

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä edustusta vailla oleville unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavan konsuliviranomaisten suojelun helpottamiseksi annetun direktiivin (EU) 2015/637 ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta annetun direktiivin (EU) 2019/997 muuttamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä edustusta vailla oleville unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavan konsuliviranomaisten suojelun helpottamiseksi annetun direktiivin (EU) 2015/637 ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta annetun direktiivin (EU) 2019/997 muuttamisesta (U 10/2024 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lähetystöneuvos, tiiminvetäjä Lauri Pullola, ulkoministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- sisäministeriö

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on 6.12.2023 antanut ehdotuksen yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä edustusta vailla oleville unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavan konsuliviranomaisten suojelun helpottamiseksi annetun direktiivin (EU) 2015/637 (konsulisuojeludirektiivi) ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta annetun direktiivin (EU) 2019/997 (matkustusasiakirja-direktiivi) muuttamisesta (COM(2023) 930 final). Ehdotuksen tavoitteena on parantaa konsulisuojeludirektiivin mukaisia yhteensovittamis- ja yhteistyömenettelyitä erityisesti kriisivalmiuden ja -toiminnan alalla. Lisäksi tavoitteena on EU:n jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten vä-

Valiokunnan lausunto HaVL 7/2024 vp

lisen tiedonkulun sujuvoittaminen ja EU:n jäsenvaltion kansalaisille suunnatun tiedottamisen parantaminen. Tavoitteena on myös parantaa edustusta vailla olevan EU:n jäsenvaltion kansalaisen oikeusvarmuutta täsmentämällä edustusta vailla olevan EU:n jäsenvaltion kansalaisen määritelmää sekä lisäämällä konsulisuojeludirektiiviin uusi sääntely edustusta vailla olevan EU:n jäsenvaltion kansalaisen oikeudesta tehokkaasiin oikeussuojakeinoihin konsuliviranomaisten antaman suojelun yhteydessä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksen tavoitteisiin ja pitää yleisesti kannatettavana sitä, että konsulisuojelun antamista edustusta vailla oleville EU:n jäsenvaltioiden kansalaisille vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan.

Valtioneuvosto pitää sinänsä kannatettavana direktiivissä ehdotettua Euroopan ulkosuhdehallinnon ja unionin edustustojen roolin vahvistamista. Erityisesti kriisitilanteissa EU-delegaatioilla on positiivinen lisäarvo esimerkiksi paikallisten kokousten koollekutsujana ja vetäjänä sekä keskeisen tilannetiedon välittäjänä ja tasaajana. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että jatkovalmistelussa on arvioitava erityisesti ehdotuksen suhdetta konsulisuojelun antamiseen, joka kuuluu yksinomaan kunkin EU:n jäsenvaltion vastuulle. Valtioneuvosto katsoo, että unionin edustustojen rooli tässä tulee olla jäsenvaltioita tukeva. Lisäksi jatkovalmistelussa on pyrittävä siihen, että unionin edustustojen tehtävät yksilöitäisiin direktiivissä riittävän tarkkarajaisesti.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana konsulisuojeludirektiivin soveltamisalan täsmentämistä siten, että edustusta vailla olevan EU:n jäsenvaltion kansalaisen määritelmää täsmennetään direktiivissä ehdotetulla tavalla. Tämän voidaan arvioida parantavan edustusta vailla olevan EU:n jäsenvaltion kansalaisen mahdollisuuksia saada konsulisuojelua kolmansissa maissa nykyistä yhdenmukaisemmin.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä myös direktiivissä ehdotettua tiedon kulun parantamista EU:n jäsenvaltioiden välillä ja EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin edustustojen välillä.

Valtioneuvosto kannattaa rahoitusmenettelyjen yksinkertaistamista ja suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotettuihin uusiin rahoitusjärjestelyihin. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, ettei ehdotuksesta saisi koitua nykyistä enemmän hallinnollisen työn taakkaa edustustoille. Jotta rahoitusmenettelyt tehostuisivat, tulee tätä koskevan sääntelyn olla ennen kaikkea laadukasta ja ymmärrettävää.

Valtioneuvosto kannattaa ehdotusta siitä, että EU:n jäsenvaltiot tiedottaisivat EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten oikeuksista nykyistä laajemmin.

Huomioiden rajaukset tietojen välttämättömyyteen, valtioneuvosto pitää ehdotettua henkilötietojen käsittelyä ja salassa pidettävien tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä alustavasti perusteltuna ja oikeansuuntaisena.

