Sisäministeriö NEUVOSTORAPORTTI SM2018-00290

KVY Rytkönen Riikka(SM), Simola Mikko(UM) 17.07.2018

Asia
OSA; Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous Innsbruckissa 12.-13.7.2018; Sisäasiat

Kokous
Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous 12.07.2018 - 13.07.2018

Kokouksen pääaiheena oli ulkorajojen suojelu ja kriisinkestävä turvapaikkajärjestelmä. Jäsenvaltiot korostivat Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpanon tärkeyttä. Tuloksia on saavutettava nopeasti. Useat jäsenvaltiot painottivat, että Frontexin roolina tulee olla jäsenvaltioiden tukeminen. Komission kaavailemaa mahdollista 10 000 rajavartijasta muodostettavaa standing corps -joukkoa ei tule rakentaa siten, että jäsenvaltioiden rajavalvontajärjestelmien suorituskyky heikkenisi. KOM korosti tarvetta luoda konsepti EU:n alueelle suunniteltujen valvottujen keskusten perustamiseksi ja kertoi tukevansa keskuksia isännöiviä jäsenvaltioita. PJ ilmoitti pyrkivänsä viemään yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää (CEAS) koskevaa pakettia eteenpäin Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti.

Poliisiyhteistyöhön liittyen keskusteltiin kahdesta teemasta, ihmissalakuljetuksesta ja lähipoliisitoiminnasta. Yhteinen operatiivinen toimisto (Joint Operational Office, JOO) esitteli ihmissalakuljetuksen vastaista toimintaansa ja Itävallan sisäministeriö esitteli Itävallan lähipoliisitoimintamallia. Europol ja Euroopan poliisiakatemia CEPOL kertoivat omista toimistaan. Ihmissalakuljetukseen liittyen korostettiin yhteistyötä kolmansien maiden ja virastojen kanssa, sekä EU:n toimintapoliittisen syklin toimia. Lähipoliisitoimintaan liittyen nostettiin esiin erityisesti CEPOLin rooli ja Euroopan rikostorjuntaverkoston (EUCPN) työ.

Wienin prosessin esittely

PJ esitteli kokouksen aluksi heinäkuussa 2017 käynnistämänsä epävirallisen Wienin prosessin. Tällä hetkellä maahanmuuttoon vaikuttavassa kokonaisuudessa on puutteita. Wienin prosessilla pyritään parantamaan jäsenvaltioiden välistä keskipitkän aikavälin koordinointia, toiminnan suunnittelua ja toimeenpanoa. Pyrkimyksenä on sellaisen kriisinkestävän kokonaisratkaisun löytäminen, josta olisi hyötyä koko EU:lle.

Wienin prosessin kautta pyritään parantamaan EU-puheenjohtajuuskausien välistä jatkumoa ja pitkäjänteisyyttä. Esimerkiksi laittoman maahantulon ja ääriliikkeiden torjuntaan tulee keskittyä myös pidemmällä aikavälillä. Wienin prosessin ensimmäiseen vaiheeseen otettiin mukaan vuosina 2016–

2020 PJ-maan roolissa toimivat jäsenvaltiot. Tämä jälkeen mukaan ovat tulleet pj-maat vuoteen 2022 asti sekä Salzburg-foorumiin osallistuvat maat.

1. Ulkorajojen suojelu ja kriisinkestävä turvapaikkajärjestelmä

PJ totesi, että Itävallalle on tärkeää Euroopan raja- ja merivartiovirasto Frontexin roolin edelleen vahvistaminen. Lisäksi on löydettävä ratkaisuja perustavaa laatua oleviin ongelmiin, jotta sisärajavalvonnasta voitaisiin luopua. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toiminnan kannalta vapaan liikkuvuuden mahdollistava Schengen-alue on turvattava. Jotta tämä olisi mahdollista, tulee ulkorajavalvonnan toimia ja turvapaikkajärjestelmän on olla kunnossa. Kesäkuun lopussa järjestetyn Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpano on keskeisessä asemassa AT:n PJ-kauden läpiviennissä. Ulkorajavalvonnan tehostaminen, ihmissalakuljetuksen vastainen toiminta ja kolmansien maiden kanssa tehtävä yhteistyö ovat keskeisiä asioita.

