EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 20.9.2000
KOM(2000) 578 lopullinen

2000/0238 (CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI

pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista

(Komission esittämä)

PERUSTELUT

1. PAKOLAISASEMAN MYÖNTÄMISTÄ TAI PERUUTTAMISTA KOSKEVISSA MENETTELYISSÄ JÄSENVALTIOISSA SOVELLETTAVAT VÄHIMMÄISVAATIMUKSET: ENSIMMÄINEN TOIMENPIDE YHTEISEN EUROOPPALAISEN TURVAPAIKKAJÄRJESTELMÄN LUOMISEKSI

Tampereen Eurooppa-neuvosto totesi päätelmissään lokakuussa 1999, että yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään tulisi lyhyellä aikavälillä sisältyä selkeä ja toimiva tapa määritellä turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva valtio, oikeudenmukaista ja tehokasta turvapaikkamenettelyä koskevat yhteiset normit, turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteita koskevat yhteiset vähimmäis-vaatimukset sekä pakolaisaseman tunnustamista ja sisältöä koskevien sääntöjen lähentäminen. Järjestelmää on myös täydennettävä toissijaista suojelua koskevilla toimenpiteillä, joiden avulla tällaisen suojelun tarpeessa olevalle henkilölle voidaan myöntää asianmukainen asema. Komissio hyväksyi 24. toukokuuta 2000 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi tilapäisen suojelun myöntämisestä jäsenvaltioiden yhteisvastuun perusteella tilanteissa, joissa jäsenvaltioiden alueelle tulee suuri määrä siirtymään joutuneita henkilöitä. Tarkoituksena on edistää yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän kehittämistä.

Komissio esittää syksyllä 2000 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista. Tavoitteena on oikeudenmukainen ja tehokas turvapaikkamenettely, kuten todettiin neuvoston 27. maaliskuuta 2000 hyväksymässä "tulostaulussa vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteutumisen seuraamiseksi Euroopan unionissa".

Maaliskuussa 1999 komissio esitti ensimmäisen turvapaikkamenettelyjä koskevan valmisteluasiakirjan otsikolla "Kohti turvapaikkamenettelyjen yhteisiä vaatimuksia". Asiakirjaa on käsitelty neuvostossa sekä ministeri- että virkamiestasolla. Kolmetoista jäsenvaltiota on esittänyt siitä kirjallisia kommentteja. Euroopan parlamentti hyväksyi valmisteluasiakirjaa koskevan päätöslauselman A5-0123/2000 täysistuntokaudella 13.–16. kesäkuuta 2000. Lisäksi komissio pyysi valmistelu-asiakirjasta lausunnot YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulta, eurooppalaisten pakolaisjärjestöjen kattojärjestöltä ECREltä, Amnesty Internationalilta ja Save the Children -järjestöltä. Kaikki neljä toimittivat kirjalliset lausunnot, jollaiset saatiin myös kolmelta muulta Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivalta valtiosta riippumattomalta järjestöltä (pakolaisille oikeusapua antava *Refugee Legal Centre*, kidutuksen uhreja tukeva *Medical Foundation for the Care of Victims of Torture* ja maahanmuuttokysymyksiin erikoistuneiden lakimiesten järjestö *Immigration Law Practitioners' Association*). Komissio on laatinut ehdotuksensa näiden vastausten pohjalta ja ottanut tarvittaessa huomioon tähän mennessä laaditut tekstit, jotka eivät ole velvoittavia. Näistä kannattaa mainita vuonna 1995 annettu neuvoston päätöslauselma turvapaikkamenettelyjen vähimmäistakeista, vuonna 1992 annetut ns. Lontoon päätöslauselmat ilmeisen perusteettomista turvapaikkahakemuksista, vastaanottajana toimivista kolmansista maista ja maista, joissa ei katsottu esiintyvän perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, sekä vuonna 1997 annettu neuvoston päätöslauselma ilman huoltajaa tulevista kolmansien maiden alaikäisistä kansalaisista.

Ehdotuksessa otetaan huomioon Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmissä lokakuussa 1999 esitetty lähestymistapa, jonka mukaan yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulisi sisältää lyhyellä aikavälillä edellä mainitut turvapaikkatoimenpiteet pakolaisten oikeusasemasta 28. heinäkuuta 1951 tehdyn Geneven yleissopimuksen ja 31. tammikuuta 1967 tehdyn pöytäkirjan sekä muiden sopimusten mukaisesti. Pidemmällä aikavälillä olisi luotava yhteinen turvapaikkamenettely ja turvapaikan saaneille yhtenäinen asema koko unionissa.

2. EHDOTUKSEN SOVELTAMISALA

Käsillä oleva ehdotus on turvapaikkamenettelyjä koskeva keskeinen ensimmäinen toimenpide. Siinä esitetään tarvittavat toimenpiteet, joiden avulla voidaan luoda yksinkertainen ja nopea järjestelmä turvapaikkahakemusten käsittelyä varten. Tavoitteena on yhteinen turvapaikkapolitiikka, joka perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osastoon, sellaisena kuin se on muutettuna Amsterdamin sopimuksella. Ehdotukseen on koottu kaikki jäsenvaltioiden käytettävissä olevat lainsäädäntövälineet ja mekanismit, jotta tapaukset voitaisiin järjestelmän avulla selvittää nopeasti ja asianmukaisesti. Yhteisten vähimmäisvaatimusten ja määräaikojen avulla pyritään siihen, että tapaukset, joita ei oteta käsiteltäväksi, ja ilmeisen perusteettomat tapaukset voidaan tunnistaa nopeasti, niin että kukin kansallinen järjestelmä voi toimia juoheasti Geneven yleissopimuksessa tarkoitettujen pakolaisten hyväksi. Kun kansalliset järjestelmät yhdenmukaistetaan näiden vähimmäisvaatimusten perusteella, jäsenvaltiot voivat myöhemmin luoda tehokkaat turvapaikkamenettelyt, jotka yhdessä muodostavat yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän.

Ehdotuksessa ei vaadita jäsenvaltioita noudattamaan yhtenäisiä menettelyjä. Siinä ei myöskään velvoiteta niitä hyväksymään sellaisia käsitteitä tai käytäntöjä, joita ne eivät halua soveltaa. Jos jokin jäsenvaltio ei esimerkiksi halua soveltaa turvallisen kolmannen maan käsitettä turvapaikkahakemuksen hylkäämisen perusteena, ehdotuksessa ei velvoiteta tällaista jäsenvaltiota hyväksymään kyseistä käsitettä. Vaikka ehdotuksessa esitetäänkin vähimmäisvaatimukset menettelyn tehokkuuden oikeusturvan lisäämiseksi, jäsenvaltiot voivat edelleen priorisoida tapauksia oman harkintavaltansa ja kansallisen politiikkansa mukaisesti.

Koska kyseessä on ensimmäinen turvapaikkamenettelyjä koskeva yhteisön toimenpide, jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus poiketa eräistä säännöistä. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioilla pitäisi esimerkiksi olla mahdollisuus poiketa periaatteesta, jonka mukaan valituksella on lykkäävä vaikutus, mm. silloin kun turvapaikkahakemus on ilmeisen perusteeton. Lykkäävään vaikutukseen liittyvät kysymykset ovat monimutkaisia, ja jäsenvaltioilla näyttää olevan hyvin erilaisia näkemyksiä sen eduista ja haitoista. Komissio näkisi mielellään, että ne jäsenvaltiot, jotka päättävät hyväksyä nämä ja muut tässä vaiheessa hyväksytyt poikkeukset, säätäisivät täydentävistä takeista, kuten poikkeusten hyväksymisestä lainsäädännössä tai yksittäisiin tapauksiin sovellettavista täydentävistä menettelyllisistä takeista.

Lisäksi ehdotuksessa esitetään ainoastaan pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevat vähimmäisvaatimukset. Siinä ei näin ollen esitetä vähimmäisvaatimuksia sen määrittämiseksi, voitaisiinko hakijoille myöntää suojelua jonkin toisen kansainvälisen säädöksen perusteella tai ovatko he muun suojelun tarpeessa. Komissio suhtautuu kuitenkin myönteisesti siihen, että jäsenvaltiot voivat

soveltaa ehdotuksessa esitettyjä vähimmäisvaatimuksia silloinkin kun ne tekevät päätöksiä suojelun myöntämisestä muiden kuin Geneven yleissopimukseen perustuvien syiden nojalla. Tätä varten ehdotuksessa säädetään, että jäsenvaltiot voivat päättää soveltaa direktiivin säännöksiä myös tällaisissa menettelyissä.

Ehdotus ei vaikuta muihin yhteistä turvapaikkapolitiikkaa koskeviin toimenpiteisiin, joista säädetään Wienin toimintasuunnitelmassa ja tulostaulussa vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteutumisen seuraamiseksi Euroopan unionissa. Perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdassa ja 63 artiklan 2 alakohdassa määrätään turvapaikkaa koskevien toimenpiteiden hyväksymisestä siltä osin, mikä koskee perusteita ja menettelyjä johonkin jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräämiseksi, vähimmäisvaatimuksia turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ja pakolaisaseman myöntämisestä kolmansien maiden kansalaisille sekä toimenpiteitä niiden henkilöiden hyväksi, jotka ovat muun kansainvälisen suojelun tarpeessa. Komissio esittää näihin erityisaloihin liittyviä ehdotuksia tulostaulun mukaisesti.

Tämä ehdotus ei vaikuta myöskään mahdollisiin muihin toimenpiteisiin, joita ei mainita Wienin toimintasuunnitelmassa tai tulostaulussa. EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdan nojalla voitaisiin hyväksyä useita eri toimenpiteitä menettelyistä pakolaisten vastaanottamiseksi Euroopan unionin jäsenvaltioihin. Ensinnäkin tässä ehdotuksessa käsitellään ainoastaan menettelyjä, jotka liittyvät jäsenvaltioiden Eurooppaan kuuluvien alueiden rajoilla spontaanisti tehtyihin hakemuksiin. Siksi ehdotus ei vaikuta sellaiseen mahdolliseen toimenpiteeseen, joka koskee menettelyjä sellaisten kolmansien maiden kansalaisten vastaanottamiseksi jäsenvaltioihin, joille on myönnetty Geneven yleissopimuksen mukainen pakolaisasema mutta jotka eivät vielä ole voineet saapua Euroopan unionin ulkorajoille.

Turvapaikkamenettelyihin liittyviä tulevia toimenpiteitä käsitellään myöhemmin esitettävässä tiedonannossa, jonka aiheena ovat yhteiset turvapaikkamenettelyt ja turvapaikan saaneille yhtenäinen asema koko unionissa. Tavoitteena on yhteinen turvapaikkapolitiikka, joka perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osastoon, sellaisena kuin se on muutettuna Amsterdamin sopimuksella. Tätä varten voidaan toteuttaa toimenpiteitä myös EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdan nojalla.

3. EHDOTUKSEN TAVOITTEET

Komission direktiiviehdotuksella on seuraavat tavoitteet:

1. panna täytäntöön EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdan määräykset, Wienin toimintasuunnitelman 36(b)(iii) kohta, Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien 14 kohta sekä neuvostolle ja parlamentille maaliskuussa 2000 esitetyssä tulostaulussa oikeudenmukaista ja tehokasta turvapaikkamenettelyä koskevan kohdan ensimmäisessä osassa esitetyt määräykset

2. säätää toimenpiteitä, jotka ovat pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevien jäsenvaltioiden menettelyjen tehokkuuden kannalta olennaisen tärkeitä

3. esittää yhteiset määritelmät ja vaatimukset käsitteistä, jotka koskevat hakemuksia, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka todetaan ilmeisen perusteettomiksi, turvallisen maan käsite mukaan luettuna, jotta voidaan laatia näitä käsitteitä ja käytäntöjä soveltaville jäsenvaltioille yhteinen lähestymistapa

4. säätää määräajat ensimmäisen päätöksen tekemiselle ja sitä koskeville valituksille, jotta jäsenvaltiot voivat käsitellä tapaukset mahdollisimman nopeasti

5. lisätä tällä tavoin jäsenvaltioiden kapasiteettia tutkia turvapaikkahakemuksia, joiden esittäjät saattavat olla Geneven yleissopimuksessa tarkoitettuja pakolaisia

6. esittää turvapaikanhakijoille jäsenvaltioissa toteutettavia menettelyjä koskevat vähimmäistakeet, jotta voidaan varmistaa oikeusturvan vähimmäistaso Euroopan unionissa toteutettavissa menettelyissä

7. esittää erityistakeita menettelyjen asianmukaisuudesta henkilöille, joilla on erityisiä tarpeita

8. asettaa vähimmäisvaatimukset päätöksille ja päätöksentekoviranomaisille, jotta voidaan vähentää tutkintamenettelyissä eri jäsenvaltioiden välillä esiintyviä eroja ja varmistaa päätöksenteon korkea taso kaikkialla Euroopan yhteisössä.

4. YLEISKATSAUS EHDOTUKSESSA ESITETTYIHIN NORMEIHIN

Ehdotuksen säännökset voidaan jakaa kolmeen ryhmään.

Ensimmäinen käsittelee turvapaikanhakijoille annettavia menettelyllisiä takeita. Nämä säännökset liittyvät turvapaikkamenettelyn eri vaiheissa esiin tuleviin tilanteisiin, ja niiden tarkoituksena on lähentää menettelyn oikeudenmukaisuuteen liittyviä käsitteitä eri jäsenvaltioissa. Turvapaikanhakijalla on oltava oikeus:

- valittaa häntä koskevasta ensimmäisestä päätöksestä sen luonteesta riippumatta

- saada menettelyn kaikissa ratkaisevissa vaiheissa tietoa ymmärtämällään kielellä oikeudellisesta asemastaan, jotta hän voi harkita mahdollisia jatkotoimia. Kun hakija esimerkiksi saa ensimmäisen päätöksen, hänelle on kerrottava sen sisältö ja sitä koskevista muutoksenhakumahdollisuuksista.

Lisäksi esitetään erityistakeet henkilöille, joilla on erityisiä tarpeita, esimerkiksi ilman huoltajaa tuleville alaikäisille.

Toisen ryhmän muodostavat vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat päätöksentekoprosessia. Vaikka jäsenvaltiot voivat säilyttää kansallisen järjestelmänsä, päätöksenteon on täytettävä tietyt vähimmäisvaatimukset, jotta voidaan edistää kattavan yhteisen eurooppalaisen turvapaikkapolitiikan muodostumista. Yleensä riittää, että jäsenvaltiot soveltavat kolmiportaista menettelyä, jonka muodostavat pakolaisaseman määrittävä viranomainen, hallinnolliset tai oikeudelliset valitukset käsittelevä viranomainen ja muutoksenhakutuomioistuin. Lisäksi päätöksentekoviranomaisilla tulisi olla mahdollisuus saada lähtömaata koskevia tietoja ja asiantuntija-apua aina tarvittaessa. Henkilöstön on saatava tarvittava peruskoulutus, päätöksenteossa on noudatettava tiettyjä tutkintanormeja,

päätökset on tehtävä yksilöllisesti, objektiivisesti ja puolueettomasti, ja hakijalle vastaiset päätökset on perusteltava asianmukaisesti.

Kolmas säännösryhmä koskee tiettyjen käsitteiden ja käytäntöjen soveltamiselle asetettavia yhteisiä vaatimuksia. Nämä käsitteet ja käytännöt ('hakemukset, joita ei oteta käsiteltäväksi', 'ilmeisen perusteettomat hakemukset', 'turvallinen lähtömaa', 'turvallinen kolmas maa') on jo hyväksytty useissa jäsenvaltioissa, mutta niiden soveltamisessa ja tulkinnassa esiintyy huomattavia eroja. Jotta voitaisiin rajoittaa turvapaikanhakijoiden liikkumista jäsenvaltiosta toiseen, komissio esittää myös tästä aiheesta laadittavaksi yhteiset vähimmäisvaatimukset. Kukin jäsenvaltio voi päättää itse eri käsitteiden tai käytäntöjen soveltamisesta, mutta silloin kun jäsenvaltio päättää tehdä niin, kansallisen tason soveltamisessa on noudatettava kaikille jäsenvaltioille yhteisiä sääntöjä. Jäsenvaltioiden ei esimerkiksi ole pakko soveltaa nopeutettua menettelyä, jonka mukaan ilmeisen perusteettomat hakemukset jätetään käsittelemättä, mutta jos ne päättävät soveltaa sitä, niiden on noudatettava yhteisiä määritelmiä ja määräaikoja. Samoin jos jäsenvaltiot haluavat jättää hakemuksen käsittelemättä turvallisen kolmannen maan käsitteen nojalla, niiden on noudatettava direktiiviehdotuksen liitteessä I esitettyjä yhteisiä periaatteita, joiden mukaan turvalliset kolmannet maat määritellään, ja yhteisiä vaatimuksia käsitteen soveltamisesta yksittäistapauksiin.

Jäsenvaltiot voivat todeta, että hakemusta ei oteta käsiteltäväksi, jos:

- jokin toinen jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen käsittelystä niiden perusteiden ja menettelyjen nojalla, joiden mukaan määritetään turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaava jäsenvaltio

- jonkin toisen maan katsotaan olevan hakijan kannalta ensisijainen turvapaikan antava maa

- jonkin maan katsotaan olevan hakijan kannalta turvallinen kolmas maa.

Koska menettely sen selvittämiseksi, onko jokin toinen jäsenvaltio mahdollisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, voidaan toteuttaa rinnan perusteellisemman, turvapaikkahakemusta jäsenvaltioissa koskevan tutkinnan kanssa tai osana tällaista laajempaa tutkintaa, ehdotuksessa esitettyjä yleisiä menettelyllisiä takeita sovelletaan myös ensiksi mainittuun menettelyyn. Ehdotuksessa esitetyistä menettelyllisistä takeista ainoa, joka liittyy nimenomaisesti menettelyyn sen selvittämiseksi, onko jokin toinen jäsenvaltio mahdollisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, perustuu kuitenkin tässä ehdotuksessa keskeiseen menettelyn oikeudenmukaisuuden periaatteeseen, jonka mukaan hakijalle on annettava kaikissa menettelyn ratkaisevissa vaiheissa tietoa hänen oikeudellisesta asemastaan koko menettelyn ajan.

Jäsenvaltiot voivat todeta, että hakemus jätetään käsittelemättä ilmeisen perusteettomana, jos:

- hakija on ilman perusteltua syytä antanut hakemuksessa vääriä tietoja henkilöllisyydestään tai kansalaisuudestaan,

- hakija ei ole esittänyt henkilö- tai matkustusasiakirjaa eikä ole antanut pakolaisaseman määrittävälle viranomaiselle riittäviä tai riittävän vakuuttavia tietoja henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa määrittämiseksi, ja voidaan vakavin perustein epäillä, että hakija on vilpillisessä tarkoituksessa tuhonnut tai kadottanut henkilö- tai matkustusasiakirjan, josta olisi ollut apua hänen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa määrittämisessä,

- hakemus on tehty kyseisen henkilön karkottamista koskevan menettelyn viimeisessä vaiheessa, vaikka se olisi voitu tehdä jo aiemmin,

- hakija ei tuo hakemuksessaan ja sitä koskevissa perusteluissa esiin seikkoja, joiden perusteella hänelle voitaisiin myöntää kansainvälistä suojelua Geneven yleissopimuksen tai ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi vuonna 1950 tehdyn Euroopan yleissopimuksen 3 artiklan nojalla,

- hakijan lähtömaata pidetään turvallisena,

- hakija on esittänyt uuden hakemuksen, josta ei ilmene hänen erityistilanteestaan tai lähtömaan tilanteesta mitään uusia ja olennaisia tosiseikkoja.

Kolmanneksi ehdotuksessa esitetään sekä turvallisen kolmannen maan että turvallisen lähtömaan käsitteitä koskeva yhteinen lähestymistapa, joka perustuu jäsenvaltioiden näkemyksistä laadittuun analyysiin, Euroopan parlamentin päätöslauselmaan sekä YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun ja muiden asiantuntevien organisaatioiden kannanottoihin. Lähestymistapa muodostuu seuraavista osista:

- yhteiset periaatteet, joiden avulla määritellään näiden käsitteiden sisältö,

- kansalliset luettelot turvallisista maista niissä valtioissa, jotka haluavat sellaisia käyttää; luettelot on annettava tiedoksi komissiolle,

- yhteiset vaatimukset käsitteiden soveltamisesta yksittäistapauksissa,

- säännöllinen näkemystenvaihto jäsenvaltioiden välillä turvallisten maiden määrittämisestä, kansallisista luetteloista ja käsitteiden soveltamisesta yksittäistapauksiin yhteyskomiteamenettelyksi kutsutun yhteisön menettelyn alaisuudessa (ks. jäljempänä).

Tarkoituksena on perustaa yhteyskomitea. Yhteyskomitea edistää direktiivin saattamista osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä ja sen yhdenmukaista soveltamista, sillä sitä voidaan kuulla säännöllisesti kaikissa soveltamiseen liittyvissä käytännön ongelmissa. Sen avulla voidaan myös välttää päällekkäistä työtä laadittaessa erityisesti turvallisten kolmansien maiden ja turvallisten lähtömaiden tilannetta koskevia yhteisiä vaatimuksia. Toiseksi komitea helpottaa jäsenvaltioiden välistä neuvonpitoa tiukemmista tai täydentävistä takeista ja velvoitteista, joista ne voivat säätää kansallisella tasolla. Tämä edistäisi Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmissä lokakuussa 1999 esitetyn yhteisen turvapaikkamenettelyn valmistelua. Lisäksi komitea voisi tarvittaessa antaa komissiolle neuvoja tähän direktiiviin tarvittavista täydennyksistä tai muutoksista tai yleensä korjauksista.

5. OIKEUSPERUSTAN VALINTA

Oikeusperustan valinnassa otetaan huomioon muutokset, joita 1. toukokuuta 1999 voimaan tullut Amsterdamin sopimus aiheuttaa Euroopan yhteisön perustamissopimukseen. EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdassa määrätään, että neuvosto toteuttaa turvapaikkaa koskevia toimenpiteitä pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista pakolaisten oikeusasemasta 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn Geneven yleissopimuksen ja 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyn pöytäkirjan sekä muiden sopimusten mukaisesti. Kyseinen 63 artikla on näin ollen sovelias oikeusperusta ehdotukselle pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista.