Valtioneuvosto katsoo, että konsulipalvelun käsittelyssä sekä avustavan jäsenvaltion että sen jäsenvaltion, jonka kansalainen hakee konsulisuojelua, on tarpeen tehdä direktiivissä määriteltyä

Valiokunnan lausunto HaVL 7/2024 vp

yhteistyötä, johon kuuluu oleellisesti myös tietojenvaihto kyseessä olevasta konsulipalvelunsajasta. Direktiivin ehdotuksen mukaista tietojen luovutusta kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille on niin ikään pidettävä välttämättömänä niissä direktiivin 9 artiklassa mainituissa tapauksissa, jotta edustusta vailla oleva EU:n jäsenvaltion kansalaiselle voidaan antaa konsulipalvelua kolmannessa maassa. Direktiivissä tulisi kuitenkin määritellä henkilötietojen luovuttaminen kolmansien maiden osalta yksityiskohtaisemmin käsittäen sen kulloinkin tapauksen hoitamisen kannalta toimivaltaiset viranomaiset tai muut tahot kolmansissa maissa.

Siltä osin kuin direktiiviehdotuksessa esitetään tietosuoja-asetusta täsmentävää sääntelyä henkilötietojen käsittelystä koskien henkilötietojen säilytysaikaa, sääntelyä voidaan pitää valtioneuvoston alustavan arvion mukaan asianmukaisena sillä tavoiteltuun päämäärään nähden, eli konsulisuojelun antamisen turvaaminen kolmansissa maissa.

Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että direktiiviehdotuksen neuvotteluissa on syytä varmistua erityisesti siitä, että arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely on kokonaisuutena välttämätöntä ja oikeasuhteista eikä merkitse pidemmälle menevää perusoikeuksien rajoitusta kuin on perusteltua, ottaen huomioon ehdotusten taustalla olevien tavoitteiden painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen.

Valtioneuvosto kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että direktiiviehdotuksen täytäntöönpanoajan on oltava riittävä. Neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että ehdotettujen säädösmuutosten täytäntöönpanoaika olisi vähintään 24 kuukautta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Unionin kansalaisilla, jotka matkustavat sellaiseen kolmanteen maahan tai asuvat sellaisessa kolmannessa maassa, jossa heidän kansalaisuusjäsenvaltiollaan ei ole suurlähetystä tai konsulaattia, on oikeus saada minkä tahansa jäsenvaltion diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta suojelua samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omilla kansalaisilla. Vuonna 2015 annetussa konsulisuojeludirektiivissä¹ säädetään tarpeellisista yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä, joilla helpotetaan EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten mahdollisuutta käyttää mainittua oikeuttaan. Direktiivin tavoitteet ovat komission selvityksen mukaan suurelta osin toteutuneet.

Käsiteltävänä olevan konsulisuojeludirektiivin muutosehdotuksen (COM(2023) 930 final) tavoitteena on selkeyttää ja sujuvoittaa direktiivin mukaisia menettelyjä, jotta konsuliviranomaisten suojelun antaminen erityisesti kriisitilanteissa tehostuu. Kriisivalmiutta on tarkoitus parantaa valmiussuunnitelmien ja harjoitusten avulla. Ehdotuksella pyritään myös esimerkiksi EU:n jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten välisen tiedonkulun sujuvoittamiseen ja EU:n jäsenvaltion kansalaisille suunnatun tiedottamisen parantamiseen. Valiokunta pitää ehdotuksen tavoitteita kannattavina.

¹ Neuvoston direktiivi (EU) 2015/637 yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä edustusta vailla oleville unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavan konsuliviranomaisten suojelun helpottamiseksi

Valiokunnan lausunto HaVL 7/2024 vp

Valiokunta pitää myönteisenä, että ehdotetuilla muutoksilla voidaan vähentää edustustojen hallinnollista taakkaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että direktiiviehdotus mahdollistaa riittävän tietojenvaihdon siinä tarkoitettujen menettelyjen toteuttamiseksi. Henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten muotoiluun tulee kuitenkin valtioneuvoston kirjelmässä todetuin tavoin kiinnittää vielä neuvotteluissa huomiota. Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset on arvioitu vähäisiksi.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 11.4.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Laura Meriluoto vas
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Ben Zyskowitz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo