Valiokunnan lausunto HaVL 35/2018 vp– U 96/2018 vp

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta direktiiviksi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (uudelleenlaadittu)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta direktiiviksi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (uudelleenlaadittu) (U 96/2018 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Berit Kiuru, sisäministeriö
- kansainvälisen yhteistyön yksikön päällikkö Matti Pitkäniitty, Rajavartiolaitos
- poliisitarkastaja Joni Länsivuori, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Timo Makkonen, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Miila Pöntinen, Maahanmuuttovirasto
- poliisitarkastaja Marko Heikkilä, Poliisihallitus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- tietosuojavaltuutetun toimisto
- Amnesty International, Suomen osasto ry
- Pakolaisneuvonta ry
- Suomen Punainen Risti

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 12.9.2018 ehdotuksen (COM (2018) 634 final) ns. 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 (COM (2018) 631 final) 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.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että uskottava maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka edellyttää tehokasta palauttamista. On välttämätöntä tehostaa palauttamista ja palauttamispolitiikkaa edelleen.

Toimiva palauttamispolitiikka perustuu palauttamispäätösten tehokkaaseen täytäntöönpanoon. Tällä voidaan ehkäistä myös jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien, paluuvelvoitteen alaisten kolmansien maiden kansalaisten liikkumista jäsenvaltiosta toiseen.

Vapaaehtoisen paluun kehittäminen on tärkeää.

Valtioneuvosto kannattaa paluudirektiivin kohdennettua muuttamista ja suhtautuu direktiiviehdotukseen pääosin myönteisesti. Perusoikeuksia, erityisesti palauttamiskiellon (non-refoulement) periaatetta, on kunnioitettava. Tämän lähtökohdan tulee heijastua direktiivin säännöksiin kauttaaltaan.

Jäsenvaltioiden vaihtelevat käytänteet ovat johtaneet eriäviin tulkintoihin pakenemisen vaarasta, minkä vuoksi valtioneuvosto pitää tervetulleena komission esitystä luetella pakenemisen vaaraa indikoivat seikat direktiivissä. Osa palautettavista henkilöistä vaikeuttaa palauttamista, mistä johtuen valtioneuvosto pitää perusteltuna säätää velvoitteesta tehdä yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa.

Valtioneuvosto tukee komission esittämää mahdollisuutta määrätä laittomasti maassa oleskelleelle henkilölle maasta poistumisen yhteydessä maahantulokielto palauttamispäätöstä antamatta, tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen ja suhteellisuusperiaate huomioon ottaen. Näin vältetään tosiasiallisen maasta poistumisen tarpeeton lykkäytyminen ja ehkäistään osaltaan laitonta maahanmuuttoa.

Valiokunnan lausunto HaVL 35/2018 vp

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. Tällöin 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. Neuvottelujen edetessä olisi niin ikään pyrittävä varmistamaan, että direktiivin mahdolliset henkilötietojen käsittelyyn liittyvät säännökset ovat yhteensopivia EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa.

Toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin on valtioneuvoston näkemyksen mukaan tarpeen vastata. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission ehdottamaan uuteen säilöönoton perusteeseen, joka mahdollistaa laittomasti maassa oleskelevan säilöön ottamisen sillä perusteella, että hänen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai valtion turvallisuutta. Säilöönotto on viimesijainen toimenpide, joka tulee kyseeseen vain, jos muut turvaamistoimet katsotaan yksilöllisen arvioinnin perusteella riittämättömiksi.

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 turvapaikkamenettelydirektiivin ja sen mahdollisesti korvaavan turvapaikkamenettelyasetuksen perusteella. Tämä on osoittautunut kansallisella tasolla tehokkaaksi toimintatavaksi. Tämä koskee myös ehdotettua rajamenettelyä koskevaa sääntelyä.

Yhtenäisyyden ja synergian varmistaminen turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen välillä on kannatettavaa. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti palauttamismenettelyä yksinkertaistavan rajamenettelyn hyödyntämiseen tilanteessa, jossa palautettavan henkilön kansainvälistä suojelua koskeva asia on ratkaistu rajamenettelyssä. Valtioneuvosto ei pidä ongelmallisena sitä, että rajamenettelyä koskeva, paluudirektiiviin ja turvapaikkamenettelyasetukseen sisältyvä sääntely olisi jäsenvaltioita velvoittavaa.

