Rytkönen Riikka 7.2.2024

OSA; Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous 25.-26.1.2024; Neuvostoraportti; Sisäasiat

Kokous

Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous 25.-26.1.2024

Muuttoliikekeskustelun aluksi ministerit saivat tilannekatsauksen EU:n muuttoliike- ja turvapaikkauudistuksesta, josta saavutettiin poliittinen sopu joulukuussa. Tammikuusta lähtien keskustelut ovat jatkuneet teknisellä tasolla, jotta poliittinen yhteisymmärrys saadaan viimeisteltyä säädösteksteihin. Puheenjohtaja järjestää aiheesta ministeritason konferenssin Gentissä huhtikuun lopussa, kun lainsäädäntöpaketti on hyväksytty.

Varsinainen keskustelu muuttoliikeasiakohdassa käytiin Ukrainasta sotaa pakenevien tilanteesta ja mahdollisista täydentävistä väylistä tai vaihtoehdoista tilapäiselle suojelulle maaliskuun 2025 jälkeen. Käydyssä keskustelussa ministerit korostivat EU:n yhteisen lähestymistavan tärkeyttä. Keskustelua eri vaihtoehdoista jatketaan ja asiaan palataan myös OSA-neuvostossa.

Toisena aiheena sisäministereillä oli kokonaisvaltainen lähestymistapa huumekaupan ja siihen liittyvän järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan. Keskustelua käytiin kolmesta puheenjohtajan nostamasta prioriteettitoimesta: eurooppalainen satama-allianssi ja erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus huumeiden salakuljetuksen ja rikollisten soluttautumisen torjumiseksi; järjestäytyneen rikollisuuden torjunta hallinnollisin toimenpitein; sekä toimet, joilla estetään rikollisverkostoja värväämästä lapsia ja nuoria.

Kokousta edeltävänä päivänä Antwerpenissa käynnistettiin yhdessä komission ja satamien kanssa ns. eurooppalainen satama-allianssi, jonka tavoitteena on edistää satamien turvallisuutta ja torjua järjestäytynyttä rikollisuutta ja erityisesti huumekauppaa vahvistamalla yhteistyötä satamassa toimivien yksityisen sektorin toimijoiden ja julkisen sektorin välillä. Ministeritasolla järjestetään jatkossa vuosittainen kokous yhdessä yksityisen sektorin kanssa. Ministerit antoivat vahvan tuen satama-allianssille ja sen puitteissa tehtävälle yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyölle.

Työlounaalla sisäministerit keskustelivat tekoälyn haasteista lainvalvontaviranomaisten toiminnalle.

1. Strateginen keskustelu muuttoliikkeestä
a) Katsaus EU:n turvapaikka- ja muuttoliikeasioihin

Puheenjohtaja antoi muuttoliikekeskustelun aluksi tilannekatsauksen EU:n muuttoliike- ja turvapaikka-

uudistuksesta (pakti). Paktista saavutettiin joulukuussa sopu lainsäätäjien kesken. Tammikuusta lähtien keskustelut ovat jatkuneet teknisellä tasolla, jotta poliittinen yhteisymmärrys saadaan viimeisteltyä säädösteksteihin. Puheenjohtaja pyysi jäsenmaiden tukea tälle työlle. Euroopan parlamentti äänestää paktista viimeistään huhtikuun lopussa, minkä jälkeen neuvosto antaa oman lopullisen hyväksyntänsä. Paktiin liittyy läheisesti Schengenin rajasäännöstön uudistaminen ja pitkään oleskelleiden direktiivi, joissa niin ikään pyritään vielä yhteisymmärrykseen. Komissiolla on päävastuu paktin tulevasta täytäntöönpanon suunnittelusta, mutta myös puheenjohtajavaltio osallistuu työhön. Puheenjohtaja järjestää aiheesta ministeritason konferenssin Gentissä huhtikuun lopussa, kun lainsäädäntöpaketti on hyväksytty. Paktin toimivuus edellyttää myös tehokasta palautuspolitiikkaa ja puheenjohtaja on sitoutunut maahanmuuton ulkoisen ulottuvuuden kehittämiseen. Tunisian sopimus on hyvä toimintamalli.

