Sisäministeriö LAUSUNTO SM2022-00091

RVL Järäinen Jani(SM) 23.02.2022

Viite
U 7/2022 vp

Asia
Asiantuntijalausunto: Sosiaali- ja terveysvaliokunta perjantai 25.02.2022 klo 09.00 / U 7/2022 vp / Asiantuntijapyyntö

Kuvaus tähän

Yleistä

Ehdotuksella Schengenin rajasäännöstön muuttamiseksi komissio pyrkii kehittämään yhteisiä toimia ulkorajoilla sekä sisärajoilla ja vapaan liikkuvuuden alueella. Erityisesti ehdotuksessa säädellään yhdenmukaisista toimenpiteistä ulkorajoilla kansanterveyden vaarantuessa, muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamisesta ulkorajoilla, vaihtoehtoisista keinoista sisärajoille sisärajavalvonnan sijaan, kolmannen maan kansalaisen välittömästä siirtämisestä takaisin toiseen jäsenmaahan sekä sisärajavalvonnan palauttamiseen liittyen.

Keskeistä sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimialan näkökulmasta ovat asetusehdotuksen sääntely epidemiatilanteissa EU:hun suuntautuvan matkustamisen rajoitusten koordinaation osalta, sisärajavalvonnan palauttamisen perusteena toimivan yleisen järjestyksen ja sisäisen turvallisuuden käsitteen laajentaminen koskemaan laajamittaisia kansanterveysuhkia sekä sisärajoilla sisärajavalvonnan sijaan muun julkisen vallan käyttäminen.

Komission ehdotukseen ovat vaikuttaneet erityisesti kokemukset COVID-19 pandemiaan liittyvästä EU-tason koordinaatiosta ja jäsenmaiden toiminta palauttaessaan sisärajavalvonnan kriisin alussa. Pandemian aikaiseen koordinaatioon EU:hun suuntautuvan matkustamisen osalta komissio on huomannut jäsenmaiden kirjavan käytännön matkustusrajoitteiden toimeenpanossa ja neuvoston suosituksen noudattamisessa.

Yhdenmukaiset toimenpiteet ulkorajoilla kansanterveyden vaarantuessa

Komissio esittää uutta sääntelyä yhdenmukaisiksi tilapäisiksi toimenpiteiksi ulkorajoilla epidemiatilanteissa, joissa kansanterveys on uhattuna. Sääntelyn avulla muodostettaisiin mekanismi, jonka avulla luotaisiin yhdenmukaiset ja tilapäiset rajoitukset matkustamiselle EU-alueelle sekä tähän liittyvät terveysturvallisuustoimet. Sääntelyn tavoitteena olisi synnyttää oikeustila, jossa komissiolle annettaisiin asetuksenantovaltuutus yhteisiä toimenpiteitä täsmentävästä täytäntöönpanoasetuksesta. Komission esitys perustuisi Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskuksen tai komissio toteamaan tilanteeseen, jossa yhdessä tai useammassa kolmannessa maassa esiintyy tartuntatautia, joka voi aiheuttaa epidemian.

Täytäntöönpanoasetuksella määritettäisi tarkemmin yhdessä sovellettavat rajoitukset ja toimet EU:hun suuntautuvaa matkustamista koskien. Täytäntöönpanoasetuksen voimaan saattaminen edellyttäisi siis erillistä komission esitystä, jonka sisällöstä ja soveltamisalasta käytäisiin erilliset neuvottelut neuvostossa ennen sen hyväksymistä.

Valtioneuvosto on suhtautunut myönteisesti EU-tason koordinaatiopyrkimyksiin. Päätettäessä kuitenkin mahdollisista jäsenmaata velvoittavista matkustusrajoitustoimista, tulisi jäsenmaalla olla riittävä liikkumavara toimia tarvittaessa yleistä velvoitetta tiukemmin rajoituksin, jos jäsenmaahan kohdistuva henkilöliikenteen lähtömaat ja matkustusprofiili tätä perustellusti edellyttävät.

Vaihtoehtoisten keinojen käyttäminen sisärajoille sisärajavalvonnan sijaan

Komission ehdotus täsmentää ehdotuksessaan julkisen vallan käytön periaatteita sisärajoilla ja pyrkii selventämään jäsenmaiden käytettävissä olevia keinoja, joita ei tulkittaisi sisärajavalvonnan tilapäiseksi palauttamiseksi. Komissio ei katso ehdotetun sääntelyn sinällään muuttavan nykyistä oikeustilaa. Komission tarkoituksena on ollut parantaa jäsenmaiden käsitystä mahdollisista toimista ja näitä toimia tekevistä viranomaisista eikä rajata sitä koskemaan vain poliisiviranomaisia, kuten voimassa olevassa lainsäädännössä.

