

MMO Rätty Johanna(SM)

04.09.2017

Asia

Komission ehdotus määritelmäasetukseksi

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 35/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komission heinäkuussa 2016 antaman määritelmäasetusta koskevan ehdotuksen käsittely on edennyt nopeasti neuvoston valmisteluelimissä. Ehdotusta käsiteltiin ensin turvapaikkatyöryhmässä 29.9.2016 lähtien, käsittely siirtyi OSA-neuvoksiin 24.3.2017 ja neuvoston osittainen yleisnäkemyks hyväksyttiin Coreperissa 19.7.2017. Osittaisen yleisnäkemyksen ulkopuolelle jäivät tässä vaiheessa muihin yhteistä turvapaikkajärjestelmää koskeviin ehdotuksiin liittyvät säännökset. Koska kannanmuodostus perheenjäsenen määritelmään on ollut vielä kesken useilla jäsenmailla, siihen palataan alkusyksyn aikana. Trilogineuvottelut on tarkoitus aloittaa 25.9.

Voimassa olevaan direktiiviin verrattuna neuvoston trilogineuvotteluiden pohjaksi hyväksymään kompromissitekstiin on tehty pääosin pieniä täsmennyksiä. Joidenkin komission ehdotusten, kuten oleskelulupien pituuden ja kolmen kuukauden säännön, osalta jäsenmaat halusivat neuvoston näkemystä valmisteltaessa palata takaisin direktiiviä lähempänä olevaan sääntelyyn.

Suomen kanta

Suomi on lähtenyt siitä, että perheenjäsenen määritelmän tulee säilyä nykysisältöisenä ja että perheen tulee olla muodostettu alkuperämaassa. Neuvotteluiden edetessä on käynyt ilmeiseksi, että kanta ei ole saavuttamassa riittävää tukea jäsenmaiden keskuudessa. Neuvotteluissa saatujen tietojen ja asian tarkemman analysoinnin perusteella Suomi on valmis hyväksymään sen, että perheenjäsenen määritelmä kattaa myös kauttakulkumaissa muodostetut perheet.

Lisäksi on lähdetty siitä, että kansainväliseen suojeluun perustuva oleskelulupa tulee

peruuttaa tai jättää uusimatta vain, kun myös suojeluasema poistetaan tai palautusmahdollisuutta sovelletaan. Tällä välttyttäisiin siltä, ettei suojelua saava henkilö jää tilanteeseen, jossa hänen oleskelulupansa peruutettaisiin tai jätettäisiin uusimatta, mutta suojeluasema jäisi voimaan. Neuvotteluiden perusteella kanta ei ole saamassa riittävää tukea muilta jäsenmailta.

Neuvotteluiden myötä tarkentuneiden tietojen arvioinnin perusteella myös velvoite peruuttaa tai jättää uusimatta kansainväliseen suojeluun perustuva oleskelulupa, kun kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen liittyvät pakottavat syyt sitä edellyttävät, voidaan hyväksyä.

Suomi tukee ilman huoltajaa olevien lasten edustajajärjestelmää koskevien säännösten yhdenmukaistamista. Suomen tavoitteena on selkeä järjestelmä, jossa lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon. Edustajan on kyettävä hoitamaan tehtävänsä asianmukaisella tavalla, ja tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tärkeää, että edustettavien määrä edustajaa kohden ei ole liian suuri. Määrällisten rajoitusten asettaminen EU-tasolla ei ole tarkoituksenmukaista, vaan määrät tulisi voida määritellä kansallisesti ja tilannekohtaista arviota hyödyntäen. Terminologia sekä edustajan tehtävät ja toimivalta on määriteltävä selkeästi. Edustajien toiminnan valvonnan järjestäminen on yhtälailla kannatettavaa.