Komissio korosti omassa puheenvuorossaan lisäksi taistelua ihmissalakuljettajia vastaan ja mainitsi komission marraskuussa järjestämän kansainvälisen konferenssin yhteydessä lanseeratun siirtolaisten salakuljetuksen vastaisen maailmanlaajuisen allianssin (Global Alliance against Migrant Smuggling). Lisäksi komissio nosti esiin paluukoordinaattorin työn, viisumisäännöstön artikla 25a viisumivipuvarren sekä kokonaisvaltaiset sopimukset kumppanimaiden kanssa, ja kävi läpi eri muuttoliikereittien tilannetta.

EP/LIBE-valiokunta painotti laillisten väylien merkitystä järjestelmän toimivuudelle.

b) Täydentävät/vaihtoehtoiset väylät Ukrainasta paenneille tilapäistä suojelua saaville

Varsinainen keskustelu muuttoliikeasiakohdassa käytiin Ukrainasta sotaa pakenevien tilanteesta ja mahdollisista täydentävistä väylistä tai vaihtoehdoista tilapäiselle suojelulle maaliskuun 2025 jälkeen, kun nykyisen päätöksen mukainen tilapäinen suojelu päättyy. Puheenjohtaja totesi Ukrainan tilanteen olevan epävakaa ja siksi EU:ssa on mietittävä erilaisia ratkaisuja ukrainalaispakolaisten tilanteeseen myös pidemmällä tähtäimellä. Puheenjohtaja halusi kuulla ministereiltä mahdollisista toteutetuista tai suunnitteilla olevista kansallisista ratkaisuista, ja tiedusteli ovatko ministerit samaa mieltä siitä, että asiaan tarvitaan EU:n yhteinen lähestymistapa. Myös Ukraina ja ukrainalaiset on otettava huomioon, ja keskustelua tulee käydä yhdessä Ukrainan viranomaisten kanssa.

Komissio kertasi tilapäistä suojelua saavien tilannetta ja määriä EU:ssa, ja totesi, että Ukrainasta sotaa pakenevien tilapäistä suojelua on mahdollista jatkaa vielä vuodella maaliskuun 2025 jälkeen. Komissio totesi kuulevansa mielellään jäsenmaiden näkemyksiä eri vaihtoehdoista.

EP/LIBE-valiokunta korosti tukeaan komissiolle ja neuvostolle niin tässä asiassa kuin laajemminkin Ukrainan tukemisessa.

EU:n turvapaikkavirasto (EUAA) piti tärkeänä, että tilapäisen suojelun jatkamisesta keskustellaan mahdollisimman ajoissa ja koordinoidusti. Virasto tukee jäsenmaita jatkossakin.

Käydyssä keskustelussa ministerit pitivät tärkeänä EU:n yhteistä lähestymistapaa, mihin tahansa ratkaisuihin päädytäänkään. Näin pystytään antamaan varmuutta suojelua saaville ja samalla ehkäisemään edelleen liikkumista EU:n sisällä. Osa kannatti tilapäisen suojelun jatkamista myös vuoden 2025 jälkeen, mutta huomioitiin, että kyseessä on kuitenkin tilapäinen ratkaisu. Muutamat maat ovat jo ottaneet käyttöön kansallisia ratkaisuja, erityisesti työhön ja opiskeluun perustuvia lupia. On kuitenkin huomioitava myös muut ryhmät. Muutamat pitivät tärkeänä säilyttää myös mahdollisuus kansallisiin ratkaisuihin täyden harmonisoinnin sijaan. Turvapaikkajärjestelmän hyödyntämistä ei nähty ratkaisuna Ukrainan tilanteessa. Eri vaihtoehtoja tulee arvioida, huomioiden aikanaan myös paluu ja Ukrainan jälleenrakennus. Tilapäisen suojelun päätyttyä kyseeseen voisi tulla esimerkiksi siirtymäkausi, jonka aikana olisi mahdollisuus hakea muuta oleskelulupaa tai vaihtoehtoisesti valmistautua tulevaan paluuseen. Keskustelua on käytävä myös Ukrainan viranomaisten kanssa. Tässä voidaan hyödyntää komission Ukrainan tilannetta varten perustamaa solidaarisuusfoorumia (Solidarity Platform), mutta keskustelua on käytävä myös neuvoston työryhmissä. Sitoutumista Ukrainan tukemiseen korostettiin.

Suomi toivotti Belgialle menestyksekästä puheenjohtajakautta ja otti osaa Tšekissä tapahtuneen joukkoampumisen johdosta. Suomi totesi Ukrainan tukemisen olevan tänään entistä tärkeämpää. Tarvitsemme ehdottomasti yhteisiä eurooppalaisia ratkaisuja. Tämä työ on luonnollisesti aloitettava heti. Erilaiset kansalliset ratkaisut olisivat epäonnistuneita, sillä ne voisivat johtaa sisäisiin siirtymisiin ja väärinkäytöksiin. Siksi on hyvä hakea eurooppalainen kanta asiaan. Tilapäisen suojelun toimeenpanossa on ollut Suomessakin luonnollisesti joitakin haasteita. Lisäksi Suomi kiinnitti huomiota siihen, että mikäli tilapäisen suojelun direktiiviä päätetään jatkaa, pitäisi löytää yhteinen linjaus kolmansien maiden kansalaisista – heistä, jotka ovat tulleet turvallisista maista, eikä perusteita suojelulle välttämättä ole. Olemme valmiita työskentelemään näiden asioiden eteen. Kuten monet ovat maininneet, turvapaikkajärjestelmä soveltuisi tähän erittäin huonosti. Venäjä jatkaa aggressiivista sotaa Ukrainassa ja osoittaa aggressiota myös Suomen ja EU:n rajalla. Venäjä työntää ihmisiä rajoillemme ja tämän hetkisellä säädöspohjalla ja kansainvälisten sopimusten sisällä olemme tilanteessa, jossa tällaisessa hybridihyökkäystilanteessa Venäjä päättää, kuka tulee, milloin tulee, mistä tulee ja montako heitä tulee. Tilanteeseen on löydettävä Euroopassa ratkaisuja. Euroopassa on kyettävä puolustautumaan tämän tyyppisiltä hyökkäyksiltä. Siksi Suomi on lähestynyt komissiota ja kollegoita asiassa. Kiitos komissiolle, että on kuunneltu. Toivottavasti voidaan jatkaa keskustelua uusista työkaluista tämän tyyppisten tilanteiden ratkaisemiseksi.

Komissio totesi olevansa valmis laatimaan asiasta taustapaperin. Keskustelua on hyvä jatkaa solidaarisuusfoorumissa ja neuvoston rakenteissa.

Puheenjohtaja totesi yhteenvetona, että Ukrainaa tuetaan jatkossakin ja on valmistauduttava eri skenaarioihin, sillä tilapäinen suojelu on väliaikainen ratkaisu. Valtaosan mielestä ukrainalaisia on kohdeltava yhtenäisesti ja siirtymälle tarvitaan harmonisoitu lähestymistapa riippumatta siitä, milloin tilapäinen suojelu päättyy. Suuntaviivat etenemiselle komissiolta ovat tervetulleet. Keskustelua EU:n yhteisestä lähestymistavasta jatketaan, myös yhdessä Ukrainan viranomaisten kanssa. Aiheeseen palataan myös OSA-neuvostossa.

2. Kokonaisvaltainen lähestymistapa huumekauppaan liittyvään järjestäytyneeseen rikollisuuteen

Toisena aiheena sisäministereillä oli kokonaisvaltainen lähestymistapa huumekaupan ja siihen liittyvän järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan. Kyseessä on yksi Belgian puheenjohtajakauden prioriteeteista. Puheenjohtaja totesi, että työn pohjana ovat EU:n huumeidenvastainen strategia ja toimintasuunnitelma vuosille 2021-2025, EU:n järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskeva strategia 2021-2025, sekä Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumin (EMPACT) puitteissa tehtävä työ. Lisäksi puheenjohtaja vie eteenpäin komission lokakuussa 2023 julkaisemaa EU:n tiekarttaa huumekaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Puheenjohtaja on nostanut tiekartasta kolme prioriteettitoimea, joista halusi kuulla ministereiden näkemyksiä: eurooppalainen satama-allianssi ja erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus huumeiden salakuljetuksen ja rikollisten soluttautumisen torjumiseksi; järjestäytyneen rikollisuuden torjunta hallinnollisin toimenpitein, joilla estetään rikollisia soluttautumasta laillisiin yrityksiin ja rakenteisiin; sekä toimet, joilla estetään rikollisverkostoja värväämästä lapsia ja nuoria.