EY:n perustamissopimuksen IV osastoa ei sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan eikä Irlantiin, paitsi jos nämä valtiot ilmoittavat päinvastaisesta päätöksestään perustamissopimuksiin liitetyn Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemaa koskevan pöytäkirjan mukaisesti. Perustamissopimuksen IV osastoa ei sovelleta myöskään Tanskaan perustamissopimuksiin liitetyn Tanskan asemaa koskevan pöytäkirjan perusteella.

6. TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEET: DIREKTIIVIN OIKEUTUS JA LISÄARVO

Toissijaisuusperiaate

Viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa sekä muuta henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvää politiikkaa koskevan uuden IV osaston lisääminen Euroopan yhteisön perustamissopimukseen osoittaa, että korkeat sopimuspuolet ovat halunneet antaa Euroopan yhteisölle toimivaltaa näillä aloilla. Euroopan yhteisöllä ei kuitenkaan ole tällä alalla yksinomaista toimivaltaa. Vaikka poliittista tahtoa yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan toteuttamiseksi löytyisikin, yhteisön on tämän vuoksi noudatettava toiminnassaan EY:n perustamissopimuksen 5 artiklaa eli yhteisö voi toimia vain siinä tapauksessa ja vain siinä laajuudessa kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, jotka toiminnan laajuuden tai vaikutusten takia voidaan toteuttaa paremmin yhteisön tasolla. Direktiiviehdotus on näiden kriteerien mukainen.

Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttaminen edellyttää turvapaikka-asioita koskevien toimenpiteiden hyväksymistä. Tämän aloitteen erityistavoitteena on esittää pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavat vähimmäisvaatimukset. Tässä ehdotuksessa esitettyjä vaatimuksia on voitava soveltaa vähimmäistoimenpiteinä kaikissa jäsenvaltioissa. Turvapaikanhakijoille annetut menettelylliset takeet, päätöksentekoa koskevat vaatimukset sekä käsitteiden ja käytäntöjen (mm. nopeutetut menettelyt) soveltamisessa noudatettavat vaatimukset vaihtelevat nykyisellään huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen. Sen vuoksi vähimmäisvaatimukset on syytä määritellä yhteisön tasolla tämän ehdotuksen kaltaisen toimenpiteen avulla. Näin voidaan vähentää turvapaikanhakijoiden liikkumista jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioiden erilaisten menettelytapojen vuoksi. Tämä vähentää eri jäsenvaltioissa sovellettavien menettelysääntöjen ja käytäntöjen vaikutusta turvapaikanhakijoiden kohdemaan

valintaan. Jos pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevia menettelyjä varten ei laadita yhteisiä vaatimuksia, muiden turvapaikka-asioita koskevien säädösten tehokkuus vaarantuu. Ja päinvastoin: kun laaditaan turvapaikkamenettelyjä koskevat vähimmäisvaatimukset, voidaan täysin perustellusti ottaa käyttöön tehokas järjestelmä sen määrittämiseksi, mikä jäsenvaltio vastaa turvapaikkahakemuksen käsittelystä.

Suhteellisuusperiaate

Yhteisön toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman yksinkertaisessa muodossa, mutta samalla on taattava, että ehdotuksen tavoitteet toteutuvat ja että toimenpiteet pannaan täytäntöön tehokkaasti. Säädöstyypiksi on siten valittu direktiivi, koska näin voidaan määrittää vähimmäisvaatimukset ja antaa kuitenkin jäsenvaltioiden, joille direktiivi on osoitettu, valita muodot ja keinot näiden periaatteiden täytäntöönpanemiseksi oman lainsäädäntönsä ja kansallisten olosuhteidensa kannalta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Ehdotuksessa keskitytään keskeisiin vähimmäisvaatimuksiin, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä toiminnan johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Siinä ei esitetä vaatimuksia muista turvapaikkakysymyksiin liittyvistä näkökohdista.

ARTIKLAKOHTAISET PERUSTELUT

I luku: Soveltamisala ja määritelmät

1 artikla

Tässä artiklassa esitetään direktiivin tavoitteet. Direktiivissä esitettyjä vähimmäisvaatimuksia sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioiden turvapaikkamenettelyihin 3 artiklassa mainittuja menettelyjä lukuun ottamatta.

2 artikla

Tässä artiklassa määritellään direktiiviehdotuksen eri säännöksissä käytetyt käsitteet ja termit.

(a) Koko direktiiviehdotuksessa, myös siihen kuuluvissa liitteissä, tarkoitetaan 'Geneven yleissopimuksella' 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehtyä pakolaisten oikeusasemaa koskevaa yleissopimusta, sellaisena kuin se on täydennettynä 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyllä New Yorkin pöytäkirjalla. Kaikki jäsenvaltiot ovat sopimuspuolina kummassakin asiakirjassa ilman ajallisia tai maantieteellisiä rajoituksia.

(b) 'Turvapaikkahakemus' määritellään Geneven yleissopimuksessa esitetyn pakolaisen määritelmän perusteella. Jäsenvaltioiden rajalla tai alueella esitettyjen, suojelua koskevien pyyntöjen katsotaan aina kuuluvan Geneven yleissopimuksen soveltamisalaan, paitsi jos hakija nimenomaisesti pyytää muunlaista suojelua, silloin kun jäsenvaltiossa on käytössä erillinen menettely tätä tarkoitusta varten.

(c) Turvapaikan hakeminen on määritelty suhteessa menettelyyn, jonka tarkoituksena on tehdä pakolaisaseman määrittämistä koskeva lopullinen päätös.

(d) 'Turvapaikkatutkinta' tarkoittaa menettelyä, jossa tapaus tutkitaan ja johon näin ollen sisältyvät a) kaikki tutkintatoimet (esim. haastattelut, tietopyynnöt), b) toimivaltaisten viranomaisten menettelyn kuluessa tekemät päätelmät, joiden tarkoituksena on tehdä lopullinen päätös, esim. pakolaisaseman määrittävän viranomaisen tekemä ensimmäinen päätös tai valituselimen tekemä päätös, ja c) näistä päätelmistä annettu (muutoksenhakutuomioistuimen) ratkaisu.

(e) 'Pakolaisaseman määrittävä viranomainen' (jäljempänä 'määrittävä viranomainen') voi olla mikä tahansa julkinen viranomainen, jonka tehtävänä on yhtäältä ensimmäisenä tutkia, otetaanko turvapaikkahakemus käsiteltäväksi ja tutkia myös sen sisältö, ja jolla on myös toimivalta tehdä ensimmäinen päätös tällaisissa tapauksissa. Määritelmästä seuraa, että mikä tahansa tietystä tutkintatoimesta vastaava jäsenvaltion viranomainen ei välttämättä ole määrittävä viranomainen. Poliisiviranomaiset, jotka haastattelevat hakijaa ensimmäisinä hänen henkilöllisyytensä ja matkustusasiakirjojensa selvittämistä varten ja joiden on tämän jälkeen siirrettävä tapaus toiselle viranomaiselle päätöksentekoa varten, eivät siten ole tämän määritelmän mukaisia pakolaisaseman määrittäviä viranomaisia. Määritelmän mukaisesti jäsenvaltiolla voi olla useampia kuin yksi määrittävä viranomainen (esimerkiksi jos päätös asian ottamisesta tutkittavaksi tehdään eri viranomaisessa kuin asian sisältöä koskeva päätös). Määritelmä ei myöskään estä jäsenvaltioita säätämästä, että jokin määrittävä viranomainen on kokonaan hallituksen toimeenpanovallan alainen. On syytä korostaa, että viranomaisia, joiden tehtävänä on

valvoa pääsyä maan alueelle, ei voida pitää tässä direktiivissä tarkoitettuna määrittävänä viranomaisena.

(f) 'Valituselin' voi olla ylempi hallintoviranomainen, pakolaisvirasto, eri ministeriöiden edustajista koottu komitea tai tuomioistuin, kunhan se ei ole sama kuin määrittävä viranomainen ja toimii siihen nähden riippumattomana elimenä. Määritelmän mukaisesti jäsenvaltiolla voi olla useampia kuin yksi valituselin (esimerkiksi jos tehdään ero turvapaikkahakemuksen tutkinnassa noudatettavien eri menettelyjen välillä).

(g) 'Muutoksenhakutuomioistuin' on jäsenvaltiossa toimiva oikeudellinen elin, joka ratkaisee valituselinten päätöksiä koskevat muutoksenhakupyynnöt. Muutoksenhaun luonne riippuu siitä, mitä jäsenvaltio on päättänyt valituselimestä. Jos valituselin on hallintoviranomainen, muutoksenhakutuomioistuin olisi ensimmäinen asiaa käsittelevä oikeudellinen elin, ja sen päätöstä koskevan valituksen tulisi perustua sekä tosiseikkoihin että oikeudellisiin seikkoihin. Jos sen sijaan valituselin on oikeudellinen elin, sen päätöksestä voisi valittaa ainoastaan oikeudellisten seikkojen nojalla. Määritelmästä seuraa, että jäsenvaltiossa voi olla vain yksi muutoksenhakutuomioistuin, jonka tehtävänä on varmistaa oikeudenkäytön yhdenmukaisuus turvapaikkamenettelyjen alalla.

(h) 'Päätöksellä' tarkoitetaan tämän direktiivin säännöksissä mitä tahansa (virallista) päätelmää turvapaikkahakemuksesta, olipa kyseessä sen ottaminen tutkittavaksi tai sen sisältö, riippumatta siitä, onko sen tehnyt jäsenvaltion määrittävä viranomainen vai valituselin. Näin ollen kaikkia päätöksiin sovellettavia säännöksiä sovelletaan kummankin edellä mainitun tahon tekemiin päätöksiin. Tarvittaessa määritellään erikseen, kumman tekemästä päätöksestä on kyse.

(i) 'Pakolainen' on henkilö, joka täyttää Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa esitetyt edellytykset.

(j) EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdan sanamuodon perusteella ilmaisulla 'pakolaisasema' tarkoitetaan asemaa, jonka jäsenvaltio myöntää henkilölle, joka on pakolainen ja jolle on tällä perusteella myönnetty pääsy kyseisen jäsenvaltion alueelle.

(k) Ilmaisun 'ilman huoltajaa tulevat alaikäiset' määritelmä on peräisin neuvoston 26 päivänä kesäkuuta 1997 ilman huoltajaa tulevista kolmansien maiden alaikäisistä kansalaisista antamasta päätöslauselmasta.

(l) 'Säilöönotto' kattaa kaikki tilanteet, joissa jäsenvaltio siirtää turvapaikanhakijan rajatulle alueelle, missä hänen liikkumisvapauttaan rajoitetaan huomattavasti.

(m) 'Pakolaisaseman peruuttamisella' tarkoitetaan tässä direktiivissä jäsenvaltion määrittävän viranomaisen tekemää päätöstä, jonka nojalla henkilön pakolaisasema peruutetaan Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan tai 33 artiklan 2 kohdan perusteella.

(n) 'Pakolaisaseman mitätöiminen' tapahtuu yleensä silloin kun käy ilmi, ettei jotakin henkilöä olisi alun perinkään pitänyt tunnustaa pakolaiseksi.

3 artikla

1) Ensimmäisessä kohdassa käytetyllä ilmaisulla 'henkilö' halutaan ilmaista, että direktiivin säännöksiä sovelletaan sekä kolmansien maiden kansalaisiin ja kansalaisuudettomiin henkilöihin että myös EU:n kansalaisiin. Viimeksi mainitun ryhmän osalta on syytä

muistaa, että Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen on liitetty pöytäkirja Euroopan unionin kansalaisten turvapaikasta.

2) Tämän kohdan mukaan direktiivin säännöksiä sovelletaan myös silloin kun päätös turvapaikkahakemuksen ottamisesta käsiteltäväksi ja/tai hakemuksen sisällöstä tehdään osana menettelyä, jonka tarkoituksena on selvittää hakijan oikeus tulla laillisesti jäsenvaltion alueelle. Niin kutsutut rajamenettelyt kuuluvat näin ollen tämän ehdotuksen soveltamisalaan.

3) Direktiiviä ei sovelleta jäsenvaltioiden edustustoille esitettyihin pyyntöihin, jotka koskevat diplomaattisen suojelun tai alueellisen turvapaikan saamista. Kun jäsenvaltioiden edustustoille on esitetty tällainen pyyntö, ei diplomaattisen suojelun myöntämiseen (yleensä turvapaikanhakijan lähtömaassa) tai (yleensä kolmannessa maassa sijaitsevan) alueellisen turvapaikan myöntämisen (alustavaan) tarkasteluun tarvitse soveltaa vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat turvapaikan hakemiseen jäsenvaltioiden ulkorajoilla tai niiden alueella sovellettavia menettelyjä.

4) Tämän kohdan nojalla jäsenvaltiot voivat soveltaa direktiivin säännöksiä myös muihin suojelua koskeviin menettelyihin kuin pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevaan menettelyyn. Nykyään monissa jäsenvaltioissa sovelletaan muun suojelun myöntämistä varten eri menettelyjä. Valmisteluasiakirjassa todettiin, että tässä vaiheessa näyttäisi järkevältä rajoittaa direktiiviehdotuksen soveltamisala koskemaan ainoastaan Geneven yleissopimuksen perusteella pyydettävää suojelua, koska tilapäistä suojelua koskevien tapausten määritteleminen vaatii vielä runsaasti työtä. Tämä työ aloitetaan piakkoin. Lisäksi kysymystä yhdestä ainoasta käsittelystä pohditaan yksityiskohtaisemmin tiedonannossa, jonka aiheena ovat yhteiset turvapaikkamenettelyt ja turvapaikan saaneille yhtenäinen asema koko unionissa. Tässä ehdotuksessa ei aseteta vähimmäisvaatimuksia muista syistä myönnettävälle suojelulle, mutta jäsenvaltiot voivat päättää soveltaa direktiivin säännöksiä mihin tahansa menettelyyn, jota ne nykyään soveltavat määrittäessään tällaisen suojelun tarvetta.

II luku: Pääperiaatteet ja takeet

4 artikla

1) Tämän kohdan nojalla on kiellettyä evätä pääsy turvapaikkamenettelyyn suojelun pyytämiselle asetetun määräajan perusteella. Tämä tarkoittaa ensinnäkin sitä, ettei turvapaikanhakijoita pitäisi vaatia tekemään hakemusta heti heidän tultuaan maahan tai tietyn ajan kuluessa siitä. Toiseksi tämän muodollisuuden laiminlyöminen ei saisi johtaa siihen, että turvapaikkahakemusta ei oteta tutkittavaksi. Säännös ei estä jäsenvaltioita soveltamasta Geneven yleissopimuksen 31 artiklaa. Koska säännös koskee ainoastaan hakemuksen tekemistä edeltäviä muodollisuuksia, se jättää jäsenvaltioille edelleen mahdollisuuden tehdä turvapaikkatutkintaa varten päätelmiä siitä, että hakija mahdollisesti kieltäytyy täyttämästä muodollisuuksia menettelyn kuluessa.

2) Turvapaikanhakijoiden tulisi päästä turvapaikkamenettelyn piiriin mahdollisimman nopeasti. Turvapaikkamenettelyjä koskevista säännöistä ei ole mitään hyötyä, jos henkilöt, jotka hakevat jostakin jäsenvaltiosta suojelua, eivät pääse turvapaikkamenettelyyn tai joutuvat jäämään jäsenvaltion alueelle tarpeettoman pitkäksi ajaksi sen vuoksi, etteivät maan viranomaiset tunnista heidän pyyntöään turvapaikkahakemukseksi. Kaikkia lausumia, joissa henkilö toivoo saavansa suojelua vainolta, tai kaikkia ilmaisuja, joissa

hän tuo esiin pelkäävänsä kotimaahan palauttamista, olisikin pidettävä turvapaikkahakemuksena. Jäsenvaltiot voivat vaatia, että niiden rajalle tai alueelle saapuneet henkilöt, jotka haluavat pyytää kyseiseltä jäsenvaltiolta suojelua, jättävät turvapaikkahakemuksensa johonkin tiettyyn paikkaan tai tietylle viranomaiselle. Sen jälkeen kun henkilö on esittänyt tällaisen pyynnön, asianomaisten viranomaisten on kuitenkin tarvittavin järjestelyin varmistettava, että henkilö pääsee oikeaan paikkaan kohtuullisen ajan kuluessa ('käytännön mahdollisuus jättää turvapaikkahakemus mahdollisimman pian'). Kaikilla viranomaisilla, joihin tällaiset henkilöt saattavat ottaa yhteyttä jäsenvaltion alueella tai sen rajalla, olisikin tämän vuoksi oltava ohjeet, joiden avulla ne voivat edistää tämän velvoitteen noudattamista. Tätä varten jäsenvaltioiden olisi annettava selkeät ohjeet siitä, mitä viranomaisten on tehtävä ja mitä niiden ei pidä tehdä silloin kun suojelua pyytävät henkilöt ottavat niihin yhteyttä, ja erityisesti siitä, minkä viranomaisten käsiteltäväksi asia on ohjattava.

3) Tässä kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus varmistaa, että pääsyä kyseisen valtion alueelle valvovat viranomaiset toimittavat rajalla tehdyt hakemukset tutkittavaksi toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisimman nopeasti. Kyseessä voi olla poliisiviranomainen, joka ensimmäisenä haastattelee hakijaa tämän henkilöllisyyden ja matkustusasiakirjojen selvittämiseksi ensimmäisenä tutkintatoimenpiteenä ja jonka on tämän jälkeen siirrettävä asia toimivaltaiselle määrittävälle viranomaiselle. Kyseessä voi myös olla jo toimivaltainen määrittävä viranomainen joko rajalla tai muualla maassa.

4) Joissakin jäsenvaltioissa turvapaikkahakemus on mahdollista tehdä myös hakijan huollettavana olevien henkilöiden puolesta. Tässä kohdassa esitetään näiden henkilöiden kohtelua koskeva vähimmäisvaatimus. Huollettavana oleville henkilöille, jotka jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan voivat täysi-ikäisyyden perusteella hakea itse turvapaikkaa, olisi annettava mahdollisuus ilmaista yksityisesti kantansa oman erillisen hakemuksen tekemisestä.

5 artikla

Jotta palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen voidaan varmistaa, tässä artiklassa säädetään jokaisen turvapaikanhakijan oikeudesta jäädä jäsenvaltion rajalle tai alueelle kunnes hänen hakemuksestaan on tehty päätös.

6 artikla

Tässä artiklassa säädetään päätöksentekoa koskevat vähimmäisvaatimukset. Turvapaikkahakemuksia koskevat päätökset on tehtävä yksilöllisesti, objektiivisesti ja puolueettomasti. Ilmaisulla 'yksilöllisesti' tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että hakemus on arvioitava yksilökohtaisesti, niin ettei ole lupa antaa ohjeita tapauksen hylkäämisestä suoralta kädeltä. 'Objektiivisuudella' tarkoitetaan, että tapaus on tutkittava siihen liittyvien tosiseikkojen perusteella. Tämän on käytävä ilmi päätöksen perusteluista. 'Puolueettomuudella' taas tarkoitetaan sitä, ettei samanlaisia tapauksia kohdella eri tavoin esimerkiksi poliittisista syistä.

7 artikla

Tässä artiklassa säädetään jokaista turvapaikanhakijaa koskevista menettelyllisistä takeista. Tässä suhteessa ei tehdä eroa menettelyn luonteen (tutkittavaksi ottaminen, tavanomainen tai nopeutettu menettely) tai sen vaiheen (onko kyseessä ensimmäinen vai toinen päätös tai b ja c alakohdassa tarkoitetut takeet lopullisen päätöksen tekemistä varten) eikä hakemuksen

käsittelytavan perusteella (onko kyseessä menettelyn aloittaminen ennen laillista maahantuloa vai ei).

(a) Jokaiselle turvapaikanhakijalle on ennen hänen hakemuksensa tutkintaa ilmoitettava noudatettavasta menettelystä sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan menettelyn aikana kielellä, jota hän ymmärtää. Tämä voidaan tehdä esimerkiksi antamalla hakijalle vakiomuotoinen asiakirja, jossa menettely on selitetty kielellä, jota hakija ymmärtää, ja antamalla hänelle aikaa sen lukemiseen, tai selittämällä menettely hakijalle kielellä, jota hän ymmärtää. Viranomaiset tai tehtävään osoitettujen järjestöjen edustajat voivat antaa nämä tiedot myös suullisesti.

(b) Tämän alakohdan nojalla hakijalle on annettava tarvittaessa käyttöön tulkki, joka esittää hänen asiansa toimivaltaisille viranomaisille. Tulkin palkkaus maksetaan julkisista varoista, jos tulkki on toimivaltaisen viranomaisen nimeämä.

(c) Tässä alakohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot antamaan hakijalle mahdollisuus ottaa joko puhelimitse tai faksin tai sähköpostin avulla yhteys YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun tai jonkin hänen puolestaan toimivan muun järjestön edustajaan.

(d) Tässä alakohdassa säädetään turvapaikkahakemuksia koskevista päätöksistä. Kaikki päätökset on annettava hakijalle tiedoksi kirjallisesti. Päätöksessä on oltava vähintään lyhyt tiivistelmä asiaan liittyvistä tosiseikoista, viittaus hylkäämisen perusteena olevaan oikeusperustaan ja selvitys siitä, miten tosiseikoista on päädytty tähän päätelmään. Lisäksi on hakijalle vastaisissa päätöksissä kerrottava muutoksenhakumahdollisuuksista. Ilmaisulla 'tarvittaessa' viitataan ilman eri toimenpiteitä tapahtuvan uudelleentarkastelun mahdollisuuteen (36 artikla).

(e) Artiklan e ja f alakohtien tarkoituksena on varmistaa, että turvapaikanhakija saa ymmärtämällään kielellä tiedon häntä koskevan päätöksen keskeisestä sisällöstä ja siitä, mitä saattaa tapahtua tai mitä pitäisi tapahtua seuraavaksi, joko silloin kun hän saa päätöksen tai pian sen jälkeen. Tarkoituksena on antaa lisäturvaa hakijoille, jotka yleensä eivät ymmärrä päätöksen laatimiskieltä. Näin halutaan auttaa heitä saamaan nopeasti tieto päätöksen keskeisestä sisällöstä niin että he voivat harkita mahdollisia jatkotoimia ilman tarpeetonta viivettä. Toteuttaakseen tämän velvoitteen jäsenvaltiot voisivat useimmissa tapauksissa esimerkiksi liittää päätökseen (vakiomuotoisen) tiedotteen kielellä, jota hakija ymmärtää.

(f) Jos päätös on myönteinen, hakijalle on ilmoitettava tarvittavista jatkotoimista kielellä, jota hän ymmärtää. Pakollinen jatkotoimi voisi olla velvollisuus käydä viranomaisen luona antamassa henkilökorttia tai sen anomista varten tarvittavat tiedot tai asiakirjat.

8 artikla

Direktiivin 8 artikla koskee ensimmäisen päätöksen tekemistä varten suoritettavaa henkilökohtaista haastattelua koskevia menettelyllisiä takeita. Artikla ei koske muita tutkinnan aikana tehtäviä haastatteluja, kuten on jo todettu edellä 2 artiklan e alakohtaa ja 4 artiklan 4 kohtaa koskevissa perusteluissa. Ensimmäisen päätöksen tekemiseen johtavan menettelyn luonteesta riippuen 8 artiklassa tarkoitetaan joko henkilökohtaista haastattelua, jossa selvitetään hakemuksen käsiteltäväksi ottamisen edellytyksiä ja/tai sen sisältöä, tai hakemuksen sisältöä koskevaa haastattelua.

1) Tässä kohdassa säädetään menettelyllisestä takeesta, jonka mukaan turvapaikanhakijalla on ennen ensimmäisen päätöksen tekemistä oikeus henkilökohtaiseen haastatteluun, jonka suorittaa kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltainen virkamies. Hakija voi kuitenkin luopua tästä oikeudesta esimerkiksi antamalla tätä koskevan lausuman tai toimintansa kautta (jos hän on lähtenyt pois). Tämän virkamiehen ei tarvitse olla määrittävä viranomainen, mutta hänellä on oltava tarkoitukseen soveltuva koulutus 14 artiklan 1 kohdan b ja d alakohdan ja tarvittaessa c alakohdan mukaisesti.

2) Tässä kohdassa säädetään, että jos hakijaa pyydetään hyväksymään selonteko henkilökohtaisessa haastattelussa antamastaan lausumasta, sen teksti on luettava hänelle ääneen, jotta menettelyllisten takeiden vähimmäisvaatimukset täyttyvät.

3) Artiklan 3 ja 4 kohta koskee perheenjäseniä ja huollettavana olevia henkilöitä. Vähimmäisvaatimuksena tulisi olla, että jokaisella perheenjäsenellä on oikeus tulla kuulluksi erikseen, vaikka kyseessä olisikin 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu huollettavana oleva henkilö. Poikkeuksia voidaan tehdä tapauksissa, joihin voidaan soveltaa 5 kohdan säännöksiä.

4) Ilmaisulla 'yleensä' tarkoitetaan, että henkilökohtainen haastattelu voidaan suorittaa myös perheenjäsenten läsnäollessa, jos siitä vastaava virkamies katsoo tämän olevan tuloksen kannalta hyödyllistä ja jos asianomaiset perheenjäsenet antavat tähän kukin erikseen suostumuksensa.

5) Artiklan 5 kohdassa mainitaan kaksi erityistapausta, joissa jäsenvaltiot voivat pidättyä henkilökohtaisen haastattelun tekemisestä. Kohdassa puhutaan henkilöistä eikä turvapaikanhakijoista, koska kyseessä voivat olla myös turvapaikanhakijan huollettavana olevat henkilöt.

6) Artiklan 6 kohdassa säädetään, että turvapaikanhakijalla, jonka hakemusta käsitellään tavanomaisen menettelyn mukaisesti, on oikeus tutustua henkilökohtaisesta haastattelustaan tehtyyn pöytäkirjaan.

7) Viimeisessä kohdassa säädetään vähimmäisvaatimus asianmukaisesta menettelystä tilanteissa, joissa on aihetta epäillä, että haastateltava ei pysty kertomaan kaikkia tarvittavia perusteluja turvapaikkahakemukselleen. Artiklassa puhutaan henkilöistä eikä turvapaikanhakijoista, koska kyseessä voivat olla myös turvapaikanhakijan huollettavana olevat henkilöt. Säännöksiä sovelletaan tilanteessa, jossa hakija tai joku muu asianomainen henkilö, mies tai nainen, alaikäinen tai aikuinen, joka on joutunut kidutuksen tai seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi, kokee näiden kokemusten vuoksi vaikeaksi esittää perustelut turvapaikkahakemukselle, ellei haastattelijoina ole haastateltavan valitsemaa sukupuolta oleva virkamies ja tulkki.

9 artikla

Tässä artiklassa säädetään menettelyllisistä takeista turvapaikkamenettelyn aikana annettavaa oikeusapua varten. Oikeusavulla tarkoitetaan tässä mitä tahansa apua, jota kuka tahansa henkilö antaa turvapaikkatutkintaan liittyen. Tällaista apua voi antaa asianajaja tai muu oikeudellinen neuvonantaja, jonka hakija on valinnut edustajakseen tätä tarkoitusta varten.

1) Tässä kohdassa säädetään yleissääntö, jonka mukaan kullakin hakijalla on oltava menettelyn kaikissa vaiheissa mahdollisuus ottaa yhteyttä oikeusapua antaviin järjestöihin tai henkilöihin.

2) Artiklan 2 kohdassa todetaan, että on jäsenvaltioiden edun mukaista rajoittaa pääsyä suljetuille alueille, missä turvapaikkatutkinta suoritetaan. Kyseiset alueet voivat olla sisämaassa sijaitsevia keskuksia tai ne voivat sijaita lentokentän kauttakulkualueen tai maahantulosatamien tms. yhteydessä. Näillä alueilla tehtävä tutkinta voi tapahtua osana rajamenettelyä (ks. 3 artiklan 2 kohta), mutta tämä ei ole välttämätöntä. Direktiivissä ehdotetaan, että jäsenvaltiot voivat valvoa pääsyä näille alueille vain kahta erityistarkoitusta varten, jotka ovat oikeusavun laatu ja turvapaikkatutkinnan tehokkuus. Varmistaakseen näillä alueilla annettavan oikeusavun laadun jäsenvaltiot voivat päättää, että sinne päästetään oikeusapua antavista järjestöistä (tai niiden edustajista) vain ne, jotka täyttävät tarvittavat ammatilliset pätevyysvaatimukset. Tämän säännöksen nojalla pääsyä ei kuitenkaan voida evätä tutkinnon suorittaneilta lakimiehiltä. Jotta voidaan varmistaa turvapaikkatutkinnan tehokkuus näillä alueilla ja erityisesti se, että päätökset tehdään kansallisen lainsäädännön asettamassa määräajassa, jäsenvaltiot voivat halutessaan säätää siitä, milloin ja kuinka kauan oikeusavun antajat voivat vierailla asiakkaidensa luona. Jäsenvaltioiden toteuttamien toimenpiteiden tulisi rajoittua siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä tässä artiklassa tarkoitetun tavoitteen kannalta. Ne eivät missään tapauksessa saa johtaa siihen, että hakija menettää oikeutensa saada oikeusapua.

3) Tässä kohdassa määritellään vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat asianajajan tai muun oikeudellisen neuvonantajan läsnäoloa haastattelujen aikana. Ainakin tavanomaisen menettelyn yhteydessä, jossa käsiteltävät kysymykset ovat usein hankalia, asianajajalla tai muulla oikeudellisella neuvonantajalla on oltava tilaisuus olla läsnä henkilökohtaisessa haastattelussa, jossa käsitellään hänen asiakkaansa turvapaikkahakemuksen keskeistä sisältöä. Toinen vähimmäisvaatimus koskee sitä, että kansallisissa säännöissä on täsmennettävä asianajajan tai muun oikeudellisen neuvonantajan oikeudet haastatteluissa, jotka liittyvät muihin kuin tavanomaisiin menettelyihin.

4) Artiklan viimeisessä kohdassa vaaditaan jäsenvaltioita varmistamaan, että sen jälkeen kun määrittävä viranomainen on tehnyt hakijalle vastaisen päätöksen, tämä saa oikeusapua ilmaiseksi, jos hänellä ei ole varaa maksaa siitä.

<u>10 artikla</u>

Tässä artiklassa säädetään tarvittavista menettelyllisistä lisätakeista ilman huoltajaa tuleville alaikäisille joulukuussa 1998 hyväksytyn Wienin toimintasuunnitelman ja maaliskuussa 2000 hyväksytyn tulostaulun mukaisesti.

1) Ensimmäisessä kohdassa täsmennetään menettelylliset takeet, jotka on annettava kaikille ilman huoltajaa tuleville alaikäisille riippumatta siitä, minkä menettelyn mukaan heidän hakemuksensa käsitellään.

   (a) Vähimmäisvaatimuksena on, että menettelyssä toimii avustajana laillinen holhooja tai neuvonantaja. Neuvonantaja voi tarkoittaa tässä myös alaikäisen hoidosta ja hyvinvoinnista vastaavan järjestön tai jonkin muun tältä osin toimivaltaisen järjestön edustajaa.

   (b) Tässä kohdassa selitetään, että laillisen holhoojan tai neuvonantajan nimeäminen 'mahdollisimman pian' tarkoittaa sitä, että kyseisen henkilön on pystyttävä avustamaan edustamaansa ilman huoltajaa tulevaa alaikäistä valmistautumaan henkilökohtaiseen haastatteluun, jossa käsitellään turvapaikkahakemuksen ottamista käsiteltäväksi ja/tai hakemuksen sisältöä. Tässä yhteydessä laillinen holhooja tai neuvonantaja voisi

tarvittaessa keskustella ilman huoltajaa tulevan alaikäisen kanssa siitä, onko turvapaikkamenettelyä tarpeen jatkaa, jos tarjolla on myös muita vaihtoehtoja. Lisäksi kohdassa säädetään vähimmäisvaatimus, jonka mukaan laillisella huoltajalla tai neuvonantajalla on oltava mahdollisuus olla läsnä edustamansa ilman huoltajaa tulevan alaikäisen henkilökohtaisessa haastattelussa sekä esittää tälle kysymyksiä (samalla tavoin kuin haastattelija) ja huomautuksia (jotka on merkittävä muistiin haastattelusta laadittavaan pöytäkirjaan). Lapsen 'ensisijainen etu' menee tässä edelle 9 artiklan 3 kohdassa mainituista yleisistä kansallisista säännöistä, jotka koskevat läsnäoloa henkilökohtaisessa haastattelussa.

2) Toisessa kohdassa säädetään vähimmäisvaatimus, jonka mukaan ilman huoltajaa tulevan alaikäisen turvapaikkahakemuksen käsiteltäväksi ottamista ja/tai sisältöä koskevan henkilökohtaisen haastattelun tekevällä virkamiehellä on oltava 14 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu koulutus, jossa käsitellään (ilman huoltajaa tulevien) alaikäisten erityisiä tarpeita.

3) Viimeisessä kohdassa säädetään kaksi vähimmäisvaatimusta, jotka koskevat ilman huoltajaa tulevien alaikäisten iän määrittämiseksi tehtäviä lääketieteellisiä tutkimuksia: a) tutkimusmenetelmien on oltava turvallisia ja ihmisarvoa kunnioittavia ja b) ilman huoltajaa tulevalle alaikäiselle on kerrottava tutkimuksesta asianmukaisesti kielellä, jota hän ymmärtää.

11 artikla

1) Artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään vähimmäissäännöt sellaisten säilöönottotapausten lainmukaisuuden arvioimiseksi, jotka perustuvat turvapaikkahakemuksen tehokkaan ja asianmukaisen tutkinnan tarpeeseen. Toisaalta perussääntönä tulisi olla, ettei hakijaa oteta säilöön vain siksi, että hän on turvapaikanhakija. Toisaalta taas tunnustetaan jäsenvaltioiden tarve ottaa säilöön eräitä turvapaikanhakijoita, jotta heidän henkilöllisyytensä ja tapaukseen liittyvät tosiseikat voidaan määrittää. Tässä tarkoitettujen tapausten kuvaus perustuu YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimeenpanevan komitean päätelmään nro 44 (XXXVII). Artikla ei millään tavoin vaikuta muista syistä tapahtuvaa ulkomaalaisten säilöönottoa koskevaan kansalliseen politiikkaan eikä säilöönotettujen kohteluun yleensä.

2) Toisen kohdan nojalla jäsenvaltioiden on säädettävä lainsäädännössään mahdollisuudesta, jonka mukaan ensimmäisessä kohdassa kuvatuissa tapauksissa voidaan säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden säilöönottomääräystä käsitellä uudelleen ensin säilöönoton alussa ja sen jälkeen säännöllisesti.

12 artikla

Tässä artiklassa vaaditaan jäsenvaltioita varmistamaan tarvittavin toimenpitein, että kaikilla toimivaltaisilla viranomaisilla (määrittävillä viranomaisilla, valituselimillä ja muutoksenhakutuomioistuimilla) on riittävästi henkilökuntaa ja varusteita tämän direktiivin säännösten mukaisten velvollisuuksiensa suorittamiseen.

13 artikla

1) Artiklan 1 kohdassa vaaditaan kutakin jäsenvaltiota varmistamaan, että sen määrittävillä viranomaisilla on käytettävissään riittävästi pätevää henkilökuntaa, mahdollisuus käyttää tietolähteitä ja oikeus pyytää asiantuntija-apua.

2) Artiklan 2 kohdan tarkoituksena on varmistaa, että valituselimille toimitetaan turvapaikanhakijoiden lähtö- ja kauttakulkumaissa vallitsevasta tilanteesta mahdollisimman pitkälle samat tiedot kuin määrittäville viranomaisille.

14 artikla

1) Tässä artiklassa säädetään vähimmäisvaatimukset tässä direktiivissä säädettyjen velvollisuuksien täytäntöönpanosta vastaavan henkilöstön koulutuksesta. Periaatteessa direktiivin täytäntöönpanoa varten pidetään riittävänä perusperehdytystä. Jäsenvaltiot voivat tietenkin säätää sopivin väliajoin annettavasta jatkokoulutuksesta. Täsmällisyyden vuoksi eri henkilöstöryhmät määritellään tehtävänkuvan perusteella.

   (a) Tämä alakohta koskee 4 artiklassa säädetyistä velvollisuuksista vastaavaa henkilöstöä.

   (b) Tämä alakohta koskee henkilöstöä, jonka tehtävänä on suorittaa mm. 8 artiklassa mainittuja henkilökohtaisia haastatteluja ja muita direktiivissä kuvatun turvapaikkatutkinnan piiriin kuuluvia haastatteluja.

   (c) Kyseessä on erityiskoulutus, joka liittyy 10 artiklan 3 kohdassa säädettyyn velvollisuuteen.

   (d) Tällaista koulutusta on annettava sekä b alakohdassa mainitulle henkilöstölle että määrittävän viranomaisen henkilöstölle, joka tekee päätöksiä turvapaikkahakemuksen käsiteltäväksi ottamisesta ja/tai sisällöstä. Kumpaakin tehtävää hoitavan henkilöstön on perehdyttävä kaikkiin turvapaikkatutkinnan yhteydessä mahdollisesti esiin tuleviin (oikeudellisiin) kysymyksiin, jotta se voi hoitaa tehtävänsä asianmukaisella tavalla.

   (e) Tämä alakohta koskee 11 artiklassa säädetyistä velvollisuuksista vastaavaa henkilöstöä.

2) Tämän kohdan tarkoituksena on varmistaa, että valituselinten asianomaista henkilöstöä kohdellaan sen tehtävien edellyttämän koulutuksen suhteen samalla tavoin kuin määrittäviä viranomaisia. Artiklan c alakohdan mukainen koulutus saattaa olla tarpeen myös valituselinten henkilöstölle, jos ilman huoltajaa tuleville alaikäisille myönnetään oikeus tulla kuulluksi valitusta käsiteltäessä. Artiklan d alakohdan mukaista koulutusta pidetään päätösten tekemistä koskevana perusperehdytyksenä, minkä vuoksi sitä pitäisi johdonmukaisuussyistä antaa myös näitä tehtäviä hoitavalle valituselimen henkilöstölle.

15 artikla

Tässä artiklassa vaaditaan jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet yksittäisiä turvapaikkahakemuksia koskevien tietojen luottamuksellisuuden varmistamiseksi. Toimenpiteissä olisi otettava huomioon 2 ja 3 kohdassa esitetyt erityissäännöt tietojenvaihdosta lähtömaan kanssa sekä YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun asema siinä merkityksessä kuin sitä korostetaan 4 kohdassa.

1) Asianmukaiset toimenpiteet voivat olla mitä tahansa sääntöjä, joiden avulla voidaan varmistaa turvallinen tietojenvaihto turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaavan jäsenvaltion eri hallintoyksikköjen välillä, sääntöjä tietojen vaihtamisesta näiden yksikköjen ja muiden hallintoelinten välillä, sääntöjä joiden nojalla eräät itsenäiset toimielimet (esimerkiksi oikeusasiamies) voi tutkia tietojenvaihtoa kyseisten

hallintoyksikköjen välillä, tai sääntöjä joiden nojalla kolmannet osapuolet voivat tehdä tietojenvaihtoa koskevia selvityksiä ja tutkimuksia.

2) Yksittäistä turvapaikkahakemusta koskevia tietoja ei pidä toimittaa hakijan lähtömaan viranomaisille.

3) Jäsenvaltiot saattavat kuitenkin tarvita lähtömaista joitakin tietoja voidakseen tehdä hakemusta koskevan päätöksen. Tämän kohdan mukaan niiden on varmistettava, että tiedot hankitaan siten, ettei hakijan asia tule lähtömaan viranomaisten tietoon. Hakemuksen tutkinnasta vastaavat viranomaiset voivat esimerkiksi pyytää ulkoasiainministeriön toimivaltaista osastoa suorittamaan tai käynnistämään hakijan lähtömaassa tutkimuksia, joihin tarvittaessa voi kuulua tiettyjen lähtömaan viranomaisten virallisten rekisterien tarkastelua. On kuitenkin pidettävä tarkkaan huolta siitä, ettei tieto kyseisen henkilön turvapaikkahakemuksesta tule näiden tutkimusten yhteydessä kenenkään sellaisen henkilön tietoon, joka saattaa tavalla tai toisella olla yhteydessä lähtömaan viranomaisiin.

4) Kaikissa tähän liittyvissä säännöissä on otettava huomioon YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun Geneven yleissopimukseen perustuva erityinen toimivalta sellaisena kuin siitä säädetään tämän direktiiviehdotuksen 17 artiklassa.

16 artikla

Tämä artikla koskee asian tutkinnan lopettamista silloin kun hakija on joko vapaaehtoisesti peruuttanut turvapaikkahakemuksensa tai kadonnut. Jotta tällaisia tapauksia varten voitaisiin muodostaa kaikkia jäsenvaltioita koskeva lähestymistapa velvoittamatta kuitenkaan jäsenvaltioita tekemään niistä virallista päätöstä, tässä artiklassa ehdotetaan, että määrittävän viranomaisen asiakirjakansioon liitetään ainakin ilmoitus tutkinnan keskeyttämisestä, jotta menettely voidaan lopettaa hallinnolliselta ja oikeudelliselta kannalta. Ilmoituksen päiväystä voitaisiin käyttää menettelyn lopettamispäivänä. Näin jäsenvaltio voisi saada käyttöönsä tarvittavat tiedot silloin kun hakija tulee uudelleen joko samaan tai toiseen jäsenvaltioon ja kun esiin nousee mahdollisesti kysymys siitä, mikä jäsenvaltio on vastuussa uuden hakemuksen käsittelystä. Kolmannen kohdan nojalla jäsenvaltiot voivat jättää tällaisen hakemuksen käsittelemättä ilmeisen perusteettomana 28 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti silloin kun hakija ei tuo esiin erityistilannettaan tai lähtömaan tilannetta koskevia olennaisia tosiseikkoja.

17 artikla

Tässä artiklassa säädetään YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun kolmesta eri vastuualueesta: oikeus tavata turvapaikanhakijoita (1 kohta); oikeus saada tietoja yksittäisistä turvapaikkahakemuksista (2 kohta) ja oikeus toimia edustajana turvapaikkamenettelyissä (3 kohta) YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulle Geneven yleissopimuksen 35 kohdassa annetun toimivallan nojalla.

III luku: Hakemuksen käsiteltäväksi ottaminen

18 artikla

Direktiivin 18 artiklassa luetellaan tapaukset, joissa jäsenvaltiot voivat kieltäytyä ottamasta turvapaikkahakemusta käsiteltäväksi. Valmisteluasiakirjassa esitettiin, että olisi erotettava selkeästi toisistaan päätös jättää turvapaikkahakemus käsittelemättä sen vuoksi, että hakija

voidaan palauttaa kolmanteen maahan, ja päätös turvapaikkahakemuksen hylkäämisestä. Käsitteen 'asian ottaminen käsiteltäväksi' sisältö rajattiin näin ollen pelkästään sen määrittämiseen, pitäisikö kyseisen jäsenvaltion tarkastella hakemuksen sisältöä vai pitäisikö hakija lähettää kolmanteen maahan. Turvallisen kolmannen maan käsite voidaan määritellä kahdella eri tavalla sen mukaan, käytetäänkö perusteena YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimeenpanevan komitean päätelmää nro 15 (XXX) vuodelta 1979 vai päätelmää nro 58 (XL) vuodelta 1989. Näin ollen jäsenvaltiot voivat 18 artiklan mukaan katsoa, ettei tiettyä turvapaikkahakemusta tarvitse ottaa käsiteltäväksi, jos:

(a) Jokin toinen jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen käsittelystä niiden perusteiden ja menettelyjen nojalla, joiden mukaan määritetään turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaava jäsenvaltio. Tämä koskee hakemuksia, jotka perustuvat joko Dublinin yleissopimukseen tai mihin tahansa EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan a alakohdan nojalla annettuun yhteisön säädökseen. Soveltamisedellytysten osalta voidaan viitata joko Dublinin yleissopimukseen tai aikanaan tähän myöhemmin annettavaan säädökseen.

