Oikeusneuvos Janne Aer

18.5.2017

Perustuslakivaliokunnalle

LAUSUNTO VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄÄ TÄYDENTÄVÄSTÄ SELVITYKSESTÄ EUROOPAN KOMISSION EHDOTUKSESTA MÄÄRITELMÄASETUKSEKSI (UJ 7/2017 VP)

Korkein hallinto-oikeus ei ole antanut aikaisemmin lausuntoa komission ehdotuksesta ns. määritelmäasetukseksi (COM(2016) 466 final) eikä muutoinkaan osallistunut kyseistä ehdotusta koskevan Suomen kannan määrittelyyn. Asiaa on käsitelty syksyllä 2016 eduskunnassa ja suuri valiokunta on antanut asiasta lausunnon (SuVL 6/2016 vp), johon liittyy perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 43/2016 vp). Asian käsittelyn nykyisessä vaiheessa ja ottaen huomioon käytettävissä olevan ajan ei ole tarkoituksenmukaista tarkastella komission ehdotusta yksityiskohtaisesti.

Komission ehdotus perustuu sääntelyn sisällön osalta pääosin voimassa olevalle määritelmädirektiiville. Direktiivi on Suomessa pantu täytäntöön ulkomaalaislailla. Olennainen muutos tulee olemaan se, että ulkomaalaislain kansallisella tasolla toteutetun sääntelyn sijasta jatkossa sovellettaisiin suoraan asetuksen sääntelyä eikä ulkomaalaislaissa voida säilyttää kansallista sääntelyä kansainvälisen suojelun perusteiden eikä turvapaikkahakemuksen käsittelyssä noudatettavan menettelyn osalta. Muutoksella on vaikutusta myös turvapaikka-asioita käsittelevien hallintotuomioistuinten kannalta, koska asetuksen tulkinta tulee kuulumaan unionin tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan. Asetuksen voimaantulon jälkeen kaikkiin asetusta koskeviin avoimiin tulkintakysymyksiin joudutaan hankkimaan ennakkoratkaisu unionin tuomioistuimelta. Asetuksen sääntely on siinä määrin yleisluonteista, että ennakkopäätösten tarve on ilmeinen. Unionin tuomioistuimen asema turvapaikka-asioissa tulee siten korostumaan entisestään.

Ongelmallinen kysymys tähän liittyen on myös se, missä määrin EASO voi antaa sitovaa ohjeistusta asetuksen soveltamisesta jäsenvaltioiden viranomaisille. Ilman sitovaa ohjeistusta ja sen valvontaa kansallisten viranomaisten ratkaisuja on vaikea yhtenäistää, mikä on tavoitteena uudistuksessa.

Ehdotukseen määritelmäasetukseksi ei sisälly säännöksiä, joita olisi pidettävä perusoikeuksien vastaisina tai jotka rikkoisivat kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. Pakolaissopimus ja muut kansainväliset velvoitteet on joka tapauksessa otettava huomioon, kun säännöksiä sovelletaan yksittäistapaukseen. Korkeimmalla hallinto-oikeudella ei ole huomautettavaa sisäministeriön perusmuistiossa 20.3.2017 esitettyihin näkökohtiin Suomen kannanottoihin määritelmäasetuksen käsittelyssä unionin toimielimissä.