ULKOASIAINMINISTERIÖ
Oikeuspalvelu

LAUSUNTO

14.02.2017

HEL7M1260-6

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite
E 123/2016 vp

Asia
Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2017; Ulkoasiainministeriön oikeuspalvelun huomioita

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt ulkoasiainministeriön kirjallista lausuntoa koskien valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategiaa 2017. Ulkoasiainministeriön oikeuspalvelu on tarkastellut strategiaa oman toimialansa näkökulmasta ja kiinnittää valiokunnan huomiota seuraaviin seikkoihin:

Terrorismi

Suomi tukee EU:n ulkoisen toiminnan ja sisäisten politiikkojen yhteyksien vahvistamista osana unionin terrorismin vastaisten toimien tehostamista. Ulkosuhdesektorilla keskeistä on tiivistää yhteistyötä kumppanimaiden kanssa terrorismin juurisyihin puuttumiseksi ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisemiseksi ja mm. terrorismin rahoituksen estämiseksi. Tämä on linjassa myös EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian lähtökohtien kanssa.

Muuttoliike

Suomi pyrkii EU:ssa vaikuttamaan akuutin muuttoliikkeen pysäyttämiseen ja ihmishenkien suojelemiseen sekä pidemmällä tähtäimellä muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vastaamiseen kestävästi. EU–Turkki-yhteistyö on tuottanut merkittäviä tuloksia. EU-Turkki julkilausumassa painotetaan EU- ja kansainvälisen oikeuden kunnioittamista, mukaan lukien palautuskiellon periaatteen noudattamista. EU-Turkki julkilausuman sitoumuksista kiinnipitäminen vahvistettiin Maltan huippukokouksessa 3.2.2017. Syksystä 2016 alkaen EU:hun suuntautuvien muuttoliikevirtojen pääpaino on siirtynyt keskisen Välimeren reitille.

Maltan huippukokouksessa 3.2.2017 hyväksyttiin julkilausuma, jonka mukaan keskisen Välimeren muuttoliikkeeseen vaikuttaminen on ensisijaista. Maltan julkilausumassa nähdään tärkeäksi ihmisoikeuksien ja EU:n arvojen kunnioittaminen, kansainvälisen oikeuden noudattaminen ja yhteistyö YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön IOM:n kanssa. Maltan julkilausumassa annetaan myös tuki Italian ja Libyan väliselle yhteisymmärryspöytäkirjalle, jolla pyritään torjumaan laitonta maahantuloa, ihmiskauppaa ja salakuljetusta sekä vahvistamaan rajaturvallisuutta. Libyan vakauttaminen on olennaista, jotta Libyaan saadaan luotua yhteistyöpartneri, jonka kanssa EU voi sopia toimista hallita muuttoliikettä ja estää ihmishenkien menetys. Malta puheenjohtajamaana on ottanut asian ykkösprioriteeiksi jota keskeisin kohdemaa Italia tukee voimakkaasti. Suomi tukee pj-maan pyrkimyksiä.

Suomi katsoo, että työtä maakohtaisten kumppanuussopimusten eli ns. kompaktien laatimiseksi ja toimeenpanemiseksi tulee jatkaa huomioiden sekä positiivisten että negatiivisten kannustimien merkitys kumppanuusmaiden yhteistyöhalukkuuden vahvistamiseksi. On tärkeää, että ehdollistaminen ei koske humanitaarista apua. Kumppanuuskehykseen tulee sisällyttää entistä toimivampia vapaaehtoisen paluun ja palautusten järjestelyjä. Suomen tavoitteena on EU:n kumppanuussopimusneuvottelu-

Postiosoite
PL 176
00023 VALTIONEUVOSTO

Laivastokatu 22

Vaihde
+358-(0)295-350 000

Telefax
+358-(0)9-629 840

jen aloittaminen myös Afganistanin, Irakin ja Somalian kanssa. Suomeen vuonna 2015 tulleista turvapaikanhakijoista 85 prosenttia saapui näistä kolmesta maasta.

