

Asia

Koronavirustauti: ohjeet turvapaikka- ja palauttamismenettelyjä koskevien asiaankuuluvien EU-säännösten täytäntöönpanosta sekä uudelleensijoittamisesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio on 16.4.2020 antanut koronaviruspandemian aiheuttaman kriisitilanteen vuoksi ei-sitovan ohjeistuksen ”Koronavirustauti: ohjeet turvapaikka- ja palauttamismenettelyjä koskevien asiaankuuluvien EU-säännösten täytäntöönpanosta sekä uudelleensijoittamisesta” (C(2020) 2516). Ohjeistuksen tarkoituksena on varmistaa menettelyiden jatkuvuus mahdollisimman laajasti myös koronaviruspandemian aikana, huomioiden täysimääräisesti viruksen leviämisen ehkäiseminen, kansanterveyden turvaaminen sekä turvapaikkamenettelyssä olevien henkilöiden oikeudet.

Ohjeita tullaan täydentämään EU-virastojen toimesta temaattisissa kokouksissa ja lisäksi komissio järjestää säännöllisesti sekä teknisellä että poliittisella tasolla videokokouksia, joissa ohjeistuksesta voidaan keskustella.

Suomen kanta

Suomi pitää hyvänä, että koronaviruspandemian aikana unionin sisällä pyritään turvapaikka-, paluu- ja uudelleensijoittamismenettelyiden osalta yhdenmukaisiin väliaikaisiin toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on sekä viruksen leviämisen tehokas rajoittaminen, että menettelyiden jatkuvuuden turvaaminen.

Pääasiallinen sisältö

Komissio on 16.4.2020 antanut COVID-19 pandemian aiheuttaman kriisitilanteen vuoksi ei-sitovan ohjeistuksen ”Koronavirustauti: ohjeet turvapaikka- ja palauttamismenettelyjä koskevien asiaankuuluvien EU-säännösten täytäntöönpanosta sekä uudelleensijoittamisesta” (C(2020) 2516). Komissio on laatinut ohjeistuksen yhteistyössä turvapaikka-asioiden tukivirasto EASO:n ja raja- ja merivartiostovirasto Frontexin kanssa.

Komission ohjeistuksen tarkoituksena on turvapaikka- ja paluutoimien sekä uudelleensijoittamista koskevien toimien jatkuvuuden varmistamisen lisäksi tarjota käytännön neuvoja ja tunnistaa vallitsevissa olosuhteissa parhaita käytänteitä jäsenvaltioissa. Kaikkien toimien on ensisijaisesti otettava huomioon koronaviruksen leviämisen ehkäiseminen. Pandemialla on suora vaikutus EU:n turvapaikka- ja palautussäännösten soveltamiseen, sekä vahingollisia seurauksia

uudelleensijoittamistoimiin. Yhtenäisin toimin voidaan varmistua kansallisten toimien mahdollisimman tehokkaasta vaikutuksesta tässä globaalissa tilanteessa.

Lähikontakteja ihmisten välillä on tarpeen rajoittaa, mutta pääsy turvapaikkamenettelyyn on turvattu, eli hakemukset on otettava vastaan ja rekisteröitävä, vaikka menettelyssä muutoin olisikin viiveitä. Kaikkia kansanterveyden turvaamiseksi tarpeellisia toimenpiteitä on sovellettava syrjimättömyyden ja oikeasuhtaisuuden periaatteita noudattaen, huomioiden erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat.

Turvapaikka-asioiden osalta ohjeistus koskee erityisesti hakemuksen rekisteröintiä ja jättämistä, turvapaikkapuhutteluiden sekä vastaanotto-olosuhteiden käytänteitä, sekä hakemuksesta vastuullisen valtion määrittämisen (Dublin) prosessia. Komissio korostaa uudelleensijoittamista valmistelevien toimien jatkamisen tärkeyttä sekä uudelleensijoittamisen toimeenpanon jatkamisen varmistamista mahdollisimman nopeasti rajoitusten purkamisen jälkeen. Palautusten osalta komission ohjeistuksessa nostetaan esiin käytännön toimia, joiden avulla voitaisiin jatkaa palauttamistyötä vallitsevista olosuhteista huolimatta sekä tukea vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotoutumista.

Turvapaikkamenettely

Turvapaikkamenettelyn osalta on tärkeää huolehtia, että henkilöillä, jotka tekevät kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, on myös mahdollisuus saada hakemus rekisteröityä ja jätettyä, vaikka menettelyssä olisikin viiveitä. Komissio katsoo, että huomioiden sääntelyn tarkoitus jäsenvaltiot voivat joustavasti soveltaa tilanteessa niitä poikkeuksellisia määräaikoja, jotka on säädetty tilanteisiin, joissa suuri määrä kolmansien maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä tekee samanaikaisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Koronaviruspandemian kaltaista tilannetta ei ole aikanaan sellaisenaan voitu turvapaikkamenettelyä koskevassa sääntelyssä ennakoita.

