

Ulkoasiainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konsulipalvelulain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi konsulipalvelulain muuttamisesta (HE 168/2017 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lakimies Minna-Kaisa Liukko, ulkoministeriö

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi konsulipalvelulakia. Muutoksilla pantaisiin täytäntöön edustusta vailla oleville unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavaa konsuliviranomaisten suojelua koskeva direktiivi.

Konsulipalvelulaissa säädettäisiin direktiivin edellyttämällä tavalla nykyistä yksityiskohtaisemmin konsulipalvelun antamisesta edustusta vailla oleville Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisille. Konsulipalvelua pyytävän henkilön tietoja voitaisiin tietyissä tilanteissa luovuttaa Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle salassapitoa koskevien säännösten estämättä direktiivin edellyttämällä tavalla.

Samassa yhteydessä konsulipalvelulakia tarkistetaan hätämatkustusasiakirjan myöntämistä koskevien edellytysten osalta ja konsulipalvelulakiin lisättäisiin säännös hätämatkustusasiakirjan myöntämisen edellytyksistä edustusta vailla oleville Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisille.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2018.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen tavoitteena on panna kansallisesti täytäntöön konsulisuojeludirektiivi (2015/637/ EU), joka koskee edustusta vailla oleville Euroopan unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavaa konsuliviranomaisten suojelua.

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

Direktiivin täytäntöönpano tapahtuu uudistamalla Suomen nykyistä voimassa olevaa konsulipalvelulakia. Muutoksen pääkohdat koskevat edustusta vailla olevan EU-kansalaisen määrittelemistä (direktiivin tavoitteena yhdenmukainen määritelmä kaikissa EU-maissa); niiden konsulipalveluiden määrittelemistä, joita annetaan edustusta vailla olevalle EU-kansalaiselle; menettelysääntöjä, joita on noudatettava annettaessa konsulipalveluja edustusta vailla oleville EU-kansalaisille sekä konsulipalvelusta aiheutuneiden kustannusten takaisinperimistä.

Edustusta vailla olevalle EU-kansalaiselle annettavat konsulipalvelut käsittävät konsulipalvelulain mukaiset yleiset neuvontapalvelut, palvelut hädänalaisessa asemassa oleville, palvelut kriisitilanteissa, palvelut vapautensa menettäneille ja syytetyille, palvelut kuolemantapauksissa sekä oikeuden saada hätämatkustusasiakirja tietyissä tilanteissa (konsulipalvelulain 2 §:n 2 momentti). Saadun selvityksen mukaan tapausten määrän ei arvioida muutosten myötä kasvavan Suomen edustustoissa nykyisestä merkittävästi. Esityksen taloudelliset vaikutukset arvioidaan vähäisiksi.

Suomen edustustojen konsulipalvelut, joissa on kyse Suomen viranomaisten antamista viranomaispalveluista ja joihin ei liity varsinaista direktiivissä tarkoitettua suojelua, rajataan direktiivin soveltamisen ulkopuolelle. Tällaisia ovat mm. palvelut jäämistöasioissa, palvelut yksityistä henkilöä koskevien tietojen hankkimiseksi, palvelut lapsen palauttamiseksi sekä notaaripalvelut.

Lakimuutoksilla laajennetaan konsulipalveluita koskevien tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä siten, että salassa pidettäviä tietoja voidaan tietyissä tilanteissa luovuttaa Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle direktiivin edellyttämällä tavalla. Näissä tilanteissa salassa pidettävien tietojen antaminen on välttämätöntä, jotta konsulitapausta voidaan hoitaa ulkomailla. Esimerkkinä tällaisista tilanteista voivat olla tiedot henkilön heikentyneestä terveydentilasta johtuvaa kotiuttamista varten tai evakuoitilanteissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tietosuojavaltuutettu on lausunnossaan todennut ehdotetun sääntelyn olevan henkilötietolainsäädännön mukainen.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa konsulisuojeludirektiivin täytäntöönpanon tärkeyttä Euroopan unionin jäsenvaltioissa sen tehostaessa suomalaisten mahdollisuuksia saada konsulipalveluja niissä valtioissa, joissa Suomella ei ole omaa edustustoa. Vastaavasti edustusta vailla olevat Euroopan unionin muiden jäsenvaltioiden kansalaiset voivat kääntyä aikaisempaa useammin Suomen edustustojen puoleen Suomen lainsäädäntöön nyt tehtävien muutosten myötä.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella ulkoasiainvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

