PAKOLAISNEUVONTA

Eduskunnan hallintovaliokunnalle
15.9.2025

Asia: U 26/2025 Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamisesta koskien turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamista

Pakolaisneuvonta ry:n lausunto

Pakolaisneuvonta kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston kirjelmästä koskien komission ehdotusta menettelyasetuksen muuttamiseksi turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen osalta.

1 Yleistä

Asiassa on kyse kesällä 2024 voimaan tulleen ja parhaillaan täytäntöönpantavana olevan menettelyasetuksen sisältämän turvallisen kolmannen maan käsitteen muuttamisesta tavalla, jolla entisestään laajennetaan menettelyasetuksen mukanaan tuomia oikeusturvaheikennyksiä ja jonka seurauksena yhä harvemman EU:n alueella suojelua hakevan turvapaikkahakemus tutkitaan. Ehdotus tarkoittaa käytännössä kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnin ja suojelun antamisen ulkoistamista kolmansille maille.

Menettelyasetus on osa 11.6.2024 hyväksyttyä ja voimaan tullutta muuttoliike- ja turvapaikkasopimusta (jatkossa pakti). Lukuisia oikeusturvaheikennyksiä sisältävän erittäin laajan ja monimutkaisen paktin muodostavat 10 säädöstä tulivat voimaan vuosien neuvottelun jälkeen kesällä 2024 ja siitä alkoi parhaillaan käynnissä oleva kahden vuoden täytäntöönpano- eli implementointiaika. Pakti sisältää merkittäviä oikeusturvarheikennyksiä ja -riskejä. Nyt käsiteltävänä oleva muutosehdotus tarkoittaa näidenheikennysten laajentamista entisestään. Paktin implementointi laadukkaasti on vaativa tehtävä, mitä nyt käsiteltävänä oleva ehdotus myös entisestään vaikeuttaa.

Komissio ehdottaa menettelyasetukseen sisältyvän turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen muuttamista poistamalla sen edellytykseksi säädetyn yhteysvaatimuksen ja heikentämällä oikeusturvaa poistamalla muutoksenhaun maastapoistamisen täytäntöönpanoa lykkäävän vaikutuksen. Ehdotusta arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että jo implementoitavana oleva menettelyasetus mahdollistaa turvallisen kolmannen maan käsitteen käytön merkittävää laajentamista aiempaan verrattuna.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

EU:n lainsäädäntövaatimusten mukaisesti vuosia valmistellun, hyväksytyn ja voimaan tulleen lainsäädännön uudelleenkäsittely ja merkittävien oikeusturvaheikennysten lisääminen ja menettelyllisten takeiden poistaminen kesken mittavan säädöskokoelman implementoinnin ei ole perusteltua eikä asianmukaista demokraattista päätöksentekoa.

Turvallisen kolmannen maan käsitteellä ei ole selkeää oikeusperustaa pakolaisoikeudessa, pakolaisyleissopimuksessa eikä sääntelyä kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Se on pikemminkin turvapaikkaviranomaisten vuosien varrella kehittyneen hallintokäytännön tuote, jonka tavoitteena on siirtää suojeluvastuuta muille maille. Käsite ja sen soveltaminen on selkeässä ristiriidassa myös globaalin vastuunjaon kanssa.

Unionin oikeudessa turvallisen kolmannen maan käsite on peruste jättää hakemus tutkimatta, mikä tarkoittaa että turvapaikkahakemusta ei oteta aineellisesti eli perusteiden osalta tutkittavaksi ja hakijalle tehdään päätös siirtämisestä turvalliseksi katsottuun kolmanteen maahan unionin ulkopuolelle.Turvallisen kolmannan maan käsite rakentuu ajatukselle, että EU:n alueella kansainvälistä suojelua hakeva olisi voinut ja voisi saada kansainvälistä suojelua EU:n ulkopuolisessa valtiossa, ja tällä perusteella EU:n jäsenvaltio, jossa hakija on tehnyt turvapaikkahakemuksen, voisi jättää hakemuksen tutkimatta. Asian arvioinnissa on hyvä tiedostaa ero turvallinen turvapaikkamaan ja turvallisen kolmannen maan välillä. Ensimaininttu tarkoittaa sitä, että hakijalle on myönnetty suojelua kolmannessa valtiossa, jossa hän edelleen voi saada suojelua, kun taas turvallisen kolmannen maan käsite rakentuu ajatukselle, että hakija voi saada suojelua kyseisessä maassa, jossa hän ei ole aiemmin suojelua saanut. Menettelydirektiivissä turvalliselta maalta edellytetään tehokasta suojelua ja että hakijalla on mahdollisuus hakea ja saada Geneven pakolaisyleissopimuksen mukainen pakolaisasema.