(b) Jonkin toisen maan katsotaan olevan hakijan kannalta ensisijainen turvapaikan antava maa. Tämä maa ei voi olla EU:n jäsenvaltio, koska tällainen sääntö mitätöisi jo ennalta Dublinin yleissopimuksen tai sen pohjalta laaditun säädöksen. Muista soveltamisedellytyksistä säädetään 20 artiklassa.

(c) Jonkin maan katsotaan olevan hakijan kannalta turvallinen kolmas maa. Myöskään tässä tapauksessa tämä maa ei voi olla EU:n jäsenvaltio, koska tällainen sääntö mitätöisi jo ennalta Dublinin yleissopimuksen tai sen pohjalta laaditun säädöksen. Muista soveltamisedellytyksistä säädetään 21 ja 22 artiklassa sekä 21 artiklan 1 kohdassa mainitussa liitteessä.

19 artikla

Direktiivin 19 artiklassa säädetään erityisestä menettelyllisestä takeesta silloin kun jäsenvaltio tutkii hakemuksen Dublinin yleissopimuksen tai sen seuraajaksi laadittavan säädöksen perusteella. Kun jokin jäsenvaltio esittää toiselle jäsenvaltiolle pyynnön ottaa tutkittavaksi turvapaikkahakemus, pyynnön esittävän jäsenvaltion on ilmoitettava hakijalle mahdollisimman pian pyynnöstä, sen sisällöstä ja siihen liittyvästä määräajasta kielellä, jota hakija ymmärtää. Tämä erityinen menettelyllinen tae on linjassa sen tässä ehdotuksessa noudatettavan yleisen lähestymistavan kanssa, jonka mukaan hakijalle on tarvittaessa annettava takeet siitä, että hän voi seurata hakemuksensa käsittelyn edistymistä: ks. 7 artiklan 1 kohdan a, e ja f alakohta, joita sovelletaan myös valituselimen päätökseen, sekä 24 artiklan 4 kohta.

20 artikla

Tässä artiklassa määritetään tietty maa turvapaikanhakijan kannalta ensisijaiseksi turvapaikan antajaksi, jos kyseinen hakija on otettu tähän maahan pakolaisena tai muista syistä, jotka oikeuttavat hänet saamaan suojelua, ja jos tämän suojelun perusteet ovat edelleen voimassa. Tämä määritelmä noudattaa YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimeenpanevan komitean vuonna 1979 antamaa päätelmää nro 15 (XXX), jossa valtioita kehotetaan suhtautumaan turvapaikkahakemukseen myönteisesti, jos hakija ilmoittaa lähteneensä ensimmäisestä turvapaikkamaasta pakottavista syistä vainon pelossa.

21 artikla

Jäsenvaltiot voivat 21 artiklan 1 kohdan nojalla katsoa, ettei niiden tarvitse ottaa hakemusta käsiteltäväksi turvallisen kolmannen maan käsitteen nojalla, jos tietty maa on määritelty turvalliseksi kolmanneksi maaksi liitteessä I esitettyjen periaatteiden mukaisesti. Nämä periaatteet muodostuvat kahdesta osasta. Ensimmäisessä osassa säädetään määrittämisen aineellisista vaatimuksista. Maan on täytettävä tietyt vaatimukset ennen kuin sitä voidaan pitää turvallisena kolmantena maana. Toisessa osassa säädetään määrittämismenettelystä. Tiivistäen voidaan todeta, että määrittämisen tulisi perustua yleisesti saatavilla oleviin tietoihin. Näitä periaatteita sovelletaan riippumatta siitä, onko olemassa erikseen kansallinen luettelo turvallisista kolmansista maista. Tämä tarkoittaa sitä, että jos jäsenvaltio haluaa jättää jonkin turvapaikkahakemuksen käsittelemättä siksi, että hakija on ollut tietyssä kolmannessa maassa eikä ole olemassa ennakkotapausta, jossa kyseinen maa ei olisi ollut asianomaista kansalaisuutta edustavan hakijan kannalta turvallinen, kyseisen jäsenvaltion määrittävän viranomaisen on ensiksi tutkittava, voidaanko näitä yleisiä periaatteita soveltaa tähän kolmanteen maahan sellaisten henkilöiden kannalta, joilla on kyseisen hakijan kansalaisuus ja muut tärkeimmät ominaisuudet. Tällaista yksilöllistä tutkimusta ei tarvitse suorittaa, jos kyseinen jäsenvaltio on jo aiemmissa tapauksissa menestyksellisesti osoittanut kyseisen kolmannen maan olevan turvallinen liitteessä I esitettyjen periaatteiden mukaisesti tai jos jäsenvaltio on käytännössä ilmaissut tämän esimerkiksi ottamalla kyseisen kolmannen maan turvallisia kolmansia maita koskevaan luetteloon. Tällaisten tutkimusten päällekkäisyyden välttämiseksi ehdotetaan käytettäväksi yhteyskomiteaa.

22 artikla

Tässä artiklassa esitetään vaatimukset, joiden perusteella hakemus voidaan jättää käsittelemättä ilmeisen perusteettomana turvallisen kolmannen maan käsitteen nojalla. Ensimmäinen vaatimus on, että kyseinen kolmas maa on todella 'turvallinen kolmas maa' eli että sitä pidetään sellaisena liitteessä I esitettyjen periaatteiden mukaisesti. Toinen vaatimus on, että kyseistä turvallista kolmatta maata voidaan pitää turvallisena myös asianomaisen hakijan kannalta. Luetteloista riippumatta näin voidaan katsoa olevan vain jos hakijaa henkilökohtaisesti koskevassa tapauksessa täyttyvät a–c alakohdassa esitetyt kolme edellytystä.

(a) Hakijalla on oltava jokin side kyseiseen kolmanteen maahan. Turvapaikkaa ei pitäisi evätä pelkästään sillä perusteella, että sitä olisi mahdollista hakea myös jostakin muusta valtiosta. YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimeenpanevan komitean päätelmässä nro 15 (XXX) viitataan tiettyyn yhdyssiteeseen (kyseinen maa on esim. myöntänyt hakijalle viisumin tai hän on oleskellut maassa aiemmin) ja läheisiin siteisiin (hakijalla on perheenjäseniä kyseisessä maassa). Yhdyssiteenä voidaan pitää myös aiempaa maassa oleskelua, joka on enemmän kuin pelkkä kauttakulku ja jonka yhteydessä hän olisi voinut pyytää suojelua maan viranomaisilta. Kunkin jäsenvaltion on arvioitava tätä yksilöllisesti oman oikeuskäytäntönsä pohjalta ottaen mahdollisesti huomioon muun muassa oleskelun keston ja luonteen.

(b) On perusteet katsoa, että kyseinen kolmas maa ottaa hakijan takaisin. Vaikka tässä direktiiviehdotuksessa ei aseteta nimenomaista velvoitetta varmistaa erikseen yksittäisen hakijan takaisinotto, olisi turvallisen kolmannen maan käsitteeseen liittyvien tutkimusten yhteydessä aina otettava huomioon se, miten kolmannen maan viranomaiset suhtautuvat hakijan saapumiseen sen alueelle. Kunkin jäsenvaltion olisi myös arvioitava tätä tapauskohtaisesti kaikkien asiaan liittyvien todisteiden nojalla. Tällaisia todisteita voivat

olla mm. aiemmat kokemukset, YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun ja muiden jäsenvaltioiden antamat tiedot sekä mahdollisen takaisinottosopimuksen olemassaolo. Näkemysten ja kokemusten vaihto yhteyskomiteassa voisi myös tältä osin auttaa jäsenvaltioita pysymään ajan tasalla viimeisimmistä tapahtumista, jolloin voitaisiin välttää tutkimusten tarpeetonta päällekkäisyyttä.

(c) Lopuksi päätöksestä pitäisi käydä ilmi, että määrittävä viranomainen on tarkastellut ja arvioinut hakijan mahdollisesti antamia tietoja, joiden mukaan kyseinen turvallinen maa ei hänen tapauksessaan olisi turvallinen. Vaikka kyseisessä maassa kohdeltaisiin hakijan maanmiehiä yleensä hyvin, on mahdollista, että hakijan kohtalo olisi hänen taustansa vuoksi toisenlainen. Tämän olettamuksen toteennäyttämisestä on kyse kaikissa turvallisen kolmannen maan soveltamista koskevissa tapauksissa.

23 artikla

Direktiivin 23 artiklassa säädetään määräaika, johon mennessä ensimmäistä turvapaikkamaata ja turvallista kolmatta maata koskevat tapaukset on tutkittava. Määräajat ovat samat kuin ilmeisen perusteettoman hakemuksen tutkimiselle asetettu määräaika. Määräaikojen perusteluja selvitetään laajemmin 29 artiklaa koskevissa perusteluissa. Määräaikoja tämäntyyppisten tapausten käsittelylle ehdotetaan ennen muuta hakijoille annettavana menettelyllisenä takeena. Asettamalla määräaika menettelylle, jossa selvitetään, otetaanko hakemus käsiteltäväksi, voidaan varmistaa, ettei hakijaa voida pitää kohtuuttoman pitkään epätietoisena siitä, ottavatko määrittävät viranomaiset hänen tapauksensa sisällön tutkittavaksi vai eivät. Toiseksi määräaika on vähimmäisvaatimus päätöksenteolle. Koska päätös asian ottamisesta tutkittavaksi on loogisesti tehtävä ennen kaikkia muita tutkimuksia, sen tekeminen ei saisi kestää kauan.

IV luku: Itsenäiset päätöksentekomenettelyt

1 JAKSO

Tavanomaiset menettelyt

24 artikla

Direktiivin 24 artiklassa säädetään vähimmäisvaatimuksista silloin kun turvapaikkahakemukset käsitellään tavanomaisen menettelyn mukaisesti. Päätarkoituksena on esittää oikeudenmukaisia ja tehokkaita mekanismeja, joiden avulla voidaan voittaa järjestelmän puutteet tai toimintavaikeudet.

1) Ensimmäisessä kohdassa korostetaan, että jäsenvaltiot voivat määrittää tällaisissa tapauksissa sovellettavat määräajat vapaasti, mutta vaaditaan, että niiden on oltava kohtuullisia. Määräajat eivät saa olla pidemmät kuin mikä on yleinen käytäntö hankalissa tapauksissa.

2) Toisen kohdan tarkoituksena on antaa hakijalle, joka ei ole saanut päätöstä määräaikaan mennessä, mahdollisuus muistuttaa toimivaltaisia viranomaisia niiden hallituksen asettamasta määräajasta ja vaatia päätöksen antamista pikaisesti. Jäsenvaltioiden on määriteltävä lainsäädännössään, tekeekö valituselin tällaisissa tapauksissa pääasiaa koskevan päätöksen – eli määrittelee pakolaisaseman määrittävän viranomaisen puolesta – vai asetetaanko määrittävälle viranomaiselle määräaika päätöksentekoa varten. Pääasiaa

koskevan päätöksen tekeminen auttaisi välttämään menettelyn pitkittymistä, mutta edellyttäisi, että valituselimelle annetaan toimivalta määrittää pakolaisasema.

3) Määrittävällä viranomaisella saattaa olla perusteltu syy, minkä vuoksi se ei ole ehtinyt tehdä päätöstä määräaikaan mennessä. Sen vuoksi kolmannessa kohdassa annetaan mahdollisuus pidentää määräaikaa enintään kuudella kuukaudella esimerkiksi silloin kun määrittävä viranomainen odottaa valituselimeltä tai muutoksenhakutuomioistuimelta selventäviä tietoja asiasta, joka saattaa vaikuttaa hakemusta koskevaan päätökseen.

Jotta määräaikaa voidaan yksittäisessä tapauksessa pidentää 3 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa, määrittävän viranomaisen on ilmoitettava hakijalle tilanteesta asianmukaisella tavalla.

25 artikla

Tässä artiklassa esitetään tavanomaisiin tapauksiin sovellettavat tutkintaa koskevat vaatimukset. Artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hakijat saavat tilaisuuden toimia tätä varten yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa (1 kohta), määritellään, millainen yhteistyö on hakijan taholta riittävä (2 kohta) ja asetetaan määrittävälle viranomaiselle tietyt velvollisuudet tutkia tapaukseen liittyvät tosiseikat (3 kohta). Viimeisessä kohdassa kuvataan toiminta siinä tapauksessa, että yleisesti tunnetut tosiseikat eivät kumoa johdonmukaista ja vakuuttavaa hakemusta: tällöin sovelletaan periaatetta, jonka mukaan asia ratkaistaan epäselvissä tapauksissa hakijan eduksi.

26 artikla

Tässä artiklassa käsitellään pakolaisaseman peruuttamista EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdassa tarkoitetussa merkityksessä. Artiklassa käsitellään myös pakolaisaseman mitätöimistä.

1) Luotettavassa turvapaikkahakemusten tutkintajärjestelmässä on voitava myös korjata aiemmin tehtyjä virheitä. Tässä kohdassa esitetään vaatimus, jonka mukaan toimivaltaisen määrittävän viranomaisen on voitava aloittaa tutkinta tietyn henkilön pakolaisaseman peruuttamiseksi tai mitätöimiseksi heti kun käy ilmi, että hänen pakolaisasemaansa on syytä harkita uudelleen.

2) Pakolaisaseman mitätöimisellä tai peruuttamisella voi olla kyseisen henkilön kannalta erittäin vakavia seurauksia. Sen vuoksi päätökset on valmisteltava huolellisesti, ja kyseiseltä henkilöltä on tiedusteltava henkilökohtaisessa haastattelussa hänen kantaansa tietoihin, joiden perusteella on käynyt ilmi, että hänen pakolaisasemaansa on syytä harkita uudelleen. Hakijan pitäisi myös voida pohtia näitä tietoja ja ilmaista näkemyksensä henkilökohtaisen haastattelun jälkeen, koska määrittävän viranomaisen tiedot ja näkemykset eivät välttämättä täysin vastaa hakijan todellista tilannetta. Tämän direktiivin 8 artiklan 6 kohdassa säädetyn takeen perusteella nämä menettelylliset takeet koskevat tavanomaista menettelyä. Vaikka ehdotuksessa säädetään, että jokainen pakolaisaseman mitätöimistä tai peruuttamista koskeva tapaus on tutkittava tavanomaisen menettelyn mukaisesti, jäsenvaltioita ei kielletä asettamasta tällaisia tapauksia etusijalle muihin tapauksiin nähden.

3) Artiklan viimeisessä kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat tällaisissa tapauksissa poiketa sekä tämän direktiivin 7 artiklasta (tae saada tietoa ja selvitys päätöksen sisällöstä

kielellä, jota ymmärtää) että 8 artiklasta (oikeus henkilökohtaiseen haastatteluun), jos niitä on mahdotonta panna täytäntöön. Näin on esimerkiksi silloin kun asianomainen henkilö on vapaaehtoisesti asettautunut uudelleen maahan, jossa hän pelkäsi joutuvansa vainon kohteeksi. Tällöin näitä takeita voidaan pitää tarpeettomina, ja niitä on mahdotonta toteuttaa.

2 JAKSO

Nopeutetut menettelyt

27 artikla

Direktiivin 27 artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat hyväksyä tai pitää voimassa nopeutetun menettelyn sellaisten tapausten käsittelyä varten, joiden epäillään olevan ilmeisen perusteettomia ehdotuksessa esitettyjen määritelmien mukaisesti.

28 artikla

1) Ehdotuksen 28 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan sanamuoto perustuu YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimeenpanevan komitean vuonna 1983 antamaan päätelmään nro 30 (XXXIV), jonka mukaan ilmeisen perusteettomat hakemukset perustuvat joko selvästi vääriin tietoihin tai eivät liity Geneven yleissopimuksessa esitettyihin pakolaisaseman perusteena käytettäviin kriteereihin. Lisäksi ehdotukseen on otettu neljä muuta määritelmää, jotka perustuvat eräiden jäsenvaltioiden käytäntöön. Yhteistä kaikille määritelmille on se, että niissä kuvataan syyt, joiden perusteella hakemus voidaan jättää tutkimatta perusteellisemmin, koska se on selkeiden ja ilmiselvien tosiseikkojen perusteella tarpeetonta.

   (a) Ensimmäisessä alakohdassa kuvaillaan tilanne, jossa hakemuksessa on ilmoitettu väärät henkilö- ja kansalaisuustiedot. Turvapaikanhakijan hakemusta ei tarvitse tutkia perusteellisemmin, jos hän on ilman perusteltua syytä antanut henkilöllisyydestään tai kansalaisuudestaan vääriä tietoja, mikä vie pohjan hakemuksen uskottavuudelta. Sama ei välttämättä päde totuudenvastaisiin lausumiin tai vääriin tietoihin, jotka koskevat hakijan kokemuksia lähtömaassa tai yleistä tilannetta kyseisessä maassa. Viimeksi mainittuja epäjohdonmukaisia tai ristiriitaisia tietoja olisi tarkasteltava kaikkien tapaukseen liittyvien tosiseikkojen valossa.

   (b) Tässä kohdassa kuvaillaan tilannetta, jossa hakijalla ei ole henkilöasiakirjoja mutta hän on antanut määrittävälle viranomaiselle henkilöllisyydestään tai kansalaisuudestaan joitakin tietoja, jotka eivät kuitenkaan ole riittäviä tai riittävän vakuuttavia hänen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa määrittämiseksi. Näin on esimerkiksi silloin, kun hakemus ei ole vakuuttava ja henkilöllisyydestä ja matkareitistä annetut tiedot ovat epäjohdonmukaisia. Tällaisessa tapauksessa hakemus voidaan jättää käsittelemättä ilmeisen perusteettomana, jos lisäksi on vakavaa aihetta epäillä, että hakija on vilpillisessä tarkoituksessa tuhonnut tai heittänyt pois henkilö- tai matkustusasiakirjan, josta olisi ollut apua hänen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa määrittämisessä.

   (c) Kolmannen alakohdan tarkoituksena on estää karkottamista odottavia henkilöitä käyttämästä väärin turvapaikkamenettelyä.

(d) Neljäs alakohta kattaa tapaukset, joissa hakija on esittänyt hakemuksensa perusteeksi syitä, jotka eivät oikeuta suojelun myöntämiseen, tai on hakemustaan perustellessaan selostanut seikkoja, jotka eivät oikeuta suojelun myöntämiseen. Määritelmän pitäisi kattaa kaksi eri tilannetta: (1) hakemuksen perusteet eivät sisälly Geneven yleissopimuksen soveltamisalaan; hakija on esittänyt hakemuksensa perusteeksi esimerkiksi työnhakua tai parempien elinolojen etsimistä; (2) hakemukselle ei ole perusteita, koska hakija ei ole esittänyt todisteita siitä, että hänellä on syytä pelätä vainoa, tai hänen tarinassaan ei ole olosuhteisiin tai henkilöihin viittaavia yksityiskohtia.

(e) Viidennessä alakohdassa säädetään mahdollisuudesta jättää hakemus käsittelemättä ilmeisen perusteettomana, jos hakija on peräisin 30 ja 31 artiklan mukaisesti turvallisena pidetystä lähtömaasta.

(f) Viimeisessä alakohdassa säädetään mahdollisuudesta jättää hakemus käsittelemättä ilmeisen perusteettomana, jos hakija on esittänyt uuden hakemuksen, joka ei tuo hänen erityistilanteestaan tai lähtömaan tilanteesta esiin mitään uutta ja olennaista. Tätä kohtaa sovellettaessa pidetään uusina hakemuksina toisia tai moninkertaisia hakemuksia ('toistuvat hakemukset'), jotka on tehty joko ennen turvapaikkamenettelyssä tehtyä lopullista päätöstä tai sen jälkeen, hakemuksia, joiden perusteena olevat tosiseikat ovat tapahtuneet sen jälkeen kun hakija on lähtenyt lähtömaasta ('*sur place* -pakolainen') tai hakemuksia, joissa pyydetään lopullisen päätöksen uudelleenkäsittelyä sillä perusteella, että sen jälkeen on tullut ilmi uusia tosiseikkoja, jotka asettavat tapauksen uuteen valoon.

2) Valmisteluasiakirjassa esitettyjen ehdotusten mukaisesti 28 artiklan 2 kohdan mukaan hakemuksia, jotka voidaan hylätä Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdan nojalla tai sillä perusteella, että hakijalla on mahdollisuus hakeutua turvaan kotimaassaan, ei voida pitää suoralta kädeltä perusteettomina.

29 artikla

Tässä artiklassa säädetään määräajoista olennaisena osana nopeutetun menettelyn yhteistä säädöskehystä. Artiklassa säädetään kaksi määräaikaa. Ensimmäisen määräajan mukaan henkilökohtainen haastattelu on tehtävä 40 työpäivän kuluessa hakemuksen tekemisestä (1 kohta). Toisen määräajan mukaan henkilökohtaiseen haastatteluun perustuva päätös on tehtävä 25 työpäivän kuluessa (2 kohta). Pääasiallinen peruste nopeutetun menettelyn sitomiselle määräaikaan on se, ettei ilmeisen perusteettoman hakemuksen käsittelyyn pitäisi kuluttaa kovin paljon aikaa. Ilmeisen perusteettomista hakemuksista vuonna 1992 tehdyn päätöslauselman mukaan alustava päätös olisi tehtävä mahdollisimman pian ja viimeistään kuukauden kuluessa. Tätä määräaikaa on kuitenkin pidetty liian kunnianhimoisena. Siksi direktiiviehdotuksessa esitetty määräaika ei ole aivan näin tiukka. Määräaikoja on kaksi, jotta voidaan varmistaa menettelyn oikeudenmukaisuus ja tehokkuus. Ei ensinnäkään ole järkevää, että turvapaikanhakija joutuu odottamaan haastattelua pitkään ja saa sitten päätöksen, joka on tehty ns. nopeutetun menettelyn mukaan. Tätä varten on asetettu määräaika henkilökohtaisen haastattelun tekemiselle. Toiseksi ei ole järkevää, että määrittävä viranomainen päättää jättää hakemuksen käsittelemättä ilmeisen perusteettomana sen jälkeen, kun henkilökohtaisen haastattelun tulosten analysointiin on käytetty runsaasti aikaa. Määrittävien viranomaisten on täytynyt aloittaa tapauksen tutkinta jo ennen henkilökohtaista haastattelua, ja hakijan näkökulmasta katsottuna haastattelu herättää toiveita siitä, että hänen tapaustaan tutkitaan ja että hän saa päätöksen piakkoin. Silloin kun henkilökohtaista haastattelua ei ole tehty, näiden

määräaikojen yhteenlaskettu kesto eli 65 työpäivää muodostaa määräajan, jonka kuluessa tässä artiklassa tarkoitettu päätös on tehtävä.