Pääasiallinen sisältö

Perheenjäsenen määritelmä

Komission ehdotuksessa laajennettiin voimassaolevan määritelmädirektiivin mukaista perheenjäsenen piiriä koskemaan lähtömaasta lähtemisen ja jäsenvaltioiden alueelle saapumisen välillä muodostetut perheet. Muutos kuvastaa tämän päivän muuttoliikkeen todellisuutta, jossa hakijat oleskelevat usein pitkiä aikoja alkuperämaansa ulkopuolella, esimerkiksi pakolaisleireillä, ennen saapumistaan EU:hun.

Neuvoston puheenjohtajavaltion aiemman kompromissitekstin, kuten myös Suomen kannan, lähtökohtana on ollut perheenjäsenen määritelmän säilyttäminen ennallaan sellaisena kuin se on määritelmädirektiivissä, jolloin perheen tulisi olla muodostettu jo alkuperämaassa.

Asetusehdotuksen käsittelyssä on kuitenkin saatu tietoa kansainvälisestä oikeuskäytännöstä ja muiden jäsenmaiden näkemyksistä. Myös ehdotuksen vaikutuksia ja siihen liittyvää kansallista nykysääntelyä ja -käytäntöä on analysoitu tarkemmin. Tältä pohjalta vaikuttaa siltä, että Suomen kantaa on tarpeen ja myös mahdollista joustavoittaa.

Neuvoston työryhmäkeskustelujen perusteella merkittävä osa jäsenvaltioista vaikuttaisi kannattavan komission ehdotusta ja vastustavan puheenjohtajavaltion muutosesitystä, jonka mukaan perheen tulee olla muodostettu alkuperämaassa. Perheenjäsenen määritelmän laajentamista on perusteltu kansainvälisillä ihmisoikeusvelvoitteilla ja oikeudella perheen muodostamiseen. Neuvotteluiden viimevaiheessa jäsenmaiden huomiota on kiinnitetty erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön (tapaus 22341/09). Kauttakulkumaissa muodostettujen perheiden jättäminen määritelmän ulkopuolelle vaikuttaa olevan kyseisessä tapauksessa annetun ratkaisun vastaista. Myös Euroopan parlamentin raportissa kannatetaan laajempaa määritelmää.

Perheenjäsenen määritelmä liittyy asetuksessa perheen yhtenäisyyden säilyttämiseen (25 artikla), joka koskee kansainvälistä suojelua saaneiden eräiden perheenjäsenten oikeutta hakea oleskelulupaa ja pääsääntöistä velvoitetta myöntää se heille. Kyse on sellaisista perheenjäsenistä, jotka ovat olleet suojelua saavan mukana suojelua myöntävän jäsenmaan alueella jo turvapaikkahakemuksen yhteydessä. Perhe on tullut muodostaa ennen jäsenvaltioiden alueelle saapumista, ja 25 artikla soveltuu vain tapauksiin joissa perheenjäsenille ei voida henkilökohtaisesti myöntää kansainvälistä suojelua. Nykyisessä puheenjohtajan kompromissitekstissä todettaisiin selkeästi velvoite myöntää oleskelulupa tällaisille perheenjäsenille, ellei siihen ole artiklassa todettuja esteitä. Oleskelulupaa ei myönnetä, jos perheenjäsenen soveltuksi suojeluaseman poissulkemista koskeva lauseke tai kun kyseistä perheenjäsentä koskeva, kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen liittyvä syy edellyttää luvan myöntämättä jättämistä. Voimassaolevassa määritelmädirektiivissä tai komission asetusehdotuksessa luvan myöntämistä ei ole näin selkein sanamuodoin eritelty.

On huomattava, että varsinainen perheenyhdistäminen, jossa perheenjäsenet hakevat perhesideperusteisia oleskelulupia olematta itse kyseisessä jäsenvaltiossa, jäisi jatkossakin asetuksen ulkopuolelle. Asetus ei myöskään koskisi perhesiteitä, jotka on muodostettu vasta jäsenmaiden alueelle saapumisen jälkeen.