Frontexin mukaan olemme tulevaisuuden suunnittelun kannalta hyvässä tilanteessa, koska EU:n seuraava monivuotinen rahoituskausi (MFF) antaa mahdollisuuksia. Frontex valmistelee yhdennetyn rajaturvallisuuden (IBM, Integrated Border Management) teknisen ja operatiivisen strategian yhdessä jäsenvaltioiden ja tarpeellisten tahojen kanssa vuonna 2018. Lisäksi on huomioitava vuonna 2017 käynnistetyn haavoittuvuusarvioinnin tulokset ja suositusten toimeenpano. MFF, IBM ja haavoittuvuusarviointikokonaisuus mahdollistaa aiempaa paremman suunnittelun tulevaisuuden varalle. On olemassa tarve lisätä rajavartijoiden ja heidän käytössään olevan kaluston lukumäärää. Tarve koskee sekä kansallista tasoa että Frontexin koordinoimia operaatiota. Tämän takia komissio (KOM) antoi toukokuun alussa ehdotuksen 10 000 henkilöstä koostuvan standing corps -joukon perustamisesta. Eräs esimerkki Frontexin toiminnan tehostamisesta on kolmansien maiden alueelle ulottuva valvonta (pre-fronties monitoring). Tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskeva kokonaisuus on tärkeä osa toiminnan tehostamista. Palautusten osalta Frontex on vahvistanut rooliaan, mutta töitä riittää.

KOM nosti puheenvuorossaan esiin kuusi asiaa: 1) EU:n ulkorajavalvonnan edelleen vahvistaminen, johon liittyen KOM antaa syyskuussa ehdotuksen Eurooppalaisen raja- ja merivartioston vahvistamiseksi. Vuoteen 2020 mennessä on koottava 10 000 rajavartijan muodostama standing corps -joukko, joka toimii operaation isäntäjäsenvaltion johdossa. 2) Kolmansien maiden kanssa tehtävää yhteistoimintaa on kehitettävä. 3) Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpano yhdessä IOM:n ja UNHCR:n kanssa on keskeistä. EU ei ulkoista toimintaa sopimuksilla, vaan jakaa taakkaa ja pyrkii erityisesti ihmishenkien menetyksen lopettamiseen. Kaikkien jäsenvaltioiden on lisättävä tukeaan Afrikka-hätärahastolle. Jatkossakin tapahtuu joka tapauksessa laittomia rajanylityksiä. Näin ollen palautuksia on tehostettava ja suojelua tarvitsevat on tunnistettava. 4) EU:n alueelle vapaaehtoisuuteen perustuen perustettaville valvotuille keskuksille on laadittava konsepti. KOM tukee jäsenvaltioita, jotka haluavat isännöidä näitä keskuksia. 5) KOM ehdottaa syksyllä vuonna 2018 palautuksia koskevan lainsäädännön muuttamista. 6) Ne, jotka taritsevat suojelua, on huomioitava. Nyt on saatava CEAS-kokonaisuus valmiiksi. Tämä on tärkeää erityisesti laittoman edelleen siirtymisen rajoittamiseksi. Dublin-reformi on keskeisin osa-alue.

Keskustelussa jäsenvaltiot korostivat Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpanon tärkeyttä. Tuloksia on saavutettava nopeasti. Toimeenpanon kannalta ulkorajavalvonnan edelleen tehostaminen, kolmansien maiden kanssa tehtävä yhteistyö ja palautusten tehostaminen ovat keskeisiä asioita. Useat jäsenvaltiot painottivat, että Frontexin roolina tulee olla jäsenvaltioiden tukeminen ja jäsenvaltioilla tulee säilyä päävastuu ulkorajavalvonnasta. Frontexin vahvistamisessa tulisi keskittyä jäsenvaltioiden kapasiteettien vahvistamiseen ja kolmansissa maissa tapahtuvaan toimintaan erityisesti palautusten tehostamiseksi. Komission kaavailemaa mahdollista 10 000 rajavartijasta muodostettavaa standing corps -joukkoa ei tule rakentaa siten, että jäsenvaltioiden rajavalvontajärjestelmien suorituskyky heikkenisi. Puheenvuoroissa kaivattiin myös tarkempia perusteluita esitetylle 10 000 rajavartijan joukolle. Nykyistä 1 500 henkilön poolia ei ole käytetty kertaakaan, joten vaikutuksista ei vielä ole

tietoa. Kolmansiin maihin perustettavat maihinnousupisteet ovat tärkeitä, UNHCR:n ja IOM:n tulee olla mukana suunnittelussa. Muuttoliikkeeseen vastaamisessa ei voi keskittyä vain ulkorajavalvonnan ja palautusten tehostamiseen, on huomioitava kokonaisuus ja saatava CEAS-uudistus käsiteltyä nopeasti. Kriisinkestävä järjestelmä on luotava ennen tämän lainsäädäntökauden loppua.

FI totesi olleensa turhautunut Luxemburgissa kesäkuussa järjestetyn kokouksen jälkeen. Tuolloin emme kyenneet muodostamaan konsensusta turvapaikkajärjestelmää koskevaan kokonaisuuteen. Nyt olemme saaneet positiivisen yllätyksen Eurooppa-neuvoston päätelmien kautta. Maihinnousupisteet kolmansissa maissa ja EU:n alueelle mahdollisesti perustettavat valvotut keskukset voivat olla ”se liima”, joka tuo eri osapuolet yhteen. Ehdotettu järjestely ei ole täydellinen. KOM:n seurantatyö maihinnousupisteiden perustamisvalmisteluissa on tärkeää. Kansainväliseltä merialueelta pelastetut tulisi voida siirtää kolmansissa maissa sijaitseviin maihinnousupisteisiin. Meillä on rajallinen määrä, käytännössä alle kuusi kuukautta, aikaa Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpanoon. Erityisesti maihinnousupisteiden konsepti on saatava käyttöön. On muistettava, että myös EU-Turkki-julistus kuulosti epärealistiselta. Siitä huolimatta se saatiin aikaiseksi. Meidän on pelastettava yhdessä Schengen-alue ja estettävä Euroopan jakautumista. Välimeren lisäksi meillä on oltava ratkaisut myös muihin rajaosuuksiin. Myös tämä kyseinen tärkeä kohta oli mukana Eurooppa-neuvoston päätelmissä. Palautusten osalta on tehtävä ja keskusteltava enemmän. Palautuksiin liittyen on olemassa kolme skenaariota: 1) Tehostetaan palautuksia kymmenkertaisiksi nykymäärään verrattuna, 2) Joudumme laillistamaan laittomasti EU:n alueella oleskelevat ja 3) Palautuskeskusten perustaminen kolmansiin maihin. Näistä paras vaihtoehto olisi tehostaa palautusten lukumääriä kymmenkertaiseksi nykytasoon verrattuna. Kolmansien maiden osalta FI totesi Irakin olevan tällä hetkellä keskeinen asia FI:lle. Irak saa huomattavia määriä EU-rahaa, mutta ei suostu ottamaan vastaan omia kansalaisiaan. Se ei ole hyväksyttävää. Maihinnousupisteiden valmistelun lisäksi on tehtävä myös muuta. Tarvitsemme sekä porkkanaa että keppiä. Palautuksia on tehostettava, jotta maihinnousupisteiden perustamisen kautta saataisiin lisähyötyä. On muistettava myös viisumi-, kauppa- ja kehityspoliittisten toimenpiteiden käyttäminen. Eri politiikanlohkoja on yhdistettävä. KOM:n rooli tässä on keskeinen. CEAS-paketti tulee saada valmiiksi nykyisen EP:n aikana. EU:n alueelle kaavailtujen valvottujen keskusten perustaminen tulee yhdistää Dublin-käsittelyyn. Meidän on uudelleensijoitettava sellaisia henkilöitä, joille on myönnetty turvapaikka. On täysin eri asia uudelleensijoittaa henkilöitä, joille on myönnetty turvapaikka verrattuna sellaisiin henkilöihin, jotka ovat vasta hakuprosessissa. Uudelleensijoittamista erilaisista keskuksista voitaisiin lisätä. Laitonta maahantuloa on pyrittävä vähentämään. FI tukee Frontexin toimintaa ja kapasiteetin vahvistamista. Tämä on tehtävä lisäämällä jäsenvaltioiden kansallisia resursseja EU-rahoituksen kautta. Kansallisten resurssien määrää tulee kasvattaa koko rahoituskauden kestävän EU-tasolta annettavan rahoituksen kautta. Meidän on lisäksi tärkeää ymmärtää, että rajavalvonnan kokonaisuus käsittää myös esimerkiksi jäsenvaltioiden kompetenssiin kuuluvan alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen. Se tulee pysymään jäsenvaltioiden kompetenssissa ainakin kymmeniä vuosia. Frontexin tulee keskittyä sille kuuluvien ydinosa-alueiden ja jäsenvaltioiden tukemisen vahvistamiseen. Yli 1300 km:n maaulkorajaosuuden valvonta on merkittävä asia FI kannalta.

