

OSA; Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous 26.-27.1.2023; Sisäasiat

Kokous

Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous 26.-27.1.2023

Muuttoliike- ja turvapaikka-asioihin liittyen sisäministerit keskustelivat palautuksista ja takaisinotosta sekä siihen liittyvästä yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa. Ministerit olivat yksimielisiä siitä, että paluita ja takaisinottoa tulee tehostaa. Tämä tarkoittaa sekä toimia kolmansien maiden suhteen, että sisäisten prosessien tehostamista. Päämiestason linjausten mukaisesti paluita ja takaisinottoa tulee edistää kokonaisvaltaisesti. Sekä kannustimia että vipuvarsia tulee käyttää. Erityisesti ns. viisumivipuvarren systemaattisempaa käyttöä tuettiin laajasti. Tilannekuvaa ja ymmärrystä muuttoliiketematiikasta ja paluiden merkityksestä tulisi jakaa laajasti eri sektoreille.

Toisena aiheena sisäministereillä oli järjestäytyneen rikollisuuden torjunta digitaalisessa maailmassa. Keskustelua käytiin lainvalvontaviranomaisten pääsystä digitaaliseen tietoon sekä siihen liittyvistä haasteista. Ministerit olivat yksimielisiä siitä, että lainvalvontaviranomaisten pääsyä digitaaliseen tietoon tulee parantaa ja EU-yhteistyötä tiivistää. Viranomaisten työkalut eivät ole kehittyneet samaa tahtia teknologisen kehityksen kanssa ja rikolliset hyötyvät tilanteesta. Asian ympärillä käyty keskustelu viime vuosina on fokusoitunut yksilönsuojaan ja viranomaisten tarpeet on nähty uhkana. Tosiasiassa lainvalvontaviranomaisten pääsy tietoon ja siten kansalaisten suojeleminen on perusoikeuksien toteutumisen edellytys. Myöskään rikosten uhreja ei saa unohtaa, nyt monet jäävät ilman oikeutta lainvalvontaviranomaisten puutteellisten työkalujen vuoksi. Puheenjohtajan ehdotusta jatkotyötä varten perustettavasta eri sektoreiden asiantuntijat yhteen koavasta foorumista kannatettiin.

1. Muuttoliike- ja turvapaikka-asiat: tehokas paluuyhteistyö kolmansien maiden kanssa

Muuttoliike- ja turvapaikka-asioihin liittyen sisäministerit keskustelivat palautuksista ja takaisinotosta sekä siihen liittyvästä yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa. Keskustelu pohjusti osaltaan myös helmikuun ylimääräisessä Eurooppa-neuvostossa käytävää muuttoliikekeskustelua. Puheenjohtaja totesi vain noin viidenneksen EU-alueelle tulevasta, kielteisen päätöksen saaneista palaavan lähtömaihinsa. Kolmansien maiden tahtoa yhteistyöhön voidaan tukea erilaisin kannustimin ja vipuvarsin. Toimintasuunnitelmia on olemassa, nyt tulee keskittyä niiden toimeenpanoon.

Komissio totesi olevansa tyytyväinen, että keskustelussa keskitytään paluusiin. Komission on mahdollista edetä ilman jäsenmaiden tukea, yhdessä toimimalla EU voi saada aikaan enemmän. Takaisinotto-

yhteistyötä on saatu tehostettua viisumisäännösten 25a artiklan mukaisella viisumivipubarrella, ja takaisinotto-sopimusneuvotteluissa saavutetaan edistystä, kun EU toimii yhtenäisesti. Palautukset eivät kuitenkaan toimi tällä hetkellä tehokkaasti ja palautusastetta voidaan nostaa merkittävästi nykyisestä. Komissio totesi myös tilanteen paluiden osalta eroavan huomattavasti jäsenmaittain. Toimivat palautukset ovat tehokkain tapa torjua laitonta maahanmuuttoa. Komission mukaan ratkaisun löytäminen maahanmuuttopaktista ratkaisisi useita tällä hetkellä käsillä olevia ongelmia ja siinä on edettävä. Rajamenettely on tärkeä osa kokonaisuutta paluiden osalta ja sitä alleviivaa viime vuoden aikana nähty suuri laittomien maahantulojen määrä (n. 930 000 kpl). Edelleenliikkuminen on iso ongelma. Kohta käyttöön tulevassa Schengenin tietojärjestelmän päivityksessä saadaan kerättyä systemaattisemmin tietoa palautuspäätöksistä. Tilannekuva paranee ja prosessit nopeutuvat. Komissio kannusti jäsenmaita hyödyntämään täysimääräisesti EU:n uutta paluukoordinaattoria sekä Frontexia. Frontex tukee myös uudelleenkotoutumista. Rahoituksen osalta komissio haluaa ehdollistaa paitsi EU-rahoituksen myös jäsenmaiden kehitysapurahoituksen takaisinottoon. Myös laillisen maahanmuuton väyliä tulee tarvittaessa ehdollistaa takaisinottoneuvotteluissa.