Neuvoston kompromissitekstiä valmisteltaessa on keskusteltu myös mahdollisista väärinkäytöksistä, jos keinotekoisia perhesiteitä muodostetaan oleskeluoikeuden saamisen tarkoituksessa. Tämän vuoksi esillä on ollut mahdollisuus lisätä asetuksen johdantoon viittaus todelliseen perhe-elämään. Toisaalta, vaikka EU-säädöksissä ei käsitellä todellisen perhe-elämän kysymystä, katsotaan todellisen perhe-elämän edellytyksen sisältyvän jo perheenjäsenen ja perheen yhtenäisyyden käsitteisiin, ja esimerkiksi lumeavioliittoja vastaan sovellettavat toimet ovat kaikkien perhesiteen perusteella myönnettävien lupien kohdalla käytössä ilman eri viittaustakin.

Kansainväliseen suojeluun perustuvan oleskeluluvan uusimatta jättäminen tai peruuttaminen kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä

Puheenjohtajavaltion aiemman kompromissitekstin mukaan suojeluperusteinen oleskelulupa olisi peruutettu tai jätetty uusimatta, kun toimivaltaiset viranomaiset poistavat suojeluaseman tai kun henkilö palautetaan 23 artiklan 2 kohdan nojalla.

Vaikka vaara kansalliselle turvallisuudelle tai yhteiskunnalle sisältyy myös suojeluaseman poistamisperusteisiin, ovat useat jäsenmaat valmistelun loppuvaiheessa halunneet lisätä asetukseen jo voimassaolevaan direktiiviin sisältyneet yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät syyt oleskeluluvan uusimatta jättämisen ja peruuttamisen perusteena.

Tämä peruste voisi johtaa siihen, että oleskeluluvan uusimatta jättämisestä tai peruuttamisesta huolimatta henkilölle jää suojeluasema, mitä on pidetty Suomessa ongelmallisena erityisesti siksi, että suojeluaseman voimassaolo näyttää muodostuvan tällaisissa tilanteissa ratkaisevaksi tekijäksi asetuksen mukaisiin oikeuksiin pääsyn suhteen. Tämä johtuu siitä, että asetuksen mukaan kansainvälistä suojelua saavalla tulisi olla pääsy hänelle kuuluviin oikeuksiin siitä lähtien, kun suojeluasema myönnetään. Suomessa kansainvälistä suojelua saavien oikeudet perustuvat pääsääntöisesti heille suojeluaseman myötä myönnettyyn oleskelulupaun, mikä pääsääntöisesti olisi mahdollista myös asetuksen voimaan tulon myötä siksi, että Suomessa suojeluasema ja siihen perustuva oleskelulupa myönnetään samanaikaisesti yhdellä päätöksellä.

Suomi on kuitenkin halunnut välttää sen, että suojelua saava henkilö jää tulkinnanvaraiseen tilanteeseen sen vuoksi, että hänen oleskelulupansa peruutettaisiin tai jätettäisiin uusimatta, mutta suojeluasema jäisi voimaan. Suomi on tämän vuoksi pyrkinyt neuvotteluissa vaikuttamaan siihen, ettei tämä peruste muodostuisi jäsenmaita velvoittavaksi. Muut jäsenmaat eivät kuitenkaan ole kokeneet perustetta ongelmalliseksi ja jäsenmaiden enemmistö on halunnut siitä velvoittavan. Erityisesti on pidetty tärkeänä rajata liikkumisvapautta, jotta turvallisuutta vaarantavat henkilöt eivät pääse liikkumaan jäsenmaasta toiseen. Tämän vuoksi Suomen vaikutusyritykset eivät ole tältä osin tuottaneet toivottua tulosta, vaan peruste on asiantuntijatason neuvotteluiden loppuvaiheessa tuotu tekstiin takaisin velvoitteena. Se on kuitenkin trilogineuvotteluiden pohjaksi hyväksytyssä neuvoston kompromissitekstissä rajattu koskemaan *pakottavia* kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen liittyviä syitä. Euroopan parlamentin raportissa ehdotetaan vastaavaa muotoilua.