30 artikla

Yhteinen lähestymistapa turvallisen lähtömaan käsitteeseen esitetään 30, 31 ja 41 artiklassa. Lähestymistapa on identtinen turvallisen kolmannen maan käsitteen kanssa, jota kuvataan edellä 21 artiklaa koskevissa perusteluissa.

31 artikla

Tässä artiklassa esitetään vaatimukset sille, että hakemus jätetään käsittelemättä ilmeisen perusteettomana turvallisen lähtömaan käsitteen nojalla. Ensimmäinen vaatimus on, että hakijan lähtömaa todella on asiaa koskevassa liitteessä esitettyjen periaatteiden mukainen 'turvallinen lähtömaa'. Toinen vaatimus on, että kyseistä maata voidaan pitää turvallisena lähtömaana myös asianomaisen hakijan kannalta. Näin voidaan katsoa olevan vain jos (a) hakija on kyseisen maan kansalainen tai, jos kyseessä on kansalaisuudeton henkilö, se on hänen aiempi asuinmaansa ja (b) ei ole aihetta epäillä, etteikö maa olisi turvallinen lähtömaa myös kyseisen henkilön kannalta. Viimeksi mainitun olettamuksen toteennäyttämisestä on kyse kaikissa turvallisen lähtömaan käsitteen soveltamista koskevissa tapauksissa.

V luku: Muutoksenhakumenettelyt

32 artikla

Tämän artiklan 1 kohdassa säädetään valitusoikeudesta; 2 kohdassa taas esitetään tämän oikeuden soveltamisalaa koskeva säännös. Artiklaa sovelletaan päätöksiin, jotka koskevat käsittelemättä jätettäviä ja ilmeisen perusteettomiksi todettuja hakemuksia, sekä tavanomaisen menettelyn mukaan tehtyihin päätöksiin.

Ensimmäisessä alakohdassa todetaan, että turvapaikanhakijalla on oikeus valittaa kaikista päätöksistä, jotka koskevat hänen hakemuksensa ottamista käsiteltäväksi tai hakemuksen sisältöä.

Toisessa alakohdassa todetaan, että valitus voi – mutta sen ei välttämättä tarvitse – perustua sekä tosiseikkoihin että oikeudellisiin seikkoihin. Valituselin ei voi käsitellä pelkästään oikeudellisia seikkoja, paitsi jos osapuolet ovat täysin yhtä mieltä asiaan liittyvistä tosiseikoista.

Silloin kun tässä artiklassa tai tämän luvun muissa artikloissa mainitaan tapaukset, joita ei oteta käsiteltäväksi, tarkoitetaan myös tapauksia, joita ei oteta käsiteltäväksi Dublinin yleissopimuksen tai sen seuraajaksi laaditun säädöksen perusteella. Dublinin yleissopimuksen seuraajaksi laadittavassa säädöksessä voidaan antaa sekä ensimmäistä että toista päätöstä koskeviin valituksiin sovellettavia sääntöjä, joita sovelletaan kyseisissä tapauksissa ensisijaisesti tämän luvun artikloissa esitettyihin säännöksiin nähden.

33 artikla

Tässä artiklassa esitetään säännöt lykkäävästä vaikutuksesta silloin kun tapauksesta on valitettu. Komissio ehdottaa, että valituksella olisi oltava lykkäävä vaikutus eräitä poikkeustapauksia lukuun ottamatta. Artiklaa sovelletaan sekä päätöksiin, jotka koskevat

hakemuksia, joita ei ole otettu käsiteltäväksi tai jotka on todettu ilmeisen perusteettomiksi, että tavanomaisen menettelyn mukaan tehtyihin päätöksiin.

1) Ensimmäisessä kohdassa todetaan, että valituksella on lykkäävä vaikutus ja että tästä seuraa, että hakija voi jäädä kyseisen jäsenvaltion alueelle tai sen rajalle odottamaan valituselimen päätöstä.

2) Toisessa kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus poiketa pääsäännöstä, jonka mukaan valituksella on lykkäävä vaikutus, silloin kun tapauksessa on kyseessä turvallinen kolmas maa tai kun tapaus on ilmeisen perusteeton tai on otettava huomioon yleiseen järjestykseen ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvät näkökohdat. Viimeksi mainittuun tapaukseen liittyvä ilmaisu on peräisin Geneven yleissopimuksesta. Sen 32 artiklassa todetaan, että sopimusvaltiot eivät saa karkottaa alueellaan laillisesti olevaa pakolaista muista kuin kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen perustuvista syistä.

3) Kolmannessa kohdassa säädetään vähimmäisvaatimus, jonka mukaan tapauksissa, joissa lykkäävää vaikutusta ei sovelleta, hakijalla on oikeus pyytää toimivaltaiselta viranomaiselta lupaa oleskella jäsenvaltion alueella tai sen rajalla väliaikaisesti asiansa uudelleenkäsittelyn tai valituksen käsittelyn ajan. Karkotusta ei voida panna täytäntöön ennen kuin toimivaltainen viranomainen on tehnyt päätöksensä tästä pyynnöstä, paitsi jos kyseessä on turvallinen kolmas maa.

4) Viimeisessä kohdassa vaaditaan toimivaltaista viranomaista käsittelemään pyyntö mahdollisimman nopeasti.

34 artikla

Tämä artikla koskee yleistä säädöskehystä, jonka mukaan tehdään valituksia koskevat päätökset kaikissa tapauksissa. Artiklan neljää ensimmäistä kohtaa sovelletaan sekä päätöksiin, jotka koskevat hakemuksia, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka todetaan ilmeisen perusteettomiksi, että tavanomaisen menettelyn mukaan tehtyihin päätöksiin.

1) Tämän kohdan nojalla jäsenvaltioiden on säädettävä lailla tai asetuksella kohtuulliset määräajat, joiden kuluessa on ilmoitettava valituksen tekemisestä ja sen perusteiden esittämisestä. Määräajat saattavat vaihdella huomattavasti, mutta yleensä pidetään järkevänä, että valituksen tekemiselle asetettu määräaika on sellaisten hakemusten osalta, joita ei ole otettu käsiteltäväksi tai jotka on todettu ilmeisen perusteettomiksi, lyhyempi kuin tavanomaisissa tapauksissa. Kohdassa vain ehdotetaan, että määräajan, jonka kuluessa valituksen perustelut on esitettävä, olisi oltava vähintään 20 työpäivää. Komissio ehdottaa, että yhteyskomiteassa keskusteltaisiin siitä, millaisia määräaikoja voidaan pitää kohtuullisina.

2) Tämän kohdan nojalla jäsenvaltioiden on säädettävä kaikki muut tarvittavat säännöt, jotka koskevat valituksen tekemistä, mukaan luettuna valituksen perustelujen esittämistä koskevan määräajan jatkaminen perustellusta syystä.

3) Ehdotuksen tässä kohdassa esitetään kaksi mahdollisuutta, joiden mukaan valituksesta voidaan tehdä päätös. Jäsenvaltiot voivat päättää, että valituselimellä on joko toimivalta vahvistaa tai mitätöidä määrittävän viranomaisen päätös tai että valituselimen on tehtävä pääasiaa koskeva päätös.

4) Jos jäsenvaltiot ovat päättäneet, että valituselimellä on toimivalta joko vahvistaa tai mitätöidä määrittävän viranomaisen päätös, valituselimen on tämän nojalla palautettava asia kyseisen viranomaisen käsiteltäväksi, jos se päättää mitätöidä jonkin päätöksen.

5) Viimeisen kohdan nojalla jäsenvaltiot, jotka noudattavat 3 artiklan 2 kohdassa kuvattuja rajamenettelyjä, voivat säätää tällaisia tapauksia koskevien valitusten osalta erityisen nopeasta päätöksenteosta.

35 artikla

Nopeutetusta menettelystä ei olisi mitään hyötyä, jos valituselimen päätöksen saaminen kestäisi nopeutetussa menettelyssä (lähes) yhtä kauan kuin tavanomaisen menettelyn yhteydessä. Sen vuoksi tässä artiklassa säädetään määräaika, jonka kuluessa valituselimen on tehtävä päätös tapauksista, joita ei oteta käsiteltäväksi ja jotka ovat ilmeisen perusteettomia. Ensimmäisessä kohdassa säädetään, että valituselimen päätös tapauksista, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka ovat ilmeisen perusteettomia, olisi tehtävä 65 työpäivän kuluessa siitä kun valituksen tekemisestä on ilmoitettu. Toisessa kohdassa ehdotetaan, että jäsenvaltiot voisivat muissa tapauksissa asettaa määräajan oman harkintavaltansa mukaan. Tämä lisäisi menettelyn kestoon liittyvää oikeusvarmuutta hakijan kannalta. Jäljempänä 38 artiklan 3 kohdassa esitetyn ehdotuksen mukaisesti hakija voisi myös vedota valituselimen vastuuseen 24 artiklan 2 kohtaa vastaavan menettelyn avulla silloin kun hänen asiansa käsittely viivästyy. Kolmannessa ja neljännessä kohdassa esitettävät vähimmäisvaatimukset ovat samanlaisia kuin 24 artiklan 3 ja 4 kohdassa.

36 artikla

Tämän artiklan nojalla jäsenvaltioilla on mahdollisuus ottaa käyttöön menettely, jonka mukaan määrittävän viranomaisen päätökset tapauksista, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka ovat ilmeisen perusteettomia, voidaan ottaa uudelleen käsiteltäväksi sen sijaan että niistä tehtäisiin valitus. Joissakin jäsenvaltioissa on jo käytössä ilman eri toimenpiteitä tapahtuva uudelleenkäsittely. Järjestelyä kuvataan turvapaikkamenettelyjen vähimmäistakeista vuonna 1995 annetussa neuvoston päätöslauselmassa vaihtoehtona valitusmenettelylle. Ilman eri toimenpiteitä tapahtuvan uudelleenkäsittelyn avulla voidaan välttää se, että jouduttaisiin odottamaan, kunnes hakija ilmoittaa valituksen tekemisestä. Toimivaltaista valituselintä pyydetään välittömästi vahvistamaan tai mitätöimään määrittävän viranomaisen päätös, minkä jälkeen jäsenvaltio voi panna hakijalle vastaisen päätöksen täytäntöön nopeasti, jos sitä ei mitätöidä.

1) Tämän kohdan nojalla jäsenvaltioilla on mahdollisuus ottaa käyttöön ilman eri toimenpiteitä tapahtuva uudelleenkäsittely sellaisia tapauksia varten, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka ovat ilmeisen perusteettomia.

2) Toisessa kohdassa vaaditaan tällaisen menettelyn käyttöön ottavia jäsenvaltioita säätämään kohtuulliset määräajat, joiden kuluessa hakijan on esitettävä huomautuksensa kirjallisesti. Näin menettelyihin sisältyy tae, että turvapaikanhakijat voivat esittää vastustavansa heille vastaista päätöstä, kuten tavanomaisessa valitusmenettelyssäkin. Koska ilman eri toimenpiteitä tapahtuva uudelleenkäsittely on viranomaisten itsensä käyttöön ottama ylimääräinen menettelyllinen tae, tämä määräaika voi olla varsin lyhyt.

3) Kolmannen kohdan tarkoituksena on varmistaa, että uudelleenkäsittelyyn sovelletaan samoja päätöksenteon vähimmäisvaatimuksia kuin valitukseen, määräaikoja koskevia vähimmäisvaatimuksia lukuun ottamatta.

37 artikla

Tämä säännös koskee mahdollisuutta laajentaa nopeutettua valitusmenettelyä (35 artikla) tai ilman eri toimenpiteitä tapahtuvaa uudelleenkäsittelyä (36 artikla) eräisiin tavanomaisiin tapauksiin. Nopeutetun valitusmenettelyn avulla voitaisiin varmistaa, että valituselin käsittelee tällaiset tapaukset ensisijaisina. Toisaalta jäsenvaltiot saattavat pitää tiettyjä tavanomaisia tapauksia arkaluonteisina ja pyytää valituselintä käsittelemään ne uudelleen riippumatta siitä, haluaako hakija tehdä valituksen vai ei. Tapauksiin saattaa liittyä tiettyjä oikeusperiaatteita. Hallitus saattaa tuntea selustansa turvatummaksi hakijalle vastaisen päätöksen täytäntöönpanossa, jos se saa päätökselleen valituselimen vahvistuksen. Ilman eri toimenpiteitä tapahtuvan uudelleenkäsittelyn soveltamista hakemuksiin, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka ovat ilmeisen perusteettomia, voidaan pitää viranomaisten päätöksentekomenettelyyn liittyvänä ylimääräisenä takeena.

(a) Ensimmäinen peruste on se, että hakija on ilman perusteltua syytä ja vilpillisessä tarkoituksessa jättänyt menettelyn alkuvaiheessa ilmoittamatta tietoja, joiden perusteella hakemusta ei olisi otettu käsiteltäväksi tai joiden perusteella se olisi todettu ilmeisen perusteettomaksi. Määrittävä viranomainen voi halutessaan käsitellä tällaiset tapaukset ensisijaisina ja pyytää valituselintä toimimaan samoin.

(b) Toinen peruste on se, että hakija on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen joko kyseisessä jäsenvaltiossa tai jossakin toisessa jäsenvaltiossa. Nopeutetun valitusmenettelyn tai ilman eri toimenpiteitä tapahtuvan uudelleenkäsittelyn soveltaminen tällaisissa sekä c, d ja e alakohdassa kuvatuissa tapauksissa korostaa määrittävien viranomaisten halukkuutta varmistaa päätöksenteon nopeus.

(c) Kolmas peruste on se, että on ilmeisen vakavia syitä katsoa, että hakijaan on sovellettava Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdassa mainittuja perusteita. Kaikkiin 1 artiklan F kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin ei kuitenkaan tarvitse soveltaa tätä menettelyä, koska poikkeusten määritteleminen on varsin monimutkaista..

(d) Neljäs peruste on se, että on perusteltua aihetta olettaa hakijan olevan vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle. Perusteena on tässä tapauksessa Geneven yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohta.

(e) Hakija, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta, on yhteiskunnalle vaarallinen oleskelumaassaan. Myös tässä tapauksessa perusteena on Geneven yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohta.

(f) Viimeinen peruste on, että hakija on otettu säilöön. Tällainen tapaus voitaisiin asettaa etusijalle kaikissa olosuhteissa.

38 artikla

Tässä artiklassa säädetään oikeudesta hakea muutosta valituselimen päätökseen sekä näiden ratkaisujen tekemistä koskevasta yleisestä säädöskehyksestä.

1) Tässä kohdassa säädetään, että turvapaikanhakijoilla on kaikissa tapauksissa oikeus hakea muutosta valituselimen päätöksiin.

2) Tässä kohdassa säädetään, että muutoksenhakutuomioistuimella on toimivalta tutkia päätöksiä sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen perusteella, paitsi jos molempia

on jo käsitelty alemmassa oikeusasteessa. Jos valituselin on oikeudellinen elin, jäsenvaltiot voivat näin ollen rajoittaa muutoksenhakutuomioistuimen tutkimuksen koskemaan ainoastaan oikeudellisia seikkoja.

3) Tässä kohdassa säädetään, että tapauksissa, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka ovat ilmeisen perusteettomia, jäsenvaltiot voivat antaa muutoksenhakutuomioistuimelle toimivallan kieltäytyä myöntämästä valitusoikeutta, ja että tapauksissa joissa valitusoikeus on myönnetty, muutoksenhakutuomioistuin voi tutkia asian kannalta olennaiset oikeudelliset seikat suppeatutkintaisen tai nopeutetun menettelyn mukaan. Lyhennetty menettely voi olla menettely ilman kuulemista. Perusteena valitusoikeuden epäämiselle voisi olla esimerkiksi se, että valituksen perusteena oleva oikeudellinen seikka ei aiemman oikeuskäytännön perusteella riitä kumoamaan päätöstä.

4) Tämän kohdan nojalla jäsenvaltiot voivat halutessaan myöntää hakijoille ja määrittäville viranomaisille oikeuden pyytää muutoksenhakutuomioistuimelta päätöstä sellaisista tapauksista, joista valituselin ei ole tehnyt päätöstä määräajan kuluessa. Muutoksenhakutuomioistuinta pyydettäisiin tekemään päätös, jossa asetetaan määräaika valituselimen päätöksenteolle.

5) Tässä kohdassa asetetaan muutoksenhaulle samat vähimmäisvaatimukset kuin valituksille 35 artiklan 1 kohdassa.

6) Viimeisessä kohdassa asetetaan muutoksenhaulle samat vähimmäisvaatimukset kuin valituksille 35 artiklan 2 kohdassa.

39 artikla

Tässä artiklassa asetetaan vähimmäisvaatimukset valituselimen päätöksestä tehdyn muutoksenhaun lykkäävälle vaikutukselle.

1) Ensimmäisen kohdan nojalla jäsenvaltioiden on laadittava säännöt lykkäävästä vaikutuksesta muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisun saamiseen asti. Jäsenvaltiot voivat päättää, etteivät ne omaksu lykkäävää vaikutusta pääsäännöksi.

2) Toisessa kohdassa säädetään vähimmäisvaatimus, jonka mukaan tapauksissa, joissa muutoksenhakuun ei sovelleta lykkäävää vaikutusta, hakijalla on oikeus pyytää muutoksenhakutuomioistuimelta lupaa oleskella jäsenvaltion alueella tai sen rajalla väliaikaisesti asian käsittelyn ajan. Karkotusta ei voida panna täytäntöön ennen kuin muutoksenhakutuomioistuin on tehnyt päätöksensä tästä pyynnöstä.

3) Kolmannessa kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat päättää, että muutoksenhakutuomioistuimen on tehtävä päätös mahdollisimman pian.

4) Viimeisen kohdan nojalla jäsenvaltiot, jotka noudattavat 3 artiklan 2 kohdassa kuvattuja rajamenettelyjä, voivat säätää muutoksenhaun osalta erityisen nopeasta päätöksenteosta.

40 artikla

Tämän artiklan nojalla jäsenvaltiot voivat päättää, että muutoksenhakuoikeus tavanomaisissa tapauksissa ja toisaalta tapauksissa, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka katsotaan ilmeisen perusteettomiksi, voidaan laajentaa koskemaan myös määrittäviä viranomaisia. Jäsenvaltiot

saattavat haluta käyttää tätä mahdollisuutta, jos ne ovat päättäneet 34 artiklan 3 kohdan tai 36 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että valituselinten on tehtävä pääasiaa koskeva päätös.

VI luku: Yleiset loppusäännökset

41 artikla

Artiklassa esitetään syrjimättömyyttä koskeva vakiosäännös. Sen sanamuoto perustuu Geneven yleissopimuksen 3 artiklaan ja EY:n perustamissopimuksen 13 artiklaan.

42 artikla

Tämä artikla on yhteisön lainsäädännössä käytetty vakiosäännös, jonka mukaan seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jäsenvaltioiden harkintavaltaan jää sen määrittäminen, mitä seuraamuksia määrätään direktiivin täytäntöönpanoa varten annettujen säännösten rikkomisesta.

43 artikla

Komission on määrä laatia kertomus direktiivin soveltamisesta jäsenvaltioissa, koska sen tehtäviin kuuluu valvoa niiden säännösten soveltamista, joita toimielimet antavat perustamissopimuksen nojalla. Komissio tekee tarvittaessa ehdotuksia direktiivin muuttamisesta. Ensimmäinen kertomus on esitettävä viimeistään kaksi vuotta sen jälkeen kun direktiivi on saatettu osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Tämän ensimmäisen kertomuksen jälkeen komission on määrä laatia kertomus direktiivin soveltamisesta vähintään joka viides vuosi.

44 artikla

Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2002. Määräaika on sama kuin luonnoksessa neuvoston direktiiviksi vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun myöntämiseksi tilanteissa, joissa jäsenvaltioiden alueelle tulee suuri määrä siirtymään joutuneita henkilöitä, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakamisen edistämiseksi. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten muutoksista. Kyseisissä jäsenvaltioiden tekemissä muutoksissa on viitattava direktiiviin, kun muutokset hyväksytään.

45 artikla

Tässä artiklassa vahvistetaan päivämäärä, jona direktiivi tulee voimaan.

46 artikla

Direktiivi on osoitettu ainoastaan jäsenvaltioille.

Liite I

Liitteessä I esitetään periaatteet turvallisen kolmannen maan määrittämiseksi.

Liite II

Liitteessä II esitetään periaatteet turvallisen lähtömaan määrittämiseksi.

2000/0238 (CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI

pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen[1],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon[2],

ottaa huomioon talous- ja sosiaalikomitean lausunnon[3],

sekä katsoo, että

(1) Turvapaikka-asioita koskeva yhteinen politiikka, johon sisältyy yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, on olennainen osa Euroopan unionin tavoitetta muodostaa asteittain vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, joka on avoin henkilöille, jotka olosuhteiden pakosta joutuvat oikeutetusti hakemaan suojelua yhteisöstä.

(2) Eurooppa-neuvosto päätti Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 pidetyssä erityiskokouksessaan pyrkiä kohti yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, joka perustuu 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn, pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyllä New Yorkin pöytäkirjalla, täysimääräiseen ja kokonaisvaltaiseen soveltamiseen; näin halutaan varmistaa, että ketään ei palauteta takaisin vainottavaksi, eli noudatetaan edelleen palauttamiskiellon periaatetta.

(3) Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaan yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulisi sisältää lyhyellä aikavälillä oikeudenmukaista ja tehokasta turvapaikkamenettelyä koskevat yhteiset vaatimukset jäsenvaltioissa ja pidemmällä aikavälillä yhteisön säännöt, joista muodostuu yhteinen turvapaikkamenettely yhteisössä.

