

U 34/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi vastuunmäärittämisasetuksen (EU) N:o 604/2013 muuttamiseksi (*Dublin III -asetus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio luonnoksesta komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 604/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ilman huoltajaa olevan alaikäi-

sen, jolla ei ole laillisesti jossakin jäsenvaltiossa oleskelevia perheenjäseniä, sisaruksia tai sukulaisia, tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä.

Helsingissä 11 päivänä syyskuuta 2014

Sisäministeri *Päivi Räsänen*

Ylitarkastaja Tero Mikkola

SISÄMINISTERIÖ

MUISTIO
12.8.2014

EU/2013/604

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI VASTUUNMÄÄRITTÄMISASETUKSEN (EU) N:O 604/2013 MUUTTAMISEKSI (DUBLIN III -ASETUS)**1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Uudelleen laadittu kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta eli ns. vastuunmäärittämisasetus (EU) 604/2013 hyväksyttiin 26.6.2013 ja sitä ryhdyttiin soveltamaan 1.1.2014.

Tätä niin sanottua Dublin III -asetusta koskevien neuvottelujen aikana lainsäädäntövalan käyttäjät sopivat jättävänsä avoimeksi kysymyksen ilman huoltajaa olevista, kansainvälistä suojelua Euroopan unionissa hakevista alaikäisistä, joilla ei ole jäsenvaltion alueella oleskelevia perheenjäseniä, sisarusia tai sukulaisia. Neuvotteluiden yhteydessä käytiin keskustelua aiheesta ja monet jäsenvaltiot tulkitsivat komission ehdotuksen mahdollistavan väärinkäytöksiä ja olevan Dublin-järjestelmän vastainen.

Komission ehdotuksella asetukseksi (COM (2014) 382 final) muutetaan niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 eli ns. Dublin III-asetuksen 8 artiklan 4 kohtaa.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission mukaan ehdotuksen tarkoituksena on ratkaista epäselvyydet, jotka liittyvät ilman huoltajaa olevia alaikäisiä, joilla ei ole jäsenvaltioiden alueella oleskelevia perheenjäseniä, sisarusia tai sukulaisia, koskevaan säännökseen tarjoamalla oikeusvarmuutta sillä osin, millä maalla on vastuu käsitellä kan-

sainvälistä suojelua koskeva hakemus tällaisissa tapauksissa. Komissio on ehdotuksessaan ottanut erityisesti huomioon unionin tuomioistuimen tuomion asiassa C-648/11.

Ehdotettu säännös kattaa ilman huoltajaa olevien alaikäisten osalta kaksi tilannetta: Tilanteen, jossa kyseessä on ilman huoltajaa oleva alaikäinen, jolla ei ole EU:n alueella oleskelevia perheenjäseniä, sisarusia tai sukulaisia ja joka on tehnyt useita turvapaikkahakemuksia, mukaan lukien siinä jäsenvaltiossa, jossa hän parhaillaan oleskelee. Tässä tapauksessa asiasta vastuussa oleva valtio määritetään unionin tuomioistuimen tuomion perusteella eli asiasta vastuussa on se jäsenvaltio, josta alaikäinen on hakenut turvapaikkaa ja jossa hän parhaillaan oleskelee, sikäli kun se on alaikäisen edun mukaista.

Toinen tilanne koskee tilannetta, jossa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tehnyt alaikäinen oleskelee jäsenvaltion alueella, mutta ei ole jättänyt siellä hakemusta. Ehdotuksessa esitetään, että jäsenvaltion on annettava alaikäiselle mahdollisuus jättää siellä hakemus sen jälkeen, kun hänelle on ilmoitettu tällaisesta oikeudesta ja sen vaikutuksista. Mikäli alaikäinen jättää hakemuksen kyseiseen jäsenvaltioon, on valtion vastuussa hakemuksen käsittelystä. Mikäli alaikäinen päättää olla tekemättä uutta hakemusta siinä valtiossa, jossa hän parhaillaan oleskelee, ratkaisuksi on ehdotettu sitä, että turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa on se jäsenvaltio, jossa alaikäinen on tehnyt viimeisimmän hakemuksensa.

3 Vaikutukset**3.1 Vaikutukset lainsäädäntöön**

Asetuksen toimeenpano tulee aiheuttamaan muutostarpeita kansalliseen lainsäädäntöön. Nämä muutokset vaativat tarkempaa selvitystä ja arviointia. Tämän arvioimiseksi ehdo-

tuksen yksityiskohdista hankitaan tietoa ja sen vaikutuksia selvitetään neuvoston työryhmässä tapahtuvan jatkovalmistelun kuluessa.

3.2 Vaikutukset talouteen

Yleisenä arviona on, että asetusehdotuksen taloudelliset vaikutukset ovat vähäiset. Suomeen kohdistuvien taloudellisten vaikutusten suuruus riippuu muun muassa kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden määristä ja siitä, mistä ja mitä kautta hakijat Suomeen saapuvat.

4 Oikeusperusta

Ehdotetulla asetuksella muutetaan asetusta (EU) N:o 604/2013 ja siinä käytetään kyseisen asetuksen kanssa samaa oikeusperustaa eli Euroopan unionista tehdyn sopimuksen SEUT 78 artiklan toisen kohdan e alakohtaa.

Päätöksentekomenettelynä on tavallinen lainsäätämismenettely.

5 Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

EU:sta tehdyn sopimuksen toissijaisuusperiaatteen mukaisesti (SEU 5 artiklan 3 kohta) EU:n tasolla olisi toteutettava toimia vain, jos jäsenvaltiot eivät voi yksin riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU:n tasolla.

SEU 5 artiklassa määrätyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti EU:n toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Oikeasuhteisuus tarkoittaa lähinnä ylisääntelyn kieltoa, jonka toteutuminen on kytketty toissijaisuusperiaatteeseen.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

6 Toisten jäsenvaltioiden kannat

Toisten jäsenvaltioiden kannat eivät ole vielä tiedossa.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaalaislainsäädäntöä.

8 Ehdotuksen kansallinen käsitely ja käsittely Euroopan unionissa

Muistiota kirjoitettaessa tarkemmasta käsittelyaikataulusta ei ole tietoa. Asiaa tultaneen käsittelemään syksyn 2014 kuluessa neuvoston turvapaikka-asioiden työryhmässä.

Komissio katsoo, että muuttamista koskeva ehdotus olisi annettava mahdollisimman pian, jotta voidaan varmistaa oikeusvarmuus siltä osin kuin on kyse "Dublin-menettelyssä" ilman huoltajaa olevia alaikäisiä koskevista säännöksistä.

EU-jaoston 6 kirjallinen menettely 5.8.-11.8.2014.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kanta on alustava käsittelyn alkuvaiheessa ja täsmentyneenä asian käsittelyn edetessä. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti Dublin-järjestelmän kehittämiseen osana yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää. Turvapaikanhakijoiden ja etenkin alaikäisten oikeusturvan kehittäminen on myönteistä.

Valtioneuvosto suhtautuu tässä vaiheessa asian käsittelyä varauksellisesti komission ehdotukseen tämän sisältöisenä ja katsoo sen edellyttävän yksityiskohtaisempaa tarkastelua. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan on keskeistä, että Dublin-järjestelmän perusperiaatteen mukaan ainoastaan yksi valtio tutkii asian. Ehdotusten yksityiskohtia tulee kuitenkin vielä harkita ja neuvotteluissa pyrkiä siihen, että säännökset ovat tarkoituksenmukaisia eikä niillä pitkitetä prosessia tai lisätä väärinkäytösmahdollisuuksia. Valtioneuvosto korostaa, että asian käsittelyssä lapsen etu tulee huomioida.