Euroopan parlamentti (EP) totesi olevan valitettavaa, että EP ei ole mukana Wienin prosessissa. Yksikään eurooppalainen ratkaisu ei synny ilman EP:a. ETYJ:n hiljattain julkaisema raportti käsitteli laittoman maahantulon vetotekijöitä. Yksi niistä on laiton työvoima rakennustyömailla. Jäsenvaltioiden on hoidettava siinä asiassa oma vastuunsa. EP:n mukaan rajavalvonta kuuluu jäsenvaltioiden vastuulle. Schengenin arviointijärjestelmä osoittaa puutteet, jotka tulisi korjata jäsenvaltioiden toimesta. Myös Frontexin haavoittuvuusarvioinnin tulokset osoittavat haavoittuvuuksia jäsenvaltioiden toiminnassa. Kuten on jo todettu, nykyistä 1500 henkilön vahvuista poolia ei ole käytetty kertaakaan. Maihinnousupisteet eivät ole uusi asia. Ne on nostettu esille jo noin 15 vuotta sitten. Nyt tehdyt esitykset eivät ole välttämättä kv-oikeuden mukaisia. Yksikään EU:n ulkopuolinen maa ei ole osoittanut isännöintihalukkuutta. Dublin on EP:lle keskeinen asia. EP hyväksyi oman neuvottelumandaattinsa 2/3 enemmistöllä. EP jatkaa työtä CEAS:n parissa uskoen, että kaikki

säädökset ml. EASO kuuluvat kokonaispakettiin. Laillisten maahantuloväylien lisääminen on osa kokonaisratkaisua. Humanitaarinen viisumi on muistettava yhtenä mahdollisuutena. Näin autettaisiin erityisesti naisia ja lapsia. EU:n tulee kantaa vastuunsa instituutioiden välisen yhteistyön ja EU:n arvojen kautta. **PJ** kommentoi keskustelleensa asioista hetki sitten EP:n kuulemisessa. CEAS:a viedään eteenpäin pakettina. EP voitaneen ottaa jatkossa enenevässä määrin mukaan Wienin prosessiin.

EU:n ulkosuhdehallinnon mukaan on selvää, että tarvitaan EU:n laajuinen kokonaisratkaisu. KE Mogherini tukee täysin komissaari Avramopoulosin työtä. Konflikteihin on haettava ratkaisuja, mutta on tärkeää vaikuttaa olemassa oleviin maahanmuuttovirtoihin. Luvut ovat tällä hetkellä selvästi vuotta 2015 alhaisempia, mutta esimerkiksi Läntisellä Välimerellä on kasvua. Libyan kanssa tehtävässä yhteistyössä on saatu viime vuosina paljon aikaan. Keskisen Välimeren operaatiot ja IT toimet ovat tärkeä asia EU:lle.

PJ kiitti kaikkia tärkeästä ja hyödyllisestä keskustelusta. Nyt on keskityttävä Eurooppa-neuvoston päätelmien nopeaan toimeenpanoon ja CEAS:n suhteen on tärkeää edetä mahdollisimman nopeasti Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti.

2. Poliisiyhteistyö: ihmissalakuljetus ja lähipoliisitoiminta

PJ totesi, että on tarkoitus keskustella kahdesta teemasta, ihmissalakuljetuksesta ja lähipoliisitoiminnasta. Ihmissalakuljetuksen estäminen on välttämätöntä ja työ on aloitettava myös kolmansissa maissa. Ihmissalakuljetuksen torjuntaan liittyen Wieniin on perustettu vuonna 2016 Itävallan aloitteesta yhteinen operatiivinen toimisto (Joint Operational Office, JOO), joka esitteli kokouksessa toimintaansa. JOO toimii tilapäiseltä pohjalta tapauksissa, joissa on kiireellinen tarve yhteiselle tutkinnalle. Siihen voivat osallistua EU:n jäsenmaat ja Kaakkois-Euroopan maat. Itävallan sisäministeriö puolestaan esitteli Itävallassa kehitettyä lähipoliisitoimintamallia.

Europol kertoi ihmissalakuljetuksen torjuntaan keskittyvistä toimistaan. Euroopan poliisiakatemia **CEPOL** kertoi olevansa valmis osallistumaan lähipoliisitoimintakonseptin luomiseen. Myös EU:n perusoikeusvirasto (FRA) ja Euroopan rikostorjuntaverkosto (EUCPN) osallistuvat työhön.