Sääntelyn tavoitteena on antaa jäsenmaille kansalliseen lainsäädäntöön perustuva riittävä liikkumavara, jonka puitteissa eri viranomaiset, kuten terveysviranomaiset, voisivat toimia sisärajalla tai sen läheisyydessä kyseisen säädöksen tavoitteiden mukaisesti. Näiden toimien avulla sisärajavalvonnan palauttamisen voisi olla tosiasiallisesti viimesijainen keino.

Valtioneuvosto katsoo, että esitetyt tarkennukset julkisen vallan käyttöön sisärajoilla tai sen läheisyydessä ovat kannatettavia.

Sisärajavalvonnan palauttamiseen liittyvä sääntely

Ehdotuksessaan komissio esittää tarkennusta sisärajavalvonnan palauttamisen perusteena toimivan yleisen järjestyksen ja sisäisen turvallisuuden käsitteeseen. Tämä käsite pitäisi jatkossa sisällään terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden, laajamittaisen uhan kansanterveydelle, suurten siirtolaismäärien edelleen siirtymisen jäsenmaasta toiseen siten, että vapaan liikkuvuuden alue voisi vaarantua sekä merkittävät kansainväliset tapahtumat kuten urheilu- ja poliittiset tapahtumat. Lista ei olisi tyhjentävä.

Komission ehdotuksen mukaan sisärajavalvonta voitaisiin palauttaa neljän toisistaan eroavan mekanismin kautta. Sääntely sisältäisi menettelyt ennakoitavissa olevissa ja ennakoimattomissa tilanteissa. Tämän lisäksi luotaisiin täysin uusi menettely, jolla voitaisiin puuttua uhkiin Schengen-alueen sisällä. Tällaisten uhkien tulisi koskea enemmistöä jäsenmaista. Lisäksi sääntely sisältäisi sisärajavalvonnan palauttamisen ulkorajavalvontaa koskevan vakavan puutteen vuoksi. Ehdotetun sääntelyn mukaan sisärajavalvonta voitaisi palauttaa siis jatkossakin tilapäisesti kansanterveyteen kohdistuvan laajamittaisen uhkan takia.

Komissio vahvistaa esityksessään myös jäsenmaiden velvoitetta välttämättömyyden ja suhteellisuuden sekä erityisten kriteereiden täyttymisen arvioimiseksi, haittavaikutusten minimoimiseksi tehtävien toimien ilmoittamiseksi, riskien arvioinnin laatimiseksi sekä raportointi- ja konsultaatiokäytäntöihin liittyen.

Ehdotuksen mukaan, jos jäsenmaa erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa jatkaisi sisärajavalvontaa säädetyn kahden vuoden maksimiajan yli, tulisi tällaisessa päätöksessä huomioida komission aiempi mielipide asiassa. Komissio antaisi asiassa uuden mielipiteen ja varaisi itselleen oikeuden ryhtyä tarvittaessa rikkomusmenettelyyn jäsenmaata vastaan.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenmaalla säilyy mahdollisuus viivytyksettä palauttaa sisärajavalvonta. Valtioneuvosto tukee selvennystä, että sisärajavalvonnan palauttaminen olisi mahdollista laajamittaisissa kansanterveyttä uhkaavissa tilanteissa. Valtioneuvosto pitää myös

tärkeänä, että sisärajavalvonnan palauttamiseen liittyy välttämättömyyden ja toimien oikeasuhtaisuuden vaatimus.

Asian käsittely neuvostossa

Asiaan liittyvä ensimmäinen luentakerta on päätetty työryhmätasolla ja puheenjohtajamaa antoi 18.2. ensimmäisen osittaisen kompromissiehdotuksensa, jonka käsittelyä jatketaan työryhmässä.

Rajasäännöstön muuttamisesta käydään periaatekeskustelu oikeus- ja sisäasioiden ministerineuvostossa 3.3.2022.

Puheenjohtajan tavoitteena on muodostaa neuvoston yleisnäkemys mahdollisimman pikaisesti kevään aikana.

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi