

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 58/2006 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (asiantuntijatiimiasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 9 päivänä helmikuuta 2006 lähettänyt jatkokirjelmän 1. SM 02.02.2007 asiassa U 48/2006 vp hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina
- sisäasiainministeri Kari Rajamäki

- ylitarkastaja Katriina Laitinen, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Ilari Hannula, oikeusministeriö
- professori Tuomas Ojanen.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon HaVL 36/2006 vp.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Haagin ohjelmassa, joka on osa Eurooppa-neuvoston päätöslauselmia 4 ja 5 päivältä marraskuuta 2004 ja jossa käsitellään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen tulevan kehittämisen ensisijaista tavoitteita, Eurooppa-neuvosto on pyytänyt luomaan "kansallisten asiantuntijoiden tiimit, jotka voivat antaa nopeaa teknistä ja operatiivista apua sitä pyytävälle jäsenvaltioille sen jälkeen, kun ulkorajavirasto on suorittanut asianmukaisen riskianalyysin, ja sen alaisina toimien, kun komissio on tehnyt ehdotuksen näiden tiimien asianmukaisista valtuuksista ja niiden rahoituksesta".

Eurooppa-neuvosto on pyytänyt 15 ja 16 päivänä joulukuuta 2005 pitämänsä kokouksen päätöslauselmissa komissiota "tekemään

Haagin ohjelman mukaisesti kevääseen 2006 mennessä ehdotuksen kansallisista asiantuntijoista koostuvien nopean toiminnan tiimien luomisesta, jotka voisivat suurien maahanmuuttajavirtojen tullessa antaa nopeaa teknistä ja operatiivista apua". Heinäkuussa 2006 annettu asetusehdotus on komissiossa laadittu tämän pyynnön perusteella. Komissio antoi asetusehdotuksen aikataulusta myöhässä 19.7.2006, minkä vuoksi kansallista käsittelyä on kiirehditty.

Kokemukset jäsenvaltioiden ulkorajoja koskevien yhteisten operaatioiden koordinoinnista ovat osoittaneet, että tällaiselle säännöstölle on olemassa käytännön tarve. Tarve yhteisille operaatioille ja parhaiden käytänteiden kouluttamiselle ja vaihtamiselle lisääntyy koko ajan johdettujen rajat ylittävän rikollisuuden, laittoman

maahantulon ja terrorismin torjunnan vaikeutumisesta ja monialaistumisesta. Mikään maa tai mikään viranomais ei kykene hoitamaan edellä mainittuja Euroopan unionin ja yksittäisen jäsenmaan turvallisuuteen oleellisesti vaikuttavia tekijöitä yksin.

Saksa on tällä hetkellä yksi harvoista maista, joka on kansallisessa lainsäädännössään selkeästi määrittänyt toisen jäsenvaltion virkamiehen toimivallan Saksan alueella. Saksa on antanut vieraan valtion virkamiehille lähes yhtä laajat toimivaltuudet kuin oman maansa virkamiehille. Toimivaltaan ja tietojenvaihtoon liittyviä kahden- ja monenvälisiä sopimuksia on eri maille lukuisia, myös Suomella. Kaiken kaikkiaan sääntelyn tilanne on jäsenmaissa hajanainen, ja tarve yhtenäistää säädöspohja on olemassa, mikäli halutaan tehostaa ja parantaa muun muassa yhteisten operaatioiden vaikuttavuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja kustannustehokkuutta. Asetusehdotuksella pyritään vahvistamaan myös jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta mahdollistamalla tehokas apu niille jäsenvaltioille, joissa laittoman maahanmuuton paine on korkea tai tilanne muuten sellainen, ettei kyseinen jäsenvaltio kykene saamaan sitä hallintaansa yksin.

Asetusehdotuksen tavoitteena on:

1) perustaa RABIT eli kansallisista asiantuntijoista koostuva tiimi

eli järjestelmä, jonka puitteissa jäsenvaltiot, joissa on suuria laittoman maahantulon paineita ja äärimmäisen suuria vaikeuksia huolehtia ulkorajojensa valvonnasta, voisivat nopeaa reagointia edellyttävissä tilanteissa tilapäisesti hyödyntää toisten jäsenvaltioiden asiantuntemusta ja ammattitaitoa.

2) säännellä tehtävistä ja kustannuksista

eli asetusehdotuksessa määriteltäisiin myös ne rajavalvontaan liittyvät tehtävät (rajatarkastukset ja rajojen valvonta), joita tämän asetuksen soveltamisalan piiriin kuuluvat virkamiehet voivat suorittaa, sekä toiminnasta aiheutuvien kustannusten jaosta.

3) muuttaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivas-

ta virastosta annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 2007/2004.

RABIT:sta riippumatta Rajaturvallisuusvirasto on luonut Frontex Joint Support Team -järjestelmän (FJST), jonka toimintaa säänneltäisiin osin myös tässä asetusehdotuksessa. FJST on järjestelmä, joka on luotu viraston säännönmukaisia yhteisiä operaatioita tai kokeiluhankkeita varten. Sen tehtävänä on kohdentaa tietotaito erityisiin tilanteisiin tai ongelmiin (esim. jäsenvaltioissa järjestettävät suuret kansainväliset tapahtumat), jotka on ennakoitu ja otettu huomioon viraston vuotuisissa suunnitelmissa.

Asetusehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät jäsenvaltioiden kahdenväliset yhteistyösopimukset, esimerkiksi päivittäinen yhteistyö ulkorajojensa rajavalvonnassa.

Valtioneuvoston kanta

Asetusehdotus on esitelty 24 päivänä heinäkuuta 2006 järjestetyssä Suomen puheenjohtajuuskauden ensimmäisessä oikeus- ja sisäasiain neuvostossa. Asetusehdotuksessa ilmenevä tavoite jäsenvaltioiden rajaturvallisuusviranomaisten käytännön yhteistyön edistämisestä on laajalti hyväksytty Euroopan unionin piirissä. Asetusehdotuksen keskeiset periaatteet ja sen mukainen rajaturvallisuusviranomaisten yhteistyön tehostaminen noudattavat unionin piirissä sovittuja tai esimerkiksi Haagin ohjelmaan sisältyviä tavoitteita. Suomi voi periaatteessa hyväksyä komission asetusehdotuksen taustalla olevan perusajatuksen operatiivisen ja teknisen avun asiantuntijoita koskevien tiimien perustamisesta sekä niille esitetyistä toimivaltuuksista ja kustannusten jakautumisesta.

Suomi on puheenjohtajavaltiona pyrkinyt ratkaisuun, joka on toimiva, jotta operaatioita todella voidaan saada aikaan, ja joka samalla lisää yhdenmukaisen rajaturvallisuusjärjestelmän uskottavuutta ja luotettavuutta. Tavoitteisiin pääsemiseksi asetuksessa olisi oltava riittävät ja täsmällisesti säännellyt toimivaltuudet yksittäiselle virkamiehelle, joka toimii rajaturvallisuustehtävässä toisen jäsenvaltion alueella. Tämä tarkoittaa valtuutusta suorittaa Schengenin rajasäännösten mukaisia rajatarkastus- ja valvontato-

menpiteitä ja käyttää niiden yhteydessä välittömästi tarvittavia pakko- ja voimakeinoja. Operaatio suoritettaisiin isäntävaltion ohjauksessa ja pääsäännön mukaan isäntävaltion rajavartiomiehen läsnä ollessa. Suomi on katsonut, että asetusehdotusta käsiteltäessä on kiinnitettävä erityinen huomio sekä hallinnon asiakkaan että yksittäisen virkamiehen oikeusturvaan. On erittäin tärkeää, että vierailevat virkamiehet, joille asetuksen kautta siirretään julkisen vallan käyttöön liittyviä toimivaltuuksia, ovat perehtyneet isäntämaan toimialaa koskevaan lainsäädäntöön. Lainsäädännön tuntemuksen kannalta ja oikeusturvan kannalta yleensäkin avainasemassa on asianmukainen, riittävä ja jatkuva operaatioihin ja kokeiluhankkeisiin osallistuvien virkamiesten perus- ja jatkokoulutus sekä säännönmukaiset harjoitukset. Tärkeää on, että toisen jäsenvaltion virkamiehen tehtävät ja toimivaltuudet rajoitetaan sekä rajatarkastus- että rajojen valvontatehtävissä enintään kansallisen viranomaisen toimivaltaan. Pysyväisluonteisemmin vaikuttavat toimenpiteet, kuten esimerkiksi käännäminen, pidättäminen ja takavarikko, tapahtuisivat aina isäntävaltion virkamiehen päätöksinä. Tärkeää on myös, että rajatarkastukseen liittyvän hallinnollisen päätöksen voi tehdä vain isäntävaltion virkamies.