Valtioneuvoston kirjelmässä korostuu oikeusvaltioperiaatteen näkökulmasta täysin kestämätön ja kyseenalainen tavoite ja tahtotila edistää turvapaikanhaun ja kansainvälisen suojelun ulkoistamista EU:n ulkopuolelle kolmansiin maihin. Valtioneuvoston kirjelmän mukaan Suomen kanta on, että yhteysvaatimusedellytys poistetaan ja että sovellettaessa turvallisen kolmannen maan käsitettä hakija tulee voida poistaa maasta ennen valituksen käsittelemistä, ellei tuomioistuin toisin määrää.

Asian arvioinnissa tulee ottaa huomioon se, että menettelyasetuksen mukaan turvallisen kolmannen maan soveltamista koskeva päätös tehdään äärimmäisen nopeassa menettelyssä eli enintään kahdessa kuukaudessa. Se voidaan tehdä sekä rajamenettelyssä että normaalissa menettelyssä.

Valtioneuvoston kirjelmässä katsotaan, että hakijalla on asiansa käsittelyn yhteydessä mahdollisuus tuoda esiin tosiasioita, joiden perusteella turvallisen kolmannen maan käsitettä ei voitaisi soveltaa häneen. Tosiasiassa nyt ehdotetussa menettelyssä yhdessä menettelyasetuksen kanssa, hakijalle ei

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

kuitenkaan tosiasiassa mitenkään turvata mahdollisuutta tuoda esiin asian arvioinnin kannalta merkityksellisiä seikkoja eikä yksilöllisen tilanteen selvittämistä päätöksenteolle asetetun kahden kuukauden määräajassa. Näin erityisesti ottaen huomioon menettelylle asetettu 2 kuukauden määräaika ja äärimmäisen lyhyt (5 päivää) määräaika hakea täytäntöönpanokieltoa. On selvää, että tällaisessa pikamenettelyssä ei turvata haavoittuvan aseman ja erityisen tuen tarpeen tunnistamista eikä hakijan yksilöllisen tilanteen asianmukaista selvittämistä ja arviointia ajantasaisen maatiedon valossa. Pakolaisneuvonnan käytännön työssä tulee jatkuvasti esiin, miten erityisesti tutkittavaksi ottamista koskevissa Maahanmuuttoviraston kuulemisissa ei asian arvioinnin kannalta merkityksellisiä seikkoja, hakijan kokemuksia ja yksilöllistä tilannetta selvitetä riittävästi. Käytännön työssä korostuu myös se, että täytäntöönpanokiellon hakemista edellyttävissä tapauksissa hakijoiden oikeusturva eli asian arvioinnin kannalta merkityksellisten seikkojen selvittäminen ja käytännössä täytäntöönpanokiellon saaminen riippuu ratkaisevasti siitä onko hakijalla mahdollisuus saada asiantunteva juristi asiaansa hoitamaan. Myös asiantuntevalle juristille tehtävä on äärimmäisen haastava, jos hakija ottaa yhteyttä vasta päätöksen saatuaan.