Komissio pitää tärkeänä, että kaikenlainen tiedottaminen poikkeustilanteesta ja sen vaikutuksesta turvapaikkamenettelyyn on ajantasaista ja julkista, jotta tieto on sekä henkilöstön että turvapaikanhakijoiden saatavilla.

Komissio suosittelee soveltuvien etäyhteyksien hyödyntämistä turvapaikkamenettelyssä. Erityisesti puhuttelut tulisi järjestää videoyhteyksillä ja jos tämä ei ole mahdollista, tulee muuten huolehtia turvallisesta puhuttelu-ympäristöstä esimerkiksi kiinnittämällä huomiota turvaväleihin ja asentamalla turvalaseja puhuttelijan ja hakijan väliin.

Komission suosituksen mukaan jäsenvaltiot voivat tulkita joustavasti myös hakemuksen käsittelyaikavelvoitteen säädöksiä ja rinnastaa tilanteen siihen, kun suuria määriä kolmansien maiden kansalaisia hakee kansainvälistä suojelua samanaikaisesti. Määrittävän viranomaisen tulisi tässä tilanteessa tehdä hakemukseen päätös 15 kuukaudessa kuuden kuukauden sijaan.

Dublin-menettely

Komission katsoo Dublin-prosessissa olevan mahdollista löytää joustoa prosessin eri vaiheissa, myös ottaen huomioon perheen yhtenäisyyden periaate. Vastuuvaltion siirtymisen osalta komissio suosittaa etsimään jäsenvaltioiden välillä joustoa tilanteissa, joissa siirron viivästyminen johtuu pandemiasta. Dublin-siirtojen määräajoista ei ole

kuitenkaan komission mukaan yleisesti mahdollista poiketa pandemian kaltaisessa poikkeustilanteessakaan.

Yksin tulleiden alaikäisten ja perheen yhdistämistapausten osalta jäsenvaltioiden tulisi arvioida mahdollisuutta perheenjäsenten tunnistamiseen ja suostumuksen pyytämiseen rekisteröintivaiheessa, jotta tarvittava siirto toiseen jäsenvaltioon onnistuisi määräajan jälkeenkin.

Dublin- puhuttelut tulisi mahdollisuuksien mukaan toteuttaa etäyhteyksin. Turvapaikkapuhuttelua koskevat käytännön ohjeet pätevät myös Dublin- puhutteluiden osalta.

Eurodac-sääntely nimenomaisesti tarjoaa mahdollisuuden viivästyttää sormenjalkien ottamista kansanterveyden turvaamiseksi.

Vastaanotto

Vastaanottodirektiivissä ei ole säädetty karanteeni- ja eristystoimenpiteistä, jotka voisivat tulla sovellettaviksi viruksen leviämisen ehkäisemiseksi. Näitä toimenpiteitä voidaan komission mukaan soveltaa hakijoihin kansallisen lainsäädännön perusteella edellyttäen, että ne ovat kohtuullisia ja suhteellisia, ja että ne eivät ole syrjiviä. Tämä tarkoittaa, että jäsenvaltiot voivat soveltaa rajoilleen saapuviin turvapaikanhakijoihin karanteeni- ja erityistoimenpiteitä vain, jos ne soveltavat sellaisia toimenpiteitä kaikkiin vastaavassa tilanteessa oleviin.

Komissio suosittelee, että jäsenvaltioiden jo käyttöön ottamia ennaltaehkäiseviä ja hygieniatoimenpiteitä jatketaan ja että ne kohdistetaan sekä vastaanottokeskusten asukkaisiin että henkilökuntaan. Jäsenvaltioita kehoitetaan seulomaan mahdollisimman paljon riskiryhmiin kuuluvia sekä kaikki uudet tulijat majoitus- tai säilöönottotiloissa. Tarvittaessa uudet tulijat voidaan määrätä pakolliseen 14 päivän karanteeniin. Muita kuin välttämättömiä vierailuja keskuksiin voidaan rajoittaa ja ottaa käyttöön muita yhteydenpitotapoja.

Jäsenvaltioiden on varmistettava hakemuksen tekemisestä lähtien, että hakijoille tarjotaan riittävä elintaso, jolla taataan heidän toimeentulonsa ja suojellaan heidän fyysistä terveyttään ja mielenterveyttään. Virustilanteesta johtuen jäsenvaltiot voivat soveltaa vastaanottodirektiivin mukaista mahdollisuutta tarjota normaalista poikkeavat vastaanottopalvelut. Tällaisten poikkeavien palvelujenkin on aina täytettävä perustarpeet, terveydenhoito mukaan lukien.

Uudelleensijoittaminen

Pandemialla on ollut merkittävä vaikutus uudelleensijoittamiseen: jäsenvaltiot, mutta myös UNHCR ja IOM ovat väliaikaisesti keskeyttäneet uudelleensijoittamisohjelmat. Komissio kuitenkin rohkaisee jäsenvaltioita vaikeasta tilanteesta huolimatta osoittamaan edelleen solidaarisuutta henkilöille, jotka ovat kansainvälisen suojelun tarpeessa, ja kolmansille maille, joissa on merkittävä määrä pakolaisia.

Jäsenvaltioiden tulisi jatkaa uudelleensijoittamistoimia ja pyrkiä löytämään uusia keinoja uudelleensijoittamisohjelmien pitämiseksi aktiivisena valmistelevin toimin siten, että uudelleensijoittamista voidaan jatkaa välittömästi rajoitusten päätyttyä. Lisäksi jäsenvaltioita kehoitetaan viemään loppuun niiden henkilöiden siirrot, jotka on jo valittu uudelleensijoitettaviksi. Tiivis yhteistyö IOM:n ja UNHCR:n kanssa on keskeistä.

Palauttaminen

Toimenpiteet pandemian hillitsemiseksi vaikuttavat merkittävästi laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden palauttamiseen. Palauttamistyötä olisi jatkettava sellaisin toimin, jotka voidaan toteuttaa rajoituksista huolimatta, jotta ollaan valmiita jatkamaan palauttamisoperaatioita, kun olosuhteet sen sallivat. Palauttamismenettelyjä olisi jatkettava niin pitkälti kuin mahdollista. Vapaaehtoista paluuta ja uudelleen kotoutumista olisi edelleen tuettava ja edistettävä aktiivisesti terveyttä koskevat varotoimet huomioiden.

Kolmansien maiden kansalaisten tunnistamisessa, uusien asiakirjojen myöntämisessä ja palauttamisessa olisi jatkettava tiivistä yhteistyötä kolmansien maiden kanssa etäyhteyksiä hyödyntämällä. Samalla olisi otettava huomioon kolmansien maiden huolenaiheet ja niiden toteuttamat rajoittavat toimenpiteet sekä toteutettava kaikki tarvittavat terveyttä koskevat varotoimenpiteet. Kolmansilla mailla on edelleen kansainvälisen oikeuden mukainen velvollisuus ottaa takaisin omat kansalaisensa.

Jäsenvaltioita kehoitetaan pidentämään vapaaehtoista poistumista varten määrättyä aikaa ja myöntämään tapauskohtaisesti jo palauttamispäätöstä tehtäessä 30 päivää pidempi ajanjakso. Maahantulokiellon määrittämisestä tulisi pidättäytyä, jos poistumista varten määrättyä aikaa ei voida noudattaa henkilöstä riippumattoman syyn vuoksi.

Jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädännön perusteella suorittaa maassa laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille kansanterveyteen liittyvistä syistä terveystarkastuksen ja varmistaa näin, että terveydentila otetaan asianmukaisesti huomioon palauttamismenettelyissä. Seulontatarkastukset voivat myös helpottaa takaisinottoa vakuuttamalla kolmansien maiden viranomaiset pienemmästä tartuntariskistä.

Säilöönotto

Paluudirektiivissä edellytetään, että säilöön otettu henkilö vapautetaan välittömästi, kun käy ilmi, että kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamiseen toteuttamiseen ei enää yksittäistapauksessa ole. Väliaikaiset rajoitukset, joihin on ryhdytty viruksen leviämisen ehkäisemiseksi, eivät kuitenkaan komission näkemyksen mukaan saisi automaattisesti johtaa siihen päätelmään, että kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamiseen ei ole. Ennen ratkaisua säilöön otetun vapauttamisesta on tehtävä yksilöllinen arvio, jossa voidaan ottaa huomioon useita tekijöitä. Jos henkilö vapautetaan, tulee tarvittaessa käyttää vaihtoehtoisia, vähemmän rajoittavia turvaamistoimia katoamisen ehkäisemiseksi.

Jos jäsenvaltiot eivät kykene virustilanteesta johtuen järjestämään majoitusta erityisissä säilöönottolaitoksissa, voidaan käyttää muita soveltuvia tiloja. Muita kuin välttämättömiä vierailuja keskuksiin voidaan rajoittaa ja ottaa käyttöön vaihtoehtoisia yhteydenpitotapoja. Tämä ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että lakimiehille, edustajille ja valvoville tahoille asetetaan perusteettomia rajoituksia.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Kyseessä on komission tiedonanto, joka on luonteeltaan oikeudellisesti sitomaton asiakirja.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

E-jatkokirjelmä on käsitelty kirjallisessa menettelyssä maahanmuutto, turvapaikka ja kotouttaminen -jaostossa EU(6) 22.-24.4.2020.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Komission ei-sitovat suositukset koskevat turvapaikka- ja palauttamismenettelyjä koskevien säännösten tulkintaa sekä uudelleensijoittamista koronapandemian aikana. Ohjeistuksella ei ole suoraa vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n 1 momentin 26 ja 34 kohtien mukaan ulkomaalaislainsäädäntöä ja rajavartiolaitosta koskevat asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Komission tiedonanto COVID-19: ohjeet turvapaikka- ja palauttamismenettelyjä koskevien asiaankuuluvien EU-säännösten täytäntöönpanosta sekä uudelleensijoittamisesta (C(2020) 2516)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Anu Aavamäki, SM/MMO, 0295 488 421
Päivi Pietarinen, SM/VNEUS

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat Hoitaa	turvapaikanhakijat, turvapaikka, pakolaiset SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, STM, TEM, VM, VNK, VTV