5, 12, 13, 15, 18, 19, 23, 39 a, 40 a, 40 b, 41, 41 a ja 41 b §. Valiokunta toteaa, että eduskunta on hallituksen esityksen antamisen jälkeen hyväksynyt lain, jolla muutetaan ulkoasiainministeriön nimeksi ulkoministeriö. Laki on astunut voimaan 1.1.2018. Pykälät ovat tarpeen sovittava yhteen tämän lakimuutoksen kanssa.

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

19 §:n 1 momentti. Hallituksen esityksessä pykälästä puuttuu tekstiä. Oikea tekstimuotoilu esiintyy hallituksen esityksen rinnakkaistekstissä. Valiokunta ehdottaa pykälän korjaamista rinnakkaistekstin mukaiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ulkoasiainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 168/2017 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

konsulipalvelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan konsulipalvelulain (498/1999) 2, 5, 11, 12, 15, 18, 19, 23, 24 ja 41 §, sellaisena kuin niistä on 2 § laissa 970/2014, sekä lisätään lakiin siitä lailla 204/2000 kumotun 3 §:n tilalle uusi 3 §, 13 §:ään uusi 4 momentti, sekä lakiin uusi 39 a, 39 b, 40 a, 40 b, 41 a ja 41 b § seuraavasti:

2 §

Konsulipalvelun saaja

Tämän lain mukaisia konsulipalveluja voidaan antaa suomalaiselle yhteisölle ja henkilölle, joka on Suomen kansalainen taikka sellainen Suomessa pysyvästi asuva ulkomaalainen, jolla on oikeus tai jolle on myönnetty lupa oleskeluun tai työntekoon pysyvässä tai siihen verrattavassa tarkoituksessa Suomessa.

Euroopan unionin kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltiolla ei ole Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa pysyvää suurlähetystä, konsulaattia taikka sellaista suurlähetystä, konsulaattia tai kunniakonsulia, joka pystyisi tiettyssä tapauksessa tosiasiallisesti antamaan konsulipalveluja (edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen), voidaan antaa 3–6 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja sekä muita vastaavia konsulipalveluja. Lisäksi edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle voidaan tarvittaessa antaa 5 §:ssä tarkoitettua yleistä neuvontaa sekä myöntää 41 b §:ssä tarkoitettu hätämatkustusasiakirja.

Pohjoismaan kansalaiselle annettavista palveluista määrätään Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan välillä tehdyn yhteistyösopimuksen (SopS 28/1962) 34 artiklassa.

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

Jäljempänä 4 ja 10 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja voidaan antaa erityisestä syystä myös muulle ulkomaalaiselle. Ulkomaiselle yhteisölle voidaan erityisestä syystä antaa 10 luvussa tarkoitettuja konsulipalveluja.

Muussa lainsäädännössä edustustoille säädettyjä konsulipalveluja annetaan siten kuin niistä erikseen säädetään.

3 §

Henkilöllisyyden todistaminen

Konsulipalvelua hakevan tulee todistaa vaadittaessa henkilöllisyytensä henkilöllisyystodistuksen perusteella tai muulla tähän verrattavalla luotettavalla tavalla.

5 §

Yleinen neuvonta

Ulkoasiainministeriö ja edustustot antavat 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle ja yhteisölle sekä edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle mahdollisuuksien mukaan yleistä neuvontaa edustuston toimipiirin erityisolosuhteista sekä asioissa, jotka liittyvät etuja ja oikeuksia koskevien asioiden hoitamiseen vieraan valtion viranomaisessa.