---

1 EYVL C
2 EYVL C
3 EYVL C

(4) Vähimmäisvaatimukset, joita jäsenvaltioissa on noudatettava pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevassa menettelyssä, ovat sen vuoksi turvapaikkamenettelyjä koskeva ensimmäinen toimenpide, joka ei vaikuta muihin perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohdan täytäntöönpanemiseksi toteutettaviin toimenpiteisiin; kyseiset vähimmäisvaatimukset ovat Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmissä esitettyyn yhteiseen turvapaikkamenettelyyn liittyvä tavoite.

(5) Turvapaikkamenettelyt eivät saisi venyä niin pitkiksi, että suojelua tarvitsevat joutuvat elämään pitkään epävarmuudessa ennen kuin heidän asiansa ratkaistaan, samalla kun ne, jotka eivät tarvitse suojelua vaan haluavat vain oleskella jäsenvaltion alueella, käyttävät turvapaikkamenettelyä keinona pitkittää oleskeluaan useilla vuosilla. Toisaalta turvapaikkamenettelyyn olisi sisällytettävä tarvittavat takeet sen varmistamiseksi, että menettelyn avulla voidaan todella tunnistaa ne, jotka ovat suojelun tarpeessa.

(6) Tällä direktiivillä säädettyjen vähimmäisvaatimusten avulla jäsenvaltioiden olisi sen vuoksi kyettävä luomaan yksinkertainen ja nopea järjestelmä, niin että turvapaikkahakemukset voidaan käsitellä nopeasti ja asianmukaisesti jäsenvaltioiden kansainvälisten velvoitteiden ja niiden perustuslakien mukaisesti.

(7) Yksinkertainen ja nopea menettelyitä koskeva järjestelmä jäsenvaltioissa voisi käsittää ensimmäisen päätöksiä käsittelevän valitusasteen ja mahdollisuuden hakea muutosta, edellyttäen, että takeet ovat kunnossa.

(8) Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa tarkoitetun pakolaisaseman myöntämiseksi asianmukaisesti suojelun tarpeessa oleville turvapaikanhakijoille, olisi tarvittavien takeiden avulla varmistettava, että jokaisella turvapaikanhakijalla on mahdollisuus päästä turvapaikkamenettelyn piiriin ja toimia yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, niin että hän voi esittää asiaansa koskevat tosiseikat sekä riittävät menettelylliset takeet asiansa käsittelyn jatkumiselle menettelyn kaikissa eri vaiheissa.

(9) Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa tarkoitetun pakolaisaseman myöntämiseksi nopeasti suojelun tarpeessa oleville turvapaikanhakijoille, olisi toisaalta hyväksyttävä säännös, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa erityisiä menettelyjä käsitellessään hakemuksia, joiden sisältö ei edellytä harkintaa tai joiden epäillään olevan ilmeisen perusteettomia.

(10) Jäsenvaltiot voivat päättää vapaasti, soveltavatko ne tällaisia menettelyjä hakemuksiin, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka ovat ilmeisen perusteettomia, mutta jos ne päättävät tehdä niin, niiden olisi noudatettava tässä direktiivissä säädettyjä yhteisiä vaatimuksia, jotka koskevat näiden asioiden määrittelemistä ja muita menettelyjen soveltamiseen liittyviä vaatimuksia, päätöksentekoprosessin määräajat mukaan lukien.

(11) Näihin menettelyihin on ehdottomasti sisällytettävä tarvittavat takeet sen varmistamiseksi, että aiemmat epäilykset voidaan jättää huomiotta ja suojelun tarpeessa olevat voidaan tunnistaa asianmukaisesti. Tätä varten erityismenettelyihin tulisi sisältyä periaatteessa mahdollisimman pitkälle samat päätöksentekoon liittyvät menettelylliset vähimmäistakeet ja -vaatimukset kuin tavanomaisiin menettelyihin.

Esiin tulevien asioiden laadun huomioon ottaen päätöksenteko voidaan ja se pitäisi asettaa etusijalle molemmissa käsittelyasteissa, ja muutoksenhakua voidaan rajoittaa.

(12) Kaikkia hakijoita kaikissa menettelyissä koskevana menettelyllisenä vähimmäistakeena olisi pidettävä muun muassa oikeutta henkilökohtaiseen haastatteluun ennen päätöksen tekemistä, mahdollisuutta olla yhteydessä YK:n pakolaisasiain päävaltuutettuun, mahdollisuutta ottaa yhteyttä oikeusapua antaviin järjestöihin tai henkilöihin, oikeutta saada kirjallinen päätös säädettyyn määräaikaan mennessä ja hakijan oikeutta saada kaikissa menettelyn ratkaisevissa vaiheissa tietoa oikeudellisesta asemastaan kielellä, jota hän ymmärtää, niin että hän voi harkita mahdollisia jatkotoimia.

(13) Lisäksi olisi säädettävä erityisistä menettelyllisistä takeista henkilöille, joilla on erityisiä tarpeita, esimerkiksi ilman huoltajaa tuleville alaikäisille.

(14) Päätöksentekoa koskeviin vähimmäisvaatimuksiin olisi kaikissa menettelyissä kuuluttava se, että päätökset tekee turvapaikka- ja pakolaisasioissa pätevä viranomainen, että turvapaikkahakemusten tutkinnasta vastaavalla henkilöstöllä on asianmukainen koulutus, että päätökset tehdään yksilöllisesti, objektiivisesti ja puolueettomasti, ja että kielteisissä päätöksissä mainitaan päätöksen perusteena olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat.

(15) Jokaisen hakijan olisi voitava tehokkaasti ajaa asiansa käsittelyä jäsenvaltioiden toimivaltaisissa viranomaisissa, valitusoikeuteen olisi liityttävä kaikille hakijoille kaikissa menettelyissä mahdollisuus sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen uudelleenkäsittelyyn, ja sen olisi pääsääntöisesti lykättävä hakijalle vastaisen päätöksen täytäntöönpanoa.

(16) Vähimmäisvaatimusten luonteeseen kuuluu, että jäsenvaltiot voivat säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä henkilöille, jotka pyytävät suojelua jostakin jäsenvaltiosta, silloin kun pyynnön katsotaan perustuvan siihen, että kyseessä on Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa tarkoitettu pakolainen.

(17) Näin ollen jäsenvaltioita kehotetaan soveltamaan tämän direktiivin säännöksiä myös menettelyissä, joiden tarkoituksena on päättää suojelun myöntämisestä muun kuin Geneven yleissopimukseen perusteella henkilöille, joille ei voida myöntää pakolaisasemaa.

(18) Jäsenvaltioiden olisi säädettävä rangaistuksista, joita sovelletaan tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen.

(19) Tämän direktiivin täytäntöönpanoa olisi syytä arvioida säännöllisesti.

(20) Suunnitellun toiminnan tavoitetta, joka on vähimmäisvaatimusten laatiminen pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevia jäsenvaltioiden menettelyjä varten, ei voida perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistettujen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla, ja se voidaan siten suunnitellun toiminnan vaikutukset ja laajuus huomioon ottaen saavuttaa paremmin yhteisön tasolla. Tämä direktiivi rajoittuu vähimpään näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeelliseen eikä siten ylitä sitä, mikä tarvitaan tähän tarkoitukseen,

ON ANTANUT TÄMÄN DIREKTIIVIN:

I LUKU

Soveltamisala ja määritelmät

1 artikla

Tämän direktiivin tarkoituksena on esittää vähimmäisvaatimukset pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevia jäsenvaltioiden menettelyjä varten.

2 artikla

Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) 'Geneven yleissopimuksella' Genevessä 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehtyä pakolaisten oikeusasemaa koskevaa yleissopimusta, sellaisena kuin se on täydennettynä 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyllä New Yorkin pöytäkirjalla;

b) 'turvapaikkahakemuksella' pyyntöä, jolla henkilö pyytää suojelua jostakin jäsenvaltiosta ja jonka voidaan katsoa perustuvan siihen, että kyseinen henkilö on Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa tarkoitettu pakolainen. Suojelun myöntämistä koskevia pyyntöjä pidetään turvapaikkahakemuksina, paitsi jos asianomainen henkilö nimenomaisesti pyytää muunlaista suojelua, jota on mahdollista pyytää erikseen;

c) 'hakijalla' tai 'turvapaikanhakijalla' henkilöä, joka on tehnyt turvapaikkahakemuksen, josta ei vielä ole tehty lopullista päätöstä. Lopullinen päätös on päätös, jonka suhteen on käytetty kaikki tämän direktiivin mukaiset valitusmahdollisuudet;

d) 'määrittävällä viranomaisella' kaikkia jonkin jäsenvaltion oikeudellisia tai niihin verrattavia tai hallinnollisia elimiä, jotka vastaavat turvapaikkahakemusten käsiteltäväksi ottamisen ja/tai sisällön tutkinnasta ja joilla on toimivalta tehdä näissä asioissa ensimmäinen päätös. Mitä tahansa viranomaista, jonka tehtävänä on valvoa pääsyä maan alueelle, ei voida pitää määrittävänä viranomaisena;

e) 'valituselimellä' kaikkia jäsenvaltion oikeudellisia tai niihin verrattavia tai hallinnollisia elimiä, jotka toimivat riippumattomasti ja erillään asiaan liittyvästä määrittävästä viranomaisesta kyseisessä jäsenvaltiossa ja vastaavat määrittävän viranomaisen päätösten uudesta käsittelystä sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen kannalta;

f) 'muutoksenhakutuomioistuimella' jäsenvaltion oikeudellista elintä, joka on kyseisen jäsenvaltion hallitukseen nähden riippumaton ja vastaa valituselimen päätöksiä koskevien valitusten ratkaisemisesta päätöksen oikeudellisten seikkojen kannalta;

g) 'päätöksellä' jäsenvaltion määrittävän viranomaisen tai valituselimen päätöstä, joka voi koskea joko turvapaikkahakemuksen ottamista käsiteltäväksi tai hakemuksen sisältöä;

h) 'pakolaisella' henkilöä, joka täyttää Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa esitetyt edellytykset;

i) 'pakolaisasemalla' asemaa, jonka jäsenvaltio myöntää henkilölle, joka on pakolainen ja johon liittyy tällä perusteella myönnettävä pääsy kyseisen jäsenvaltion alueelle;

j) 'ilman huoltajaa tulevalla alaikäisellä' alle 18-vuotiasta henkilöä, joka saapuu jäsenvaltioiden alueelle ilman hänestä joko oikeuden tai vakiintuneen käytännön mukaan vastuussa olevaa aikuista, niin kauan kuin hän ei tosiasiallisesti ole tällaisen aikuisen huostassa;

k) 'säilöönotolla' sitä, että jäsenvaltio sulkee turvapaikanhakijan rajatulle alueelle, kuten vankilaan, säilöönottokeskukseen tai lentokentän kauttakulkualueelle, missä hänen liikkumisvapautensa on huomattavasti rajoitettu;

l) 'pakolaisaseman peruuttamisella' määrittävän viranomaisen päätöstä tietyn henkilön pakolaisaseman peruuttamisesta Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan tai 33 artiklan 2 kohdan nojalla;

m) 'pakolaisaseman mitätöimisellä' määrittävän viranomaisen päätöstä tietyn henkilön pakolaisaseman mitätöinnistä sen vuoksi, että on käynyt ilmi, ettei kyseistä henkilöä olisi alun perinkään pitänyt tunnustaa pakolaiseksi.

3 artikla

1. Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin henkilöihin, jotka tekevät turvapaikkahakemuksen jäsenvaltioiden rajalla tai niiden alueella sen estämättä, mitä määrätään Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen liitetyssä pöytäkirjassa Euroopan unionin kansalaisten turvapaikasta.

   Tämän direktiivin säännöksiä on sovellettava, kun turvapaikkahakemuksen tutkinta tehdään osana menettelyä, jonka tarkoituksena on päättää hakijan oikeudesta tulla laillisesti jäsenvaltion alueelle.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta jäsenvaltioiden edustustoille esitettyihin diplomaattista suojelua tai alueellista turvapaikkaa koskeviin pyyntöihin.

3. Jäsenvaltiot voivat päättää, että ne soveltavat tämän direktiivin säännöksiä myös menettelyihin, joilla päätetään muusta kuin Geneven yleissopimukseen perustuvasta suojelusta henkilöille, joita ei voida pitää pakolaisina.

II LUKU

Pääperiaatteet ja takeet

4 artikla

1. Turvapaikkahakemuksen jättämisen edellytykseksi ei saa asettaa mitään edeltäviä muodollisuuksia.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvapaikanhakijalla on käytännössä tilaisuus tehdä hakemus mahdollisimman pian.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikilla viranomaisilla, joihin turvapaikanhakija saattaa ottaa yhteyttä jäsenvaltion alueella tai sen rajalla, on ohjeet turvapaikkahakemusten käsittelyä varten, mukaan lukien ohje toimittaa hakemukset ja kaikki asiaa koskevat tiedot toimivaltaisen viranomaisen tutkittavaksi.

4. Jos hakija on tehnyt turvapaikkahakemuksen myös huollettavanaan olevien henkilöiden puolesta, jokaiselle näiden henkilöiden joukkoon kuuluvalle aikuiselle on ilmoitettava yksityisesti hänen oikeudestaan tehdä erillinen turvapaikkahakemus.

5 artikla

Turvapaikanhakijalla on oikeus jäädä sen jäsenvaltion rajalle tai alueelle, jolta hän on pyytänyt turvapaikkaa tai jossa hänen hakemustaan tutkitaan, siihen asti kunnes hakemuksesta tehdään päätös.

6 artikla

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvapaikkahakemuksista päätetään yksilöllisesti, objektiivisesti ja puolueettomasti.

7 artikla

Jäsenvaltioiden on varmistettava kaikkien tässä direktiivissä säädettyjen menettelyjen osalta, että kaikilla turvapaikanhakijoilla on seuraavat takeet:

a) Turvapaikanhakijalle on ennen hänen hakemuksensa tutkintaa ilmoitettava noudatettavasta menettelystä sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan menettelyn aikana kielellä, jota hän ymmärtää.

b) Turvapaikanhakijan käyttöön on tarvittaessa annettava tulkki, jotta hän voi esittää asiansa toimivaltaisille viranomaisille. Tulkin palkkaus maksetaan julkisista varoista, jos tulkki on toimivaltaisen viranomaisen nimeämä.

c) Turvapaikanhakijalle on annettava kaikissa käsittelyn vaiheissa mahdollisuus ottaa yhteyttä YK:n pakolaisasiain päävaltuutettuun tai muihin päävaltuutetun puolesta toimiviin pakolaisapujärjestöihin.

d) Turvapaikanhakijalle on ilmoitettava hänen hakemustaan koskevista päätöksistä kirjallisesti. Jos hakemus hylätään, päätöksessä on ilmoitettava sen perusteluina olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat sekä mahdollisuus päätöksen uudelleenkäsittelyyn; tarvittaessa on myös annettava tiedot valituksen tekemisestä ja siihen liittyvät määräajat.

e) Jos päätös on hakijalle vastainen, hänelle on ilmoitettava päätöksen keskeinen sisältö ja mahdollisuus sen uudelleenkäsittelyyn sekä tarvittaessa tiedot valituksen tekemisestä ja siihen liittyvistä määräajoista kielellä, jota hakija ymmärtää.

f) Jos päätös on hakijalle myönteinen, hänelle on ilmoitettava päätöksestä ja mahdollisista pakollisista jatkotoimista, jotka hänen on toteutettava päätöksen johdosta, kielellä, jota hän ymmärtää.

8 artikla

1. Ennen kuin määrittävä viranomainen tekee turvapaikkahakemusta koskevan päätöksen, turvapaikanhakijalle on annettava tilaisuus henkilökohtaiseen haastatteluun, jonka suorittaa kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltainen virkamies ja jossa käsitellään hänen hakemuksensa ottamista käsiteltäväksi ja/tai hakemuksen sisältöä.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetun henkilökohtaisen haastattelun päätyttyä on virkamiehen vähintään luettava hakijalle ääneen haastattelusta laadittu pöytäkirja, ennen kuin hän voi pyytää hakijaa hyväksymään sen sisällön.

3. Jos hakija on tehnyt turvapaikkahakemuksen myös huollettavanaan olevien henkilöiden puolesta, jokaiselle näiden henkilöiden joukkoon kuuluvalle aikuiselle on annettava mahdollisuus ilmaista kantansa yksityisesti ja tulla kuulluksi hakemuksen ottamisesta käsiteltäväksi ja/tai hakemuksen sisällöstä.

4. Henkilökohtainen haastattelu, jossa käsitellään turvapaikkahakemuksen sisältöä, suoritetaan yleensä ilman muiden perheenjäsenten läsnäoloa.

5. Jäsenvaltiot voivat sallia toimivaltaisten viranomaisten jättää hakemuksen sisältöä koskevan henkilökohtaisen haastattelun suorittamatta silloin kun kyseessä on henkilö, joka ei pysty osallistumaan haastatteluun psykologisista tai lääketieteellisistä syistä, tai kansallisessa laissa tai asetuksessa säädetyn ikärajan mukaan alaikäinen lapsi, edellyttäen että haastattelun suorittamatta jättäminen ei vaikuta kielteisesti määrittävän viranomaisen päätökseen. Tällaisissa tapauksissa kullekin henkilölle on annettava tilaisuus lähettää haastatteluun edustajakseen laillinen holhooja, asianajaja tai muu oikeudellinen neuvonantaja tarvittaessa.

6. Jäljempänä 24, 25 ja 26 artiklassa esitetyssä tavanomaisessa menettelyssä, jäljempänä 'tavanomainen menettely', on kullekin turvapaikanhakijalle annettava tilaisuus tutustua kohtuullisen ajan kuluessa turvapaikkahakemuksensa sisältöä koskevasta haastattelusta laadittuun pöytäkirjaan ja tehdä sitä koskevia huomautuksia.

7. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvapaikkahakemuksen sisältöä koskevassa henkilökohtaisessa haastattelussa on läsnä haastateltavan valitsemaa sukupuolta oleva virkamies ja tulkki, jos on aihetta epäillä, että asianomaisen henkilön on kokemustensa tai kulttuuritaustansa vuoksi muuten vaikea esittää hakemuksensa perusteet kattavasti.

9 artikla

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että jokaisella turvapaikanhakijalla on menettelyn kaikissa vaiheissa mahdollisuus ottaa yhteyttä oikeusapua antaviin järjestöihin tai henkilöihin.

2. Jäsenvaltiot voivat säännellä mutta eivät kokonaan estää oikeusapua antavien järjestöjen pääsyä suljetuille alueille, missä turvapaikkahakemusten tutkinta suoritetaan, edellyttäen, että näiden sääntöjen oikeutettuna tarkoituksena on varmistaa oikeusavun laatu, tai että ne ovat objektiivisesti katsoen tarpeen sen varmistamiseksi, että tutkinta voi sujua tehokkaasti kyseisillä alueilla suoritettavaa menettelyä

koskevien kansallisten sääntöjen mukaisesti, eivätkä rajoitukset estä kokonaan pääsyä alueelle.

3. Tavanomaisessa menettelyssä on hakijan oikeudellisella avustajalla tai oikeudenkäyntiavustajalla oltava mahdollisuus olla läsnä henkilökohtaisessa haastattelussa, jossa käsitellään hänen edustamansa hakijan turvapaikkahakemuksen sisältöä. Jäsenvaltioiden on annettava säännöt asianajajien tai muiden oikeudellisten neuvonantajien läsnäolosta kaikissa muissa turvapaikkamenettelyyn liittyvissä haastatteluissa sen estämättä, mitä säädetään tässä kohdassa sekä 8 artiklan 5 kohdassa ja 10 artiklan 1 kohdan b alakohdassa.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että jokaisella turvapaikanhakijalla on oikeus oikeudelliseen avustajaan tai oikeudenkäyntiavustajaan, joka voi avustaa häntä sen jälkeen kun määrittävä viranomainen on tehnyt hänelle vastaisen päätöksen. Oikeusapu on annettava menettelyn tässä vaiheessa ilmaiseksi, jos hakijalla ei ole riittäviä varoja maksaa siitä itse.

10 artikla

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava kaikkien tässä direktiivissä säädettyjen menettelyjen osalta, että jokaisella ilman huoltajaa tulevalla alaikäisellä on seuraavat takeet:

   a) Hänelle on mahdollisimman pian nimettävä laillinen huoltaja tai oikeudellinen neuvonantaja avustamaan ja edustamaan häntä hakemuksen tutkintaan liittyvissä asioissa.

   b) Nimetylle lailliselle huoltajalle tai oikeudelliselle neuvonantajalle on annettava mahdollisuus auttaa häntä valmistautumaan henkilökohtaiseen haastatteluun, jossa käsitellään turvapaikkahakemuksen ottamista käsiteltäväksi ja/tai sen sisältöä. Jäsenvaltioiden on annettava ilman huoltajaa tulevan alaikäisen lailliselle huoltajalle tai oikeudelliselle neuvonantajalle mahdollisuus olla läsnä edellä mainitussa haastattelussa kyseisen alaikäisen mukana ja tehdä tälle kysymyksiä tai esittää huomautuksia.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilman huoltajaa tulevan alaikäisen haastattelun, jossa käsitellään turvapaikkahakemuksen käsiteltäväksi ottamisen edellytyksiä ja/tai sen sisältöä, tekee virkamies, joka on saanut ilman huoltajaa tulevien alaikäisten erityistarpeisiin perehdyttävän koulutuksen.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että

   a) toimivaltaiset organisaatiot, jotka suorittavat lääketieteellisiä tutkimuksia ilman huoltajaa tulevan alaikäisen iän määrittämiseksi, käyttävät turvallisia ja ihmisarvoa kunnioittavia tutkimusmenetelmiä.

   b) ilman huoltajaa tulevalle alaikäiselle ilmoitetaan ennen hänen turvapaikkahakemuksensa tutkintaa kielellä, jota hän ymmärtää, mahdollisuudesta määrittää hänen ikänsä lääketieteellisen tutkimuksen avulla. Ilmoittamisen yhteydessä on kerrottava myös tutkimusmenetelmästä ja lääketieteellisen tutkimusten tulosten mahdollisista seurauksista turvapaikkahakemuksen tutkinnan kannalta, samoin kuin siitä, mitä seuraa jos

ilman huoltajaa tuleva alaikäinen ei suostu lääketieteellisen tutkimuksen suorittamiseen.

