillä digitaaliset palvelut ja niihin liittyvät haasteet ovat pohjimmiltaan rajat ylittäviä. Yhteisen järjestelmän luominen rajat ylittävää digitaalista tiedonvaihtoa varten EU:n tasolla tarjoaa käyttökelpoisen ratkaisun, jota voidaan käyttää erilaisissa oikeudellisissa menettelyissä. Samalla voidaan varmistaa kansallisten järjestelmien yhteen toimivuus. Tällainen yhteinen järjestelmä on tehokkaampi kuin toisistaan eroavat kansalliset järjestelmät, joilla ei välttämättä voida varmistaa jäsenvaltioiden välistä rajat ylittävää viestintää. Yhteinen EU-tason järjestelmä tuottaa lisäksi mittakaavaetuja ja kustannussäästöjä verrattuna tilanteeseen, jossa jokainen jäsenvaltio toteuttaa omat tekniset ratkaisunsa. Komission mukaan EU-tason sääntely tuo oikeudellista selkeyttä ja lisäksi EU:n laajuisilla keinoilla voidaan ratkaista havaitut tiedonvaihdon ongelmat.

Suhteellisuusperiaatteen kannalta e-CODEX-järjestelmän hallinnoinnin varmistaminen EU:n tasolla on oikeasuhteinen tapa edistää rajat ylittävää viestintää oikeusalalla. Antamalla järjestelmän operatiivinen hallinnointi eu-LISA-viraston tehtäväksi saadaan varmistettua tuotto järjestelmän kehittämiseen investoiduille 24 miljoonalle eurolle. e-CODEX-järjestelmän säilyttäminen on halvempi ja yksinkertaisempi ratkaisu kuin uuden järjestelmän kehittäminen tai sellaisten muiden järjestelmien käyttö, joita ei ole räätälöity oikeusaluetta varten.

e-CODEX-tehtävien vastuuttaminen eu-LISAlle on tehokas vaihtoehto, sillä eu-LISAn erityisosaaminen laajojen tietotekniikkajärjestelmien hallinnoinnissa on e-CODEXin käytön edellyttämä taitotieto. Koska asetusehdotuksessa on varmistettu jäsenvaltioiden edustus järjestelmän hallintoneuvostossa, niiden edut sekä kansallisten oikeuslaitosten edut voidaan ottaa huomioon.

Valtioneuvosto katsoo, että asetuksen oikeusperustaa on pidettävä asianmukaisena. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Komission vaikutusarvio

Ehdotukseen liittyy komission vaikutusarviointi (SWD(2020) 542 final) ja siitä tehty tiivistelmä (SWD(2020) 541 final). Vaikutusarvion mukaan vaikutusten arviointitoimet on käynnistetty jo vuonna 2017. Vaikutusarviossa on käsitelty yksityiskohtaisesti e-CODEX-järjestelmän hallinnointimalleja, e-CODEX-järjestelmän laajennettavuutta ja e-CODEXin kustannuksia verrattuna muihin toteutusvaihtoehtoihin. Vaikutusarvioinnissa vaihtoehtoisen järjestelmän käyttö tai kehittäminen hylättiin siksi, että nykyinen e-CODEX-ratkaisu on osoittautunut erittäin tehokkaaksi ja tulokselliseksi niiden menettelyjen osalta, joissa sitä jo käytetään ja on perusteltua odottaa tuottoa sen luomiseen investoidusta 24 miljoonasta eurosta.

Vaikutusarvioinnin mukaan e-CODEX on oikeudellisen yhteistyön digitalisoinnissa keskeinen tietotekninen järjestelmä, joka yksinkertaistaa ja nopeuttaa rajat ylittäviä oikeudellisia menettelyjä. Tehostamalla rajat ylittäviä menettelyjä e-CODEX-järjestelmä edistäisi myös digitaalisten sisämarkkinoiden toiminnan parantamista. e-CODEX-järjestelmän käytöllä olisi myönteinen vaikutus rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan, sillä se helpottaa oikeusviranomaisten välistä yhteistyötä rikosasioissa. Myös kansallisten tuomioistuinten tehokkuus voi lisääntyä menettelyjen digitalisoinnin myötä.

Vaikutusarvioinnissa lisäksi katsotaan, että eu-LISAn kaltaisella EU-virastolla on hyvät valmiudet varmistaa e-CODEX-järjestelmän pitkän aikavälin ylläpito ja järjestelmän joustava kehittäminen, ottaen huomioon jäsenvaltioiden ja e-CODEXin käyttäjien tarpeet. Vaikutusarvioinnin mukaan yhteentoimivuutta rajat ylittävässä oikeusalan viestinnässä voidaan edistää varmistamalla e-CODEX-järjestelmän kestävä ylläpito ja tiedonvaihdon tehokkuutta kehitetään toteuttamalla e-CODEX-järjestelmän laajempi käyttö.