Maakohtaisten kumppanuussopimusten osalta ei ole kyse perustuslain 8 luvun mukaisesta valtiosopimuksesta, joka vaatisi kansallisen hyväksymisprosessin mukaan lukien eduskunnan suostumus. Kompaktit tarjoavat poliittisen kehyksen jatkuvalle operationaaliselle yhteistyölle joka käsittää toiminnan eri osa-alueet ja jonka tavoitteena on solmia kokonaisvaltainen kumppanuus kolmansien maiden kanssa. Prosessin tuloksena voi syntyä muodollisia kansainvälisiä sopimuksia, kuten takaisinottosopimuksia.

Ulkoasiainministeriö tekee muuttoliikeasioissa yhteistyötä erityisesti sisäministeriön kanssa. Oikeuspalvelun näkemyksen mukaan on tärkeää, että kaikessa EU:n muuttoliikettä koskevassa toiminnassa kunnioitetaan kansainvälistä oikeutta ja noudatetaan jäsenvaltioita sitovia ihmisoikeusvelvoitteita mukaan lukien palautuskiellon periaatetta.

EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen

Oikeuspalvelu on yhdessä valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristön ja oikeusministeriön kanssa edistänyt EU:n liittymistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Suomi tukee EU:n mahdollisimman nopeaa liittymistä, mutta liittymistä on hidastanut EU-tuomioistuimen vuonna 2014 antama lausunto (2/13), jossa tuomioistuin katsoo, että vuonna 2013 saavutettu neuvottelutulos ei ole sopusoinnussa EU:n perussopimusten kanssa. Suomi tukee edelleen nopeaa liittymistä, mutta lausunnon analysointi neuvoston perusoikeustyöryhmässä on ollut hidasta muun muassa asiaan kytkeytyvien Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa sekä EU-tuomioistuimessa vireillä olleiden tapausten vuoksi.

Oikeusvaltioperiaate

Neuvosto sopi joulukuussa 2014 käyvänsä kerran vuodessa yleisten asiain neuvostossa poliittisen temaattisen dialogin jostain ajankohtaisesta oikeusvaltiokysymyksestä unionin piirissä. Tässä keskustelussa noudatetaan objektiivisuutta, syrjimättömyyttä ja jäsenvaltioiden yhtäläistä kohtelua, ja se tapahtuu puolueettomasti sekä tosiasioihin perustuen. Näitä dialogeja on käyty kaksi, joista jälkimmäinen käsitteli toukokuussa 2016 maahanmuuttajien integoitumista. Yleisten asiain neuvosto suoritti marraskuussa 2016 saatujen kokemusten perusteella poliittisen dialogin arvioinnin ja sopi sen kehittämisestä edelleen tavalla, joka vastasi pitkälti Suomen näkemyksiä. Jatkossa oikeusvaltiodialogilla tulee olemaan strukturoidumpi valmistelukehys siten, että puheenjohtaja päättää keskustelun aiheen ja sen valmisteluun osallistuvat komissio, EU:n perusoikeusvirasto ja mahdollisesti muitakin kansainvälisiä organisaatioita eri tahojen osaamisen hyödyntämiseksi ja kaksinkertaisen työn välttämiseksi. Yleisten asiain neuvosto käy oikeusvaltiokeskustelun loka- tai marraskuussa. Oikeusvaltiovuoropuhelun on tarkoitus kattaa Suomen näkemysten mukaisesti sekä yleisiä että temaattisia kysymyksiä ja sen seurantaa tullaan parantamaan. Yleisten asiain neuvosto suorittaa oikeusvaltiodialogin seuraavan arvioinnin vuoden 2019 loppuun mennessä, mikä ajoittuisi Suomen puheenjohtajuuskaudelle.