Perusteen käyttökyvnys asettuu melko korkealle, kun syiden edellytetään olevan pakottavia. Sen soveltamisala voi kuitenkin edelleen jossain määrin poiketa suojeluaseman poistamisen perusteista, jolloin perusteen käyttö voi johtaa siihen, että suojeluasema säilyy suojeluperusteisen oleskeluluvan peruuttamisesta tai uusimatta jättämisestä huolimatta. Koska henkilön vaarallisuus kansalliselle turvallisuudelle on myös suojeluaseman poistamisen

peruste, voisi näin käydä lähinnä yleiseen järjestykseen liittyvien pakottavien syiden kohdalla.

Jäsenmaille jää joka tapauksessa harkintavaltaa kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen käsitteiden suhteen, mikä todetaan trilogineuvotteluiden pohjaksi hyväksytyn kompromissitekstin johdannossa (45 a kohta). Soveltamiskäytännössä on siten mahdollista pyrkiä siihen, ettei kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä jää tulkinnanvaraiseen tilanteeseen sen vuoksi, että oleskelulupa peruutettaisiin tai jätettäisiin uusimatta, mutta suojeluasema jäisi edelleen voimaan.

Edustajajärjestelmän kehittäminen

Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on asetettava edunvalvoja (guardian) mahdollisimman pian ja viimeistään viiden työpäivän kuluessa siitä, kun ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle on myönnetty kansainvälistä suojelua. Neuvoston trilogien pohjaksi hyväksymän kompromissitekstin (jäljempänä neuvoston kompromissiteksti) mukaan edunvalvoja tulisi nimetä mahdollisimman pian sen jälkeen, kun lapselle on myönnetty kansainvälinen suojelu.

Neuvoston kompromissitekstin mukaan edunvalvoja tulisi asettaa vastuuseen asianmukaisesta ja rajoitetusta määrästä alaikäisiä yksintulleita turvapaikanhakijoita sen varmistamiseksi, että hän kykenee suorittamaan tehtävänsä tehokkaasti. Asetuksessa ei tarkemmin määritettäisi samanaikaisesti edustettavien lasten enimmäismäärää. Euroopan parlamentti katsoo myös, ettei edunvalvojaa asetettaisi samanaikaisesti vastuuseen suhteettoman suuresta määrästä yksintulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita. Parlamentin mukaan edunvalvojan tulisi olla samanaikaisesti vastuussa enintään 20 yksintulleesta alaikäisestä.

Neuvoston kompromissitekstin mukaan jäsenmaissa tulee huolehtia siitä, että määrätty taho seuraa ja valvoo edunvalvojien suoriutumista tehtävistään riittävällä tavalla. Myös alaikäisten yksintulleiden edunvalvojistaan tekemien kanteluiden (complaints) käsittely kuuluisi näille vastuutahoille, jotka voivat olla joko yhteisöjä tai henkilöitä.

Neuvoston työryhmässä on käyty keskustelua terminologiasta edunvalvoja vs. edustaja ja niihin liittyen tehtävistä/toimivallasta. Käytännöt vaihtelevat jäsenvaltioiden välillä. Työryhmäkeskusteluihin pohjautuen määritelmäasetuksen kompromissitekstissä on käytetty käsitettä edunvalvoja (guardian), samoin kuin komission ja Euroopan parlamentin ehdotuksissa.

Ilman huoltajaa olevien lasten edustajajärjestelmää koskevia säännöksiä sisältyy määritelmäasetuksen lisäksi myös komission ehdotukseen Dublin-asetukseksi, menettelyasetukseksi ja vastaanottodirektiiviksi, mikä on aiheuttanut keskustelua neuvoston työryhmätasolla. Neuvoston kompromissitekstin mukaan ennen kansainvälisen suojelun myöntämistä muiden säädösten perusteella

alaikäiselle määrätty edustaja voisi jatkaa määritelmäasetuksen mukaisessa edunvalvojan tehtävässä ilman eri nimitystä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Asetuksen oikeusperusta on EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 78 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdat.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Ehdotuksen raporttijana parlamentissa toimii Tanja Fajon (S&D). Raporttiluonnos valmistui 2.3. Vastuuvaliokunta LIBE äänesti asiasta 15.6.2017.