EP/LIBE-valiokunta korosti puheenvuorossaan ulkosuhteita ja yhteistyötä kolmansien maiden kanssa. Tarvitaan kokonaisvaltainen lähestymistapa. EP on samaa mieltä komission kanssa siitä, että EU:n tulee esiintyä yhtenäisenä. Vain siten voidaan saada tuloksia ja tämä koskee myös ulkosuhteita. Takaisinotossa tulee suosia yhteisiä sopimuksia kahdenvälisen sijaan. EP haluaa tukea ”hyvää lainsäädäntöä” myös palautuksiin. Paluudirektiivi on saanut LIBE:ssä tällä viikolla enemmistön tuekseen. EP korostaa arvokkaita paluita ja vapaaehtoista paluuta. Vipuvaisia voidaan ehkä käyttää, mutta kannustimia tulisi käyttää ensin. EP muistutti, että se on ollut rakentava kumppani ja paljon on saatu aikaan: mm. Frontexin roolia paluissa on vahvistettu ja myös EP tuki tätä. Paluiden tulee olla tasapainossa laillisten väylien kanssa. Yhdistelmä lupa- ja pitkään oleskelleiden direktiiveistä pitäisi päästä trilogeihin - EP on valmis edistämään näitä ja koko paktia, kunhan tasapaino säilyy.

Käydyssä keskustelussa ministerit olivat yksimielisiä siitä, että paluita ja takaisinottoa tulee tehostaa. Tämä tarkoittaa sekä toimia kolmansien maiden suhteen, että sisäisten prosessien tehostamista. Paluiden toimimattomuus on vetotekijä ja kannustaa turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttöön. Päämiestason linjausten mukaisesti paluita ja takaisinottoa tulee edistää kokonaisvaltaisesti, mm. huomioimalla ne kehitys- ja kauppapolitiikassa. Sekä kannustimia että vipuvaisia tulee käyttää. Erityisesti viisumisäännösten 25a artiklan mukaisen prosessin käyttöä takaisinottoyhteistyön arvioinnissa ja viisumivipubarren systemaattisempaa käyttöä tuettiin laajasti. Paluukoordinaattoriin kohdistuu suuria odotuksia erityisesti unionin sisäisten toimien tehostamisessa. Osa toi esille myös laillisten väylien kehittämistä, mutta muutamat korostivat, että niidenkin edellytyksenä on toimivat paluut ja takaisinottoyhteistyö. Tilannekuvaa ja ymmärrystä muuttoliiketematiikasta ja paluiden merkityksestä tulisi jakaa laajasti eri sektoreille. Puheenvuoroissa nostettiin esiin myös jäsenmaiden palautuspäätösten vastavuoroinen tunnistaminen, paluudirektiivissä eteneminen, yhteisen listan kokoaminen turvallisista kolmansista maista, sekä kahdenväliset järjestelyt EU-tason toimien rinnalla.

Suomi totesi, että tulee olla aiempaa yhtenäisempiä muuttoliikepolitiikassa ja erityisesti paluissa ja takaisinotossa, jotka ovat muuttoliikepolitiikan keskeisiä elementtejä. Suomi tukee komission vahvaa roolia takaisinottoneuvotteluissa, sekä paluukoordinaattorin ja korkean tason verkoston työtä. Hyvällä koordinaatiolla voidaan saada parempia tuloksia. Myös viisumisäännösten 25a artiklan mukaisessa prosessissa tarvitaan yhtenäisyyttä ja solidaarisuutta. Suomi tukee kaikkien välineiden käyttöä EU:n yhteisessä paluu- ja takaisinottopolitiikassa kolmansien maiden kanssa - kuten myös päämiehet ovat usein todenneet. Kehitysapu- ja kauppasuhteiden hyödyntäminen vipuvaisina on herkkä aihe, mutta tulee muistaa myös mistä viime kädessä on kyse: tehokas paluupolitiikka on edellytys Euroopan yhdennetylle rajaturvallisuudelle ja turvapaikkajärjestelmälle sekä Schengen-alueen toimivuudelle. Tulee kuitenkin hakea myös tasapainoa ja tulee jatkaa työtä tasa-arvoisten ja kestävien kumppanuuksien muodostamiseksi kolmansien maiden kanssa. Tavoitteena tulee olla kolmansien maiden tukeminen siten, että myös niiden muuttoliikepolitiikassa, muuttoliikkeen hallinnassa ja yhteistyössä ylipäättään

kunnioitetaan kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia. Myös laillisia maahanmuuton väyliä tulee kehittää.

