

U 15/2015 vp

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

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 9 päivänä syyskuuta 2015 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi EU:n yhteisestä turvallisten alkuperämaiden luettelosta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2015

Sisäministeri Petteri Orpo

Hallitusneuvos Annikki Vanamo-Alho

SISÄMINISTERIÖ

MUISTIO
22.9.2015

EU/2015/1359

**EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUKSEKSI EU:N YHTEISESTÄ TURVALLISTEN ALKUPERÄMAIDEN LUETTE-
LOSTA**

1 Tausta

Euroopan komissio antoi 13 päivänä toukokuuta 2015 tiedonannon Euroopan muuttoliikeagendasta (COM(2015) 240 final). Osana muuttoliikeagendan toimeenpanoa komissio on 9 päivänä syyskuuta 2015 antanut muuttoliikeagendaan liittyvän, useita ehdotuksia ja tiedonantoja sisältävän toisen toimeenpanopaketin. Toimeenpanopaketin sisältämistä asiakirjoista tässä kirjelmässä käsitellään ehdotusta neuvoston asetukseksi EU:n yhteisestä turvallisten alkuperämaiden luettelosta (COM(2015) 452 final).

2 Pääasiallinen sisältö

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 myöntämistä 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 turvallisuutta 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 turvalliseksi 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 noudettaisiin tavallista lainsäätämisyhteistyä.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Komissio ehdottaa asetuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 78 artiklan 2 d kohtaa, jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyhteistyä noudattaen toimenpiteistä, jotka koskevat yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, johon sisältyvät yhteiset menettelyt turvapaikkaa tai toissijaista suojelua koskevan yhdenmukaisen aseman myöntämisessä ja peruuttamisessa.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan oikeusperusta on asianmukainen.

Komissio katsoo, ettei ehdotuksen kokonaistavoite ole riittävässä määrin saavutettavissa pelkästään jäsenmaiden toimin. Ehdotetut lainsäädäntömuutokset eivät komission mukaan ylitä tavoitteiden saavuttamiseksi välttämätöntä tasoa.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

4 Ehdotuksen suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Komissio katsoo ehdotuksen noudattavan Euroopan perusoikeuskirjassa määriteltyjä oikeuksia, kuten oikeutta turvapaikkaan sekä suojaa palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa. Komissio huomauttaa, ettei kolmannen maan sisällyttäminen turvallisten alkuperämaiden luetteloon merkitse kyseisen maan kansalaisten kansainvälistä suojelua koskevien hakeusten yksilöllisen käsittelyn hylkäämistä.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotettu asetus ei aiheuttaisi muutoksia Suomen kansalliseen lainsäädäntöön.

Ehdotuksella ei arvioida olevan kansallisia tai EU-tason taloudellisia vaikutuksia.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaalaislainsäädäntöä.

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Komission EU:n yhteisestä turvallisten alkuperämaiden luettelosta antaman asetusehdotuksen käsittely alkoi Euroopan parlamentin LIBE-valiokunnassa 22 päivänä syyskuuta 2015. Asiasta ei ole vielä käyty poliittista keskustelua neuvoston piirissä.

Komission ehdotusta on käsitelty kirjallisessa menettelyssä EU-jaosto 6:ssa (suppea kokoonpano) 23 päivänä syyskuuta 2015.

Asiaa ei ole aikaisemmin käsitelty eduskunnassa.

8 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.