Euroopan parlamentti katsoo, että direktiivin muuttaminen asetukseksi on mahdollisuus edistää kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden määrittämisen ja heidän oikeuksiensa harmonisointia. Parlamentin mukaan muun muassa kansainvälisen suojelun tarpeen tarkastelun tulisi olla jäsenmaiden määrittäville viranomaisille pakon sijaan vain mahdollisuus, sillä systemaattinen uudelleentarkastelu kuluttaa viranomaisresursseja. Parlamentti ehdottaa sekä pakolaisasemaan että toissijaiseen suojeluasemaan liittyvien oleskelulupien voimassaolon keston muuttamista. Molempiin suojeluasemiin perustuvien oleskelulupien tulisi olla samanpituiset. Sisäisen paon tutkimisen tulisi olla vain mahdollisuus tietyissä rajoitetuissa tilanteissa.

Kansallinen valmistelu

Kirjallinen menettely EU6-jaosto 8.-12.9.2017.

Eduskuntakäsittely

U 35/2016 vp (PeVL 43/2016, HaVL 36/2016 vp), UJ 7/2017 vp (PeVL 20/2017 vp, HaVL 13/2017 vp)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Perheenjäsenen määritelmä

Suomen kannassa on alun perin lähdetty siitä, että perheenjäsenen määritelmä on Suomessa vakiintunut ja sama eri maahanmuuttajaryhmille. Erilaisten määritelmien käyttäminen eri maahanmuuttajaryhmille aiheuttaisi soveltamisongelmia ja määritelmän laajentaminen lisäisi kustannuksia.

Asetusehdotuksen ja kansallisen sääntelyn tarkemman analysoinnin perusteella vaikuttaa siltä, että perheenjäsenen määritelmän ulottaminen kauttakulussa muodostuneisiin perhesiteisiin ei merkittävästi poikkeaisi kansallisen sääntelyn nykytilasta. Ulkomaalaislain perheenjäsenen määritelmä (Ulkl 37 §) koskee yleisesti Suomessa asuvan henkilön perheenjäseniä: perheen

muodostamisen paikalla (alkuperämaa vai kauttakulkumaa) ei ole vaikutusta itse määritelmän soveltamiseen. Perheen perustamisen ajankohta, paikka ja muut olosuhteet voivat kuitenkin olla merkityksellisiä yksinä osatekijöinä perhesidettä ja sen aitoutta koskevassa kokonaisarvioinnissa. Asetusehdotus ei valtioneuvoston käsityksen mukaan estäisi vastaavaa kokonaisharkintaa jatkossakaan.

Määritelmäasetuksen voimaantulon jälkeen kansainvälistä suojelua saavan henkilön asetuksen mukaisiin, jo turvapaikkaprosessin aikana Suomessa mukana olleisiin ja oleskelulupaa hakeviin perheenjäseniin, joille ei voida myöntää kansainvälistä suojelua, sovellettaisiin ulkomaalaislain sijaan asetuksen perheen yhtenäisyyden säilyttämistä koskevaa 25 artiklaa. Nykykäytännössä tapauksia, joissa kansainvälistä suojelua saavan Suomessa mukana oleville perheenjäsenille ei olisi myös myönnetty kansainvälistä suojelua, on ollut hyvin vähän. Kyse on ollut lähinnä tilanteista, joissa perheenjäsenellä on eri kansalaisuus kuin suojelua saavalla ja hänen katsotaan nauttivan kansalaisuusvaltionsa suojelua. Tilanteet, joihin perheen yhtenäisyyden säilyttämistä koskeva artikla soveltuisi, ovat siten olleet toistaiseksi harvinaisia.

Aikaisempaa selvemmin laaditun 25 artiklan voidaan arvioida vaikuttavan niin, että kansainvälistä suojelua saavan kanssa jo turvapaikkaprosessin aikana Suomessa olleiden perheenjäsenten suojelun tarve arvioidaan tai ainakin perustellaan ehkä jossain määrin tarkemmin heitä koskevassa turvapaikkapäätöksessä. On myös mahdollista, että jotkut kansainvälistä suojelua saavan mukana olevat perheenjäsenet siirtyvät heidän tilanteensa arvioinnin perusteella 25 artiklan soveltamisen piiriin ja heille myönnetään jatkossa artiklan mukainen oleskelulupa kansainvälisen suojelun sijaan. Jokaisen kansainvälistä suojelua hakeneen hakemus tutkitaan kuitenkin yksilöllisesti ja suojelun tarpeessa oleville perheenjäsenille myönnetään edelleen suojelua. Artiklan soveltamisalan piiriin kuuluvien perheenjäsenten määrän voidaan arvioida jäävän jatkossakin vähäiseksi, sillä perheenjäsenet joutuvat yleensä jo heillä kansainvälistä suojelua saavaan olevan läheisen suhteen perusteella sellaisen vainon tai vakavan haitan kohteeksi, jonka perusteella heille voidaan myöntää kansainvälistä suojelua.

Perheenjäsenille, joille myönnetään oleskelulupa perheen yhtenäisyyden säilyttämistä koskevan 25 artiklan nojalla, kuuluisi matkustusasiakirjoja lukuun ottamatta samat oikeudet kuin kansainvälistä suojelua saavalle.

On huomattava, että varsinainen perheenyhdistäminen, jossa perheenjäsenet hakevat perhesideperusteisia oleskelulupia olematta itse kyseisessä jäsenvaltiossa, jäisi jatkossakin asetuksen ulkopuolelle. Asetus ei myöskään koskisi perhesiteitä, jotka on muodostettu vasta jäsenmaiden alueelle saapumisen jälkeen.

Kansainväliseen suojeluun perustuvan oleskeluluvan uusimatta jättäminen tai peruuttaminen kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä

Kuten pääasiallisessa sisällössä on todettu, perusteen käyttö voisi periaatteessa johtaa tilanteeseen, jossa suojeluasema säilyy, vaikka suojeluperusteinen oleskelulupa peruutetaan tai jätetään uusimatta ja olisi näin muutos kansalliseen nykytilaan.

Säännöksellä on liittymäkohta kansainvälistä suojelua saavalle asetuksen mukaan myönnettäviin oikeuksiin. EU-säätelyssä etuuskien perusteeksi on perinteisesti riittänyt, että henkilöllä on suojeluasema. Tämä olisi lähtökohta myös asetuksessa, sillä kansainvälistä suojelua saavalla tulisi olla pääsy hänelle asetuksen mukaan kuuluviin oikeuksiin siitä lähtien, kun suojeluasema myönnetään. Suomessa useat oikeudet ja etuudet ovat sen sijaan yleensä perustuneet siihen, pidetäänkö henkilöä Suomessa asuvana ja ne on siten yleensä liitetty siihen, onko hänellä oleskelulupa. Tällä hetkellä oleskelulupa perustuvat Suomessa lähtökohtaisesti seuraavat asetuksen mukaiset oikeudet: työnteko-oikeus sekä oikeus muukalaispassiin, sosiaaliturvaan, sosiaalihuoltoon, terveydenhoitoon tai kotouttamiseen. Kansallisesti tämä lähtökohta voidaan pääsääntöisesti säilyttää jatkossakin, koska toisin kuin osassa jäsenmaita, Suomessa suojeluasema ja siihen perustuva oleskelulupa myönnetään samanaikaisesti yhdellä päätöksellä.