Kirjelmän mukaan valtioneuvosto tukee toimia, joilla vähennetään perusteettomien turvapaikkahakemusten jättämistä. Ehdotuksesta ei kuitenkaan selviä miten turvallisen kolmannen maa käsitteen tiukentaminaen ehdotetulla tavalla ja oikeussuojakeinojen vähentämisellä olisi vaikutusta perusteettomien hakemusten jättämiseen. Selvityksessä sivuutetaan myös se, että viime vuosina suurin hakijoista, jotka ovat saaneet hakemuksensa Euroopassa turvapaikkamenettelyssä tutkituksi, on saanut kansainvälistä suojelua.

Asian arvioinnissa tulee ottaa huomioon, että tällä hetkellä EU ja sen sen jäsenvaltiot ovat tehneet ehdotetun kaltaisia sopimuksia tai järjestelyjä valtioiden kuten Libyan ja Ruandan kanssa, joita ei voida pitää maina, joissa hakijoilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus saada tehokasta suojelua ja jossa heidän ihmisoikeutensa turvattaisiin.

Pakolaisneuvonta katsoo, että ainoa kestävä ja perusoikeuskirjan mukainen ratkaisu on, että Euroopan unionista kansainvälistä suojelua hakevien tulee saada perusteensa tutkittavaksi jossain unionin jäsenvaltioista. Nyt ehdotettu lisää väistämättä ehdottoman palautuskiellon loukkausriskiä.

Tutkimatta jättäminen turvallisen kolmannen maan perusteella on tosiasiassa keino estää pääsy kansainvälisen suojelun piiriin Euroopassa. Ehdotuksella edistetään perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta sekä globaalin vastuunjaon näkökulmasta täysin kestämättömällä tavalla tavoitetta sysätä pakolaisuudesta ja kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnista vastuu kolmansille valtioille.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

2 Ehdotuksen tavoitteista ja vaikutuksista/vaikutusarvioinnista

Nyt käsiteltävänä oleva ehdotus tulee arvioida osana menettelyasetuksen mukanaan tuomia muutoksia, jotka tarkoittavat merkittäviä heikennyksiä liittyen turvallisen maan käsitteeseen, tehokkaiden oikeussuojakeinojen ja oikeusturvan osalta.

Ehdotetut tiukennukset tulisi arvioida myös yhdessä muiden paktin mukanaan tuomien oikeudellisten muutosten sekä paluuasetuksesta annetun ehdotuksen kanssa. Jo paktin mukanaan tuoman tutkimatta jättämisen merkittävä laajentaminen tarkoittaa, että yhä harvemmalla hakijalla on jatkossa pääsy turvapaikkahakemuksensa ja perusteidensa aineelliseen arviointiin Euroopan unionissa.

Valtioneuvosto perustelee kantaansa sillä, että se haluaa tukee toimia, joilla vähennetään perusteettomien turvapaikkahakemusten jättämistä. Ehdotuksesta ja kirjelmästä ei kuitenkaan ilmene miten ehdotus kohdistuisi perusteettomiin hakemuksiin. Ehdotuksen arvioinnissa tulee myös huomioida, että viime vuosina suurin osa niistä hakijoista, jotka ovat saaneet hakemuksensa Euroopassa turvapaikkamenettelyssä tutkituksi, on saanut kansainvälistä suojelua.

Ehdotetut säännökset lisäisivät myös menettelyasetuksen monimutkaisuutta ja olisivat sen tavoitteiden vastaisesti omiaan lisäämään jäsenvaltioiden menettelytapojen eroja.

Kirjelmän mukaan Suomi tukee turvallisia kolmansia maita koskevien säännösten yhdenmukaista soveltamista jäsenvaltioissa. Myös komission mukaan käsitteen tehokas soveltaminen edellyttää yhtenäistä ja johdonmukaista toimintaa jäsenvaltioissa. Kirjelmässä kuitenkin sivuutetaan, että ehdotettu säännös on myös konkreettinen esimerkki siitä miten jatkuvilla kompromisseilla paitsi heikennetään unionin alueella suojelua hakevien oikeusturvaa niin samalla rapautetaan pohjaa yhtenäiseltä oikeusturvatakeet täyttävältä eurooppalaiselta turvapaikkalainsäädännöltä. Se, että yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää tavoitellaan laatimalla säädöksiä, jotka ihmisoikeusvelvoitteita ja unionin oikeutta noudattamattomat valtiot voisivat hyväksyä, ei ole kestävä eikä oikeusvaltioperiaatteen mukainen ratkaisu.