Kokousta edeltävänä päivänä Antwerpenissa käynnistettiin yhdessä komission ja satamien kanssa ns. eurooppalainen satama-allianssi, jonka tavoitteena on edistää satamien turvallisuutta ja torjua järjestäytynyttä rikollisuutta ja erityisesti huumekauppaa vahvistamalla yhteistyötä satamassa toimivien yksityisen sektorin toimijoiden ja julkisen sektorin välillä. Ministeritasolla järjestetään jatkossa vuosittainen kokous yhdessä yksityisen sektorin kanssa. Toiseen kokonaisuuteen liittyen puheenjohtaja totesi jäsenmaiden välillä olevan eroja hallinnollisessa lähestymistavassa ja se aiheuttaa haasteita rajat ylittävälle yhteistyölle. Belgia, Hollanti ja Saksa ovat perustaneet EURIEC-keskuksen (Euregional Information and Expertise Centre), jonka tavoitteena on edistää tietotaitoa ja jakaa käytänteitä hallinnollisesta lähestymistavasta. Puheenjohtajan mukaan voitaisiin perustaa vastaava EU-tason osaamiskeskus. Lisäksi puheenjohtaja ehdottaa, että analysoidaan tarve rajat ylittävää tietojenvaihtoa koskevalle EU-tason sääntelylle hallinnollisen lähestymistavan edistämiseksi.

Komissio korosti EU:n olevan kovassa järjestäytyneen rikollisuuden ryhmien paineessa. Ryhmät ovat entistä vahvempia, väkivaltaisempia ja kansainvälisempiä. Ryhmät soluttautuvat yhteiskuntaan, käyttävät korruptiota ja väkivaltaa, ja ylläpitävät varjomarkkinaa. Järjestäytyneen rikollisuuden uhkaa voi verrata terrorismin uhkaan. Suurin osa järjestäytyneestä rikollisuudesta on jotenkin mukana huumekaupassa. Eurooppalaisen satama-allianssin käynnistäminen oli onnistunut tapahtuma. Kolmansista maista komissio nosti esille Ecuadorin, joka on pääasiallinen lähtösatama kokaiinille ja tämän vuoksi yhteistyötä sen kanssa halutaan vahvistaa. Europol on tehnyt työjärjestelysopimuksen Ecuadorin kanssa ja neuvottelut tietojenvaihtosopimuksesta ovat käynnissä. Myös EU:n huumausaineviraston ja Ecuadorin sopimus on työn alla. Europol kartoittaa vakavinta uhkaa aiheuttavia järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiä kaiken toiminnan tueksi. Poliisitoimintaa on seurattava tehokas oikeudellinen yhteistyö. On myös tärkeää, että rikostentekijät karkotetaan tehokkaasti. Huumausainekauppaa koskevassa temaattisessa Schengen-arvioinnissa arvioitiin satamien turvallisuutta ja arvioinnin pohjalta tullaan antamaan suosituksia. Komissio pitää hallinnollista lähestymistapaa lupaavana mallina ja tukee sitä. Alaikäisten rekrytoinnin estäminen on tärkein prioriteetti, rikollisjärjestöt rekrytoivat yhä nuorempia.

Euroopan parlamentti mainitsi mm. Europolia ja tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön ja totesi myös oikeudellisen yhteistyön olevan tärkeää järjestäytyneen rikollisuuden torjumisessa.

Käydyssä keskustelussa ministerit antoivat vahvan tuen eurooppalaista satama-allianssia koskevalle aloitteelle ja sen puitteissa tehtävälle julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyölle huumeiden salakuljetuksen ja rikollisryhmien soluttautumisen estämiseksi. Tärkeinä elementteinä nostettiin esiin mm. tehokas tietojenvaihto, korruption torjunta ja tarvittavan teknologian, ml. tekoälyn hyödyntäminen satamassa tehtävissä tarkastuksissa. Hallinnollista lähestymistapaa pidettiin myös hyvänä työkaluna järjestäytyneen rikollisuuden torjumisessa. Tietoisuuden lisäämistä asiasta kannatettiin ja myös EU-tason lainsäädäntökehikon tarvetta voitaisiin analysoida. EMPACT voisi olla myös hyödyllinen väline hallinnollisessa lähestymistavassa. Monissa puheenvuoroissa esitettiin huoli alaikäisten rekrytoitumisesta järjestäytyneen rikollisuuden piiriin ja korostettiin ennaltaehkäisevää työtä ja käytänteiden vaihtamista. Sosiaalisella medialla on suuri rooli alaikäisten rekrytoinnissa, mediakasvatus on olennaista. Jäsenmaissa toteutetaan erilaisia ohjelmia ja kampanjoita kouluissa ja nuorille yleensä. Alaikäisiä rekrytoidaan erityisesti haavoittuvista ryhmistä, juurisyitä on torjuttava. Viranomaisten välinen moniammatillinen yhteistyö on tärkeää.