Katoamisten ja edelleen liikkumisen ehkäiseminen edellyttää, että turvapaikkamenettelyn aikana aloitettua säilöönottoa voidaan tarvittaessa jatkaa keskeytyksettä valmisteltaessa palauttamista rajamenettelyssä. Säilöönoton tulee olla kussakin yksittäistapauksessa oikeassa suhteessa saavutettavaan tavoitteeseen nähden. Oikeasuhtaisuuden kannalta on merkityksellistä säätää säilöönoton enimmäiskestosta mukaan lukien säilöönotto rajamenettelyn yhteydessä.

Direktiivissä asetettavien muutoksenhakua ja täytäntöönpanokieltoa koskevien määräaikojen tulee olla pituudeltaan sellaisia, että ne mahdollistavat tosiasiassa palauttamisen kohteena olevan henkilön oikeusturvan toteutumisen. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti tuomioistuimille asetettaviin ehdottomiin määräaikoihin. Poikkeuksellisesti tuomioistuimelle on perusteltua asettaa määräaika täytäntöönpanokieltoasian käsittelylle varmistamaan menettelyn nopeuttaminen. Valtioneuvosto kuitenkin lähtee siitä, että asetettavan määräajan tulisi olla ehdotettua 48 tuntia pidempi. Rajamenettelyn osalta tulee ottaa huomioon se, että menettely on luonteeltaan nopeaa ja palautettava voi olla säilöönotettuna, mistä johtuen lyhyehköt määräajat muutoksenhaulle ja täy-

täntöönpanokieltoasian ratkaisulle ovat perusteltuja. On kuitenkin huomioitava, että palautettavalla tulee rajamenettelyssäkin olla tosiasiallinen mahdollisuus käyttää oikeussuojakeinoja ja tuomioistuimella mahdollisuus tutkia täytäntöönpanon kieltämistä koskeva hakemus.

Resursseista päätetään Julkisen talouden suunnitelmassa (JTS) ja valtion talousarvioprosessin yhteydessä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Käsiteltävänä oleva komission ehdotus direktiiviksi jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi (COM (2018) 634 final) pohjautuu nykyiseen vuonna 2010 voimaan tulleeseen ns. paluudirektiiviin (2008/115/EY). Toimintaympäristö on muuttunut direktiivin voimaantulon jälkeen muun muassa voimakkaan muuttoliikkeen seurauksena ja tehokkaan palautuspolitiikan merkitys on kasvanut. Uudelleen laadittavaan direktiiviin ehdotetuilla kohdennetuilla muutoksilla pyritään tehostamaan palauttamismenettelyä ja varmistamaan yhtenäisyys turvapaikka- ja palauttamismenettelyjen välillä.

Ehdotus liittyy eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevaan asetusehdotukseen (U 95/2018 vp) ja turvapaikkamenettelyä koskevaan asetusehdotukseen (HaVL 9/2018 vp). Viimeksi mainittuun liittyen valiokunta toteaa, että EU-tasolla on käsittelyssä yhteensä seitsemän säädösehdotusta yhteisen turvapaikkajärjestelmän toteuttamiseksi. Säädösehdotusten tavoitteena on toteuttaa vihdoin EU:n yhteinen turvapaikkajärjestelmä ja saada se vastaamaan muuttunutta toimintaympäristöä. Ehdotusten läpileikkaavana tavoitteena on menettelyiden tehostaminen, väärinkäytöksiin puuttuminen ja hakijoiden edelleen liikkumisen torjuminen. Samalla hakijoiden ja suojelua saavien työntekoon ja yhdenvertaiseen kohteluun liittyviä oikeuksia pyritään eräiltä osin vahvistamaan ja erityisesti yksin tulleiden alaikäisten suojaa parantamaan. Valiokunta on todennut, että ehdotettu yhteistä turvapaikkajärjestelmää koskeva lainsäädäntö on saatava voimaan mahdollisimman nopeasti. Hallintovaliokunta on antanut asiakokonaisuudesta useita lausuntoja.

Valiokunta on useissa yhteyksissä korostanut tehokkaan palautuspolitiikan merkitystä EU:n yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimivuuden kannalta. Komission muuttoliikeagendassa on kuitenkin mukana myös uusi laillisen maahanmuuton politiikka. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös laillisen maahanmuuton kokonaisuutta kehitetään.