Ehdotettu kolmen vaihtoehdon sisällyttäminen menettelyasetukseen lisää väistämättä asetuksen epäyhtenäistä soveltamista eri jäsenvaltioissa. Esimerkiksi Ranskassa yhteysvastuuedellytys on turvattu perustuslain tasolla. Tämä on omiaan myös lisäämään painetta edelleen liikkumiseen eli siihen, että paktin tavoitteiden vastaisesti EU:n sisällä kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat hakijat yrittävät hakeutua jäsenvaltioihin, joissa heillä olisi tosiasiallinen mahdollisuus saada hakemuksensa tutkittavaksi. Ehdotus on näin ollen myös omiaan lisäämään epäharmonisaatiota ja kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien epätasa-arvoisen kohtelun riskiä kaikkialla EU:ssa.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

Ehdotus tarkoittaa myös valitusoikeuden rapauttamista entisestään. Turvallisen kolmannen maan käsitteeseen perustuvan tutkimatta jättämispäätöksen muutoksenhaun automaattisen lykkäävän vaikutuksen poistaminen lisäisi merkittävästi riskiä ehdottoman palautuskiellon rikkomiseen. Näin erityisesti kun samaan aikaan menettelyasetuksella on heikennetty turvallisen maan käsitteen soveltamisen kynnystä ja nyt käsiteltävänä ehdotuksella poistetaan myös yhteysvaatimusedellytys.

Ehdotus heikentäisi oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon tasolle, joka ei enää olisi tehokas ja joka olisi EU:n primaari- ja sekudaarioikeuden sekä Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön asettamien vaatimusten alapuolella. Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin on vaarassa heikentyä entisestään, jos paktin hvyäksymisen jälkeen ehdotettu palauttamisasetus hyväksyttäisiin.

Takaisinottosopimusten ja muiden kolmansien maiden kanssa tehtyjen maahanmuuttosopimusten heikko täytäntöönpano viittaa myös siihen, että ehdotuksen taustalla oleva ajatus kolmansien maiden kanssa tehtävistä sopimuksista ja järjestelyistä ovat myös pitkälti lähinnä toiveajattelua, vaikka turvauduttaisiin huomattaviin ja erittäin kyseenalaisiin taloudellisiin ja poliittisiin korvauksiin. Tältä osin ehdotus on omiaan johtamaan myös pitkittyneisiin prosesseihin, viiveisiin pääsyssä turvapaikkamenettelyyn, mikä on näin ollen ristiriidassa myös ehdotuksen tehostamisargumenttien kanssa. Kirjelmässä sivuutetaan siinä ehdotettujen sopimusten ja järjestelyjen mittavat kustannukset.

Ehdotus lisäisi myös jäsenvaltioiden ja erityisesti tuomioistuinten hallinnollista taakkaa ja kustannuksia, kun myös näissä tapauksissa tulisi ratkaista kiireellisesti täytäntöönpanokieltohakemuksia.

Ehdotus voi myös kannustaa kolmansia maita, mukaan lukien tärkeimmät pakolaisia vastaanottavat maat, seuraamaan Euroopan esimerkkiä ja omaksumaan vastaavan konseptin tai muita toimenpiteitä suojelun saatavuuden rajoittamiseksi omalla alueellaan. Suojelualueen pienentäminen maailmanlaajuisesti aikana, jolloin pakkomuutto on ennätystasolla, on myös erittäin lyhytnäköinen ja kestämätön ratkaisu.