11 §

Hädänalaisessa asemassa oleva

Tässä luvussa säädettyjä konsulipalveluja voidaan antaa sellaiselle tilapäisesti ulkomailla edustuston toimipiirissä oleskelevalle 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle ja edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle, jonka edustusto on todennut olevan hädänalaisessa asemassa sairauden, tapaturman, onnettomuuden, rikoksen kohteeksi joutumisen tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi.

12 §

Hädänalaisessa asemassa olevan avustaminen

Edustusto neuvoo ja avustaa hädänalaisessa asemassa olevaa tarpeen mukaan sairaanhoidon saamiseksi, Suomeen kotiuttamisen järjestämiseksi, oikeusavun saamiseksi, rikosilmoituksen tekemiseksi, sekä välttämättömän, tilanteen vaatiman muun avun saamiseksi. Edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen voidaan kotiuttaa toiseen valtioon kuin Suomeen.

Jos hädänalainen asema johtuu siitä, että henkilö on joutunut oikeudettoman vapaudenriiston kohteeksi, edustuston tai ulkoasiainministeriön tulee lisäksi välittää tieto asiasta toimivaltaiselle Suomen viranomaiselle tai sille Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka kansalaisesta on kyse. Edustusto tai ulkoasiainministeriö avustaa tarpeen mukaan tietojen välittämisessä asiaa hoitavien viranomaisten ja oikeudettoman vapaudenriiston kohteeksi joutuneen välillä, sekä seuraa asian hoitamista asianomaisen valtion viranomaisessa.

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

Edustusto avustaa tarpeen mukaan yhteyden saamiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun hädänalaisessa asemassa olevan henkilön lähiomaiseen tai muuhun henkilöön sekä muussa välttämättömässä yhteydenpidossa.

13 §

Varojen välittäminen ja taloudellinen avustaminen

Ulkoasiainministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä takaisinmaksusitoumusta koskevasta lomakkeesta.

15 §

Henkilökohtainen turvallisuus

Suuronnettomuuden, luonnononnettomuuden, ympäristöonnettomuuden, sodan, sisällissodan tai muun kriisitilanteen sattuessa tai uhatessa edustusto tai ulkoasiainministeriö voi henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi avustaa edustuston toimipiirissä oleskelevaa 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä ja edustusta vailla olevaa Euroopan unionin kansalaista sekä näiden seurassa liikkuvia perheenjäseniä kansalaisuudesta riippumatta.

18 §

Yhteydenpito ja tiedon välittäminen

Edustusto voi avustaa mahdollisuuksien mukaan kriisitilanteessa tai sen uhatessa välttämättömässä yhteydenpidossa 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön ja hänen kotimaassa olevan lähiomaisensa välillä sekä välittää tietoja ulkoasiainministeriölle kriisialueella olevista 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuista henkilöistä.

Edustusto voi välittää tietoja kriisialueella olevasta edustusta vailla olevasta Euroopan unionin kansalaisesta ja kriisitilanteen kehittymisestä sen Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle, jonka kansalaisesta on kyse.

Ulkoasiainministeriö tai edustusto voi harkintansa mukaan tiedottaa tietylle alueelle matkustamista, siellä oleskelua tai alueelta poistumista koskevista olosuhteista.

19 §

Vapautensa menettäneen välitön avustaminen

Jos edustuston toimipiirissä rikoksesta epäiltynä pidätetty, vangittu tai muulla tavoin vapautensa menettänyt taikka vankeusrangaistusta suorittava 2 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu henkilö edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen (vapautensa menettänyt) pyytää, on edustuston viipymättä otettava yhteyttä häneen.

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

Vapautensa menettäneen pyynnöstä edustuston virkamies voi vierailla hänen luonaan mahdollisuuksien mukaan ja avustaa häntä tarpeen mukaan oikeusavustajan ja muun paikallisen lainsäädännön mukaisen oikeusavun sekä tulkin saamiseksi.