11 artikla

1. Jäsenvaltiot eivät saa ottaa turvapaikanhakijaa säilöön ainoastaan sen vuoksi, että hänen turvapaikkahakemuksensa on tutkittava. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin tehdäkseen asiassa päätöksen ottaa turvapaikanhakijan säilöön seuraavissa tapauksissa kansallisessa lainsäädännössä esitetyn menettelyn mukaisesti ja ainoastaan niin pitkäksi aikaa kuin se on välttämätöntä:

   a) hänen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa todentamista tai tarkistamista varten;

   b) hänen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa määrittämistä varten, jos hän on tuhonnut tai heittänyt pois henkilö- ja/tai matkustusasiakirjansa tai käyttänyt kyseiseen jäsenvaltioon saapuessaan vääriä asiakirjoja viranomaisten harhaanjohtamiseksi;

   c) hänen turvapaikkahakemuksensa perusteiden määrittämistä varten, jos ne muuten voisivat hävitä;

   d) osana menettelyä, jonka tarkoituksena on selvittää hänen oikeutensa tulla jäsenvaltion alueelle.

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä lainsäädännössään mahdollisuudesta, jonka mukaan 1 kohdan mukaisesti säilöön otettujen turvapaikanhakijoiden säilöönottomääräystä voidaan käsitellä uudelleen ensin säilöönoton alussa ja sen jälkeen säännöllisesti.

12 artikla

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kaikilla toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävästi henkilöstöä ja varusteita tämän direktiivin säännösten mukaisten velvollisuuksiensa suorittamiseen.

13 artikla

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että määrittävillä viranomaisilla on tarvittavat tiedot turvapaikka- ja pakolaisasioissa. Jokaisen jäsenvaltion on tätä varten varmistettava, että sen määrittävillä viranomaisilla on:

   a) käytössään erikoistunutta henkilöstöä, jolla on tarvittavat tiedot ja kokemus turvapaikka- ja pakolaisasioissa;

   b) mahdollisuus saada eri lähteistä, muun muassa YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulta, tarkkaa ja ajan tasalla olevaa tietoa turvapaikanhakijoiden lähtö- ja kauttakulkumaiden tilanteesta;

c) oikeus pyytää tarvittaessa neuvoja alan asiantuntijalta, esimerkiksi lääketiedettä tai kulttuuria koskevissa asioissa.

2. Jäsenvaltioiden on myönnettävä valituselimille näiden pyynnöstä sama kohtelu kuin määrittäville viranomaisille sellaisten 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen tietojen osalta, joita pidetään yleisesti saatavilla olevina tietoina. Jäsenvaltiot voivat halutessaan myöntää niille oikeuden tutustua myös sellaisiin 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuihin tietoihin, joita pidetään luottamuksellisina, jos ne noudattavat näiden tietojen luottamuksellisuuden suhteen samoja sääntöjä kuin määrittävät viranomaiset.

14 artikla

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että

a) henkilöstö, joka todennäköisesti joutuu tehtävissään tekemisiin turvapaikkahakemuksen esittävien henkilöiden kanssa, eli muun muassa raja- ja maahanmuuttoviranomaiset, saavat tarvittavan peruskoulutuksen, jonka avulla he pystyvät tunnistamaan turvapaikkahakemuksen ja osaavat toimia sen jälkeen 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen ohjeiden mukaisesti;

b) turvapaikanhakijoiden haastattelemisesta vastaava henkilöstö saa tätä tarkoitusta varten tarvittavan peruskoulutuksen;

c) henkilöstö, joka vastaa erityistä suojelua tarvitsevien ryhmien ja alaikäisten haastattelemisesta, saa näiden henkilöiden erityistarpeita varten tarvittavan peruskoulutuksen;

d) turvapaikkahakemusten tutkinnasta vastaava henkilöstö saa tarvittavan peruskoulutuksen, jossa käsitellään kansainvälistä pakolaislainsäädäntöä, kansallista turvapaikkalainsäädäntöä, asiaan liittyvää kansainvälistä ihmisoikeuslainsäädäntöä, tätä direktiiviä sekä erityistä suojelua tarvitsevien henkilöiden, muun muassa ilman huoltajaa tulevien alaikäisten, esittämien turvapaikkahakemusten arviointia,

e) säilöönottomääräyksistä vastaava henkilöstö saa tarvittavan peruskoulutuksen, jossa käsitellään kansallista turvapaikkalainsäädäntöä, asiaan liittyvää kansainvälistä ihmisoikeuslainsäädäntöä, tätä direktiiviä sekä säilöönottoa koskevia kansallisia määräyksiä.

2. Jäsenvaltioiden on myönnettävä valituselinten pyynnöstä niiden henkilöstölle sama kohtelu kuin määrittävien viranomaisten henkilöstölle 1 kohdan d alakohdassa ja tarvittaessa c alakohdassa tarkoitetun koulutuksen osalta.

15 artikla

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yksittäisiä turvapaikkahakemuksia koskevat tiedot pysyvät luottamuksellisina.

2. Jäsenvaltiot eivät paljasta tai toimita 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja turvapaikanhakijan lähtömaan viranomaisille.

3. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei turvapaikanhakijan lähtömaan viranomaisilta hankita hänen tapauksensa tutkintaa varten mitään tietoja tavalla, jonka seurauksena kyseiset viranomaiset saavat tietää hänen hakeneen turvapaikkaa.

4. Tämä artikla ei vaikuta YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun tiedonsaantioikeuteen silloin kun se harjoittaa sille Geneven yleissopimuksella myönnettyä toimivaltaa tämän direktiivin 17 artiklan mukaisesti.

16 artikla

1. Jos hakija peruuttaa turvapaikkahakemuksensa vapaaehtoisesti, määrittävä viranomainen sisällyttää tätä koskevan ilmoituksen tapausta koskevaan asiakirjakansioon, jotta hakemuksen tutkinta voidaan lopettaa.

2. Jos turvapaikanhakija on kadonnut, määrittävä viranomainen voi lopettaa hakemuksen tutkinnan, jos hakija on vähintään 30 työpäivän ajan ilman perusteltua syytä laiminlyönyt ilmoittautumisvelvollisuutensa tai pyynnöt toimittaa tietoja tai kutsun saapua henkilökohtaiseen haastatteluun.

3. Jos hakija ilmoittautuu toimivaltaisille viranomaisille turvapaikkahakemuksen tutkintaa varten sen jälkeen kun hänen hakemuksensa tutkinta on keskeytetty 1 tai 2 kohdan mukaisesti, hänen pyyntöään voidaan pitää uutena turvapaikkahakemuksena.

17 artikla

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu tai jokin muu päävaltuutetun puolesta toimiva järjestö:

a) voi käydä turvapaikanhakijoiden luona, myös säilöönotettujen ja lentokentän kauttakulkualueella pidettävien hakijoiden luona;

b) voi saada tietoja yksittäisistä turvapaikkahakemuksista, menettelyn etenemisestä ja siihen liittyvistä päätöksistä, edellyttäen että turvapaikanhakija on antanut tähän suostumuksensa;

c) voi edustaa yksittäisiä turvapaikanhakijoita eri toimivaltaisiin viranomaisiin nähden missä tahansa menettelyn vaiheessa Geneven yleissopimuksen 35 artiklassa tarkoitettujen valvontavelvollisuuksiensa mukaisesti.

III LUKU

Hakemuksen käsiteltäväksi ottaminen

18 artikla

Jäsenvaltiot voivat kieltäytyä ottamasta turvapaikkahakemusta käsiteltäväksi, jos

a) jokin toinen jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen tutkinnasta niiden perusteiden ja menettelyjen mukaisesti, joiden mukaan määritetään jäsenvaltio, joka on vastuussa

kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon tekemän turvapaikkahakemuksen käsittelystä;

b) 20 artiklan mukaisesti katsotaan, että jokin kolmas maa on hakijan kannalta ensisijainen turvapaikkamaa;

c) 21 ja 22 artiklan mukaisesti katsotaan, että jokin kolmas maa on hakijan kannalta turvallinen kolmas maa.

19 artikla

Kun jokin jäsenvaltio esittää toiselle jäsenvaltiolle pyynnön ottaa tietty turvapaikkahakemus tutkittavaksi, pyynnön esittävän jäsenvaltion on ilmoitettava hakijalle mahdollisimman pian pyynnöstä, sen sisällöstä ja siihen liittyvistä määräajoista kielellä, jota hän ymmärtää.

20 artikla

Tiettyä maata voidaan pitää turvapaikanhakijan kannalta ensisijaisena turvapaikkamaana, jos hänet on otettu tähän maahan pakolaisena tai muista syistä, jotka oikeuttavat hänet saamaan suojelua, ja jos tämän suojelun perusteet ovat edelleen voimassa.

21 artikla

1. Jäsenvaltiot voivat pitää jotakin kolmatta maata turvapaikkahakemusten tutkinnan kannalta turvallisena kolmantena maana ainoastaan liitteessä I esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

2. Jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai hyväksyä lainsäädäntöä, jonka mukaisesti voidaan laissa tai asetuksessa nimetä turvalliset kolmannet maat. Tämä lainsäädäntö ei estä 22 artiklan soveltamista.

3. Jos jäsenvaltioissa on tämän direktiivin tullessa voimaan sellaisia voimassa olevia lakeja tai asetuksia, joissa nimetään tiettyjä maita turvallisiksi kolmansiksi maiksi, ja jos ne haluavat pitää nämä lait tai asetukset edelleen voimassa, niiden on ilmoitettava näistä säädöksistä komissiolle viimeistään kuuden kuukauden kuluttua tämän direktiivin hyväksymisestä ja annettava mahdollisimman pian tiedoksi niihin myöhemmin tehtävät asiaa koskevat muutokset.

   Jos jäsenvaltiot vahvistavat tämän direktiivin hyväksymisen jälkeen lakeja tai asetuksia, joissa nimetään tiettyjä maita turvallisiksi kolmansiksi maiksi, niiden on mahdollisimman pian ilmoitettava niistä ja niihin myöhemmin tehtävistä asiaa koskevista muutoksista komissiolle.

22 artikla

Tiettyä maata, jota liitteessä I esitettyjen periaatteiden mukaisesti pidetään turvallisena kolmantena maana, voidaan mistä tahansa luetteloista riippumatta pitää turvallisena myös tietyn turvapaikanhakijan kannalta ainoastaan, jos

a) hakijalla on yhdysside tai läheisiä siteitä kyseiseen maahan tai hänellä on ollut aiemman oleskelun yhteydessä tilaisuus pyytää suojelua kyseisen maan viranomaisilta;

b) on perusteet katsoa, että hakija otetaan takaisin kyseiseen kolmanteen maahan; ja

c) ei ole aihetta epäillä, ettei maa olisi hänen kannaltaan turvallinen kolmas maa.

23 artikla

1. Jos turvapaikanhakijalle suoritetaan henkilökohtainen haastattelu, jossa käsitellään hänen hakemuksensa ottamista käsiteltäväksi 20 tai 22 artiklan nojalla, jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset suorittavat kyseisen haastattelun viimeistään 40 työpäivän kuluttua siitä kun asianomainen henkilö on tehnyt hakemuksensa.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että määrittävä viranomainen tekee päätöksen siitä, että turvapaikkahakemusta ei oteta käsiteltäväksi 20 tai 22 artiklan nojalla, viimeistään 25 työpäivän kuluttua henkilökohtaisesta haastattelusta.

3. Jos hakijalle ei ole suoritettu henkilökohtaista haastattelua, määräaika päätöksenteolle on 65 työpäivää.

4. Jos tässä artiklassa säädettyjä määräaikoja ei noudateta, turvapaikkahakemus on käsiteltävä tavanomaisen menettelyn mukaan.

5. Kun jäsenvaltiot panevat täytäntöön 22 artiklan mukaisesti tehdyn päätöksen, ne voivat antaa hakijalle kyseisen kolmannen maan kielellä laaditun asiakirjan, jossa ilmoitetaan maan viranomaisille, ettei hakemuksen sisältöä ole tutkittu.

IV LUKU

Itsenäiset päätöksentekomenettelyt

1 JAKSO

Tavanomainen menettely

24 artikla

1. Jäsenvaltioiden on säädettävä lailla tai asetuksella kohtuullisesta määräajasta, jonka kuluessa määrittävän viranomaisen on tutkittava turvapaikkahakemukset.

2. Jos määrittävä viranomainen ei ole tehnyt päätöstä 1 kohdassa tarkoitetussa määräajassa, hakijalla on oikeus pyytää päätöstä valituselimeltä. Jäsenvaltioiden on määritettävä lainsäädännössään, onko valituselimen tämän pyynnön johdosta tehtävä pääasiaa koskeva päätös vai onko sen määrättävä päätöksessään määräaika määrittävän viranomaisen päätöksenteolle. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että valituselin tekee päätöksen tällaisissa tapauksissa mahdollisimman pian.

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua määräaikaa voidaan pidentää kuudella kuukaudella, jos tähän on perusteltu syy. Perusteltuna syynä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että määrittävä viranomainen odottaa valituselimen tai muutoksenhakutuomioistuimen selvennystä asiasta, joka saattaa vaikuttaa hakemusta koskevan päätöksen luonteeseen.

Jos määräaikaa pidennetään, niin määrittävän viranomaisen on ilmoitettava siitä hakijalle kirjallisesti. Määräajan pidentäminen ei ole yksittäisessä asiassa lainvoimainen ennen kuin hakijalle on ilmoitettu siitä.

25 artikla

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että turvapaikanhakijalle annetaan mahdollisuus toimia yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, niin että hän voi esittää asiaansa koskevat tosiseikat mahdollisimman täydellisesti ja toimittaa niistä kaikki saatavilla olevat todisteet.

2. Turvapaikanhakijan katsotaan esittäneen riittävät asiaansa koskevat tosiseikat, jos hän on antanut lausuman iästään, taustastaan, henkilöllisyydestään, kansalaisuudestaan, matkareitistään sekä henkilöllisyys- ja matkustusasiakirjoistaan ja esittänyt perustelut sille, miksi hän on suojelun tarpeessa, auttaakseen toimivaltaisia viranomaisia määrittämään turvapaikkahakemuksensa perusteet.

3. Sen jälkeen kun hakija on parhaansa mukaan pyrkinyt esittämään tosiseikkoja koskevien lausumiensa tueksi kaikki saatavilla olevat todisteet ja on antanut tyydyttävän selityksen todisteiden mahdollisesta puuttumisesta, määrittävän viranomaisen on arvioitava hakijan luotettavuus ja arvioitava todisteet.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että jos hakija on todella yrittänyt osoittaa oikeaksi vaateensa ja tutkija pitää hakijan lausumia johdonmukaisina ja vakuuttavina eivätkä ne ole ristiriidassa yleisesti tunnettujen tosiasioiden kanssa, määrittävän viranomaisen olisi epäselvissä tapauksissa ratkaistava asia hakijan eduksi, vaikka kaikkia tämän lausumia ei mahdollisesti voitaisikaan vahvistaa todisteiden avulla.

26 artikla

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että määrittävä viranomainen voi aloittaa tutkinnan tietyn henkilön pakolaisaseman peruuttamiseksi tai mitätöimiseksi heti kun käy ilmi, että hänen pakolaisasemansa oikeellisuutta on syytä harkita uudelleen.

2. Pakolaisaseman peruuttaminen tai mitätöiminen on tutkittava tavanomaisessa menettelyssä tämän direktiivin säännösten mukaisesti.

3. Jäsenvaltiot voivat poiketa 7 ja 8 artiklan soveltamisesta silloin kun määrittävän viranomaisen on mahdotonta noudattaa kyseisiä säännöksiä syistä, jotka liittyvät erityisesti pakolaisaseman peruuttamisen tai mitätöinnin perusteisiin.

2 JAKSO

Nopeutettu menettely

27 artikla

Jäsenvaltiot voivat hyväksyä tai pitää voimassa nopeutetun menettelyn sellaisten hakemusten käsittelyä varten, joiden epäillään olevan 28 artiklan mukaisesti ilmeisen perusteettomia.

28 artikla

1. Jäsenvaltiot voivat kieltäytyä ottamasta turvapaikkahakemusta käsiteltäväksi ilmeisen perusteettomana, jos

   a) hakija on ilman perusteltua syytä antanut hakemuksessa vääriä tietoja henkilöllisyydestään tai kansalaisuudestaan;

   b) hakija ei ole esittänyt henkilö- tai matkustusasiakirjaa eikä ole antanut riittäviä tai riittävän vakuuttavia tietoja henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa määrittämiseksi, ja voidaan vakavin perustein epäillä, että hakija on vilpillisessä tarkoituksessa tuhonnut tai kadottanut henkilö- tai matkustusasiakirjan, josta olisi ollut apua hänen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa määrittämisessä;

   c) kyseinen henkilö on hakenut turvapaikkaa karkottamista koskevan menettelyn viimeisessä vaiheessa, vaikka olisi voinut tehdä sen jo aiemmin;

   d) hakija ei tuo hakemuksessaan ja sitä koskevissa perusteluissa esiin seikkoja, joiden perusteella hänelle voitaisiin myöntää suojelua Geneven yleissopimuksen tai ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi vuonna 1950 tehdyn Euroopan yleissopimuksen 3 artiklan nojalla;

   e) hakijan lähtömaata pidetään tämän direktiivin 30 ja 31 artiklassa tarkoitettuna turvallisena lähtömaana;

   f) hakija on esittänyt uuden hakemuksen, josta ei ilmene hänen erityistilanteestaan tai lähtömaan tilanteesta mitään uusia ja olennaisia tosiseikkoja.

2. Jäsenvaltiot eivät voi kieltäytyä ottamasta turvapaikkahakemusta käsiteltäväksi ilmeisen perusteettomana, jos

   a) hakija ei ole hakenut turvapaikkaa lähtömaansa osassa tai, jos hän on kansalaisuudeton henkilö, aiemman asuinmaansa osassa, jossa hänen ei kohtuudella voida olettaa joutuvan Geneven yleissopimuksessa tarkoitetun vainon kohteeksi;

   b) on vakavia perusteita katsoa, että hakijaan on sovellettava Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdassa mainittuja perusteita.

29 artikla

1. Jos turvapaikanhakijalle suoritetaan henkilökohtainen haastattelu, jossa käsitellään hänen hakemuksensa sisältöä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset suorittavat kyseisen haastattelun 40 työpäivän kuluessa siitä kun asianomainen henkilö on tehnyt hakemuksensa.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että määrittävä viranomainen tekee päätöksen siitä, että turvapaikkahakemusta ei oteta käsiteltäväksi ilmeisen perusteettomana 28 artiklan mukaisesti, 25 työpäivän kuluessa henkilökohtaisesta haastattelusta.

3. Jos hakijalle ei ole suoritettu henkilökohtaista haastattelua, määräaika päätöksenteolle on 65 työpäivää.

4. Jos tässä artiklassa säädettyjä määräaikoja ei noudateta, turvapaikkahakemus on käsiteltävä tavanomaisen menettelyn mukaan.

30 artikla

1. Jäsenvaltiot voivat pitää tiettyä maata turvapaikkahakemusten tutkinnan kannalta turvallisena lähtömaana ainoastaan liitteessä II esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

2. Jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai hyväksyä lainsäädäntöä, jonka mukaisesti voidaan laissa tai asetuksessa nimetä turvalliset lähtömaat. Tämä lainsäädäntö ei estä 31 artiklan soveltamista.

3. Jos jäsenvaltioissa on tämän direktiivin tullessa voimaan sellaisia voimassa olevia lakeja tai asetuksia, joissa nimetään tiettyjä maita turvallisiksi lähtömaiksi, ja jos ne haluavat pitää nämä lait tai asetukset edelleen voimassa, niiden on ilmoitettava näistä säädöksistä komissiolle viimeistään kuuden kuukauden kuluttua tämän direktiivin hyväksymisestä ja annettava mahdollisimman pian tiedoksi niihin myöhemmin tehtävät asiaa koskevat muutokset.

   Jos jäsenvaltiot vahvistavat tämän direktiivin hyväksymisen jälkeen lakeja tai asetuksia, joissa nimetään tiettyjä maita turvallisiksi lähtömaiksi, niiden on mahdollisimman pian ilmoitettava niistä ja niihin myöhemmin tehtävistä asiaa koskevista muutoksista komissiolle.

31 artikla

Maata, joka on liitteessä II esitettyjen periaatteiden mukaisesti turvallinen lähtömaa, voidaan pitää tietyn turvapaikanhakijan kannalta turvallisena lähtömaana ainoastaan jos kyseinen henkilö on maan kansalainen tai, jos kyseessä on kansalaisuudeton henkilö, se on hänen aiempi asuinmaansa ja jos ei ole aihetta epäillä, etteikö maa olisi kyseisen henkilön erityistilanteessa turvallinen lähtömaa.

V LUKU

Muutoksenhakumenettelyt

32 artikla

Turvapaikanhakijalla on oikeus valittaa kaikista päätöksistä, jotka koskevat hänen hakemuksensa ottamista käsiteltäväksi tai hakemuksen sisältöä.

Valitus voidaan tehdä sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen perusteella.

33 artikla

1. Valituksella on oltava lykkäävä vaikutus. Hakijalla on oikeus jäädä kyseisen jäsenvaltion alueelle tai sen rajalle odottamaan valituselimen päätöstä.

2. Jäsenvaltiot voivat tehdä poikkeuksen tästä säännöstä:

   a) silloin kun katsotaan 21 ja 22 artiklan mukaisesti, että jokin toinen maa, joka ei ole yhteisön jäsenvaltio, on hakijan kannalta turvallinen kolmas maa;

   b) silloin kun hakemusta ei oteta käsiteltäväksi ilmeisen perusteettomina 28 artiklan mukaisesti,

   c) silloin kun tähän on kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen liittyvät perustelut.

3. Jos valitukseen ei sovelleta lykkäävää vaikutusta, hakijalla on oikeus pyytää toimivaltaiselta viranomaiselta lupaa oleskella jäsenvaltion alueella tai sen rajalla väliaikaisesti valituksen käsittelyn ajan. Karkotusta ei saa panna täytäntöön ennen kuin toimivaltainen viranomainen on tehnyt päätöksensä tästä pyynnöstä, paitsi silloin kun 21 ja 22 artiklan mukaisesti katsotaan, että jokin toinen maa, joka ei ole yhteisön jäsenvaltio, on hakijan kannalta turvallinen kolmas maa.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltainen viranomainen käsittelee pyynnön mahdollisimman nopeasti.