Ehdotuksen osalta ei ole tehty asianmukaista ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Pakolaisneuvonnan arvion mukaan ehdotus heikentää merkittävästi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, mukaan lukien oikeus turvapaikkaan ja tehokkaat oikeussuojakeinot. Ehdotus, vaikuttaa perusteettomasti lapsen edun ja oikeuksien toteutumiseen sekä kasvattaa riskiä maastapoistamisen yhteydessä ehdottoman palautuskiellon ja muiden yksilön perustavanlaatuisten oikeuksien loukkaamiseen.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

3 Turvallinen kolmas maa käsite ja yhteysvaatimusedellytyksen poistaminen

Ehdotuksen mukaan pelkkä kauttakulku tai se, että jäsenvaltiolla, jossa hakija hakee kansainvälistä suojelua, olisi jonkun kolmannen valtion kanssa ehdotuksessa tarkoitettu "sopimus tai järjestely", tarkoittaisi sitä, että hakemus voitaisiin jättää tutkimatta äärimmäisen nopeassa menettelyssä ilman tosiasiallisia tehokkaita oikeussuojakeinoja. Jatkossa käsitteen soveltaminen ei enää edellyttäisi hakijan ja kolmannen valtion välisen yhteyden osoittamista.

Ehdotuksen mukaan turvallisen kolmannen maa käsitteen soveltamiselle riittäisi, että *yksi seuraavista vaatimuksista täyttyisi: i) hakijan ja kyseisen kolmannen maan välillä olisi yhteys, jonka perusteella hänen olisi kohtuullista matkustaa tähän maahan; ii) hakija olisi kulkenut kyseisen kolmannen maan kautta; iii) kyseisen kolmannen maan kanssa olisi sopimus tai järjestely, jossa edellytettäisiin sen piiriin kuuluvien hakijoiden esittämien tehokasta suojelua koskevien hakemusten perusteiden tutkintaa. Lisäksi säädettäisiin velvollisuudesta ottaa ensisijaisesti huomioon lapsen etu.*

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot saavat tehdä itsenäisesti edellä mainittuja sopimuksia ja järjestelyjä kolmansien maide kanssa eli käytännössä kolmannen valtion luokitteluksi turvalliseksi riittäisi että jäsenvaltiot tiedottavat komissiota ja muita jäsenvaltioita ennen kuin ne solmivat näitä sopimuksia tai järjestelyjä. Sopimus tai järjestely maan kanssa olisi riittävä, jos se edellyttää sen piiriin kuuluvien henkilöiden esittämän "tehokasta suojelua koskevan pyynnön perusteltavuuden tutkimista". Ehdotuksen mukaan kyseessä olisi EU:n tai EU:n jäsenvaltion ja kolmannen maan välinen sopimus tai järjestely, jolla kyseinen kolmas maa sitoutuu käsittelemään suojeluhakemuksen.

Kirjelmässä viitataan siihen, että komissio katsoo, että menettelyasetuksen yhteysvaatimusta koskevaa säännöstä on mahdollista muuttaa, koska vaatimusta ei ole edellytetty kansainvälisessä oikeudessa. Tämän osalta sivuutetaan kuitenkin se tosiasia, että nimenomaan turvallista kolmatta maata käsitteenä, sitä koskevaa sääntelyä eikä luonnollisesti näin ollen myöskään yhteysvaatimusta koskeva sääntelyä ei ole pakolaisoikeudessa eikä kansainvälisissä ihmisoikeusopimuksisssa

Turvallisen kolmannen maan ja yhteysvaatimuksen osalta tulee huomioida EU:n perusoikeuskirjan lisäksi kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet kuten Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus ja Istanbulin sopimus sekä YK:n ihmisoikeusvelvoitteet, mukaan lukien lapsen oikeuksien yleissopimus ja kidutuksen vastainen sopimus. Näitä ei ole tähän mennessä ehdotuksessa eikä kirjelmässä huomioitu riittävästi.

