Viite
E 130/2021 vp.

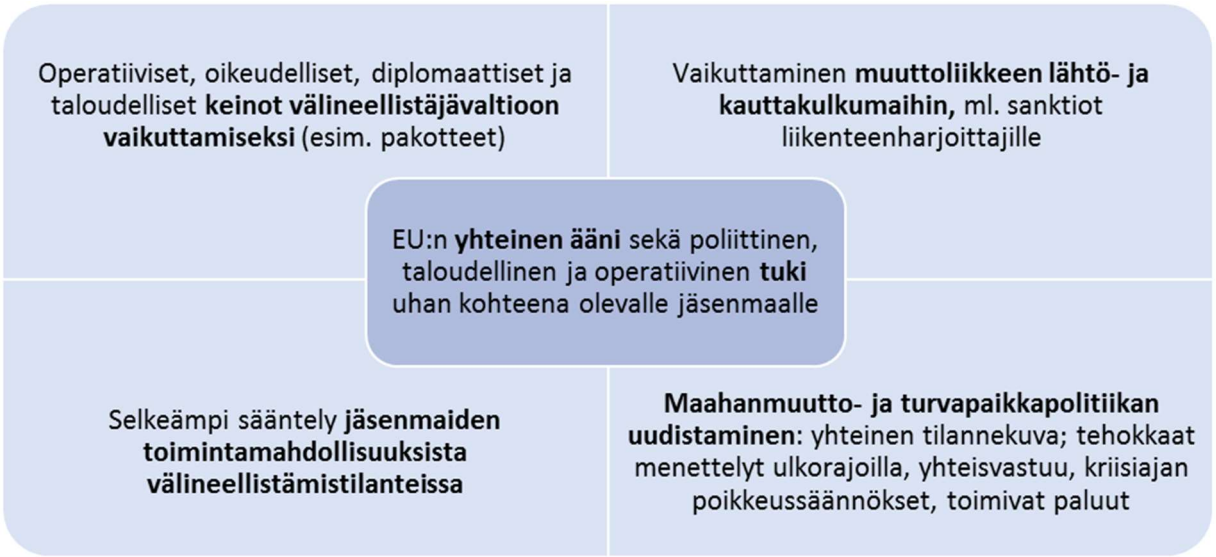
Asia
OSA; Hallintovaliokunnan kuuleminen, tiistai 08.02.2022 klo 12.45; valtioneuvoston selvitys: valtion tukemaan EU:n ulkorajoilla tapahtuvaan muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaaminen (E 130/2021 vp.)

Komissio sekä ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja antoivat 23.11.2021 yhteisen tiedonannon muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamisesta. Kokonaisuuteen kuuluu sekä ulkopoliittisia toimia, jäsenmaiden monipuolista tukemista että lainsäädännön selkeyttämistä välineellistämistilanteiden varalle.

Muuttoliikkeen välineellistämisen kokonaisuus

Jännitteinen tilanne Valko-Venäjän vastaisilla EU:n ulkorajoilla ja pyrkimykset muuttoliikkeen välineellistämiseen toivat aiheen tiiviisti EU:n agendalle syyskaudella 2021. Komissio sekä ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja antoivat 23.11.2021 yhteisen **tiedonannon muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamisesta kokonaisuutena**. Tarkoituksena on tuoda esiin niitä toimenpiteitä, joita välineellistämisen vastatoimina on tehty ja tehdään, liittyen erityisesti Valko-Venäjän vastaisten rajojen tapahtumiin. Lisäksi siinä pohditaan, mitä toimia tarvitaan jatkossa välineellistämisen torjumiseksi.

On Suomenkin näkökulmasta tärkeää, että näihin tilanteisiin vastaamiseksi kehitetään EU:ssa tarvittavia operatiivisia, oikeudellisia, diplomaattisia ja taloudellisia työkaluja. EU-tason toimia voidaan jaotella esimerkiksi seuraavasti:



Olennaista on ensinnäkin **EU:n yhdellä äänellä puhuminen ja tuki jäsenmaille.** Muuttoliikkeen välineellistäminen onkin EU-tason kannanotoissa yksiselitteisesti tuomittu, ja samalla annettu poliittinen tuki sen kohteeksi joutuville jäsenmaille. Myös maiden tukeminen taloudellisesti ja operatiivisesti (erityisesti virastojen kautta) on tärkeää. Liettua, Latvia ja Puola ovat kaikki saaneet EU-virastojen tukea jossain muodossa, joskin Puola on ollut haluton tukeutumaan raja- ja merivartiovirasto Frontexin apuun rajavalvonnassa. Liettua on jo saanut merkittävää taloudellista tukea rajavalvontaan ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon, ja apupaketti myös Latvialle on valmisteilla.