Vapautensa menettäneen 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön pyynnöstä ulkoasiainministeriö tai edustusto voi välittää tiedon vapauden menetyksestä hänen lähiomaiselleen tai muulle nimetylle henkilölle.

23 §

Kuolemantapauksesta ilmoittaminen

Jos edustusto on saanut ilmoituksen toimipiirissään kuolleesta 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöstä, edustusto ilmoittaa kuolemantapauksesta ulkoasiainministeriölle.

Jos edustusto on saanut ilmoituksen toimipiirissään kuolleesta muualla kuin Suomessa asuneesta edustusta vailla olevasta Euroopan unionin kansalaisesta, edustusto ilmoittaa asiasta sen Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle, jonka kansalaisesta on kyse.

Tieto 2 § 1 momentissa tarkoitetun henkilön kuolemantapauksesta välitetään myös vainajan lähiomaiselle tai muulle läheiselle henkilölle, jonka henkilöllisyys ja olinpaikka ovat kohtuudella selvitettävissä.

24 §

Vainajan hautaaminen, tuhkaaminen ja kotiuttaminen

Jos vainaja on 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu henkilö, edustusto voi ryhtyä toimenpiteisiin vainajan hautaamisen, tuhkaamisen tai Suomeen kotiuttamisen järjestämiseksi lähiomaisen pyynnöstä. Jollei vainajan lähiomainen huolehdi vainajan hautaamisesta, tuhkaamisesta tai Suomeen kotiuttamisesta, edustusto voi ottaa yhteyttä paikalliseen viranomaiseen vainajan hautaamiseksi tai tuhkaamiseksi paikallisen käytännön mukaisesti.

Jos vainaja on edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen, edustusto voi ryhtyä toimenpiteisiin vainajan hautaamisen, tuhkaamisen tai toiseen valtioon kotiuttamisen järjestämiseksi sen jäsenvaltion viranomaisen pyynnöstä, jonka kansalainen vainaja on.

Jos Euroopan unionin jäsenvaltion viranomainen, jonka kansalainen vainaja on, ei kohtuullisessa ajassa pyydä tai ryhdy itse hoitamaan vainajan hautaamista, tuhkaamista tai kotiuttamista, edustusto voi ottaa yhteyttä paikalliseen viranomaiseen vainajan hautaamiseksi tai tuhkaamiseksi paikallisen käytännön mukaisesti.

39 a §

Korvausvastuu

Ulkoasiainministeriö voi velvoittaa 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilön, joka on saanut konsulipalvelua toisen Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselta, korvaamaan ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelun antamisesta aiheutuneet kustannukset.

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

Ulkoasiainministeriön on päätöksellään vahvistettava korvauksen määrä. Päätös on annettava tiedoksi todisteellisella tiedoksiannolla. Todisteellisesta tiedoksiannosta säädetään hallintolain (434/2003) 60 §:ssä.

Korvauspäätös on suoraan ulosottokelpoinen. Saatavan perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetusta laissa (706/2007). Saatava voidaan kuitenkin jättää perimättä, jos maksuvelvollinen on varaton, tai perimättä jättämiseen on muu erityinen syy.

39 b §

Edustusta vailla olevan Euroopan unionin kansalaisen korvausvastuu

Ulkoasiainministeriö tai edustusto voi velvoittaa edustusta vailla olevan Euroopan unionin kansalaisen, joka pyytää konsulipalvelua, takaisinmaksusitoumuksella maksamaan konsulipalvelusta aiheutuvat kustannukset takaisin sen Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle, jonka kansalainen hän on.

Ulkoasiainministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä takaisinmaksusitoumusta koskevasta lomakkeesta.

40 a §

Kuulemisvelvollisuus

Ennen konsulipalvelun antamista edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle, edustuston tai ulkoasiainministeriön on kuultava sen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaista viranomaista, jonka kansalaisesta on kyse.