KOM totesi salakuljetuksen vastaisen taistelun olevan olennaista muuttoliikkeen hallinnassa, mutta myös turvallisuusnäkökulmasta. KOM kehotti jäsenvaltioita hyödyntämään virastojen asiantuntemusta ja tarjolla olevaa rahoitusta. Lähipoliisilla on suuri rooli rikollisuuden ja radikalisaation torjunnassa. Paikalliset olosuhteet on huomioitava, ei voi olla yhtä mallia kaikille.

EUH kertoi, että sillä on meneillään viisi missiota laittoman muuttoliikkeen lähteillä, kolme poliisimissiota ja kaksi sotilasmissiota. EUH tekee yhteistyötä Europolin ja Frontexin kanssa.

Keskustelussa korostettiin ihmissalakuljetukseen liittyen yhteistyötä kolmansien maiden ja virastojen kanssa, sekä EU:n toimintapoliittisen syklin toimia. Lähipoliisitoimintaan liittyen nostettiin esiin erityisesti CEPOLin rooli ja Euroopan rikostorjuntaverkoston (EUCPN) työ.

FI kiitti puheenjohtajaa lähipoliisitoiminnan ottamisesta agendalle. Lähipoliisitoiminnalla on tärkeä rooli turvallisuuden ylläpitämisessä, mutta myös radikalisaation torjumisessa. Kyseessä on jäsenvaltioille ja paikallisille yhteisöille kuuluva asia, mutta tästä kesästä lähtien sille on kuitenkin aiheuttanut rajoituksia yleinen tietosuoja-asetus. Ongelmia aiheutuu jatkuvasti siitä, missä määrin opettajat, sosiaalityöntekijät ja terveydenhuolto voivat kertoa tietoja poliisille. Tämä on kansallisiin perustuslakeihin liittyvä asia, mutta nyt erityisesti myös tietosuoja-asetus vaikuttaa. Toivottavasti komissio selvittäisi tätä asiaa. Tietosuojan on toimittava turvallisuuden puolesta, ei sitä vastaan. Ihmissalakuljetukseen liittyen FI totesi, että meillä on valitettavasti järjestäytynyttä ihmissalakuljetusta

Venäjän kautta. Olemme huolissamme, mitä tapahtuu Venäjän jalkapallokisojen jälkeen. Venäjällä on tuhansia ihmisiä ilman viisumeita. Venäjän rajavartiosto on ollut toistaiseksi tehokas, mutta syksyllä voi muodostua jonkunlainen riski. Toivottavasti emme joudu keskustelemaan tästä asiasta silloin. FI tekee yhteistyötä itärajan ihmissalakuljetukseen liittyen.

EIGE (European Institute for Gender Equality) totesi sukupuoliaspektin ja tasa-arvon oleva tärkeä niin muuttoliikkeen perimmäisenä syynä kuin radikalisaation syntymisessä. Äidit ovat keskeisessä roolissa, koska he vastaavat perheistä Afrikassa. EIGE kertoi tekevänsä yhteistyötä poliisin kanssa ja nosti esiin erityisesti lähipoliisitoiminnan maahanmuuttajayhteisöissä kotiväkivaltaan liittyen.

FRA totesi, että oikein tehtynä lähipoliisitoiminta toimii. Tärkeää on luottamuksen kasvattaminen poliisiin. Samalla se antaa myös mahdollisuuden haastaa epäsopivat poliisikäytännöt. FRA julkaisee parin kuukauden päästä poliiseille ja rajavartijoille ohjeen diskriminoivasta profiloinnista. Jäsenvaltioiden on oltava tarkkoina siinä, miten kriminalisoidaan humanitaarisia toimijoita.

PJ kiitti saamistaan konkreettisista ehdotuksista ja totesi molempien aiheiden olevan tärkeitä. PJ jatkaa työtä näiden kanssa.

3. Lounaskeskustelu: Antisemitismin vastaiset toimet ja juutalaisinstituutioiden suojelu Euroopassa

Sisäministerit keskustelivat lounaalla antisemitismistä ja juutalaisinstituutioiden suojelusta Euroopassa. Keskusteluun osallistui myös juutalaisjärjestöjen edustajia.

Suomen edustajat
Sisäministeri Kai Mykkänen ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat

Liitteet

Viite

Asiasanat	kansainvälinen suojelu, oikeus- ja sisäasiat, rajavalvonta, turvapaikka, ulkorajat, poliisiyhteistyö
Hoitaa	**LVM, OM, SM, UM, VM**
Tiedoksi	EUE, OKM, PLM, STM, TEM, TRAFI, TULLI, VNK, VTV