

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 23/2009 vp

Valtioneuvoston selvitys oikeus- ja sisäasioiden uudesta monivuotisesta ohjelmasta 2010—2014 (Tukholman ohjelma)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 22 päivänä heinäkuuta 2009 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen oikeus- ja sisäasioiden uudesta monivuotisesta ohjelmasta 2010—2014 (Tukholman ohjelma) (E 104/2009 vp) hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Suuri valiokunta on lisäksi 4 päivänä marraskuuta 2009 lähettänyt jatkokirjelmän 1. VNK 30.10.2009 asiassa E 104/2009 vp hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Jouko Huhtamäki, neuvotteleva virkamies Maarit Nikander, rajaturvallisuusasiantuntija, everstiluutnantti Mika Rytönen ja ylitarkastaja Tuomas Koljonen, sisäasiainministeriö
- lähetystöneuvos Vesa Häkkinen ja ulkoasiainneuvos Kaija Ilander, ulkoasiainministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- Maahanmuuttovirasto.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Valtioneuvoston selvitys koskee oikeus- ja sisäasioiden uutta monivuotista ohjelmaa vuosille 2010—2014. Tämä Tukholman ohjelma on jatkoa Tampereen ja Haagin ohjelmille, ja se on tarkoitettu hyväksyä Eurooppaneuvostossa 10.—11.12.2009.

Tukholman ohjelmassa käsitellään hallintovaliokunnan toimialaan liittyen muun muassa kansalaisten oikeuksia, kansalaisten suojelua, maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita, rajavalvontaa, viisumipolitiikkaa sekä oikeus- ja sisäasioiden ulkosuhteita. Ohjelman yksityiskohtai-

sempi sisältö ilmenee valtioneuvoston selvityksestä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston selvityksessä käsitellään laajasti valtioneuvoston linjauksia. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettu Tukholman ohjelma vastaa pitkälti niitä näkemyksiä, joita Suomi on ohjelman valmistelun yhteydessä esittänyt. Ohjelma varmistaa jatkuvuuden Tampereen ja Haagin ohjelmille korostamalla jo tehtyjen päätösten ja hyväksyttyjen instrumenttien tehokasta toteuttamista ja täytäntöönpanoa. Yksityiskohtaiset val-

tionevoston kannanotot ilmenevät valtioneuvoston selvityksestä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Puheenjohtajavaltio Ruotsin luonnos oikeus- ja sisäasioiden monivuotiseksi ohjelmaksi vastaa pitkälti näkemyksiä, joita Suomen puolelta on ohjelman ennakkovalmistelun aikana esitetty. Valiokunta pitää tärkeänä, että Tukholman ohjelma varmistaa Tampereen ja Haagin ohjelmien jatkuvuuden korostamalla jo tehtyjen ja hyväksyttyjen instrumenttien tehokasta toteuttamista ja täytäntöönpanoa. Myös arviointimenetelmien kehittämiseen kiinnitetään vahvasti huomiota.

Puheenjohtajan asiakirja on yhdistelmä suuria linjoja ja yksityiskohtaisia ehdotuksia. Osa näistä yksityiskohdista voisi ehkä sopia paremmin keväällä 2010 Espanjan puheenjohtajuuskaudella hyväksyttävään Tukholman ohjelmaa täydentävään yksityiskohtaisempaan toimintaohjelmaan. Toisaalta yksityiskohtaiset ehdotukset voidaan nähdä pohjoismaista toimintakulttuuria korostavina. Tärkeintä ovat konkreettiset ja tehokkaat toimenpiteet sekä tulokset. Valiokunta painottaa, että oikeus- ja sisäasioissa tarvitaan nimenomaan konkreettista edistymistä.