Lähetettävän valtion, isäntävaltion ja lähetettävän virkamiehen sekä viraston vastuut on määritettävä selkeästi vahingonkorvauksia, hallinnollisia valituksia ja syytetoimia silmällä pitäen. Tärkeätä on niin ikään se, että toisen jäsenvaltion virkamiehet rinnastetaan yhteisiä rajaturvallisuusoperaatioita suoritettaessa isäntäjäsenvaltion virkamiehiin sekä sellaisissa rikoksissa, jotka kohdistuvat heihin, että sellaisissa rikoksissa, joita he tekevät. Nämä virkamiehet olisivat siten Suomessa toimiessaan rikosoikeudellisen sääntelyn piirissä.

Asetusehdotukseen tulisi mahdollisuuksien mukaan myös lisätä säännökset yhteisiin operaatioihin käytettävän jäsenmaiden välineistön käyttökustannuksista. Yhteisesti sovitut säännöt kustannusten jaosta nopeuttaisivat välineistön käyttöönottoa kohdealueella äkillisissä ja ennakoimattomissa ulkorajaturvallisuutta uhkaavis-

sa tilanteissa ja siten tehostaisivat asiantuntijatiimien toimintaedellytyksiä kriittisissä tilanteissa. Asetusehdotuksessa tulisi niin ikään pyrkiä yksityiskohtaisemmin sääntelemään jäsenmaiden virkamiesten asemasta ja palvelussuhteesta sekä henkilöstökustannusten jaosta.

Aloite rajoittuu selkeästi viraston koordinoimiin Euroopan unionin rajaturvallisuuteen liittyviin operaatioihin. Tällä asetuksella ei tule luoda sellaista toimivaltaa, joka olisi päällekkäistä kansallisen yleisen järjestyksen ylläpitoon tai rikostorjuntaan liittyvien tehtävien kanssa. Kaikki asetusehdotuksen määrittämät oikeudet ja velvollisuudet liittyvät rajatarkastuksiin tai rajojen valvontaan.

Aloitteella ei ole tarkoitus perustaa ylikansallisesti toimivaltaista rajaviranomaista. Jäsenvaltion tukemiseksi tarkoitetun operaation tulee tapahtua yksinomaan jäsenvaltion aloitteesta ja sen johtovastuulla, kuten asetusehdotuksessa on esitetty. Lopullinen päätös siitä, osallistuvatko viraston käyttöön ilmoitetut virkamiehet yksittäisiin operaatioihin, tulee tehdä aina kansallisesti.

Käsittelytilanteen muutos

Saksan puheenjohtajuuskaudella järjestetyssä ensimmäisessä Rajat -työryhmän kokouksessa on ilmennyt pyrkimyksiä siihen suuntaan, että komission alkuperäisen asetusehdotuksen lähtökohta, jonka mukaan nopean toiminnan operaatioihin osallistuminen olisi jäsenvaltioille vapaaehtoista, olisi muuttumassa velvollisuudeksi. Puheenjohtaja on tehnyt esityksen, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi pakko nimetä jäseniä tiimeihin (ns. Rapid pooli) ja asettaa ne pääjohtajan pyynnöstä viraston käyttöön. Tiimien kokoonpanon ja lukumäärän päättäisi viraston hallintoneuvosto kolmen neljäsosan äänen enemmistöllä viraston pääjohtajan esityksestä. Suomi on alustavasti arvioinut, että sen osalta tiimien toimintaan osallistuvien henkilöiden lukumäärä tulee olemaan pieni.

Tämän periaatteellisen muutoksen taustalla on seuraavia tekijöitä. Euroopan parlamentin raportoi ja tukee pakottavuutta, ja hänen näkemyksensä on, että tämä tulee olemaan Euroopan par-

lamentille erityisen tärkeä kysymys. Puheenjohtaja saa Euroopan parlamentin kannan 5 helmikuuta 2007. Alustavissa keskusteluissa puheenjohtajan esitys on saanut jäsenvaltioilta tukea ja osa jäsenvaltioista on ollut asiassa aktiivisia.

Tämä uusi ehdotus poikkeaa ministerineuvostossa aikaisemmin esillä olleesta vapaaehtoisuuden periaatteesta. Suomi on korostanut, että jokaisen ulkorajavaltion tulee järjestää rajavalvontansa tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti Suomen puheenjohtajuuskaudella hyväksytyn Euroopan unionin yhdenmukaisen rajaturvallisuus-

strategian mukaisesti. Lähtökohdan tulee siis olla, että jokaisella ulkorajavaltiolla on oma raja-valvontajärjestelmänsä kunnossa ja yhteisön lainsäädäntöä noudatetaan täysimääräisesti.