Komission arvion mukaan e-CODEX-järjestelmän ylläpidosta ja siirrosta eu-LISAlle syntyy kustannuksia vuosina 2022–2027 yhteensä 9,667 miljoonaa euroa (keskimääräiset vuosikustannukset 1,611 miljoonaa euroa). Tästä määrästä eu-LISAn rahoitus samalle kaudelle on 8,723 miljoonaa euroa. Kustannuksiin sisältyy eu-LISAn ja komission toteuttamiin toimiin tarvittava lisähenkilöstö (kaikkiaan kuusi asiantuntijaa) vuodesta 2023 lähtien. Säädösehdotukseen liittyvä rahoitus selvitys sisältää yksityiskohtaisen selvityksen kustannuksista.

5.2 Vaikutukset Suomen kannalta

Ehdotuksen mukaan viranomaisten rajat ylittävä tiedonvaihto ja asiointi toteutuisivat jatkossa aiempaa laajemmin e-CODEX-järjestelmän sovellusten kautta. Asetusehdotuksen mukaan euLISA vastaisi keskitetystä e-CODEX-järjestelmän ylläpito- ja kehittämiskuluista. Jäsenvaltioissa e-CODEX-sovellusten käyttöönottokustannukset koostuvat asiointipalvelimen eli liittimen (connector) hankinnasta ja ylläpidosta, tietoliikennesovelluksen (gateway) käyttöönotosta ja ylläpidosta sekä digitaalisten prosessistandardien (esimerkiksi asiointiportaalien) käyttöönotosta. Kyseessä on keskitetty e-CODEX-palvelu, joka on jäsenvaltiossa kaikkien viranomaisten käytössä.

Suomessa e-CODEX-järjestelmän rakentaminen on jo toteutettu vuosina 2018–2020, joten e-CODEX-järjestelmän keskeisten osien (liitin ja tietoliikennesovellus) käyttöönotosta ei enää aiheudu kustannuksia. Suomessa on otettu käyttöön e-CODEX-järjestelmän sovelluksia aiempien hankkeiden yhteydessä (elatusavun perinnän iSupport-hanke, jossa oikeusministeriö ja Kela ovat mukana, sekä eurooppalaista tutkintamääräystä ja sähköistä tiedonvaihtoa koskeva e-EDES-hanke, jossa oikeusministeriö on mukana). Nykyisin Suomessa e-CODEX-sovellusten ylläpidosta vastaavat oikeusministeriön toimeksiannosta Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori sekä iSupport-palvelun osalta Kela. Oikeusministeriön hallinnonalan osalta e-CODEX-sovellusten testi- ja tuotantoympäristön vuotuiset ylläpitokulut ovat nykyisin noin 40 000 euroa. Kulut maksetaan ministeriön hallinnonalan ICT-budjetista.

Asetusehdotuksessa jäsenvaltiolle tulevat tehtävät koskevat kansallisen e-CODEX-kokonaisuuden toteuttamista. e-CODEX-sovellusten ylläpidon lisäksi tehtäviin kuuluvat e-CODEX-yhteyspisteiden hallinnointi, yhteyspisteiden valinta ja valtuuttaminen e-CODEX-tiedonvaihtoon sekä valtuutettuja e-CODEX-yhteyspisteitä koskevan luettelon ylläpito ja tietojen toimittaminen eu-LISAlle ja komissiolle. Lisäksi jäsenvaltion tulee toimittaa tiedot niistä rajat ylittävistä siviili- ja rikosoikeudellisista menettelyistä, joissa e-CODEX-järjestelmää käytetään. e-CODEX-tietojärjestelmän teknistä tukea varten jäsenvaltion on lisäksi nimettävä enintään viisi e-CODEX-yhteyshenkilöä. Jäsenvaltiossa valtuutettuja e-CODEX-yhteyspisteitä hallinnoivat yksiköt ovat vastuussa käyttöön otettavan e-CODEX-järjestelmän turvallisesta rakenteesta ja toiminnasta. Nämä hallinnointiin liittyvät tehtävät tulee Suomessa täsmentää vuoteen 2023 mennessä. Suomessa voi jatkossa ilmetä tarve perustaa useita e-CODEX-yhteyspisteitä, kun rajat ylittävä asiointi laajenee uusiin oikeudellisiin menettelyihin. Todennäköisesti Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorilla on kuitenkin keskeinen rooli e-CODEX-järjestelmän ylläpidossa, vaikka käyttö laajenisi useille hallinnonaloille.