Kielteisen päätöksen saaneiden palauttaminen on kestävän maahanmuuttopolitiikan olennainen osa. Jos palautukset eivät toimi, ihmiset jäävät alueelle laittomasti. Tämä murentaa osaltaan järjestelmän uskottavuutta. Laittomasti maassa oleskelevilla on kohonnut riski ajautua tekemään rikoksia tai joutua niiden uhriksi.

Palauttamispolitiikan tehokkaampaa toimeenpanoa on pyritty edistämään EU-tasolla. Tästä huolimatta kielteisen päätöksen saaneiden palauttamisaste on EU:ssa laskenut. Nyt ehdotetuilla muutoksilla pyritään nykyistä tehokkaampaan ja johdonmukaisempaan palauttamispolitiikkaan. Va-

liokunta korostaa, että palauttamisen ja palauttamispolitiikan tehostaminen EU-tasolla on välttämätöntä.

Palautusten toteuttamiseksi on laadittu ja pantu täytäntöön myös vapaaehtoisen paluun ohjelmia, joihin on käytetty taloudellisia panostuksia. Takaisinottosopimuksia on myös pyritty solmimaan, mutta neuvottelut eivät ole komissionkaan mukaan edenneet odotusten mukaisesti. EU:n takaisinottosopimukset sekä viranomaisyhteistyö ja palauttamista helpottavat pöytäkirjat keskeisten kolmansien maiden kanssa ovat tärkeä väline palautusten edistämiseksi. On välttämätöntä saada aikaan toimivat EU:n palautusjärjestelyt esimerkiksi Afganistanin, Irakin ja Somalian kanssa. Direktiiviehdotuksen palautettavan henkilön yhteistyövelvoitetta koskevat säännökset saattavat osaltaan parantaa tilannetta. Myös ajantasaisella maatiedolla on merkitystä palautusjärjestelyjen toteuttamisessa. Valiokunta korostaa, että jos palauttaminen ei toimi, ei myöskään yhtenäinen eurooppalainen turvapaikkapolitiikka tule toimimaan.

Valiokunta toteaa, että ehdotukseen sisältyy nimenomainen säännös siitä, että jäsenvaltioiden on otettava direktiiviä täytäntöön pannessaan asianmukaisesti huomioon lapsen etu, perhesuhteet ja asianomaisen kolmannen maan kansalaisen terveydentila sekä noudatettava palauttamiskiellon periaatetta. Valiokunta tähdentää valtioneuvoston tavoin, että direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa tulee huolehtia siitä, että perusoikeuksia, erityisesti palauttamiskiellon periaatetta kunnioitetaan.

Pakenemisen vaara

Ehdotuksella selkiytetään pakenemisen vaaran olemassaolon määrittämistä. Pakenemisen vaaraa on tarpeen arvioida esimerkiksi säilöönoton edellytyksiä ja vapaaehtoiselle poistumiselle myönnettävää määräaikaa harkittaessa. Valiokunta toteaa, että direktiiviehdotuksen luettelo pakenemisen vaaran arviointiperusteista ei ole tyhjentävä, vaan niitä voidaan käyttää apuna osana kokonaisarviota.

Valiokunta kannattaa direktiiviehdotuksen mukaista kolmannen maan kansalaisen velvoitetta tehdä yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa palauttamiseen liittyen muun muassa henkilöllisyyden toteamiseksi ja matkareitin selvittämiseksi. Myös EU:ssa käsiteltävänä oleva turvapaikkamenettelyasetusehdotus sisältää hakijaa koskevia velvoitteita, kuten hakijan ohjaaminen toimittamaan hakemuksen jättämisvaiheessa kaikki olennainen tieto hakemukseen (HaVL 35/2016 vp ja HaVL 9/2018 vp). Dublin-asetusehdotuksessa puolestaan säädetään hakijalle velvollisuus hakea turvapaikkaa siitä jäsenvaltiosta, johon hän ensimmäisenä saapuu, ja myös pysyä tämän valtion alueella hakemuksen käsittelyn ajan (HaVL 34/2016 vp). Valiokunta on pitänyt myös näitä uudistusehdotuksia myönteisinä.