Euroopan ulkosuhdehallinnon mukaan viisumisäännöstön 25a artiklan mukainen prosessi voi olla oikein sovellettuna erittäin tehokas. Diplomaattinen dialogi on tärkeää. Viisumivipuvartta tulee käyttää yhdessä muiden työkalujen kanssa. Paikan päällä kolmansissa maissa voitaisiin edelleen tehostaa yhteistyötä eri toimijoiden kesken.

EU:n turvapaikkavirasto korosti toimivien paluiden ja turvapaikkajärjestelmän toimivuuden yhteyttä. Frontex puolestaan totesi paluiden olevan keskeisiä muuttoliikkeen hallinnassa ja kertoi kasvaneesta tuestaan jäsenmaille. Myös uudelleenkotoutuminen tulee olemaan enemmän Frontexin agendalla vuosina 2024-2025. Digitalisaatio on tärkeää - sitä kautta saadaan parempaa tilannekuvaa palautuksia var-
ten.

Komissio totesi lopuksi, että paktissa on työkaluja mm. toistuvien hakemusten jättämisen estämiseen sekä nopeutettuihin menettelyihin. Myös paluudirektiivi on tärkeä ja toivottavasti EP muodostaa kantansa pian ja päästään trilogeihin. Komissio haluaisi tehdä lisää yhteistyötä turvallisten kolmansien maiden osalta - tulisi olla yhteinen lista. Sisäministerit puhuvat yhdellä äänellä, tarvitaan laajempaa yhteisymmärrystä myös muille sektoreille.

2. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta digitaalisessa maailmassa – ”Going dark”

Toisena aiheena sisäministereillä oli järjestäytyneen rikollisuuden torjunta digitaalisessa maailmassa. Ministerit keskustelivat EU:n perusoikeusviraston (FRA) ja Ruotsin poliisin alustusten pohjalta lainvalvontaviranomaisten oikeudesta saada käyttöönsä digitaalisia tietoja ja todistusaineistoa. Puheenjohtaja totesi, että uudet digitaaliset työkalut helpottavat kansalaisten elämää, mutta niitä käyttävät myös rikolliset. On kehitettävä työkalut, joilla lainvalvontaviranomaiset pääsevät käsiksi tarvittavaan tietoon myös verkkomaailmassa. Tietoon käsiksi pääsemisessä on vastakkaisia intressejä - yhtäältä tulee huolehtia vahvasta yksilönsuojasta ja toisaalta huomioida lainvalvonnan tarpeet tehtäviensä suorittamiseksi. Puheenjohtajan mukaan nämä tavoitteet eivät ole vastakkaisia, vaan molemmat voivat toteutua. Tarvitaan eri sektorit kattavaa lähestymistapaa. Tähän liittyen puheenjohtaja esittää foorumin perustamista, johon kootaan yhteen laajasti eri sektoreiden toimijoita ratkaisujen löytämiseksi näihin kysymyksiin.

Europol korosti tarvetta reagoida nopeammin teknologiseen kehitykseen, riittäviä investointeja viranomaispuolella osaamiseen ja uuteen teknologiaan, sekä tarvetta laajaan ja tiiviiseen EU-yhteistyöhön.

Komission mukaan järjestäytyneen rikollisuuden uhka on vakava; 80% järjestäytyneestä rikollisuudesta toimii myös laillisessa taloudessa ja järjestäytynyt rikollisuus on mukana 60% korruptiotapauksissa. Vastikään on saatu uutta lainsäädäntöä ja työkaluja (mm. edellisenä päivänä Coreperissa hyväksytty rajatylittävää pääsyä sähköiseen todistusaineistoon koskeva e-Evidence-lainsäädäntöpaketti), mutta enemmän tulee tehdä. Komissio tunnistaa eri intressit (yksilönsuoja ja turvallisuus), mutta korostaa, että on poliitikkojen tehtävä löytää tasapaino eri intressien välillä. Tarvitaan esimerkiksi laillinen pääsy salattuun tietoon. Lähes kaikissa rikostapauksissa on nykyään digitaalista todistusaineistoa. Tietojen säilyttämiseen liittyvät seikat ovat myös tärkeitä. Tarvitaan myös laajempaa kansainvälistä yhteistyötä, joka ulottuu unionin ulkopuolelle. Tehokas lainvalvonta on edellytys perusoikeuksien toteutumiselle. Komissio tukee puheenjohtajan ehdottaman foorumin perustamista.