Suojelua saava henkilö voisi kuitenkin jäädä hänelle suojeluaseman myötä kuuluvien oikeuksien suhteen tulkinnanvaraiseen tilanteeseen nyt puheena olevaa oleskeluluvan uusimatta jättämisen ja peruuttamisen perustetta sovellettaessa. Jäsenmaille yleisen järjestyksen ja kansallisen turvallisuuden käsitteiden osalta jäävän tietyn kansallisen harkintavallan turvin on soveltamiskäytännössä mahdollista pyrkiä torjumaan tällaisia tulkinnanvaraisia tilanteita, minkä vuoksi sellaisia muodostuisi todennäköisesti vain hyvin harvoin. Koska säännös kuitenkin voi yksittäisten kansainvälistä suojelua saavien kohdalla johtaa tähän, se voi edellyttää niiden kansallisten säännösten, joiden mukaan kansainvälistä suojelua saavien oikeuksiin pääsy perustuu voimassa olevaan oleskelulupa, muuttamista tältä osin.

Edustajajärjestelmän kehittäminen

Komission ehdotukset yksintulleiden alaikäisten edustamisesta aiheuttaisivat tarpeen muuttaa ilman huoltajaa olevan lapsen edustamista koskevaa sääntelyä ns. kotouttamislaissa (laki kotoutumisen edistämisestä, 1386/2010), jonka edustajia koskevissa säännöksissä viitataan pitkälti ns. vastaanottolakiin (laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta, 746/2011). Nykyisellään lainsäädännössä ei rajoiteta edustettavien määrää, mikä olisi ehdotuksen toteutuessa tarpeen. Edustajien toiminnan valvonnalle olisi niin ikään luotava lainsäädännölliset puitteet.

Taloudelliset vaikutukset

Rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia Euroopan unionin talousarvioon.

Perheenjäsenen määritelmä ja perheenyhtenäisyyden säilyttäminen

Asetusehdotuksen ja kansallisen sääntelyn tarkemman analysoinnin perusteella vaikuttaa siltä, että perheenjäsenen määritelmän ulottaminen kauttakulussa muodostuneisiin perhesiteisiin ei merkittävästi poikkea kansallisen sääntelyn nykytilasta, joten kustannukset eivät tältä osin lisääntyne.

Sillä, että jotkut turvapaikanhakijan mukana olevat perheenjäsenet mahdollisesti siirtyisivät asetuksen myötä perheen yhtenäisyyden säilyttämistä koskevan artiklan soveltamisen piiriin ja heille myönnettäisiin jatkossa artiklan mukainen oleskelulupa kansainvälisen suojelun sijaan, ei myöskään vaikuta olevan erityisiä taloudellisia vaikutuksia, koska oikeudet maassa oleskelun aikana ovat joka tapauksessa samankaltaiset. Lisäksi nykytilanteen valossa arvioiden tällaisia tapauksia olisi todennäköisesti vähän.

Edunvalvojen toiminnan valvonnan järjestäminen

Edustajien toiminnan valvonnan järjestämisellä voi olla kustannusvaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Sisäiseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen liittyvät näkökohdat ovat korostuneet, kun ehdotusta on käsitelty asiantuntijatasolla neuvoston valmisteluelimissä. Turvallisuushkien kasvu on noussut keskusteluissa toistuvasti esille. Tämän myötä on katsottu olevan korostunut tarve turvata viranomaisille asetuksessa riittävät välineet puuttua jäsenvaltioiden turvallisuutta vaarantavien tai niiden yhteiskunnalle vaaraksi olevien henkilöiden suojeluasemaan, oleskeluoikeuteen ja liikkumismahdollisuuksiin.

Asiakirjat

COM(2016) 466 final, sekä 11441/17 LIMITE ASILE 52 CODEC 1276 (kompromissiteksti 20.7.2017)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Rätty, SM/MMO, johanna.ratty@intermin.fi; p. 040 5225070
Sanna Montin, SM/MMO, sanna.montin@intermin.fi, p.050 598 8814

Päivi Pietarinen, VNK
Timo Makkonen, OM
Juha-Pekka Suomi, TEM
Marja-Terttu Mäkiranta, STM

EUTORI-tunnus

EU/2016/1293

Liitteet**Viite**

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