Ehdotuksessa ei ole huomioitu perusoikeuskirjan ja kansainvälisten velvoitteiden, kuten lapsen oikeuksien sopimuksen edellyttämällä tavalla läpsen etua ja oikeuksia. Esimerkiksi lasten suojelua koskevan vuoden 1996 Haagin

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

yleissopimuksen *8 artiklan mukaan* sopimusvaltion viranomainen voi pyytää toisen sopimusvaltion viranomaista käyttämään toimivaltaa lapsen suojelemiseksi tai lykätä asian käsittelyä ja pyytää sen osapuolia esittämään tällaisen pyynnön toisen sopimusvaltion viranomaiselle. Menettely on tarkoitettu poikkeukselliseksi ja siihen turvautumisen edellytyksenä on, että viranomainen katsoo toisen sopimusvaltion viranomaisella olevan paremmat edellytykset arvioida, mikä kyseisessä tapauksessa on lapsen edun mukaista. Sen mukaan pyyntö voidaan esittää valtiolle, johon lapsella on läheinen yhteys. Kysymykseen voi tulla esimerkiksi lapsen edellinen asuinpaikkavaltio tai valtio, jossa lapsen lähimmät omaiset asuvat lapsen menetettyä vanhempansa.

Ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta on vähintään epäselvää miten ihmiselle voitaisiin turvata pääsy oikeuksiinsa maassa, johon hänellä ei ole mitään yhteyttä, ei mitään kontakteja, ei sukulaisia ja ilman kielitaitoa. Vaikka suojelua olisi teoriassa mahdollista saada, niin on vähintään todennäköistä että se ei olisi näissä olosuhteissa tehokasta suojelua. Jos suojelun taso on alhainen tai olematon eikä hakijan ja maan välillä ole mitään yhteyttä, niin riski siihen, että hakija ei saa tarvitsemaansa suojelua kasvavaa väistämättä. Yhteyden ja siteiden merkityksen henkilön onnistuneelle kotoutumiselle sivuuttaminen on myös omiaan johtamaan ihmisten edelleen liikkumiseen paktin ja nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen tavoitteiden vastaisesti. Näin myös EU:n sisällä ihmisten kohdalla, joiden hakemukset jätetään tutkimatta jossain jäsenvaltiossa.

Turvallisiksi katsottujen kolmansien maiden edellytetty suojelutaso on jo nyt pakolaisyleissopimuksen ja muiden kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden edellyttämää tasoa alhaisempi, mikä jo nyt aiheuttaa merkittäviä riskejä hakijoille ja rapauttaa kansainvälistä oikeutta. Pakolaisneuvonta vastustaa edellytysten heikentämistä entisestään ja vastuuvaatimus edellytyksen poistamista.

Pakolaisneuvonta katsoo, että merkityksellinen yhteys on välttämätön turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisessa. Käytännössä se, mikä katsotaan merkitykselliseksi yhteydeksi, riippuu monista tekijöistä, ja se tulisi arvioida tapauskohtaisesti ottaen huomioon myös hakijan haavoittuva asema ja erityisen tuen tarve.

4 Valitusoikeuden (tehokkaan muutoksenhaun) heikentäminen

Ehdotuksella poistetaan muutoksenhaun automaattinen lykkäävä vaikutus valitettaessa tuvallisen kolmannen maan perusteella. Ehdotuksen mukaan "rajoittamatta palautuskiellon periaatteen soveltamista hakijalla ei olisi automaattista oikeutta jäädä alueelle, jos päätös hakemuksen tutkimatta jättämisestä perustuisi 59 artiklan mukaiseen turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamiseen, paitsi jos on selvää, että hakijaa ei oteta tai oteta takaisin kyseiseen maahan".

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

Jos turvallinen kolmas maa perusteella tutkimatta jätettyä hakemusta koskevan valituksen lykkäävä vaikutus poistetaan, se lisää väistämättä riskiä siihen, että henkilö poistetaan maasta ilman, että hänen yksilöllistä tilannettaan on arvioitu missään määrin oikeudenmukaisessa menettelyssä ja ilman oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Ehdotuksen mukaan arviointi tapahtuu enintään kahdessa kuukaudessa, mikä ei tarjoa riittävää aikaa hakijan yksilöllisen tilanteen selvittämiseen ja arviointiin. Kun täytäntöönpanokieltohakemus on tehtävä viiden päivän kuluessa, niin on selvää ettei menettely turvaa hakijan yksilön tilanteen asianmukaista selvittämistä ja huomioon ottamista ehdottoman palautuskiellon edellyttämällä tavoin.