Brexit ja ihmisoikeudet

Britannia on osapuolena lähes kaikissa keskeisissä YK:n ihmisoikeussopimuksissa sekä useissa EN:n ihmisoikeussopimuksissa, joista keskeisin on Euroopan ihmisoikeussopimus (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi). Britannian ero EU:sta ei vaikuta näistä ihmisoikeussopimuksista johtuviin Britannian ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Näistä sopimuksista EU on osapuolena YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksessa. Keskustelut EU:n liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehtyyn EN:n yleissopimukseen (nk. Istanbulin sopimus) ovat vireillä. Näiltä osin Britannian eroaminen EU:sta vaikuttaisi lähinnä EU:n ja sen jäsenvaltioiden sisäiseen neuvotteludynamiikkaan ja tiettyihin painotuksiin.

YK:n ihmisoikeussopimusten osalta Britannian ero EU:sta vaikuttanee EU:n ja sen jäsenvaltioiden kannanmuodostukseen meneillään olevassa ihmisoikeussopimusten valvontaelinten vahvistamismenettelyssä. Tässä menettelyssä EU:lla jäsenvaltioineen on yhteinen kanta ja neuvottelemisesta vastaa EU:n ulkosuhdehallinto (EEAS). Britannia on ollut aktiivinen ja vahva vaikuttaja EU:n sisäisessä kannanmuodostuksessa.

Britannian ero EU:sta johtaisi Britannian irtaantumiseen EU:n perusoikeuskirjasta, jonka oikeudet, vapaudet ja periaatteet pohjautuvat muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja sen täytän-

töönpanoa valvovan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Euroopan ihmisoikeussopimus olisi kuitenkin edelleen voimassa ja sen täytäntöönpanoa jatkettaisiin kansallisen lainsäädännön (Human Rights Act) kautta. Britannia neuvottelisi EU:n liittymisestä ihmisoikeussopimukseen ja Istanbulin sopimukseen EU:n ulkopuolisena sopimuspuolena.

EU:sta eroamisen rinnalla Britanniassa on käyty yksittäisten parlamentaarikkojen aloitteesta keskustelua myös eroamisesta Euroopan ihmisoikeussopimuksesta sekä tähän sopimukseen liittyvän kansallisen lainsäädännön muuttamisesta (esitetty uutta lainsäädäntöä nk. British Bill of Rights).

Vaikutukset ovat epäsuoremmat niiden sopimusten osalta, joissa EU ei ole sopimuspuolena, kuten esimerkiksi Kansainväliseen rikostuomioistuimeen ja sen perussääntöön liittyvissä kysymyksissä. Näihin vaikutuksiin ei kuitenkaan voida Brexit-neuvottelujen myötä vaikuttaa.

Liitteet -

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Oikeuspalvelu
OIK-20

Asiasanat	LAINSÄÄDÄNTÖ, EU TULEVAISUUS, EU-OIKEUS, OIKEUS- JA SISÄASIAT, IHMISOIKEUDET, TERRORISMI
Hoitaa	**OIK-10; OIK-20; OIK-30; OIK-40**
Hoitaa UE	
Koordinoi	
Tiedoksi	ALI-01; ALI-10; ALI-20; ASA-01; ASA-02; ASA-10; ASA-20; ASA-40; AVS-KEO; AVS-POL; AVS-TUO; EUR-01; EUR-02; EUR-10; EUR-20; EUR-30; EUR-40; HAL-01; HAL-10; HAL-11; HAL-12; HAL-70; ITÄ-01; ITÄ-20; KEO-01; KEO-10; KEO-20; KEO-40; KEO-70; KPA-10; KPA-20; OIK-01; POL-01; POL-02; POL-10; POL-20; POL-30; POL-40; POL-50; STU-00; TUO-01; TUO-02; TUO-10; TUO-20; TUO-30; UKKMI-00; UMI-00; VIE-01; VNEUS; VSI-00 ALG; ANK; AST; ATE; BEI; BER; BRN; BRY; BUD; BUK; DUB; ENE; EUE; GEN; GOT; HAA; ITÄ-22; JAK; KAI; KIO; KOB; KUL; LIS; LON; MAD; MIN; MOS; NAE; NAI; NDE; OEC; PAR; PEK; PRA; RIA; RII; ROO; SOF; TAL; TEH; TEL; TUK; TUN; VAR; WAS; WIE; VIL; YKE

Laatija jakanut