Suomi on myös tukenut jäsenvaltioiden välis- tä solidaarisuutta ja taakanjakoa niissä tilanteis- sa, joissa jäsenvaltio on huolehtinut ulkorajaval- vontajärjestelmästä, mutta siitä huolimatta joutuu kohtuuttoman ja hallitsemattoman pai- neen alaiseksi esimerkiksi laittoman maahantu- lon tilanteen osalta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta on 22 päivänä syyskuuta 2006 antanut lausuntonsa käsillä olevasta asetusehdotuksesta valtioneuvoston U-kirjelmän pohjalta (HaVL 36/2006 vp — U 48/2006 vp). Valiokun- ta on hyväksynyt lausunnossaan perusajatuksen operatiivisen ja teknisen avun asiantuntijoita koskevien tiimien perustamisesta samoin kuin jäsenvaltioiden rajavartiolaitosten toisessa jä- senmaissa vierailevien virkamiesten tehtävistä, kun he osallistuvat yhteisiin operaatioihin tai kun he osallistuvat nopean toiminnan tiimeihin.

Samalla hallintovaliokunta on pitänyt selvä- nä, että asetusehdotusta on monelta kohdin muu- tettava sen valmistelun edetessä, koska ehdotus koskettaa perustuslain 1 §:ssä säädettyä Suo- men täysivaltaisuutta samoin kuin perus- ja ih- misoikeusherkkää maahantulon ja rajavalvon- nan sääntelyä tavalla, jota on tarkasteltava pe- rustuslain kannalta. Valiokunta on myös tähden- tänyt, että kansallisten rajaturvallisuusviran- omaisten yhteistoiminnan järjestelyjen tulee kunnioittaa valtion suvereniteettia sekä että jär- jestelyissä tulee turvata perus- ja ihmisoikeudet sekä hyvä hallinto. Tähän liittyen valiokunta on painottanut etenkin asetusehdotuksen toimival- ta- ja vastuusääntelyn täsmentämisen tarvetta sekä toimivaltuuksien rajoittamista vain siihen, mikä on tehtävien suorittamisen kannalta välttä-

mätöntä. Lisäksi valiokunta on katsonut, että asetusehdotuksesta tulee käydä selkeämmin esiin se, että asiantuntijatiimin lähettäminen jä- senvaltion alueelle tapahtuu aina jäsenvaltion omasta pyynnöstä ja että jäsenvaltiot tekevät aina erillisen päätöksen omien virkamiestensä lähettämisestä operaatioihin.

Hallintovaliokunta uudistaa muutoinkin tässä yhteydessä aiemman lausuntonsa HaVL 36/2006 vp.

Osallistuminen nopean toiminnan operaatioi- hin

Asetusehdotuksen käsittelytilanne on merkittä- västi muuttunut sekä poliittisesti että oikeudelli- sesti Suomen puheenjohtajuuskauden jälkeen siltä osin kuin kysymys on nopean toiminnan operaatioihin osallistumisesta. Komission alku- peräisen asetusehdotuksen lähtökohtana on, että osallistuminen on jäsenvaltioille vapaaehtoista. Nyttemmin on esitetty, että osallistuminen olisi jäsenvaltioiden velvollisuus ja että jäsenvaltioi- den olisi pakko nimetä jäseniä nopean toimin- nan tiimeihin (ns. Rapid pooli) sekä asettaa nämä nimetyt henkilöt pääjohtajan pyynnöstä Rajaturvallisuusviraston käyttöön. Tiimien ko- koonpanon ja henkilölukumäärän päättäisi viras- ton hallintoneuvosto kolmen neljäsosan äänen enemmistöllä viraston pääjohtajan esityksestä.

Valiokunta katsoo, että osallistumisen muut- tuminen velvollisuudeksi toisi ylikansallisia

piirteitä jäsenvaltioiden rajaturvallisuusviranomaisten käytännön yhteistyöhön. Muutoksella olisi merkitystä Suomen täysivaltaisuuden ja ylipäätään kansallisen liikkumavaran kannalta. Ylikansallisten piirteiden lisääntyminen olisi ristiriidassa sen Suomenkin ajaman perustavoitteen kanssa, että jäsenvaltioiden rajavalvontayhteistyötä ei ole tarkoitus kehittää ylikansallisesti toimivan rajavalvontaviranomaisen suuntaan. Valiokunta korostaa sitä lähtökohtaa, että jäsenvaltiot huolehtivat rajavalvonnasta ensisijaisesti kansallisin voimin ja että yhteisistä turvallisuusintresseistä huolehditaan järjestäytyneen yhteistyön avulla, mutta kuitenkin vapaaehtoisuuden pohjalta. Asiantuntijakuulemisessa on katsottu, että muuttuneen neuvottelutilanteen mukainen lopputulos tarkoittaisi merkittävää askelta kohti EU:n ulkorajojen yhteistä valvontaa.

