Valiokunnan lausunto HaVL 4/2019 vp– U 6/2019 vp

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle luonnoksesta Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisestä takaisinottosopimuksesta (Valko-Venäjän takaisinottosopimus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle luonnoksesta Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisestä takaisinottosopimuksesta (Valko-Venäjän takaisinottosopimus) (U 6/2019 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Berit Kiuru, sisäministeriö

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 12.11.2010 antanut suosituksen takaisinottosopimusneuvottelujen aloittamisesta Valko-Venäjän kanssa. Neuvosto valtuutti 28.2.2011 komission aloittamaan neuvottelut, jotka ovat nyt päättymässä. Komissio on 4.9.2019 antanut ehdotuksen neuvoston päätökseksi sopimuksen allekirjoittamisesta. Sopimuksen allekirjoittaminen, neuvottelujen päättäminen ja ratifiointi edellyttävät myös Euroopan parlamentin hyväksynnän.

EU:lla on perustamissopimuksensa nojalla mahdollisuus tehdä kolmansien maiden kanssa sopimuksia näiden unionin alueella oleskelevien kansalaisten palauttamisesta koti- tai lähtömaihinsa, elleivät he täytä tai enää täytä unionin alueelle tulemisen tai siellä oleskelemisen tai asumisen ehtoja. Tällä pyritään osaltaan takaamaan unionin kansalaisten vapauden, turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden toteutuminen. Sopimuksilla tähdätään erityisesti unionin yhteisen maahanmuuttopolitiikan luomiseen ja laittoman maahanmuuton torjumiseen.

Valko-Venäjää koskeva sopimusluonnos seuraa hyvin pitkälle vastaavia jo olemassa olevia sopimuksia. Komissio on esittänyt sopimusneuvotteluille useita ehtoja. Henkilöt tulee palauttaa vii-

vytyksettä kansalaisuuden luotettavan selvittämisen jälkeen. Takaisinottosopimuksen tulee sisältää selkeät ja yksiselitteiset velvoitteet ja toimintatavat. Sopimuksessa tullaan määrittelemään aikarajat takaisinottopyynnön esittämiselle sekä takaisinotto- ja kauttakulkupyyntöihin vastaamiselle.

Takaisinottosopimus tehdään toistaiseksi, ja sopijaosapuolilla on mahdollisuus keskeyttää tai lopettaa takaisinotot. Sopimusta on sovellettava takaisinotettaviin henkilöihin ihmisoikeuksia kunnioittavalla tavalla ja ottaen huomioon soveltuvat muut kansainväliset velvoitteet. Unionin tasolla tehtävä sopimus ylittää kansalliset kahdenväliset sopimukset ja järjestelyt. Takaisinottosopimuksessa määrätään, että kummankin osapuolen on tarvittaessa mahdollista kutsua koolle sekakomitea, joka tarkkailee sopimuksen soveltamista ja voi ehdottaa siihen parannuksia.

Valtioneuvoston kanta

Suomi hyväksyy sopimusluonnoksen, joka noudattaa totuttua kaavaa EU:n takaisinottosopimusten osalta. Yksityiskohtaisempi ja teknisempi käsittely jatkuu EU:n rakenteissa.

Takaisinottosopimukset ovat keskeinen väline laittoman maahanmuuton torjunnassa. On tärkeää neuvotella Euroopan unionille kattava sopimusverkosto keskeisten lähtö- ja kauttakulkuvaltioiden kanssa. Laittomasti unionin alueella oleskelevat henkilöt tulee voida palauttaa kolmanteen valtioon nopeasti ja tehokkaasti. Voimassa olevat takaisinottosopimukset ovat osoittautuneet hyödyllisiksi välineiksi laittomasti maassa olevien henkilöiden palauttamiseksi. Ne helpottavat käytännön yhteistyötä vastaanottavan valtion kanssa.

Euroopan unioni neuvotteluosapuolena tuottaa Suomen näkökulmasta useita merkittäviä hyötyjä. Takaisinotto yhden sopimuskumppanin kanssa tapahtuu samojen sääntöjen puitteissa koko unionin alueella. Komission neuvottelemien sopimusten sisällöt ovat pääpiirteissään samoja kaikkien kolmansien valtioiden kanssa. Omin toimin Suomi ei pysty rakentamaan yhtä kattavaa verkostoa kuin unionisopimusten osapuolena. Komission neuvotteluasema on yksittäistä jäsenvaltiota vahvempi, koska se voi parantaa asemaansa muun muassa viisumihelpotuksista neuvottelemalla.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

EU voi perustamissopimuksensa nojalla tehdä kolmansien maiden kanssa takaisinottosopimuksia laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamiseksi. Tähän mennessä on tehty yhteensä 17 tällaista sopimusta. Lisäksi unionilla on epävirallisempia palautusjärjestelyjä kuuden valtion kanssa.

Käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse EU:n ja Valko-Venäjän välisestä takaisinottosopimuksesta. Komissio on 4.9.2019 antanut ehdotukset neuvoston päätöksiksi takaisinottosopimuksen allekirjoittamisesta ja katsoo, että neuvoston neuvotteluohjeissa asettamat tavoitteet on saavutettu ja sopimus voidaan hyväksyä.

Hallintovaliokunta on aiemmin käsitellessään komission suositusta takaisinottosopimusneuvottelujen käynnistämisestä pitänyt tärkeänä takaisinottosopimuksen tekemistä Valko-Venäjän kanssa (HaVL 47/2010 vp — E 140/2010 vp). Valiokunta korostaa, että laittomasti unionin alueella oleskelevat henkilöt tulee voida palauttaa nopeasti ja tehokkaasti.

Takaisinottosopimus koskee henkilöitä, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä unionin alueelle tulemisen taikka siellä oleskelemisen tai asumisen ehtoja. Valiokunta toteaa selvyyden vuoksi, että sopimus ei koske perusteita, joiden nojalla henkilöt päätetään palauttaa. Päätös palauttamisesta tehdään kansallisen lainsäädännön perusteella noudattaen valtiota sitovia kansainvälisiä velvoitteita, kuten palauttamiskiellon periaatetta. Takaisinottosopimus koskee vain teknistä menettelyä, jota noudattaen laittomasti oleskeleviksi todetut henkilöt palautetaan.

Henkilöiden, joilla ei ole oikeutta oleskella unionin alueella, tulee ns. paluudirektiivin (2008/115/EY) mukaisesti poistua unionin alueelta. Poistuminen tapahtuu ensisijaisesti siihen annetun määräajan puitteissa vapaaehtoisesti. Direktiivissä mainituin edellytyksin henkilöt on voitava poistaa viranomaistoimin tarvittaessa pakkokeinoja käyttäen.

Takaisinottosopimuksilla tähdätään erityisesti EU:n yhteisen maahanmuuttopolitiikan luomiseen ja laittoman maahanmuuton torjuntaan. Valiokunta on useissa yhteyksissä korostanut tehokkaan palautuspolitiikan merkitystä EU:n yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimivuuden kannalta (esim. HaVL 35/2018 vp). Kielteisen päätöksen saaneiden palauttaminen on kestävän maahanmuuttopolitiikan olennainen osa. Jos palautukset eivät toimi, ihmiset jäävät alueelle laittomasti. Tämä murentaa osaltaan järjestelmän uskottavuutta. Laittomasti maassa oleskelevilla on kohonnut riski ajautua tekemään rikoksia tai joutua niiden uhriksi. Valiokunta korostaa, että palauttamisen ja palauttamispolitiikan tehostaminen EU-tasolla on välttämätöntä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että EU:lla on mahdollisimman kattava sopimusverkosto keskeisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. Takaisinottosopimukset helpottavat käytännön yhteistyötä kyseisten valtioiden kanssa. EU:n takaisinottosopimukset sekä viranomaisyhteistyö ja palauttamista helpottavat pöytäkirjat keskeisten kolmansien maiden kanssa ovat tärkeä väline palautusten edistämiseksi. Valiokunnan käsityksen mukaan voimassa olevat takaisinottosopimukset ovat osoittautuneet hyödyllisiksi laittomasti maassa olevien henkilöiden palauttamisessa. Jatkossa on välttämätöntä saada aikaan toimivat EU:n palautusjärjestelyt myös esimerkiksi Afganistanin, Irakin ja Somalian kanssa. Valiokunta korostaa, että jos palauttaminen ei toimi, ei myöskään yhtenäinen eurooppalainen turvapaikkapolitiikka tule toimimaan.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto HaVL 4/2019 vp

Helsingissä 26.9.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Jussi Halla-aho ps
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Heidi Viljanen sd
jäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Henri Helo