EP/LIBE-valiokunta totesi yhtyvän arvioon siitä, että digitaalinen vallankumous on täällä ja sillä on vaikutuksia. Tekoäly, digitaalinen agenda jne. asettavat valtavia haasteita. Kyberrikosten torjunta on

vaikeaa ja vaatii yhteistyötä EU-tasolla. EP:n ja erityisesti LIBE-valiokunnan vastuulla on valvoa perusoikeuksia. Nämä näkökulmat huomioiden EP on kuitenkin ollut rakentava kumppani: EP äänestää tulevilla viikolla e-Evidence -säädöksestä, EP on vahvistanut Europolin mandaattia, hyväksynyt Prümin sopimuksen, tekoälyasetus on työn alla, ja rahanpesua koskeva sääntely etenee. EP on valmis tekemään osansa lainsäätäjänä. Tasapaino on tärkeää.

Käydyssä keskustelussa ministerit olivat yksimielisiä siitä, että lainvalvontaviranomaisten pääsy digitaaliseen tietoon tulee parantaa ja EU-yhteistyötä tiivistää. Myös kansainvälinen yhteistyö ja tarve EU-tason sääntelylle mainittiin osassa puheenvuoroja. Viranomaisten työkalut eivät ole kehittyneet samaa tahtia teknologisen kehityksen kanssa ja rikolliset hyötyvät tilanteesta. Ratkaisuja tulisi löytää mm. salattuun tietoon pääsyn ja tietojen säilyttämisen osalta. Asian ympärillä käyty keskustelu viime vuosina on fokusoitunut yksilönsuojaan ja viranomaisten tarpeet on nähty uhkana - tämä narratiivi täytyy muuttaa: lainvalvontaviranomaisten pääsy tietoon ja siten kansalaisten suojeleminen on itse asiassa perusoikeuksien toteutumisen edellytys. Myöskään rikosten uhreja ei saa unohtaa, sillä nyt monet uhrin jäävät ilman oikeutta lainvalvontaviranomaisten puutteellisten työkalujen vuoksi. Puheenjohtajan ehdotusta jatkotyötä varten perustettavasta foorumista kannatettiin.

Suomi totesi, että koska rikolliset hyödyntävät uusia digitaalisia verkkotyökaluja, myös viranomaisten täytyy reagoida. Tulee voida ennaltaestää, havaita ja tutkia rikoksia ja tuoda rikollisia oikeuden eteen myös digitaalisena aikakautena. Lainvalvontaviranomaisilla tulee olla pääsy digitaaliseen aineistoon, jotta ne voivat suoriutua tehtävistään - unohtamatta perusoikeuksien ja tietosuojan kunnioittamista. Tasapainoinen lähestymistapa voidaan ja tulee löytää. EU-tason ratkaisu salaukseen liittyviin kysymyksiin olisi tärkeä. Tulee tavoitella vahvaa suojasta, mutta niin että lainvalvontaviranomaisilla on tarvittavat työkalut. Tässä tarvitaan yhteistyötä yksityisten toimijoiden, kansalaisyhteiskunnan, tutkijoiden sekä viranomaisten kesken. Suomi tukee puheenjohtajan tavoitetta muuttaa julkisen keskustelun suuntaa: on tärkeää välittää viesti, että toimiva lainvalvonta on perusoikeuksien toteutumisen edellytys eikä uhka sille. Olosuhteiden luominen kokonaisvaltaiselle ja tietoon pohjautuvalle julkiselle debatille on tärkeä ensiaskel. Suomi tukee puheenjohtajan aloitetta foorumin perustamisesta - vastaavasta järjestelystä on hyviä kokemuksia tietojärjestelmien yhteentoimivuuden alalle aikanaan perustetusta korkean tason asiantuntijaryhmästä.

EU:n terrorismintorjunnan koordinaattorin (CTC) mukaan lainvalvontakyvystä on huolehdittava, se ei saada jäädä yksityisyyden suojan jalkoihin. CTC muistutti myös muiden sektoreiden lainsäädännöstä, jolla on vaikutusta lainvalvontaviranomaisten toimintaan (esimerkiksi tekoälyasetus), sekä tarpeesta seurata oikeuskäytännön kehittymistä.

Suomen edustajat
Sisäministeri Krista Mikkonen ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat
Puheenjohtajan keskusteluasiakirjat

Liitteet

Viite