Hallintovaliokunnan käsityksen mukaan asetusehdotuksesta on välttämätöntä saada perustuslakivaliokunnan lausunto. Joka tapauksessa osallistumisen pakollisuutta koskevan kysymyksen yhteydessä on selvitettävä, onko järjestely sellainen, jota voidaan pitää perustuslain 1 §:n 3 momentin perusteluissa (HE 1/1998 vp) tarkoitettuun tapaan tavanomaisena nykyaikaisessa kansainvälisessä yhteistoiminnassa tai edes unionin rakenteiden puitteisiin sijoittuvassa yhteistoiminnassa (ks. PeVL 9/2003 vp, PeVL 21/2003 vp, PeVL 36/2006 vp).

Osallistumisen mahdollisesta muuttumisesta jäsenvaltioiden velvollisuudeksi seuraa luonnostaan vaatimus arvioida asetusehdotuksen oikeusperustan riittävyttä. Oikeusperustana asetusehdotukselle olisi EY:n perustamissopimuksen 62.2 artiklan a-kohdasta ja 66 artiklasta syntyvä normikokonaisuus (62.2 artiklan a-kohta koskee niiden menettelyjen toteuttamista, joita jäsenvaltioiden on noudatettava ulkorajoilla tapahtuvissa henkilötarkastuksissa; 66 artiklan nojalla neuvosto voi taas toteuttaa toimenpiteitä varmistakseen jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välisen sekä näiden viranomaisten ja komission välisen yhteistyön viisumi-, turva- paikka- ja maahanmuuttopolitiikan sekä muun henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvän

politiikan aloilla, joista määrätään EY:n perustamissopimuksen IV osastossa).

Saadun selvityksen perusteella asetusehdotukselle kaavailtu oikeusperusta on alunperinkin ollut ohut. Tilanne muuttuu yhä ongelmallisemmaksi, jos osallistumisessa olisi jatkossa kysymys jäsenvaltion velvollisuudesta. Tässä yhteydessä on myös huomattava, että EY:n perustamissopimuksen 64 artiklan 1 kohta ilmentää ajatusta kansallisten rajavalvontatoimien ensisijaisuudesta.

Asetusehdotukselle kaavailtu oikeusperusta on ollut jo aikaisemmin oikeusperustana ainakin neuvoston asetukselle koskien EU:n jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston perustamista (EY/2007/2004, 26.10.2004). Kyseinen asetus, jonka muuttamisesta käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa on osaltaan kysymys, sisältää jo paitsi mainitun viraston perustamisen myös määräyksiä sen "yhteisistä tukitiimeistä". Hallintovaliokunta pitää selvänä, ettei aiemmin annettu asetus voi olla oikeusperustana nyt kaavailulle asetusehdotukselle, vaan esillä olevalle asetusehdotukselle on löydettävä asianmukainen oikeusperusta asetusta hierarkkisesti ylemmänasteisesta EU-oikeudesta, perustamissopimuksen määräyksistä. Valiokunnan käsityksen mukaan oikeusperustan asianmukaisuus ei saa jäädä miltään osin kyseenalaiseksi.

Lisäksi osallistumisen nopean toiminnan operaatioihin mahdollinen muuttuminen velvollisuudeksi edellyttää valiokunnan mielestä selkeyttämään asetusehdotuksen yhteistyöjärjestelyjen suhdetta siihen perustamissopimuksen 64.1 artiklan lähtökohtaan, jonka mukaan EY:n perustamissopimuksen IV osaston määräykset eivät "rajoita niitä velvollisuuksia, joita kullakin jäsenvaltiolla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi tai sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi." Käsiteltävänä olevassa asetusehdotuksessa on otettava selkeämmin kantaa ehdotettujen järjestelyjen suhteeseen yleisen järjestyksen ylläpitoon ja sisäisen turvallisuuden suojaan nähden sekä rikosten torjunnan kannalta. EY:n perustamissopimuksen tasolla kysymys on siitä, mikä on loppujen lopuksi asetusehdotuksen suh-

de 64 artiklan 1 kohdassa ilmaistuun peruslähtökohtaan.