Jos edellä 1 momentissa tarkoitettu kuuleminen ei asian kiireellisyyden vuoksi ole mahdollista, on kuuleminen toimitettava heti, kun se on asian vaatimien välttämättömien ja kiireellisten toimenpiteiden jälkeen mahdollista.

40 b §

Siirtämisvelvollisuus

Ulkoasiainministeriön tai edustuston on siirrettävä edustusta vailla olevan Euroopan unionin kansalaisen konsulipalvelun käsittely sille Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka kansalainen kyseinen henkilö on, jos kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen käsittelyn siirtämistä pyytää.

Ulkoasiainministeriön tai edustuston on lopetettava konsulipalvelun antaminen heti, kun sen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jonka kansalaisesta on kyse, vahvistaa antavansa konsulipalvelua kyseessä olevalle henkilölle.

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

41 §

Tietojen saaminen ja luovuttaminen

Sen lisäksi, mitä 37 ja 38 §:ssä säädetään tietojen saamisesta ja luovuttamisesta, ulkoasiainministeriöllä ja edustustolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tietoja muulta viranomaiselta, yhteisöltä tai henkilöltä ja luovuttaa tietoja Suomen tai vieraan valtion viranomaiselle tässä laissa tarkoitettujen konsulipalvelujen antamiseksi, kun se on välttämätöntä asianomaisen hengen, terveyden taikka fyysisen tai psyykkisen hyvinvoinnin kannalta.

Ulkoasiainministeriön ja edustuston on salassapitosäännösten estämättä annettava Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä tälle kaikki sellaiset tiedot, jotka ovat välttämättömiä konsulipalvelun antamiseksi 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle.

Jos edustusta vailla oleva Euroopan unionin kansalainen pyytää konsulipalvelua Suomen edustustolta, taikka edustustolle ilmoitetaan kyseisen henkilön hädänalaisesta asemasta, on ulkoasiainministeriön ja edustuston annettava salassapitosäännösten estämättä sille Euroopan unionin jäsenvaltion viranomaiselle, jonka kansalaisesta on kyse, kaikki tiedot, jotka ovat välttämättömiä konsulipalvelun antamisen kannalta.

Edustuston ja ulkoasiainministeriön on helpotettava edustusta vailla olevan Euroopan unionin kansalaisen ja hänen kansalaisuusvaltionsa viranomaisten välistä tiedonvaihtoa.

41 a §

Yhteydenpito

Toisen Euroopan unionin jäsenvaltion antaessa konsulipalveluja 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle, edustusto tai ulkoasiainministeriö vastaa tarvittavista yhteydenotoista konsulipalvelunsaajan perheenjäseniin taikka muihin henkilöihin ja viranomaisiin, joita asia koskee.

41 b §

Hätämatkustusasiakirjan myöntäminen tietyissä tilanteissa

Edustusto voi myöntää hätämatkustusasiakirjan 2 §:n 2 momentissa tarkoitettulle edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle, jos tämän passi on kadonnut, varastettu tai tuhoutunut taikka tilapäisesti ei ole saatavilla. Lisäksi hätämatkustusasiakirjan myöntäminen edellyttää sen jäsenvaltion viranomaisen hyväksymisen, jonka kansalaisesta on kyse.

Ulkoasiainministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hätämatkustusasiakirjaa koskevista lomakkeista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 6.3.2018

Valiokunnan mietintö UaVM 1/2018 vp

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Matti Vanhanen kesk
varapuheenjohtaja Pertti Salolainen kok
jäsen Sirkka-Liisa Anttila kesk
jäsen Tiina Elovaara sin
jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Antti Rinne sd
jäsen Tom Packalén ps
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Lenita Toivakka kok
jäsen Jutta Urpilainen sd
jäsen Stefan Wallin r
jäsen Ben Zyskowicz kok
varajäsen Susanna Huovinen sd
varajäsen Ilkka Kanerva kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala