

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 25/2001 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrääminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 26 päivänä lokakuuta 2001 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrääminen) (U 72/2001 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiaa lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Sonja Hämäläinen, sisäasiainministeriö
- tulosalueen johtaja Tutta Tuomainen, Ulko- ja maalaisvirasto
- lakimies Thomas Bergman, Pakolaisneuvon- ta ry.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotus perustuu pääasiallisesti samoihin periaatteisiin kuin Dublinin yleissopimus. Ehdotuksessa esitetään perusteet, joiden mukaan määritetään turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaava jäsenvaltio. Ehdotus sisältää myös takaisinottoa koskevat säännöt, joita sovelletaan henkilöön, joka on hakenut turvapaikkaa jostakin jäsenvaltiosta mutta oleskelee tämän jälkeen toisessa jäsenvaltiossa.

Kuten Dublinin yleissopimuksessakin, ehdotuksessa asetetaan jäsenvaltioiden vastuun määrittämisperusteet keskenään hierarkkiseen järjestykseen. Perusteita sovellettaisiin siinä järjestyksessä, jossa ne on asetusehdotuksessa esitetty. Pääperiaatteena ehdotuksen mukaan on tur-

vapaikkahakemuksen käsittelyvastuun kuuluminen sille jäsenvaltiolle, jolla on ollut merkittävin osuus turvapaikanhakijan tulossa EU:n alueelle tai hänen oleskelussaan siellä. Vastuu perustuisi tällöin siihen, että kyseinen jäsenvaltio on myöntänyt turvapaikanhakijalle oleskeluluvan tai viisumin tai siihen, että se on toteuttanut valvontaa ulkorajoillaan puutteellisesti tai sallinut maahantulon ilman viisumia.

Ehdotus sisältää uudet säännökset, jotka korostavat jäsenvaltion vastuuta muihin jäsenvaltioihin nähden, jos se sallii luvattoman maassalon jatkoa alueellaan. Ehdotuksessa noudatetaan periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltio ei voi luvattoman maahantulon perusteella yrittää siirtää käsittelyvastuuta sille jäsenvaltiolle, jonka kautta hakija on tullut Euroopan unionin alueel-

le, jos se ei itse torju tehokkaasti kolmansien maiden kansalaisten luvaton oleskelua alueellaan.

Ehdotukseen sisältyvän poikkeusmahdollisuuden mukaan jäsenvaltiolla olisi aina oikeus käsitellä sille tehty turvapaikkahakemus siinäkin tapauksessa, ettei se vastuuperusteiden mukaan olisi velvollinen käsittelemään hakemusta.

Jos turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaavaa jäsenvaltiota ei voida määrittää ehdotuksessa lueteltujen perusteiden mukaisesti, vastaisi käsittelystä viime sijassa ensimmäinen jäsenvaltio, johon turvapaikkahakemus on jätetty.

Vastuunotto- ja takaisinottopyyntöjä koskevat määräykset noudattavat pääpiirteissään Dublinin yleissopimuksessa olevia säännöksiä. Määräaikoja lyhennettäisiin kuitenkin selkeästi Dublinin yleissopimukseen verrattuna.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voisivat sopia keskenään kahdenvälisistä hallinnollisista järjestelyistä asetuksen täytäntöönpanon helpottamiseksi ja tehostamiseksi.

Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu asetusehdotukseen lähtökohdaisesti myönteisesti. Selkeän ja toimivan järjestelmän luominen turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi on tärkeää sekä jäsenvaltioiden että yksittäisen turvapaikanhakijan kannalta.

Myös muunlaista kansainvälistä suojelua kuin Geneven yleissopimuksessa tarkoitettua pakolaisasemaa hakevat henkilöt olisi yhdenvertaisuuden ja selkeyden vuoksi hyvä sisällyttää asetuksen soveltamisalaan, jos vain mahdollista. Dublinin yleissopimuksen yhteydessä on joissain maissa osoittautunut, että kansainvälistä suojelua pyytävät henkilöt ovat välttäneet yleissopimuksen soveltamisen rajoittamalla hakemuksensa koskemaan muuta kuin Geneven yleissopimuksessa tarkoitettua suojelua.