Hallintovaliokunta kiinnittää vielä huomiota siihen, että tarve huolehtia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta kansallisten rajaturvallisuusviranomaisten yhteistoiminnassa korostuisi entisestään asetusehdotuksen muutoksen myötä. Asetusehdotus on laadittu, sinänsä perustelluista lähtökohdista, unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä näiden viranomaisten tarpeiden ja intressien näkökulmasta. Vähemmälle huomiolle on jäänyt, että asiantuntijatiimien tarpeellisuutta synnyttävissä "suurissa maahanmuuttovirtapaineissa" on kysymys ihmisistä, jotka eivät ole useinkaan lähteneet kotiseudultaan vapaaehtoisesti, vaan pakosta sotien, nälän, luonnonkatastrofin tai muun pakottavan syyn takia. Valiokunta muistuttaakin jo Tampereen Eurooppa-neuvostossa todetusta pyrkimyksestä taata ihmisoikeudet myös laittoman maahanmuuton torjuntaan liittyvissä unionihankkeissa.

Valtiosääntöoikeudellinen arviointi valtioneuvoston kirjelmässä

Valiokunta toteaa myönteisenä seikkana, että valtioneuvosto on ripeästi informoinut asian käsittelytilanteen muutoksesta U 48/2006 vp jatkokirjelmällä.

Sen sijaan puutteena on aiheellista mainita, että asetusehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen arviointi ja kysymys oikeusperustasta on sivuutettu valtioneuvoston alkuperäisessä kirjelmässä samoin kuin jatkokirjelmässäkin. Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin tarpeeseen valtioneuvoston U-kirjelmissä. Hallintovaliokunta tähdentää, ettei se seikka, että ehdotusta mahdollisesti arvioidaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta myös eduskunnassa, etenkin perustuslakivaliokunnassa, poista valtioneuvoston velvollisuutta arvioida EU-sääntöehdotusten vaikutuksia myös Suomen perustuslain näkökulmasta.

Valtioneuvoston kanta

U 48/2006 vp -jatkokirjelmä jättää epämääräiseksi valtioneuvoston kannan asetusehdotukseen siltä osin kuin kysymys on valtioneuvoston kannasta suhteessa neuvottelutilanteen muutokseen.

U-jatkokirjelmän osiosta käsittelytilanteen muutos ilmenee Suomen korostaneen, että jokaisen ulkorajavaltion tulee järjestää rajavalvontansa tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti Suomen puheenjohtajuuskaudella hyväksytyn Euroopan unionin yhdenmukaisen rajaturvallisuusstrategian mukaisesti. Lähtökohdista tulee siis olla, että jokaisella ulkorajavaltiolla on oma rajavalvontajärjestelmänsä kunnossa ja yhteisön lainsäädäntöä noudatetaan täysimääräisesti. Suomi on myös tukenut jäsenvaltioiden välistä solidaarisuutta ja taakanjakoa niissä tilanteissa, joissa jäsenvaltio on huolehtinut ulkorajajärjestelmänsä, mutta siitä huolimatta joutuu kohtuuttoman ja hallitsemattoman paineen alaiseksi esimerkiksi laittoman maahantulon tilanteen osalta. Näiden kannanottojen osalta hallintovaliokunnalla ei ole huomauttamista.

Yhteenvedon hallintovaliokunta toteaa edellä tässä lausunnossa esitettyihin eri näkökohtiin viitaten, ettei valiokunta ole voinut asettua puoltamaan sitä neuvottelutilanteen muutosta, että osallistuminen nopean toiminnan operaatioihin muuttuu vapaaehtoisuuden sijasta jäsenvaltion velvollisuudeksi. Valiokunta lähtee siitä, että asetusehdotuksen käsittelyä jatketaan siltä pohjalta, johon on jääty Suomen puheenjohtajuuskaudella ja että lisäksi asetuksen jatkokäsittelyssä selvitetään ne kysymykset ja ongelmat, jotka ilmenevät tästä lausunnosta ja valiokunnan aiemmasta lausunnosta HaVL 36/2006 vp.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyn huomautuksiin.

Helsingissä 13 päivänä helmikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Lauri Kähkönen /sd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Kari Kärkkäinen /kd
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Heli Paasio /sd
	Nils-Anders Granvik /r	Satu Taiveaho /sd
	Lasse Hautala /kesk	Tapani Tölli /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Ahti Vielma /kok.
	Hannu Hoskonen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.