Turvallinen turvapaikkamaa ja turvallinen kolmas maa on perustellusti erotettu toisistaan ja tulisi jatkossakin erottaa toisistaan sen osalta onko tutkimatta jättämistä koskevaa päätöstä koskevalla valituksen lykkäävä vaikutus.

Ehdotetus edellyttäisi vähintään sen turvaamista, että hakijat saavat yksilöllistä oikeuddellista neuvontaa ja oikeusapua viipymättä hakemuksen jättämisen jälkeen.

Pakolaisneuvonta katsoo, että ehdotettu valitusoikeuden rajoitus tulee hylätä.

6 Lapsen etu ja oikeudet sekä muut haavoittuvassa asemassa ja erityisen tuen tarpeessa olevat hakijat

Ehdotus ei sisällä mitään konkreettisia takeita eikä siitä selviä mitenkään se miten ehdotetussa menettelyssä voitaisiin tosiasiallisesti turvata asianmukaiset olosuhteet ja menettelyt, jossa voitaisiin huomioida lapsen etu ja oikeudet sekä traumatisoituneiden ihmiskaupan ja kidutuksen uhrien sekä muiden haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen ja oikeudet täysimääräisesti tai lähellekään sitä.

Kansainväliset velvoitteet, mukaan lukien YK:n kidutuksen vastainen sopimus sekä paktin säädökset edellyttävät haavoittuvan aseman, esimerkiksi traumatisoituneiden kidutuksen uhrien tunnistamista ja tuen tarpeen huomioon ottamista kansainvälisen suojelun ja maastapoistamisen edelytysten arvioinnissa. YK:n kidutuksen vastaisen komitean ratkaisukäytäntöön viitaten tämä tarkoittaa myös, että traumatisoitunutta kidutuksen uhria ei saa käännyttää alueelle, jossa hän ei voi saada tarvitsemaansa kuntoutusta (ks. esim. komitean 21.7.2018 julkaistu ratkaisu A.N. v. Sveitsi, CAT/C/64/D/742/2016).

Ehdotuksen mukaan kolmannen maan käsitettä olisi mahdollista soveltaa myös ilman huoltajaa oleviin alaikäisiin, jos hakijalla on yhteys tai hän on saapunut EU-alueelle kolmannen maan kautta.
Pakolaisneuvonta katsoo, että hdotuksessa ei ole riittävästi huomioitu lapsen oikeuksien yleissopimuksen, velvoitteita. Suomi on sitoutunut edistämään lapsen

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

oikeuksien ja lapsen edun ensisijaisuuden toteutumista. Suomen tulee vaatia perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamista koko EU:n alueella ja myös säädöstasolla.

Pakolaisneuvonta vaatii vähintään, että kaikki alaikäiset eli alle 18 vuotiaat ja heidän perheenjäsenensä sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat hakijat rajataan turvallisen kolmannen maan soveltamisen ulkopuolelle.

7 Ehdoton palautuskielto

Ehdoton palautuskielto tarkoittaa sitä, että valtiolla ja sen viranomaisilla on aina ja jokaisen yksilön kohdalla velvollisuus varmistaa, ettei yksilö joudu kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi.

Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Palautuskielto on tarkoitettu kattamaan kaikki tosiasialliset tilanteet, joissa ulkomaalainen Suomen viranomaisten toimesta siirretään toiseen valtioon (PeVL 2/2023 vp). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on painottanut, että hakijalle tulee antaa mahdollisuus osoittaa, että kolmas maa ei olisi hänelle turvallinen ja varmistaa, että palautuskieltoa noudatetaan (*Ilias ja Ahmed* v. *Unkari 2019)*.

Palautuskielto tulee ottaa huomioon, kun turvallisen kolmannen maan käsitettä soveltamista harkittaessa arvioidaan, voidaanko kolmatta maata pitää yleisesti turvallisena ja erityisesti kunkin hakijan osalta. Tämä ei toteudu nyt käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa, joka väistämättä lisää riskiä ehdottoman palautuskiellon loukkaamiseen.