Asetusehdotusta valmisteltaessa Dublinin yleissopimus muodostaa hyvän perustan. Vastuun tulee jatkossakin perustua periaatteeseen, jonka mukaan se jäsenvaltio, joka vastaa henkilön oleskelusta jäsenvaltioiden alueella, on velvollinen tutkimaan myös tämän myöhemmin tekemät turvapaikkahakemukset.

Lähtökohtana vastuuperusteita sovellettaessa tulee olla myös perheiden yhtenäisyyden suojaaminen. Perheiden yhtenäisyys tulee säilyttää aina, kun se on sovitettavissa yhteen ehdotuksen muiden tavoitteiden kanssa.

Ehdotukseen sisältyvä säännös turvapaikanhakijoiden siirtojen järjestämisestä kahden jäsenvaltion välillä siten, että tietyn ajanjakson jälkeen toteutetaan ainoastaan siirrettävien turvapaikanhakijoiden erotus, on ongelmallinen ja edellyttää lisäselvityksiä. Lähtökohdaisesti Suomi suhtautuu säännökseen varauksellisesti.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Asetusehdotus perustuu pääasiallisesti samoihin periaatteisiin kuin Dublinin yleissopimus. Pääperiaatteena on turvapaikkahakemuksen käsittelyvastuun kuuluminen sille jäsenvaltiolle, jolla on merkittävin osuus turvapaikanhakijan saapumisessa EU:n alueelle.

Pääperiaatteesta poiketaan kuitenkin perheiden yhtenäisyyden säilyttämiseksi. Ehdotuksessa esitetäänkin uusia vastuukriteereitä, joiden tavoitteena on perheenjäsenten turvapaikkahakemusten käsittely samassa jäsenvaltiossa. Lisäksi

ehdotuksessa esitetään uudet säännökset, jotka korostavat jäsenvaltion vastuuta liittyen luvattoman maassaolon sallimiseen. Hallintovaliokunta painottaa, että luvattoman maassaolon salliminen merkitsee sekä taloudellista että sosiaalista vastuuta tälle jäsenvaltiolle.

Jos hakija nimenomaan ilmoittaa hakevansa muuta kuin turvapaikkaa, hänen hakemukseensa ei voitaisi soveltaa Dublinin yleissopimusta korvaavaa asetusta. Tämän vuoksi myös muunlaista kansainvälistä suojelua kuin Geneven yleissopimuksessa tarkoitettua pakolaisasemaa hake-

vat henkilöt olisi yhdenvertaisuuden ja mahdollisten väärinkäytösten estämisen vuoksi syytä sisällyttää asetuksen soveltamisalaan.

Valiokunta suhtautuu epäillen ehdotukseen siirtojen järjestämiseksi esitettyyn ristiinlaskentajärjestelmään, joka saattaa johtaa ihmisoi-
keuksien ja perheen yhtenäisyyden vaarantami-
seen.

Kaikkiaan valiokunta pitää välttämättömänä, että Euroopan unionissa luodaan tehokkaasti toi-
miva järjestelmä, jolla määrätään turvapaikka-
hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsen-
maa.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta kunnioittavas-
ti ilmoittaa,

*että valiokunta yhtyy asiassa valtioneu-
voston kantaan ja*

*että valiokunta pitää lisäksi välttämät-
tömänä, että Euroopan unionissa luo-
daan tehokkaasti toimiva järjestelmä,
jolla määrätään turvapaikkahakemuk-
sen käsittelystä vastuussa oleva jäsen-
maa.*

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Pertti Turtiainen /vas
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Rakel Hiltunen /sd
Valto Koski /sd
Esko Kurvinen /kok
Lauri Kähkönen /sd
Kari Kärkkäinen /kd

Pekka Nousiainen /kesk
Kirsi Ojansuu /vihr
Heli Paasio /sd
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Pekka Ravi /kok
Petri Salo /kok
Arto Seppälä /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

apulaissihteeri Jukka Savola.