Komission ehdotukseen sisältyy uusi säilöönottoperuste, jonka mukaan kolmannen maan kansalainen voidaan ottaa säilöön, kun hän on vaaraksi yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion turvallisuudelle. Mainittu peruste on jo voimassa olevassa vastaanottodirektiivissä. Ulkomaalaislain 121 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan uhka kansalliselle turvallisuudelle voi olla säilöönoton peruste. Valiokunta on aiemmin uutta vastaanottodirektiiviä koskevassa lausunnossaan (HaVL 26/2017 vp) tähdentänyt, että lähtökohtana turvaamistoimia käytettäessä tulee aina olla säilöönottoa lievempien toimien, kuten ilmoittautumis- ja asumisvelvoitteiden, hyödyn-

täminen. Säilöönotto on viimesijainen toimenpide. Valiokunta kuitenkin toteaa, että hakija on voitava ottaa säilöön, jos muiden turvaamistoimien ei katsota olevan riittäviä. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että alaikäisten ja perheiden säilöönottoa koskevaan erityissääntelyyn ei ehdoteta muutoksia.

Palauttamisen hallinta

Ehdotuksella asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus perustaa kansallinen palauttamisen hallintajärjestelmä. Kansallisen järjestelmän tulee mahdollistaa tekninen yhteensopivuus ja kommunikointi eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevan asetusehdotuksen mukaisen keskustason palautustenhallintajärjestelmän kanssa.

Valiokunta toteaa, että jatkoneuvotteluissa on vielä tarpeen varmistaa, että henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset muodostavat selkeän kokonaisuuden, jossa huomioidaan henkilötietojen suojan kannalta olennaiset periaatteet. Lisäksi tulee varmistaa, että direktiivin mahdolliset henkilötietojen käsittelyyn liittyvät säännökset ovat yhteensopivia EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa.

Saadun selvityksen mukaan puheenjohtajan viimeisimmässä eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevan asetusehdotuksen kompromissiehdotuksessa tuodaan esiin henkilötietojen käsittelytarkoitus. Valiokunta korostaa, että korkeasta tietosuojan ja tietoturvan tasosta sekä perusoikeuksien turvaamisesta tulee huolehtia henkilötietojen käsittelyn kaikissa vaiheissa. EU:n tietosuojalainsäädännön mukaan biometriset tiedot ovat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja (ns. arkaluonteiset tiedot), joiden käsittelylle on asetettu erityiset edellytykset. Eduskunta on 13.11.2018 hyväksynyt yleistä tietosuoja-asetusta täydentävän tietosuojalain hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 13/2018 vp — HE 9/2018 vp) pohjalta.

Valiokunnan käsityksen mukaan kansallisen järjestelmän teknisen toteutettavuuden ja tosiasiallisten kustannusten arviointi on mahdollista vasta sen jälkeen, kun tiedetään, miten asia teknisesti keskusjärjestelmätasolla toteutetaan. Aiempien ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmään (UMA) tehtyjen vastaavanlaisten muutosten perusteella on arvioitu, että tästä aiheutuisi 150 000 — 200 000 euron kustannukset. Järjestelmäkustannuksiin on mahdollista saada tukea EU:n rahoitusvälineistä.

Oikeussuojakeinot

Ehdotuksella velvoitetaan jäsenvaltiot tekemään palauttamispäätös välittömästi sen jälkeen, kun on tehty päätös laillisen oleskelun lopettamisesta tai epäämisestä. Nämä päätökset voidaan tehdä myös yhdessä. Muutoksenhakuoikeus rajataan tietyissä tilanteissa yhteen muutoksenhakuasteeseen ja myös tiettyjä määräaikoja valituksen tekemiselle ja tuomioistuinten ratkaisutoiminnalle asetetaan.

Toisin kuin eräissä muissa jäsenvaltioissa, Suomessa tehdään nykyisin palautuspäätös yleensä yhdessä laillisen oleskelun epäävän tai lopettavan päätöksen kanssa. Päätökset tehdään yhdellä hallinnollisella toimella ja käytännössä samalla asiakirjalla. Ne myös annetaan tiedoksi samanaikaisesti. Päätöksiä koskee myös yhteinen muutoksenhakumenettely. Päätös voidaan panna täy-

täntöön sen jälkeen, kun kansainvälistä suojelua koskevaan päätökseen liittyvät oikeussuojakeinot on käytetty. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämä mahdollisuus säilytetään ja otetaan direktiiviehdotuksessa muutoinkin huomioon, erityisesti päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta ja muutoksenhakua koskevien säännösten osalta.