8 Lopuksi/johtopäätökset

Ehdotetut turvallisen kolmannen maan soveltamista koskevat muutokset uhkavat globaalia suojelujärjestelmää sallimalla siirrot maihin, joihin hakijoilla ei ole mitään merkityksellisiä siteitä ja lisäävät ihmisoikeusloukkausten riskiä. Samanaikainen valitusoikeuden heikentäminen heikentää entisestään oikeussuojakeinojen tehokkuutta, mikä vahvistaa paktin säännöksiin liittyviä vakavia oikeusturvaongelmia.

Ehdotetut säännökset ovat omiaan luomaan pitkittynyttä epävarmuutta turvapaikanhakijoille ja kannustavat kyseenalaisten sopimusten tekemiseen maiden kanssa, jotka eivät kunnioita perus- ja ihmisoikeuksia.

Se että juuri hyväksyttyä asetusta muutetaan jo ennen sen soveltamisen alkamista ei ole omiaan lisäämään jäsenvaltioiden sitoutumista sopimukseen ja sen noudattamiseen. Sen sijaan se on omiaan häiritsemään lain

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

täytäntöönpanon asianmukaista valmistelua. Ehdotettu muutos ei ole omiaan korjaamaan sitä, että osa jäsenvaltioista ei noudata sääntöjä, mikä on ollut keskeinen ongelma paktin taustalla.

Valtiolla ja oikeusvaltioperiaatetta noudattavalla hallituksella on velvollisuus suojella ihmisoikeuksia ja aktiivisesti edistää niiden toteutumista sekä kansallisesti että EU-tasolla. Julkisen vallan tehtävästä turvata perus- ja ihmisoikeudet ja oikeudellisesta velvollisuudesta aktiivisesti edistää ja varmistaa kyseisten oikeuksien toteutuminen on säädetty perustuslain 22 §:ssä. Lisäksi perusoikeuskirjassa ja Euroopan Unionin perussopimuksissa, esimerkiksi SEU 2 artiklassa säädetään nimenomaisesti Unionin perustana olevien arvojen olevan ihmisarvon kunnioittaminen, oikeusvaltioperiaate ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Kirjelmässä esitetty valtioneuvoston kanta ilmentää näkökulmaa, jossa ehdotusta ei edes pyritä neuvotteluiden edetessä muuttamaan yksilöiden perus- ja ihmisoikeudet paremmin turvaavaan muotoon.

Kaikessa kansallisessa ja EU:n toiminnassa on kunnioitettava kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia, mikä asettaa rajat kompromisseille. Näitä ei ole riittävästi huomioitu nyt Eduskunnassa käsiteltävänä olevassa komission ehdotuksessa eikä valtioneuvoston kirjelmässä.

Pakolaisneuvonta katsoo, että valtioneuvoston tulee neuvotteluissa ajaa sellaisia ehdotuksia, jotka eivät rajoita nykyiseen oikeustilaan nähden entisestään sääntelyn kohteena olevien yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksia. Oikeusvaltioperiaatetta noudattavan hallituksen tulee vaatia oikeusvaltioperiaatteiden noudattamista sekä kansallisella että EU-tasolla, myös tässä asiaryhmässä eli maahanmuutto- ja turvapaikkapolitikan uudistamisessa.

Pakolaisneuvonta katsoo, että turvallisia kolmansia maita koskevaa ehdotusta, jolla tietoisesti vaikeutetaan pääsyä kansainvälisen suojelun piiriin, rajoitetaan oikeutta saada kansainvälistä suojelua koskeva hakemus asianmukaisesti tutkituksi ja jolla entisestään heikennetään tehokkaita oikeussuojakeinoja sekä lisätään ehdottoman palautuksillon loukkausriskiä, ei tule hyväksyä.

Marjaana Laine
Johtava lakimies
Pakolaisneuvonta ry

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi