

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n yhteisestä turvallisten alkuperämaiden luettelosta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n yhteisestä turvallisten alkuperämaiden luettelosta (U 15/2015 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n yhteisestä turvallisten alkuperämaiden luettelosta (U 15/2015 vp): Hallintovaliokuntaan on saapunut tiedoksi eduskunnan kanta: SuVEK 60/2015 vp: Suuri valiokunta yhtyy U-kirjeessä U 15/2015 vp (ehdotus asetukseksi EU:n yhteisestä turvallisten alkuperämaiden luettelosta) esitettyyn Suomen neuvottelutavoitetta koskevaan toimintalinjaan kysymyksissä, jotka ovat esillä 8.10.2015 pidettävässä OSA-neuvostossa. Asian U 14/2015 vp (ehdotus asetukseksi kriisitilanteen siirtomekanismin perustamisesta) osalta suuri valiokunta viittaa saamaansa selvitykseen ja toteaa, että asiaa koskevat neuvottelut ovat vasta käynnistyneet EU-tasolla. Suuri valiokunta tulee ehdotusten käsittelyn edetessä ottamaan asiaan yksityiskohtaisesti kantaa erikoisvaliokuntien lausuntoihin nojautuen. Suuri valiokunta pitääkin tärkeänä, että valtioneuvosto antaa myös jatkossa suurelle valiokunnalle kaikki eduskunnan valtaoikeuksien kannalta oleelliset tiedot ehdotusten käsittelystä ja neuvottelujen etenemisestä perustuslain 96 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla. Suuri valiokunta korostaa myös tarvetta varmistaa Suomen tosiasiallisten vaikutusmahdollisuuksien säilyminen neuvottelujen kaikissa vaiheissa.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Annikki Vanamo-Alho, sisäministeriö
- poliisitarkastaja Joni Länsivuori, sisäministeriö
- johtava asiantuntija Anneli Puura-Märkälä, ulkoasiainministeriö
- poliisitarkastaja Mia Poutanen, Poliisihallitus
- tulosalueen johtaja Kukka Kruger, Maahanmuuttovirasto
- apulaispäällikkö, kenraalimajuri Ilkka Laitinen, Rajavartiolaitos
- hallitusneuvos Matti Piispanen, Turvallisuuskomitea

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2015 vp

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Euroopan parlamentin jäsen Jussi Halla-aho
- Amnesty International, Suomen osasto ry
- Pakolaisneuvonta ry
- Suomen Punainen Risti

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komission asetusehdotuksen mukaan otettaisiin käyttöön EU:n yhteinen turvallisten alkuperämaiden luettelo, johon esitetään ehdotuksen liitteessä (COM(2015) 452 final ANNEX) seitsemää kolmatta maata. Asetuksella muutettaisiin myös Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2013/32/EU kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai poistamista koskevista yhtenäisistä menettelyistä (uudelleenlaadittu) eli niin sanottua turvapaikkamenettelydirektiiviä. Direktiiviä muutettaisiin siten, että sen 36 artiklassa (Turvallisen alkuperämaan käsite) ja 37 artiklassa (Kolmansien maiden kansallinen määrittäminen turvallisiksi alkuperämaiksi) otettaisiin kansallisen lainsäädännön ohella huomioon turvallisten alkuperämaiden määrittäminen ehdotetun asetuksen perusteella.

Ehdotuksen liitteessä mainittuja seitsemää kolmatta maata (Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Kosovo, Makedonia, Montenegro, Serbia ja Turkki) pidettäisiin turvapaikkahakemuksia käsiteltäessä turvallisina alkuperämaina, jolloin kyseisten maiden kansalaisten kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset voitaisiin käsitellä nopeutetussa menettelyssä. Komissio perustelee näiden maiden turvallisuuksia nojautuen muun muassa kyseisten maiden lainsäädäntöön ja olosuhteisiin (kuten vähemmistöjen asemaan), näiden maiden kansalaisten jättämien turvapaikkahakemusten käsittelyyn jäsenmaissa sekä EU:n virastojen, Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestön (UNHCR) ja muiden oleellisten kansainvälisten järjestöjen raportteihin ja tietoihin.

Jäsenmaat voivat pitää yllä tai laatia kansallisen turvallisten alkuperämaiden luettelon, joka voi sisältää muita kuin EU:n luettelossa olevia maita. Tällä hetkellä vain joillakin jäsenmailla on käytössä turvallisten alkuperämaiden luettelo; lisäksi luetteloissa on eroja maiden välillä.

Komission ehdotuksen mukaan kolmatta maata pidettäisiin turvallisena, jos voidaan osoittaa, ettei maassa ole vainoa, kidutusta tai epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua tai rangaistusta eikä aseellisesta konfliktista johtuvaa summittaisen väkivallan uhkaa. Vaikka maa olisi merkitty turvallisten alkuperämaiden luetteloon, jokainen sen kansalaisen jättämä turvapaikkahakemus tulisi silti tutkia yksilöllisesti. Hakijan osoittaessa, ettei maa ole turvallinen hänen tapauksessaan, maan määrittelyä turvallisiksi alkuperämaaksi ei sovellettaisi häneen.

Komissio seuraisi säännöllisesti tilannetta luetteloon merkityissä maissa tukenaan muun muassa EASO ja UNHCR. Tilanteen huonontuessa maassa komissio voisi poistaa sen luettelosta antamalla delegoidun säädöksen. Luetteloon voitaisiin myös lisätä uusia maita; tällöin noudatettaisiin tavallista lainsäätämisyjärjestystä.

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2015 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottamia kolmansia maita (Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Kosovo, Makedonia, Montenegro, Serbia sekä Turkki) voidaan pitää turvallisina maina ja hyväksyä ne EU:n yhteiseen turvallisten alkuperämaiden luetteloon. Komissio on todennut, että nämä maat on otettu luetteloon ehdokasmaiden tai mahdollisten ehdokasmaiden ominaisuudessa.

Toimiessaan turvallisten alkuperämaiden luettelo helpottaisi päätöksentekoa, vaikka nopeutettua päätöksentekoa voidaan Länsi-Balkanin maiden osalta käyttää jo nytkin. Jokaisen luettelossa olevan maan tilanne tulisi tarkistaa ja päivittää luotettavasti sekä huolehtia kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen yksilöllisestä tutkimisesta ja hakijan mahdollisuuksista osoittaa kansainvälisen suojelun tarve.

Koska ehdotetusta turvallisten alkuperämaiden luettelosta säädettäisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella, luettelon käyttöön ottaminen Suomen osalta ei vaatisi kansallisen lainsäädännön muuttamista.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komission ehdotus koskee Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, Kosovon, Makedonian, Montenegron, Serbian ja Turkin pitämistä turvapaikkahakemuksia käsiteltäessä turvallisina alkuperämaina. Valiokunta toteaa, ettei Suomessa ole tällä hetkellä erityistä kansallista menettelyä, jossa määritettäisiin turvallisiksi alkuperämaita. Yksittäistä turvapaikkahakemusta käsiteltäessä hakijan kotivaltio voidaan kuitenkin katsoa turvalliseksi alkuperämaaksi ulkomaalaislain (301/2004) kriteereiden perusteella.

Valiokunta katsoo, että asetusehdotuksessa mainitut Balkanin valtiot voitaneen Suomessakin katsoa turvallisiksi alkuperämaiksi. Asetusehdotuksen hyväksymiselle ei tältä osin valiokunnan mielestä ole estettä. Valiokunta toteaa kuitenkin, ettei Maahanmuuttovirasto ole tehnyt Turkista vielä lähtömaaselvitystä.

Valiokunta tähdentää, että myös turvallisista alkuperämaista tulevien turvapaikkahakemukset tutkitaan yksilöllisesti, mutta luettelossa olevista turvallisista alkuperämaista tulevat voitaisiin ohjata nopeutettuun menettelyyn. Kysymys on lähtökohtaisesta yleisestä olettamasta, että kyseiset valtiot ovat turvallisia. Tällaisessa tilanteessa käytännössä turvapaikkamenettelyssä keskitytään siihen, miksi kyseinen valtio ei ole yksittäiselle hakijalle turvallinen. Hakijalla on mahdollisuus kumota turvallisuutta koskeva oletama ja osoittaa kansainvälisen suojelun tarve. Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että turvallisten alkuperämaiden luettelolla on turvapaikkaprosessia tehostava vaikutus etenkin tilanteessa, jossa Suomeen tulee suuri joukko tietyn valtion kansalaisia hakemaan turvapaikkaa.

Nopeutettu menettely tarkoittaa, että kielteiseen turvapaikka- ja oleskelulupapäätökseen liittyvä käännytäminen voidaan panna täytäntöön seitsemässä vuorokaudessa siitä, kun henkilö on saa-

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2015 vp

nut päätöksen tiedoksi, ellei hallinto-oikeus henkilön hakemuksen johdosta kiellä täytäntöönpanoa.

Samaan lopputulokseen ja nopeutettuun menettelyyn turvapaikkaprosessissa on päästy, kun hakemus on katsottu aineellisesti ilmeisen perusteettomaksi. Suomalaisessa ratkaisukäytännössä turvallinen alkuperämaa -perusteen sijaan onkin usein käytetty ilmeisen perusteeton hakemus -arviointia. Arviointi turvalliseksi alkuperämaaksi ulkomaalaislain nojalla vaatii mittavaa selvitystyötä ja vie aikaa. Yksittäisten hakijoiden kyseessä ollen tällaiseen selvitystyöhön ei ole ryhdytty.

Turvallisten alkuperämaiden luettelolla valiokunta näkee olevan myös ennakkollisesti turvapaikkahakemuksia vähentävä merkitys. Luettelon hyväksymisellä EU-valtiot voisivat viestittää ennako-olettamasta, että nimettyjä valtioita pidetään lähtökohtaisesti turvallisina. Joka tapauksessa valiokunta korostaa Euroopan tasolla tapahtuvan tietojen vaihdon tärkeyttä kolmansien maiden olosuhteista sen varmistamiseksi, että jäsenmailla on käytettävissään yhtäläiset tiedot turvapaikanhakijoiden lähtö- ja kauttakulkumaista.

U-kirjelmässä esitettyyn viitaten asian käsittelyyn on syytä palata uudestaan käsittelyn edetessä unionitasolla.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 24.11.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Pirkko Mattila ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps
jäsen Matti Semi vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

Valiokunnan lausunto HaVL 16/2015 vp

valiokuntaneuvos Ossi Lantto