34 artikla

1. Jäsenvaltioiden on säädettävä lailla tai asetuksella kohtuulliset määräajat, joiden kuluessa on ilmoitettava valituksen tekemisestä ja sen perusteiden esittämisestä. Määräajan, jonka kuluessa valituksen perustelut on esitettävä tavanomaisessa tapauksessa, on oltava vähintään 20 työpäivää.

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä kaikki muut tarvittavat säännöt, jotka koskevat valituksen tekemistä, mukaan lukien valituksen perustelujen esittämistä koskevan määräajan jatkaminen perustellusta syystä.

3. Jäsenvaltioiden on päätettävä, että valituselimellä on joko toimivalta vahvistaa tai mitätöidä määrittävän viranomaisen päätös tai että valituselimen on tehtävä pääasiaa koskeva päätös.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että valituselin palauttaa mitätöimänsä päätöksen määrittävälle viranomaiselle, jotta tämä voi tehdä asiassa uuden päätöksen.

5. Kun on tehtävä nopeasti 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu päätös siitä, onko henkilöllä laillisesti oikeus tulla jäsenvaltion alueelle, jäsenvaltiot voivat päättää, että valituselimen on tehtävä valitusta koskeva päätös seitsemän työpäivän kuluessa.

35 artikla

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että valituselin tekee päätöksen siitä, että tapausta ei oteta käsiteltäväksi tai että se on ilmeisen perusteeton, 65 työpäivän kuluessa siitä kun 34 artiklan 1 kohdan mukainen ilmoitus valituksen tekemisestä on tehty.

2. Jäsenvaltiot voivat vahvistaa lailla tai asetuksella määräajan, jonka kuluessa valituselimen on tutkittava asia muissa tapauksissa.

3. Edellä 1 tai 2 kohdassa säädettyä määräaikaa voidaan pidentää, jos tähän on perusteltu syy. Perusteltuna syynä voidaan pitää muun muassa sitä, että valituselin odottaa asiaan muutoksenhakutuomioistuimen selvennystä, joka saattaa vaikuttaa hakemusta koskevan päätöksen luonteeseen.

   Jos määräaikaa pidennetään, valituselimen on ilmoitettava siitä hakijalle kirjallisesti. Määräajan pidentäminen ei ole yksittäisessä tapauksessa pätevä ennen kuin hakijalle on ilmoitettu siitä.

36 artikla

1. Jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön menettelyn, jonka mukaan valituselin käsittelee viran puolesta uudelleen päätökset, joissa määrittävä viranomainen katsoo, ettei tapausta oteta käsiteltäväksi tai että se on ilmeisen perusteeton.

2. Jos jäsenvaltio ottaa käyttöön tällaisen menettelyn, sen on säädettävä kohtuullisista määräajoista, joiden kuluessa hakijan on esitettävä kirjalliset huomautuksensa.

3. Viran puolesta tapahtuvaa käsittelyä koskevassa menettelyssä sovelletaan 32 artiklan 2 kohdan, 33 artiklan sekä 34 artiklan 3, 4 ja 5 kohdan säännöksiä.

37 artikla

Jäsenvaltiot voivat säätää, että valituselimen on päätettävä asiassa 35 tai 36 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, jos

a) hakija on ilman perusteltua syytä ja vilpillisessä tarkoituksessa jättänyt menettelyn alkuvaiheessa ilmoittamatta tietoja, joiden perusteella olisi sovellettu 18 tai 28 artiklan säännöksiä;

b) hakija on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen yhteisön alueella;

c) on ilmeisen vakavia perusteita katsoa, että hakijaan on sovellettava Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdassa mainittuja perusteita;

d) on perusteltua aihetta olettaa hakijan olevan vaaraksi oleskelujäsenvaltionsa turvallisuudelle;

e) hakija, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta, on yhteiskunnalle vaarallinen oleskelujäsenvaltiossaan;

f) hakija on otettu säilöön.

38 artikla

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvapaikanhakijoilla on kaikissa asioissa oikeus hakea muutosta muutoksenhakutuomioistuimelta.

2. Jos valituselin on hallinnollinen tai lainkäyttöelin, jäsenvaltioiden on varmistettava, että muutoksenhakutuomioistuimella on toimivalta tutkia päätöksiä sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen perusteella. Jos valituselin on oikeudellinen elin, jäsenvaltiot voivat päättää, että muutoksenhakutuomioistuimen on rajoitettava tutkimuksensa koskemaan ainoastaan päätökseen liittyviä oikeudellisia seikkoja.

3. Jäsenvaltiot voivat säätää, että asioissa, joita ei oteta käsiteltäväksi tai jotka ovat ilmeisen perusteettomia, muutoksenhakutuomioistuin voi päättää, myöntääkö se valitusoikeuden vai ei, ja että asioissa joissa valitusoikeus on myönnetty, muutoksenhakutuomioistuin voi tutkia päätökset suppeatutkintaisen tai nopeutetun menettelyn mukaan.

4. Jäsenvaltiot voivat säätää, että asioissa, joissa valituselin ei ole tehnyt päätöstä 35 artiklan 1 tai 2 kohdassa säädetyssä määräajassa, hakijalla ja/tai määrittävällä viranomaisella on oikeus pyytää muutoksenhakutuomioistuimelta päätöstä, jossa asetetaan määräaika valituselimen päätöksenteolle. Jäsenvaltiot voivat säätää, että muutoksenhakutuomioistuimen on tehtävä päätös tällaisissa asioissa mahdollisimman pian.

5. Jäsenvaltioiden on säädettävä lailla tai asetuksella kohtuullisista määräajoista, joiden kuluessa on ilmoitettava valituksen tekemisestä ja sen perusteiden esittämisestä. Määräajan, jonka kuluessa muutoksenhakuperusteet on esitettävä, on oltava kaikissa tapauksissa vähintään 30 työpäivää.

6. Jäsenvaltioiden on säädettävä kaikista muista tarvittavista muutoksenhakua koskevista säännöistä, mukaan lukien muutoksenhakuperusteiden esittämistä koskevan määräajan pidentäminen perustellusta syystä.

39 artikla

1. Jäsenvaltioiden on säädettävä lainsäädännössään säännöistä, joita sovelletaan muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisun antamiseen asti ulottuvasta lykkäävästä vaikutuksesta.

2. Kun lykkäävää vaikutusta ei sovelleta, turvapaikanhakijalla on oltava oikeus hakea muutoksenhakutuomioistuimelta lupaa oleskella jäsenvaltion alueella tai sen rajalla maassa muutoksenhakumenettelyn ajan. Karkotusta ei voida panna täytäntöön ennen kuin muutoksenhakutuomioistuin on tehnyt päätöksensä tästä pyynnöstä.

3. Jäsenvaltiot voivat säätää, että muutoksenhakutuomioistuin tekee 2 kohdassa tarkoitetuissa asioissa päätöksen mahdollisimman pian.

4. Kun on tehtävä nopeasti 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu päätös siitä, onko henkilöllä laillisesti oikeus tulla jäsenvaltion alueelle, jäsenvaltiot voivat vaatia, että muutoksenhakutuomioistuimen on tehtävä 2 kohdassa tarkoitettua pyyntöä koskeva päätös seitsemän työpäivän kuluessa.

40 artikla

Jäsenvaltiot voivat päättää, että myös määrittävällä viranomaisella on oikeus hakea muutosta valituselimen päätökseen.

VI LUKU

Yleiset ja loppusäännökset

41 artikla

Jäsenvaltioiden on sovellettava turvapaikanhakijoihin tämän direktiivin säännöksiä näiden sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään, sukupuoliseen suuntautumiseen tai lähtömaahan katsomatta.

42 artikla

Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista rangaistuksista, ja niiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Rangaistusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jäsenvaltioiden on annettava nämä säännökset tiedoksi komissiolle viimeistään 44 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna päivänä ja niiden muutokset viipymättä.

43 artikla

Komissio toimittaa viimeistään kahden vuoden kuluttua 44 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun määräajan päättymisestä Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän direktiivin soveltamisesta jäsenvaltioissa ja tekee tarvittaessa ehdotuksia sen muuttamiseksi. Jäsenvaltiot toimittavat komissiolle kaikki tämän kertomuksen laatimista varten tarvittavat

tiedot viimeistään kahdeksantoista kuukauden kuluttua 44 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta päivämäärästä.

Kertomuksen esittämisen jälkeen komissio laatii vähintään viiden vuoden välein Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän direktiivin soveltamisesta jäsenvaltioissa.

44 artikla

1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2002. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

   Näissä jäsenvaltioiden antamissa säännöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

45 artikla

Tämä direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

46 artikla

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä,

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

LIITE I

TURVALLISTEN KOLMANSIEN MAIDEN MÄÄRITTÄMISTÄ KOSKEVAT PERIAATTEET

I. Määrittämisen edellytykset

Tiettyä maata pidetään turvallisena kolmantena maana, jos se täyttää niiden ulkomaalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden kannalta, joihin käsitettä on tarkoitus soveltaa, seuraavat kaksi edellytystä:

A. maa noudattaa yleensä pakolaisten suojelua koskevia kansainvälisen oikeuden vaatimuksia

B. maa noudattaa yleensä kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön perusvaatimuksia, joista ei ole lupa poiketa sodan tai kansakunnan olemassaoloa uhkaavan muun yleisen hätätilan vuoksi.

A. Pakolaisten suojelua koskevat kansainvälisen oikeuden vaatimukset

1) Turvallinen kolmas maa voi olla mikä tahansa maa, joka on ratifioinut Geneven yleissopimuksen ja noudattaa siinä esitettyjä määräyksiä niiden henkilöiden oikeuksista, joille on myönnetty pakolaisasema ja sillä perusteella pääsy kyseiseen maahan. Maassa on myös olemassa turvapaikkamenettely niitä henkilöitä varten, jotka hakevat pakolaisasemaa ja sen perusteella pääsyä kyseiseen maahan. Menettely on seuraavien periaatteiden mukainen:

   - Turvapaikkamenettelystä säädetään laissa.

   - Turvapaikkahakemuksia koskevat päätökset tehdään objektiivisesti ja puolueettomasti.

   - Turvapaikanhakijoiden sallitaan jäädä kyseisen maan alueelle tai sen rajalle, kunnes heidän turvapaikkahakemuksestaan on tehty päätös.

   - Turvapaikanhakijoilla on oikeus henkilökohtaiseen haastatteluun tarvittaessa tulkin avustuksella.

   - Turvapaikanhakijoille annetaan mahdollisuus ottaa yhteyttä YK:n pakolaisasiain päävaltuutettuun tai muihin päävaltuutetun puolesta toimiviin järjestöihin.

   - Maan lainsäädännössä säädetään, että jokaisesta turvapaikkahakemuksesta on mahdollisuus valittaa korkeampaan hallintoviranomaiseen tai tuomioistuimeen tai että päätöksen voi toimittaa uudelleen käsiteltäväksi.

   - YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulla tai muilla sen puolesta toimivilla järjestöillä on yleensä oikeus olla yhteydessä turvapaikanhakijoihin ja viranomaisiin ja pyytää tietoja yksittäisistä hakemuksista, menettelyn etenemisestä ja siihen liittyvistä päätöksistä, ja ne voivat edustaa yksittäisiä turvapaikkahakemuksia näihin viranomaisiin nähden vuoden 1951 Geneven yleissopimuksen 35 artiklassa tarkoitettujen valvontavelvollisuuksiensa nojalla.

2) Edellä esitetystä riippumatta voidaan maata, joka ei ole ratifioinut Geneven yleissopimusta, kuitenkin pitää turvallisena kolmantena maana, jos:

- se noudattaa yleensä palauttamiskiellon periaatetta sellaisena kuin siitä määrätään 10 päivänä syyskuuta 1969 Afrikan pakolaisongelmien erityiskysymyksistä tehdyssä Afrikan yhtenäisyysjärjestön OAU:n yleissopimuksessa, ja maassa on tätä varten edellä esitettyjen periaatteiden mukainen turvapaikkamenettely niitä varten, jotka hakevat pakolaisasemaa, tai

- maa on noudattanut 19.–22. marraskuuta 1984 annettua Cartagenan pakolaisjulistusta, jonka tarkoituksena on varmistaa, että kansalliset lait ja asetukset ovat Geneven yleissopimuksen periaatteiden ja perusteiden mukaiset ja että niissä säädetään pakolaisten kohtelussa noudatettavista vähimmäissäännöistä, tai

- maa joka tapauksessa noudattaa käytännössä Geneven yleissopimuksen vaatimuksia kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden oikeuksista yleissopimuksessa tarkoitetussa merkityksessä, ja maassa on olemassa edellä esitettyjen periaatteiden mukainen menettely niitä varten, jotka hakevat tällaista suojelua, tai

- maa vastaa millä tahansa muulla tavalla tällaisten henkilöiden kansainvälisen suojelun tarpeeseen joko tekemällä yhteistyötä YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun tai muiden järjestöjen kanssa, jotka mahdollisesti toimivat sen puolesta tai joita YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu pitää muuten tähän tarkoitukseen sopivina.

B. Kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön perusvaatimukset

1) maat, jotka ovat ratifioineet joko vuonna 1950 ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen, jäljempänä 'Euroopan yleissopimus', tai sekä vuonna 1966 tehdyn kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen, jäljempänä 'kansalaisoikeuksia koskeva yleissopimus', että vuonna 1984 tehdyn, kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen, jäljempänä 'kidutuksen vastainen yleissopimus', ja jotka yleensä noudattavat niissä esitettyjä vaatimuksia, jotka koskevat oikeutta elämään, oikeutta olla joutumatta kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun uhriksi, oikeutta olla vapaana orjuudesta ja pakkotyöstä, takautuvan rikoslainsäädännön kieltämistä, oikeutta tulla tunnustetuksi lain edessä, oikeutta olla joutumatta vankeuteen pelkästään sopimusvelvoitteiden laiminlyönnin vuoksi ja oikeutta ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapauteen.

2) Niiden vaatimusten noudattaminen, joiden mukaan tietty maa voidaan määrittää turvalliseksi kolmanneksi maaksi, edellyttää myös, että kyseinen maa on määrännyt tehokkaista oikeussuojakeinoista sen varmistamiseksi, ettei kyseisiä ulkomaalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä voida poistaa maasta Euroopan yleissopimuksen 3 artiklan tai kansalaisoikeuksia koskevan yleissopimuksen 7 artiklan ja kidutuksen vastaisen yleissopimuksen 3 artiklan vastaisesti.

II. Määrittämismenettely

Kun arvioidaan yleisesti niiden vaatimusten noudattamista, joiden mukaan tietty maa voidaan määrittää turvalliseksi kolmanneksi maaksi joko yleensä tai tiettyjen ulkomaalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden kannalta, on otettava huomioon useita eri tietolähteitä, joita voivat olla diplomaattiedustustojen laatimat kertomukset sekä kansainvälisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen tai lehdistön kertomukset. Jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon erityisesti YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun antamat tiedot.

Yleistä arviota koskevan kertomuksen on oltava julkinen.

LIITE II

TURVALLISTEN LÄHTÖMAIDEN MÄÄRITTÄMISTÄ KOSKEVAT PERIAATTEET

I. Määrittämisen edellytykset

Tiettyä maata voidaan pitää turvallisena lähtömaana, jos se noudattaa yleensä kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön perusvaatimuksia, joista ei ole lupa poiketa sodan tai kansakunnan olemassaoloa uhkaavan muun yleisen hätätilan vuoksi, ja jos:

A. maassa on demokraattiset instituutiot ja se noudattaa yleensä seuraavia oikeuksia: ajatuksen, omantunnon ja uskonnonvapaus, sananvapaus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus, mukaan lukien ammatillinen yhdistymisvapaus ja oikeus osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan joko suoraan tai vapailla vaaleilla valittujen edustajien välityksellä,

B. maa sallii kansainvälisten ja hallituksesta riippumattomien järjestöjen valvoa ihmisoikeuksien noudattamista maassa,

C. maata hallitaan oikeusvaltion periaatteiden mukaisesti, ja se noudattaa yleensä seuraavia oikeuksia: oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, oikeus tulla tunnustetuksi lain edessä sekä yhdenvertaisuus lain edessä,

D. maassa on säädetty yleensä tehokkaista oikeussuojakeinoista näiden kansalaisoikeuksien ja poliittisten oikeuksien rikkomisesta ja tarvittaessa ylimääräisistä muutoksenhakukeinoista,

E. maan olot ovat vakaat.

II. Määrittämismenettely

Kun arvioidaan yleisesti niiden vaatimusten noudattamista, joiden mukaan tietty maa voidaan määrittää turvalliseksi lähtömaaksi, on otettava huomioon useita eri tietolähteitä, joita voivat olla diplomaattiedustustojen laatimat kertomukset sekä kansainvälisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen tai lehdistön kertomukset. Jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon erityisesti YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun antamat tiedot.

Yleistä arviota koskevan kertomuksen on oltava julkinen.

RAHOITUSSELVITYS

1. TOIMENPITEEN NIMI

Neuvoston direktiivi pakolaisaseman myöntämistä tai peruuttamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista.

2. BUDJETTIKOHTA

A – 7030.

3. OIKEUSPERUSTA:

EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan 1 alakohdan d alakohta.

4. TOIMENPITEEN KUVAUS

4.1 Toimenpiteen yleistavoite

Direktiivin tarkoituksena on säätää yhteisön vähimmäisvaatimukset jäsenvaltioissa noudatettaville turvapaikkamenettelyille, joiden perusteella päätetään pakolaisaseman myöntämisestä tai peruuttamisesta.

Ehdotus on ensimmäinen turvapaikkamenettelyjä koskeva yhteisön aloite, joka liittyy yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän luomiseen. Lokakuussa 1999 kokoontuneen Tampereen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien 15 kohdassa todetaan, että pidemmällä aikavälillä yhteisön säännöillä olisi luotava yhteinen turvapaikkamenettely koko Euroopan unionissa. Nämä vähimmäis-vaatimukset jäsenvaltioiden menettelyille ovatkin vasta ensimmäinen askel kohti menettelysääntöjen yhdenmukaistamista. Tästä aiheesta esitetään erillinen tiedonanto marraskuussa 2000.

Tätä ehdotusta varten perustetaan komission johdolla yhteyskomitea seuraavista syistä. Ensinnäkin komitean tehtävänä on auttaa jäsenvaltioita soveltamaan vähimmäisvaatimuksia suunnitelmallisesti ja keskinäisessä yhteisymmärryksessä. Toiseksi ne jäsenvaltiot, jotka haluavat jo yhdenmukaistamisen tässä vaiheessa mennä vähimmäisvaatimuksia pidemmälle, voivat komiteassa koordinoida erityisesti turvallisten kolmansien maiden ja turvallisten lähtömaiden määrittämistä. Kolmanneksi komitean tehtävänä on poistaa esteet yhteisen turvapaikkamenettelyn tieltä ja luoda tarvittavat edellytykset Tampereen Eurooppa-neuvoston asettaman tavoitteen saavuttamiseksi. Komitean avulla voitaisiin näin ollen estää sellaisten kansallisten toimenpiteiden käyttöönotto, jotka saattaisivat vaarantaa turvapaikkapolitiikan lähentämisen tulevaisuudessa. Komitea voisi myös tasoittaa tietä menettelyjä koskevista vähimmäisvaatimuksista kohti yhteistä turvapaikkamenettelyä.

Yhteyskomitea kokoontuu 31. joulukuuta 2002 mennessä kolme kertaa vuodessa valmistelemaan direktiivin saattamista osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä, ja tämän jälkeen kaksi tai kolme kertaa vuodessa helpottaakseen jäsenvaltioiden neuvonpitoa täydentävistä vaatimuksista yms. kysymyksistä.

4.2 Toimenpiteen kesto ja sen uusimista tai laajentamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt

Määrittämättömät.

5. MENOJEN/TULOJEN LUOKITUS

5.1 Ei-pakolliset menot.

5.2 Jaksottamattomat määrärahat.

5.3 Oletettu tulolaji

Ei sovelleta.

6. MENO-/TULOLAJI

Ei sovelleta.

7. TALOUDELLISET VAIKUTUKSET

Yhteyskomitean perustamisesta aiheutuvien hallinnollisten toimien kustannukset.

8. PETOSTENTORJUNTATOIMENPITEET

Ei sovelleta.

9. KUSTANNUS–TEHOKKUUSANALYYSI

9.1. Määrälliset erityistavoitteet; ja kohderyhmä

Ei sovelleta.

9.2. Toimenpiteen perustelu

Ei sovelleta.

9.3 Toimenpiteen seuranta ja arviointi

Ei sovelleta.

10. HALLINTOMENOT (YLEISEN TALOUSARVION PÄÄLUOKKA III, A OSA)

Tarvittava hallintohenkilöstö saadaan käyttöön vasta budjettivallan käyttäjän tehtyä näiden resurssien kohdentamista koskevan vuosittaisen päätöksensä, jossa otetaan huomioon erityisesti budjettivallan käyttäjän myöntämä lisähenkilöstö ja -varat.

10.1 Vaikutus henkilöstön määrään

Ei ole.

10.2 Lisähenkilöstön käytöstä aiheutuvat taloudelliset kokonaisvaikutukset

Ei ole.

10.3 Direktiivin antamisesta aiheutuva hallintomenojen lisäys

Budjettikohta	Määrä	Laskutapa
A -7030		Yhteyskomitea kokoontuu kolme kertaa vuodessa direktiivin antamisesta lähtien. 1-päiväiset kokoukset, joihin osallistuu yksi kansallinen asiantuntija kustakin jäsenvaltiosta. Kustannukset asiantuntijaa ja kokousta kohti: 650 euroa
		650 euroa x 15 edustajaa = 9 750 euroa Kolme kertaa vuodessa =
Yhteensä	29 250 euroa	

Kohdassa 10.3 esitetyt, osastoon A7 liittyvät menot katetaan yhteistyötä oikeus- ja sisäasioissa käsittelevän pääosaston (JAI) kokonaismäärärahoista.