Komission ehdotuksen mukaan kolmannen maan kansalaiselle on annettava mahdollisuus käyttää tehokkaita oikeussuojakeinoja, jotta hän voi hakea muutosta palauttamispäätökseen. Muutoksen hakemiselle tapauksissa, joissa palauttamispäätös on seurausta lainvoimaiseksi tulleesta päätöksestä hylätä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus, ehdotetaan viiden päivän määräaikaa. Ns. rajamenettelyn osalta määräaika on ehdotuksen mukaan enintään 48 tuntia.

Valiokunta on aiemmissa lausunnoissaan arvioinut muutoksenhakumenettelylle asetettavia määräaikoja ehdotetuissa Dublin-asetuksessa ja menettelyasetuksessa. Valiokunta on myös korostanut, että Dublin-asetuksen mukaisessa päätöksessä ei ole kyse turvapaikkahakemuksen aineellisesta ratkaisemisesta, vaan lähinnä luonteeltaan menettelyllisestä asiasta, minkä vuoksi määräajat ovat voineet olla melko lyhyitäkin (HaVL 8/2018 vp).

Valiokunta tähdentää, että muutoksenhakua ja täytäntöönpanokieltoa koskevien määräaikojen tulee olla pituudeltaan sellaisia, että ne mahdollistavat tosiasiassa palauttamisen kohteena olevan henkilön oikeusturvan toteutumisen. Tämä koskee myös ehdotettua rajamenettelyä koskevaa sääntelyä. Asiassa on kuitenkin merkitystä sillä, että palauttamispäätökset ovat tyypillisesti oikeudellisesti yksinkertaisempia asioita kuin esimerkiksi varsinaiset turvapaikka-asiat, joita koskevien päätösten laillisuus on jo selvitetty niitä koskevassa menettelyssä.

Ehdotuksen käsittely on saadun selvityksen mukaan 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 menettelyasetuksen sääntelyn kanssa ja jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa muutoksenhakua koskevien määräaikojen suhteen.

Valiokunta toteaa, että komission ehdotuksen mukaisten lyhyiden valitusaikojen toteutuminen edellyttäisi julkiselta oikeusavulta päivystyspalveluita, mistä aiheutuisi kustannusvaikutuksia. Tuomioistuimille asetettavat määräajat aiheuttavat lisäresurssitarvetta myös tuomioistuimille. Prosessin viivästyminen aiheuttaisi kuitenkin todennäköisesti suuremmat kokonaiskustannukset.

Rajamenettely

Ehdotuksella luodaan uusi erityinen rajamenettely, jota sovelletaan paluuvelvoitteen alaisiin kolmansien maiden kansalaisiin, joiden kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on käsitelty turvapaikkamenettelyasetuksen mukaisessa rajamenettelyssä. Viimeksi mainitulla tarkoitetaan määrittävän viranomaisen mahdollisuutta käsitellä hakemukset nopeutetussa menettelyssä sekä selvittää hakemuksen tutkittavaksi ottamisen perusteet jo jäsenvaltion rajalla tai kauttakulkualueella ilman, että hakija päästetään maahan hakemuksen käsittelyn aikana.

Valiokunnan lausunto HaVL 35/2018 vp

Valiokunta toteaa, että Suomessa ei ole otettu käyttöön voimassa olevan menettelydirektiivin mukaista rajamenettelyä. Menettely tulee kuitenkin käyttöön ehdotetun menettelyasetuksen myötä. Viivytyksettömän rajamenettelyn tarve on saadun selvityksen mukaan havaittu myös Suomessa niissä tilanteissa, joissa kolmannen maan kansalainen palautetaan sellaiseen kolmanteen maahan, jonka kansalainen hän ei ole.

Nyt käsiteltävänä olevan paluudirektiiviehdotuksen mukaan palautettavaa voidaan pitää säilössä enintään neljän kuukauden ajan rajalla tapahtuvan palauttamismenettelyn yhteydessä. Säilöönottoa voidaan tarvittaessa jatkaa direktiivin mukaisten säilöönottoa koskevien yleisten edellytysten ja määräaikojen puitteissa.

Valiokunta tähdentää, että katoamisten ja edelleen liikkumisen ehkäiseminen edellyttää, että turvapaikkamenettelyn aikana aloitettua säilöönottoa voidaan tarvittaessa jatkaa keskeytyksettä valmisteltaessa palauttamista rajamenettelyssä. Oikeasuhtaisuuden kannalta on tärkeää säätää säilöönoton enimmäiskestosta.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 28.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joona Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tapani Tölli kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Henri Helo