Ulkopoliittiset toimet ovat väistämättä keskiössä välineellistämistilanteiden ratkaisemiseksi. Välineellistämistä harjoittavaan valtioon voidaan pyrkiä vaikuttamaan esimerkiksi pakotteilla, kuten Valko-Venäjän tapauksessa on jo pitkään toimittu. Lisäksi kumppanuudet muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa edesauttavat sitä, etteivät näiden maiden kansalaiset tai niiden alueella oleskelevat ihmiset päätyisi välineellistämisen kohteiksi. Tässä avuksi ovat esimerkiksi virheellisen tai harhaanjohtavan tiedon torjunta ja oikeasisältöisen tiedon välittäminen, mitä korostetaan myös EU:n juuri uudistetussa ihmissalakuljetuksen vastaisessa toimintasuunnitelmassa. On myös yleisemmin tärkeää hyödyntää tehokkaasti unionitason ulkosuhteiden välineitä ja rahoitusta sekä tiivistettävä yhteistyötä eri toimijoiden kuten EU-virastojen, siviilikriisinhallinnan operaatioiden ja kansainvälisten järjestöjen välillä. Valko-Venäjän tapauksessa esimerkki onnistuneesta yhteistyöstä on jo kuukausia jatkunut suorien lentojen keskeytys Irakista.

Myös **lainsäädännön selventäminen** on tärkeä osa EU:n vastausta välineellistämiseen, kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. Marraskuun tiedonannon yhteydessä komissio antoi säädösehdotuksen liittyen liikenteenharjoittajien toiminnan rajoittamiseen (tätä ehdotusta koskevasta U-asiasta vastaa liikenne- ja viestintäministeriö). Lisäksi joulukuun aikana annettiin seuraavat ehdotukset muuttoliikkeen välineellistämiseen puuttumiseksi sisäasioiden keinoin: (a) ehdotus SEUT 78(3) artiklan nojalla väliaikaisista toimista Liettuan, Latvian ja Puolan hyväksi, mahdollistaen poikkeamisen osasta EU:n turvapaikka- ja paluusääntelyä, (b) ehdotus edellä mainittujen väliaikaisten toimien sisällyttämisestä pysyvästi lainsäädäntöön, jotta niitä voitaisiin soveltaa jatkossa muissakin välineellistämistilanteissa sekä (c) Schengenin rajasäännöstön uudistuksen, jonka osana muuttoliikkeen välineellistämiselle annetaan määritelmä ja selvennetään rajavalvonnan työkaluja näissä tilanteissa. Näiden kolmen säädöksen tavoitteena on antaa EU-oikeudelliset rajat sille, mitä jäsenvaltiot voivat välineellistämistilanteen hallitsemiseksi tehdä. Oikeutta hakea turvapaikkaa niillä ei kuitenkaan rajoiteta. Ehdotuksia käsitellään tarkemmin niitä koskevissa U-kirjelmissä.

Kokonaisvaltaisesti toimiva **maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka** auttaa tekemään EU:n ja jäsenvaltiot vähemmän haavoittuviksi muuttoliikkeen välineellistämiselle. Kokonaisuuteen kuuluvat mm. säännöstenvastaisen muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikuttaminen, yhteinen turvapaikkajärjestelmä, paluu ja palauttaminen sekä laillisten väylien tarjoaminen. Edellisessä kappaleessa kuvattujen välineellistämistilanteeseen räätälöityjen säädösehdotusten rinnalla onkin tärkeää kehittää politiikan kokonaisuutta, mukaan lukien haastavassa neuvottelutilanteessa olevan turvapaikkauudistuksen edistäminen. Syyskuussa 2020 annetussa säädöskokonaisuudessa (pakti) on paljon työkaluja paitsi normaalitilanteiden hyvään hallintaan, myös erilaisiin kriisi- ja poikkeustilanteisiin. Onkin tärkeää pyrkiä kaikissa muuttoliiketilanteissa hyvin toimivaan säädöskokonaisuuteen.

<u>Ajankohtainen tilanne Valko-Venäjän vastaisilla ulkorajoilla</u>

Jännitteinen tilanne Puolan, Liettuan ja Latvian Valko-Venäjän vastaisilla rajoilla on jatkunut alkukesästä 2021, eskaloituen pahimmilleen loppusyksystä ja tasaantuen vuodenvaihteessa. Viime vuoden aikana laittomia rajanylityksiä näihin kolmeen maahan havaittiin yhteensä yli 8 000, ja vastaavasti estettyjä rajanylityksiä kertyi yli 47 000. Alkuvuonna 2022 tilanne on pysynyt suhteellisen vakaana, mutta kuitenkin useita satoja laittoman rajanylityksen estoja tehdään yhä viikoittain. Paine on

vaihdellut kolmen maan välillä: ensin toimien fokus oli Liettuassa, sitten Puolassa ja viime aikoina enenevässä määrin Latviassa. Henkilöiden luvatonta edelleen liikkumista on havaittu erityisesti Saksassa: syksyn ja talven aikana noin 11 500 sisärajan yli tullutta, jotka voidaan jäljittää Valko-Venäjän reitille. Suomeen on toistaiseksi vahvistettu päätyneen tältä reitiltä joitakin kymmeniä turvapaikanhakijoita.

LIITTEET

Asiasanat	muuttoliike, Valko-Venäjä, laiton maahanmuutto
Hoitaa	**SM, UM**
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, PLM, TEM, VM, VNK