e-CODEX-järjestelmän siirtyminen eu-LISA-virastolle vuonna 2023 tarkoittaa sitä, että Suomen tulee nimetä edustaja asetusehdotuksen 11 artiklan mukaiseen neuvoo-antavaan ryhmään ja 12 artiklan mukaisesti nimetä ehdokas kymmenjäseniseen hallintoneuvostoon. Lisäksi Suomessa tulee määrittellä ehdotuksen 8 artiklassa mukaiset valtuutettuja e-CODEX-yhteyspisteitä hallinnoivat yksiköt ja nimetä enintään viisi e-CODEX-yhteyshenkilöä, joilla on oikeus pyytää ja vastaanottaa ehdotuksen 6 artiklan mukaista teknistä tukea.

5.3 Taloudelliset vaikutukset Suomessa

Suomessa kustannuksia aiheutuisi jatkossa e-CODEX-tietojärjestelmän jäsenvaltiokohtaisen palvelinhallinnan ja teknisen ylläpidon lisäksi e-CODEXin yhteyteen toteuttavien uusien asiointiportaalien käyttöönotosta sekä niiden mahdollisesta integroinnista oikeuslaitoksen tai muiden hallinnonalojen omiin tietojärjestelmiin. e-CODEX-tietojärjestelmän yhteyteen toteuttavien asiointiportaalien käyttöönoton kulut olisivat yksittäisen portaalin osalta noin 60 000–80 000 euroa, oikeuslaitoksen järjestelmiin tehtävän integroinnin tai tiedonsiirtoajapinnan kulut olisivat arviolta noin 100 000–150 000 euroa. Kustannukset tarkentuvat teknisen toteutuksen täsmentämisen myötä. Uusien asiointiportaalien käyttöönoton ja tietojärjestelmäintegraatioiden valmistelu alkaa aikaisintaan vuonna 2023. Kustannukset ajoittuisivat vuosille 2023–2026 ja ne otetaan huomioon oikeusministeriön hallinnonalan budjettiprosessissa ja julkisen talouden suunnitelman valmistelussa vuosille 2023–2026. e-CODEX-järjestelmän käytön laajentaminen ehdotuksen liitteessä 1 lueteltuihin oikeudellisiin menettelyihin vuodesta 2024 eteenpäin voi laajentaa e-CODEXin käyttöä oikeusministeriön hallinnonalan lisäksi ainakin sisäministeriön hallinnonalalla.

Ehdotuksesta aiheutuu Suomelle muiden jäsenvaltioiden tavoin oikeudellisten menettelyjen digitalisoinnin myötä myös kustannussäästöjä. e-CODEX-järjestelmän laajempi käyttö vähentää postituskustannuksia sekä tehostaa oikeudenkäyntejä sekä vähentää hallinnollista taakkaa ja työvoimakustannuksia.

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Euroopan komissio antoi asetusehdotuksen 2.12.2020.

Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty oikeudelliset kysymykset -jaoston (EU-35) ja oikeus- ja sisäasiat jaoston (EU-7) kirjallisissa menettelyissä 18.–24.2.2021.

Ehdotuksen käsittely on alkanut neuvoston ad hoc e-CODEX-työryhmässä 16.1.2021.

Euroopan parlamentissa asetusehdotusta käsitellään LIBE-valiokunnassa, jolle JURI-valiokunta antaa lausunnon.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Asetusehdotus ei edellytä kansallisia toimeenpanosäädöksiä. Lainkäyttöön liittyvä sääntely kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä oikeudellisen yhteistyön kehittämistä unionissa, ja korostaa erityisesti digitalisaation edistämistä. Komission e-CODEX-järjestelmää koskeva ehdotus on tärkeä väline digitalisaation tavoitteiden toteuttamisessa.

Valtioneuvosto katsoo, että rajat ylittävän asiointin edistäminen oikeusallalla osana laajempaa digitalisointikehitystä edellyttää yhtenäisiä toimintatapoja ja yhteen toimivia teknisiä ratkaisuja. e-CODEX-asetusehdotuksessa esitetty tekninen viestintäjärjestelmä edistää omalta osaltaan tiedonvaihdon toimintatapojen yhtenäistämistä. e-CODEX-järjestelmä mahdollistaa rajat ylittävän tiedonvaihdon tehostamisen ja hyödyntää digitalisaation luomia mahdollisuuksia.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotuksen tavoitteisiin lisätä digitaalisten palveluiden käytettävyyttä rajat ylittävässä tiedonvaihdossa ja asiointissa sekä edistää oikeusalan EU-säädösinstrumenttien tehokasta toimeenpanoa kaikissa jäsenvaltioissa.