Maahanmuutto- ja turvapaikka-asiat sekä rajavalvonta

Tukholman ohjelmasta ilmenee, että maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan tulee perustua Ranskan puheenjohtajuuskaudella hyväksytyn maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen täytäntöönpanolle, niin sanottu Ranskan pakti (HaVL 27/2008 vp). Prioriteettitavoitteena on luoda yhteinen eurooppalainen turvapaikkapolitiikka vuoteen 2012 mennessä. Tämä on erittäin kannatettavaa. Todettakoon kuitenkin, että yhteiseen turvapaikkapolitiikkaan olisi tullut päästä jo vuonna 2008.

Hallintovaliokunta on eri yhteyksissä kritisoinut nykytilaa, jossa jäsenmaissa noudatetaan hyvin erilaista turvapaikkapolitiikkaa. Olennaista on, että jokainen jäsenmaa noudattaa voimassa olevaa EU-lainsäädäntöä eikä esimerkiksi kansallisesti ryhdy toimenpiteisiin, jotka johtavat turvapaikanhakijoiden siirtymiseen jäsenmaasta toiseen. Yhdenmukainen lainsäädäntö ja sen yhtenäinen soveltaminen on ensiarvoisen tärkeää. Niitä jäsenmaita, joihin kohdistuu turvapaikanhakijoiden suurten määrien vuoksi erityisiä paineita, on syytä tukea esimerkiksi taloudellisesti sitä mukaa, kun kunkin yksittäisen turvapaikkamenettelyn on todettu edenneen kyseisessä jäsenmaassa.

Asiakokonaisuuteen kuuluu tehokas rajavalvonta, joka on jäsenvaltioiden vastuulla. Frontexin tärkeänä tehtävänä on tukea jäsenvaltioita ulkorajavalvonnessa, ja Frontexin roolia on tarpeen vahvistaa, mutta jäsenmaa ei voi välttää vastuutaan vetoamalla Frontexiin. Tehokas rajavalvonta ei luonnollisestikaan tarkoita sitä, ettei asianmukaisia turvapaikkamenettelyjä noudateta.

Turvapaikkamenettelyyn liittyy myös järjestäytynyttä rikollisuutta. Hädänalaisessa asemassa olevia ihmisiä käytetään hyväksi. He joutuvat maksamaan kuljetuksestaan suuria summia, ja lopulta heidät saatetaan jättää eri vaiheiden jälkeen vaarallisilla kuljetusvälineillä ja pimeässä meren armoille. Frontex onkin toiminnallaan pelastanut paljon ihmishenkiä. Turvapaikanhakijoiden hakemusten asianmukainen käsittely on ihmisoikeuksien kannalta tärkeää. He eivät myöskään saa joutua harmaaksi työvoimaksi eri Euroopan maihin. Siksi on tärkeää, että yhtenäistä turvapaikkapolitiikkaa noudatetaan Euroopan unionissa. Siihen kuuluu muun muassa asianmukainen turvapaikkamenettely, turvapaikan saaneiden tehokas kotouttaminen samoin kuin niiden tehokas palauttaminen, joilla ei ole

perustetta saada kansainvälistä suojelua. Vapaaehtoisen paluun osalta olennaista on sen toimivuus.

Valiokunta kannattaa Frontexin roolin vahvistamista ja Euroopan rajaturvallisuuden kehittämistä yhdenmetyt rajaturvallisuuden (IBM) periaatteiden mukaisesti. Sen sijaan valiokunta ei näe perusteltuna Frontexin erityistoimipisteiden perustamista. Frontexin keskitetty organisaatio soveltuu sen tehtäviin parhaiten. Jäsenmaiden on huolehdittava, että Frontexin koordinoimiin operaatioihin on käytettävissä riittävät kalusto- ja muut resurssit. Samalla viranomaisyhteistyön lisääminen yhdenmetyt rajaturvallisuuden periaatteiden mukaisesti rikostorjunnassa ja neliportaisen maahanpääsyn valvontamallin eri tasojen välillä on tärkeää. Hyvänä esimerkkinä toimivasta viranomaisyhteistyöstä on suomalainen poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistyö (PTR-yhteistyö).

Uusi teknologia on tärkeässä asemassa rajatarkastuksiin käytettävien tietojärjestelmien parantamisessa. Valiokunta tähdentää SIS II- ja VIS-järjestelmien suunnitelmien mukaista käyttöottoa. Rajanylitystietojärjestelmä täydentää olemassa olevia järjestelmiä.