Suomi totesi käsittelyssä olevan meille kaikille yhteinen haaste. Keskustelu satama-allianssista saa Suomen täyden tuen. Huumausaineisiin puuttuminen on myös Suomen intressissä. Huumeiden käyttö on yleistynyt myös Suomessa ja muun muassa kokaiinin käyttö on kasvanut. Satamissa yhteistyön kehittäminen julkisen ja yksityisen sektorin välillä on tärkeää. Samalla tulee muistaa viranomaisyhteistyön merkitys ja tiedon tulee vaihtua viranomaisten välillä ja yli rajojen. Suomelle on pienenä maana perinteisesti ollut tärkeää tehokas yhteistyö poliisin, tullin ja rajavalvontaviranomaisten välillä. Suomessa on käytössä Tullin ja satamien välisiä yhteisymmärryspöytäkirjoja. Kansallisesti valmistellaan lakimuutoksia, jotka mahdollistavat entistä perusteellisemman turvallisuusselvityksen ulottamisen myös satamiin. Huumausainekentällä on tärkeää, että viranomaiset toimivat tehokkaasti ja yhteistyössä. Europolin operaatiot ovat myös tärkeitä huumekaupassa. Alaikäisten osalta tulee reagoida mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, kun huomataan indikaatioita jengirikollisuudesta. Viime viikolla poliisi raportoi, että Helsingin pahimmat ryöstäjät ovat 13-14 vuotiaita. Nuoret ovat mukana jengeissä ja järjestäytyneessä rikollisuudessa. Suomi on pyrkinyt tehostamaan työtä. Suomessa tehdään poikkihallinnollinen suunnitelma, jossa on koko yhteiskunta mukana alkaen kotien kasvatuksen tukemisesta ja päätyen kotoutumis- ja maahanmuuttopolitiikkaan. Suomessa on seurattu esimerkiksi Tanskan lähestymistapaa ja pyritty hakemaan sopivia toimintamalleja. Vaikea asia ja on tärkeää vaihtaa kokemuksia ja hakea yhdessä toimivia ratkaisuja.

Europol kertoi tukevansa jäsenmaiden lainvalvontaviranomaisia tutkinnoissa ja totesi toimintansa prioriteetteina olevan rikollisverkostojen tunnistaminen ja kartoitus, EU:n sisäinen huumeiden tuotanto, korkean riskin yksilöt kolmansissa maissa ja huumeisiin liittyvä väkivalta. Europol pitää julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä tärkeänä. Myös talousrikostutkinta ja yhteistyö kolmansien maiden kanssa on tärkeää ja Europol tukee jäsenmaita näissä.

Euroopan ulkosuhdehallinto totesi pyrkivänsä tunnistamaan relevantteja kolmansia maita yhteistyösuhteiden vahvistamiseksi ja eri EU-toimijoiden työn tukemiseksi. Myös siviilikriisinhallintaoperaatiot tukevat isäntämaita järjestäytyneen rikollisuuden torjumisessa ja lainvalvontaviranomaisten työn kehittämisessä.

Puheenjohtaja veti keskustelun yhteen todeten synergian ja yhteistyön olevan olennaista ja satamaallianssin saaneen jäsenmailta hyvän vastaanoton. Hallinnollista lähestymistapaa pidettiin tärkeänä ja myös EMPACTin merkitystä tuotiin esiin. On harkittava myös, onko lainsäädäntökehikko riittävä tietojenvaihtoon ja tulisiko sitä vahvistaa hallinnollisen lähestymistavan vahvistamiseksi. Alaikäisten rekrytoinnissa riskit demokratialle on suuret. Alaikäisten paluu yhteiskuntaan on haastavaa ja ennalta estävä työ on olennaista. Olisi hyvä saada eri maiden strategiat ja suunnitelmat, jotta niitä voidaan jakaa.

***

Työlounaalla ministerit keskustelivat tekoälyn haasteista lainvalvontaviranomaisten toiminnalle. Keskustelussa teemoina olivat ns. syväväärennökset (deepfakes) ja mis- ja disinformaatio, joissa tekoälyä hyödynnetään rikolliseen toimintaan tai hybridivaikuttamiseen esimerkiksi vaaleissa.

Suomen edustajat
Sisäministeri Mari Rantanen ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat
Puheenjohtajan keskusteluasiakirjat

Liitteet

Viite