Valtioneuvosto korostaa, että asetuksen sääntelyn tulee olla selkeää mutta samalla joustavaa, jotta tulevat lainsäädännölliset tai teknologiset muutokset voidaan ottaa huomioon. Asetusehdotuksen kohde tulisi mahdollisuuksien mukaan laajentaa koskemaan kaikkea oikeusalan rajat ylittävää yhteistyötä. Asetusehdotuksen liitteeseen I koottu luettelo asetuksen soveltamisalaan kuuluvista säädöksistä ei ole kattava tai tarkka luettelo EU-säädösinstrumenteista, joiden toimeenpanossa e-CODEX-järjestelmää voitaisiin hyödyntää.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana sitä, että asetusehdotuksessa on tarkkaan määritelty vastuut e-CODEX-järjestelmän tehtävien siirrossa nykyiseltä e-CODEX-järjestelmää hallinnoivalta konsortiolta euLISA-virastolle. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että järjestelmäkokonaisuuden kannalta olisi tehokkainta siirtää kaikki keskeiset e-CODEXin osajärjestelmät eli liitin ja yhdyskäytävä eu-LISAn ylläpidettäviksi, sillä yhdyskäytävää koskevien vastuiden jääminen komissiolle voi jatkossa aiheuttaa yhteentoimivuusongelmia. Asetusehdotuksessa mainittu siirron määräaika 1.7.2023 on realistinen vain sillä edellytyksellä, että siirto on konsortion, komission ja euLISAn arvion mukaan valmis teknisesti ja organisatorisesti.

Valtioneuvosto pitää yleisesti ottaen kannatettavina e-CODEX-järjestelmän hajautettua arkkitehtuuria ja hallintomallia. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden ja komission tehtävät ja vastuut on käsitelty asetusehdotuksessa pääosin riittävän yksityiskohtaisesti. Asetusehdotuksessa tulisi kuitenkin selkeämmin näkyä, että kukin jäsenvaltio vastaa valtuutettujen e-CODEX-yhteyspisteiden ja niistä vastaavien yksiköiden toiminnan laadusta ja luotettavuudesta. Ehdotuksessa ei myöskään käsitellä menettelyä, jolla jäsenvaltio valtuuttaa e-CODEX-yhteyspisteitä.

Valtioneuvosto tukee komission ehdottamaa e-CODEX-järjestelmän eu-LISA-virastossa toteutettavaa hallintorakennetta, jossa on noudatettu muissa vastaavissa tietojärjestelmissä (mm. EC-RIS-TCN) käyttöön otettua rakennetta. Hallinnointirakenne mahdollistaa jäsenvaltioiden edustajista koostuvan neuvoo-antavan ryhmän kautta jäsenvaltioiden asiantuntemuksen tuomisen e-

U 15/2021 vp

CODEX-järjestelmän käyttöönotossa ja kehittämisessä. Komission ja kansallisten viranomaisten roolien asetuksen täytäntöönpanossa tulee olla selkeät ja niiden välisen yhteistyön tehokasta.

Valtioneuvosto katsoo, että tietyiltä osin ehdotus vaatii selvennystä. Jatkovalmistelussa on tarkasteltava, millä tavoin e-CODEX-järjestelmän hallinnoinnissa otetaan huomioon oikeuslaitoksen riippumattomuus ja miten oikeuslaitoksen edustus e-CODEXin hallintoneuvostossa voidaan turvata. Hallintoneuvostoon pitäisi valita varsinaisten jäsenten lisäksi myös varajäsenet, kuten muissa vastaavien eu-LISAn järjestelmien hallintoneuvostoissa. Asetuksen jatkovalmistelussa on huolellisesti varmistuttava siitä, että henkilötietojen käsittely on yhdenmukaista EU:n yleisen tietosuojasääntelyn kanssa. Valtioneuvoston mielestä asetuksen jatkovalmistelussa on tärkeää huolehtia siitä, että asetusta kunnioittaa muutenkin perusoikeuksia. Suoraan sovellettavan asetuksen säännösten selkeyteen on lisäksi kiinnitettävä huomiota paremman sääntelyn periaatteiden mukaisesti.