Sisäministeriö LAUSUNTO SM2018-00479

MMO Kiuru Berit(SM) 19.11.2018

Viite
U 96/2018 vp

Asia
OSA; Hallintovaliokunnan kuuleminen 20.11.2018 klo 12:40; U 96/2018 vp; Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta direktiiviksi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (uudelleenlaadittu)

Euroopan komissio antoi 12.9.2018 ehdotuksen (KOM (2018) 634 lopullinen) niin sanotun paluudirektiivin (2008/115/EY) uudistamiseksi. Tarkoituksena on tehostaa palauttamismenettelyä ja varmistaa yhtenäisyys turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen välillä. Ehdotus kunnioittaa kolmansien maiden kansalaisten perusoikeuksia, erityisesti palauttamiskiellon (non-refoulement) periaatetta.

Direktiiviehdotuksen käsittely on ollut neuvostossa nopeaa. Ehdotus on käsitelty kahteen kertaan artiklakohtaisesti maastapoistamistyöryhmässä. Lisäksi direktiivin eräitä artikloja on tarkasteltu OSA-neuvoksissa. Puheenjohtajavaltio Itävalta harkitsee hakevansa neuvoston osittaista yleisnäkemystä joulukuussa. Euroopan parlamentti edellyttänee vaikuttavuusarvioinnin tekemistä ehdotuksesta, mikä osaltaan vaikuttaisi siihen, ettei kolmikantaneuvotteluja ehditä aloittaa kuluvalla toimikaudella.

Paluudirektiivi sisältää kytköksiä komission asetusehdotukseen eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta (EuRMV-asetus) sekä turvapaikkajärjestelmän uudistamiseen tähtääviin ehdotuksiin, erityisesti turvapaikkamenettelyasetukseen. Ehdotuksia on käsitelty horisontaalisesti neuvoston työryhmissä ja OSA-neuvoksissa.

Jäsenvaltiot ovat yleisesti ottaen kannattaneet paluudirektiivin uudelleenlaatimista. Eniten keskustelua ovat herättäneet pakenemisen vaaraa osoittavat seikat, palauttamisen hallintajärjestelmä, oikeussuojakeinot ja rajamenettely.

Jäsenvaltioihin ja koko unioniin kohdistuva muuttopaine on kasvanut sen jälkeen, kun niin sanottu paluudirektiivi tuli voimaan vuonna 2010. Direktiivin kohdennettu tarkistaminen on tarpeen tehokkaamman unionin palauttamispolitiikan saavuttamiseksi.

Pakenemisen vaara

Ehdotuksella selkiytettäisiin pakenemisen vaaran olemassaolon määrittämistä. Pakenemisen vaaraa on tarpeen arvioida esimerkiksi säilöönoton edellytyksiä ja vapaaehtoiselle poistumiselle myönnettävää määräaikaa harkittaessa. Valtioneuvosto pitää tervetulleena komission esitystä luetella pakenemisen vaaraa indikoivat seikat direktiivissä.

Palauttamisen hallinta

Ehdotuksella asetettaisiin jäsenvaltioille velvollisuus perustaa kansallinen palauttamisen hallintajärjestelmä. Kansallisen järjestelmän tulisi mahdollistaa tekninen yhteensopivuus ja kommunikointi EuRMV-asetusehdotuksen mukaisen keskustason palautustenhallintajärjestelmän kanssa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenvaltioilla ja Euroopan unionilla on käytössään tekniset tietojärjestelmät, jotka tukevat palautusten tehostamista. Jos ehdotetuissa järjestelmissä on tarkoitus käsitellä myös henkilötietoja, tulisi tästä mainita asiaa koskevassa säännöksessä erikseen. Direktiiviä koskevissa neuvotteluissa on tarpeen varmistaa, että henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset muodostavat selkeän kokonaisuuden, jossa huomioidaan, että henkilötietojen käsittelyn tulee olla selkeästi ja tarkkarajaisesti määriteltyä sekä noudattaa suhteellisuus- ja tarpeellisuusperiaatteita. Olisi niin ikään pyrittävä varmistamaan, että direktiivin mahdolliset henkilötietojen käsittelyyn liittyvät säännökset ovat yhteensopivia EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa.

Puheenjohtajan viimeisimmässä EuRMV-asetusehdotusta koskevassa kompromissiehdotuksessa tuodaan esiin henkilötietojen käsittelytarkoitus.

Oikeussuojakeinot

Ehdotuksella velvoitettaisiin jäsenvaltiot tekemään palauttamispäätös välittömästi sen jälkeen, kun on tehty päätös laillisen oleskelun lopettamisesta. Päätökset voitaisiin tehdä myös yhdessä. Ehdotuksella rajattaisiin tietyissä tilanteissa muutoksenhakuoikeus yhteen muutoksenhakuasteeseen ja asetettaisiin tiettyjä määräaikoja valituksen tekemiselle ja tuomioistuinten ratkaisutoiminnalle.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että palauttamispäätös on jatkossakin mahdollista tehdä yhdessä laillisen oleskelun lopettamista koskevan päätöksen kanssa, ja näitä päätöksiä voi koskea yhteinen muutoksenhakumenettely. Näin palauttamista koskeva päätös olisi täytäntöönpantavissa, kun hakijalla ei enää ole oikeutta oleskella jäsenvaltion alueella turvapaikkamenettelyasetuksen perusteella. Valtioneuvoston kannan mukaan muutoksenhakua ja täytäntöönpanokieltoa koskevien määräaikojen tulee olla pituudeltaan sellaisia, että ne mahdollistavat tosiasiassa palauttamisen kohteena olevan henkilön oikeusturvan toteutumisen. Edellä mainittu koskee myös ehdotettua rajamenettelyä koskevaa sääntelyä.

Ehdotuksen käsittely on edennyt Suomen neuvottelutavoitteiden mukaisesti. Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotuksessa otetaan huomioon turvapaikkamenettelyasetukseen ehdotettu sääntely päätösten täytäntöönpanokelpoisuudesta ja oikeudesta jäädä oleskelemaan jäsenvaltion alueelle muutoksenhaun ajaksi. Kompromissiehdotukseen sisältyvä oikeussuojasääntely on linjassa menettelyasetukseen sääntelyn kanssa ja jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa muutoksenhakua koskevien määräaikojen suhteen.

Rajamenettely

Ehdotuksella luotaisiin erityinen rajamenettely, jota sovellettaisiin paluuvelvoitteen alaisiin kolmansien maiden kansalaisiin, joiden kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on käsitelty turvapaikkamenettelyasetuksen mukaisessa rajamenettelyssä. Palautettava olisi mahdollista pitää säilössä enintään neljän kuukauden ajan rajalla tapahtuvan palauttamismenettelyn yhteydessä. Säilöönottoa voitaisiin tarvittaessa jatkaa direktiivin mukaisten säilöönottoa koskevien yleisten edellytysten ja määräaikojen puitteissa.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti palauttamismenettelyä yksinkertaistavan rajamenettelyn hyödyntämiseen. Katoamisten ja edelleen liikkumisen ehkäiseminen edellyttää, että turvapaikkamenettelyn aikana aloitettua säilöönottoa voidaan tarvittaessa jatkaa keskeytyksettä valmisteltaessa palauttamista rajamenettelyssä. Oikeasuhtaisuuden kannalta on merkityksellistä säätää säilöönoton enimmäiskestosta.

LIITTEET

Asiasanat	jaosto maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat (EU6), laiton maahanmuutto, maahanmuutto, turvapaikka
Hoitaa	**OM, SM, UM**
Tiedoksi	ALR, EUE, OKM, STM, TEM, VM, VNK, VTV