Viisumipolitiikan osalta valiokunta valtioneuvoston tavoin kannattaa selvityksen laatimista yhteisen eurooppalaisen viisumin luomisesta ja pitää erityisen tärkeänä pohdintaa yhteisen eurooppalaisen viisuminmyöntämismekanismin luomisesta.

Työvoiman maahanmuutolla on merkittävä rooli väestöltään ikääntyvän EU:n kilpailukyvyn säilymiselle ja talouden menestykselle. Valiokunta yhtyy puheenjohtajan asiakirjassa lausuttuun siitä, että tarvitaan työmarkkinoiden tarpeeseen pohjautuvia maahantulojärjestelmiä.

Kansalaisten suojelu

Puheenjohtajan asiakirjasta ilmenee, että järjestäytynyt rikollisuus, terrorismi, huumausainekauppa sekä ihmiskauppa muodostavat edelleen uhkan EU:n sisäiselle turvallisuudelle. Rajat ylittävä rikollisuus haastaa unionin etsimään kii-reellisesti uusia vastauksia. Valiokunta pitää perusteltuna, että unionille valmistellaan sisäisen

turvallisuuden strategia, jossa kootaan yhteen yhteisiä toimia sisäisen turvallisuuden parantamiseksi koko unionin alueella.

Tietojen saatavuus on osoittautunut tärkeäksi tekijäksi pyrittäessä tehostamaan jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että unionille on tärkeää kehittää korkealaatuisia tietojärjestelmiä, joiden tietoturvasuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tässä yhteydessä valiokunta viittaa kansalaisten oikeuksia koskevan otsikon alla valtioneuvoston kannassa tietosuojan osalta lausuttuun. Valiokunta tähdentää kokonaisvaltaisen tietosuojastrategian luomisen tärkeyttä Euroopan unionissa sekä unionin sisällä että suhteessa kolmansiin maihin. On huolehdittava tasapainosta lisääntyvän tietojen vaihdon ja korkeatasoisen henkilötietojen suojan välillä. Teknologian kehitys tuo myös uusia mahdollisuuksia henkilötietojen suojelemiseksi.

Unionin lainvalvontaviranomaisten yhteistyön ensisijainen tavoite on torjua erilaista rajatylittävää rikollisuutta. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että Europolin tulisi olla eräänlainen rajatylittävän rikollisuuden tiedonvaihdon keskus, erilaisten jäsenvaltioille suunnattujen palvelujen tarjoaja sekä erilaisten poliisi- ja tullioperaatioiden "tietokeskus". Valiokunta tähdentää Europolin laatimien järjestäytyntä rikollisuutta koskevien uhka-arvioiden (OCTA) merkitystä yleisen tilannekuvan ja toimenpiteiden suuntaamisen kannalta.

OSA-ulkosuhteet

Valiokunta pitää erittäin myönteisenä, että puheenjohtajan asiakirjassa korostetaan ulkosuhteiden merkitystä ja niiden integrointia EU:n muihin politiikka-aloihin sekä osana EU:n ulkoista toimintaa. Ulkosuhteilla on erityinen rooli muun muassa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa, rajavalvonnassa, turvallisuusasioissa ja rikostorjunnassa, tietojenvaihdossa kolmansien maiden viranomaisten kanssa sekä ihmisoikeuksien tukemisessa ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistamisessa.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin
huomautuksiin valtioneuvoston kantaan.*

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tapani Tölli /kesk	Timo V. Korhonen /kesk
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Valto Koski /sd
	Juha Hakola /kok	Petri Pihlajaniemi /kok
	Lasse Hautala /kesk	Raimo Piirainen /sd
	Rakel Hiltunen /sd	Unto Valpas /vas
	Heli Järvinen /vihr	vjäs. Veijo Puhjo /vas
	Pietari Jääskeläinen /ps	Satu Taiveaho /sd.
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.