EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2008/0243(COD)

2.3.2009

***I
MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta
(uudelleenlaadittu toisinto)
(KOM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Jeanine Hennis-Plasschaert

(Uudelleenlaatiminen – työjärjestyksen 80 a artikla)

Lainsäädäntömenettelyistä käytettävät symbolit

*	Kuulemismenettely *yksinkertainen enemmistö*
**I	Yhteistoimintamenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
**II	Yhteistoimintamenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***	Hyväksyntämenettely *parlamentin jäsenten enemmistö lukuun ottamatta EY-sopimuksen 105, 107, 161 ja 300 artiklassa ja EU-sopimuksen 7 artiklassa tarkoitettuja tapauksia*
***I	Yhteispäätösmenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
***II	Yhteispäätösmenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***III	Yhteispäätösmenettely (kolmas käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen tekstin hyväksymiseksi*

(Ilmoitettu menettely perustuu komission esittämään oikeusperustaan.)

Tarkistukset säädösehdotukseen

Parlamentin tarkistuksissa esitetyt tekstin muutokset merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Kun kyseessä on muutossäädös ja parlamentin tarkistukseen sisältyy sellaisenaan olemassa olevan säännöksen tai määräyksen tekstiä, johon komissio ei ole ehdottanut muutoksia, kyseinen teksti **lihavoidaan**. Merkintä **[...]** tarkoittaa, että kyseisestä kohdasta on poistettu tekstiä. Pelkkää *kursivointia* käytetään kiinnittämään asiasta vastaavien yksiköiden huomio sellaisiin säädösehdotuksen osiin, jotka ehdotetaan korjattavaksi lopullisessa tekstissä (esimerkiksi selvästi virheelliset tai kyseisestä kieliversiosta pois jääneet kohdat). Korjausehdotusten hyväksymisestä päättävät asiasta vastaavat yksiköt.

SISÄLTÖ

Sivu

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI.5

PERUSTELUT.....23

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu toisinto) (KOM(2008)0820 – C6-0474/2008 – 2008/0243(COD))

(Yhteispäätösmenettely – uudelleenlaatiminen)

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon komission ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle (KOM(2008)0820),

– ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan ja 63 artiklan 1 kohdan 1 a alakohdan, joiden mukaisesti komissio on antanut ehdotuksen Euroopan parlamentille (C6-0474/2008),

– ottaa huomioon säädösten uudelleenlaatimistekniikan järjestelmällisestä käytöstä 28. marraskuuta 2001 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen[1],

– ottaa huomioon oikeudellisten asioiden valiokunnan kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnalle työjärjestyksen 80 a artiklan 3 kohdan mukaisesti osoittaman 16. helmikuuta 2009 päivätyn kirjeen,

– ottaa huomioon työjärjestyksen 80 a ja 51 artiklan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön sekä oikeudellisten asioiden valiokunnan lausunnon (A6-0000/2009),

A. toteaa, että Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission oikeudellisista yksiköistä koostuvan neuvoa-antavan ryhmän mukaan käsillä oleva ehdotus ei sisällä muita sisällöllisiä muutoksia kuin ne, jotka siinä on sellaisiksi yksilöity, ja siinä ainoastaan kodifioidaan aikaisemman säädöksen muuttumattomina säilyvät säännökset mainittujen muutosten kanssa niiden asiasisältöä muuttamatta,

1. hyväksyy komission ehdotuksen sellaisena kuin se on mukautettuna Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission oikeudellisista yksiköistä koostuvan neuvoa-antavan ryhmän suositusten ja oikeudellisten asioiden valiokunnan hyväksymien teknisten mukautusten perusteella ja sellaisena kuin se on jäljempänä tarkistettuna;

2. pyytää komissiota antamaan asian uudelleen Euroopan parlamentin käsiteltäväksi, jos se aikoo tehdä tähän ehdotukseen huomattavia muutoksia tai korvata sen toisella ehdotuksella;

[1] EYVL C 77, 28.3.2002, s. 1.

3. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle.

Tarkistus 1

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 15 kappale

Komission teksti	*Tarkistus*
(15) Hakijalle olisi järjestettävä henkilökohtainen puhuttelu, jotta voidaan helpottaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä ja ***tarvittaessa*** antaa hakijalle suullisesti tietoa tämän asetuksen soveltamisesta.	(15) Hakijalle olisi järjestettävä henkilökohtainen puhuttelu, jotta voidaan helpottaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä ja antaa hakijalle suullisesti tietoa tämän asetuksen soveltamisesta.

Or. en

Perustelu

Hakijoille on aina ilmoitettava suullisesti tämän asetuksen soveltamisesta.

Tarkistus 2

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 22 a kappale (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	(22 a) Dublin-järjestelmä ei itsessään ole syy erityiseen turvapaikkapaineeseen tai liialliseen taakkaan jäsenvaltioille. On siten oleellisen tärkeää tarkastella ja ehdottaa sitovia välineitä, jotta voidaan varmistaa solidaarisuus ja suojelun korkeampi taso.

Or. en

Perustelu

On korostettava, että pitäisi ehdottaa sitovia välineitä, joiden tarkoituksena on varmistaa jäsenvaltioiden välinen korkeampi solidaarisuuden taso ja samalla suojelun korkeampi taso.

Tarkistus 3

Ehdotus asetukseksi
2 artikla – h kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
(h) 'ilman huoltajaa olevalla alaikäisellä' alaikäistä, joka saapuu jäsenvaltioiden alueelle ilman hänestä joko lain tai vakiintuneen käytännön mukaisesti vastuussa olevaa aikuista, niin kauan kuin hän ei tosiasiallisesti ole tällaisen henkilön huostassa; tämä tarkoittaa myös alaikäisiä, jotka jäävät ilman huoltajaa sen jälkeen, kun he ovat saapuneet jäsenvaltioiden alueelle;	*(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)*

Or. en

Perustelu

(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)

Tarkistus 4

Ehdotus asetukseksi
4 artikla – 1 kohta – g alakohta

Komission teksti	*Tarkistus*
(g) siitä, että hakijalla on oikeus tutustua häntä itseään koskeviin tietoihin ja oikeus pyytää, että häntä koskevat virheelliset tiedot oikaistaan tai että häntä koskevat sääntöjenvastaisesti käsitellyt tiedot poistetaan, sekä oikeus ***saada tietoa näiden oikeuksien käyttämisestä*** ja niiden kansallisten tietosuojaviranomaisten yhteystiedot, jotka käsittelevät henkilötietojen suojaa koskevat kantelut.	(g) siitä, että hakijalla on oikeus tutustua häntä itseään koskeviin tietoihin ja oikeus pyytää, että häntä koskevat virheelliset tiedot oikaistaan tai että häntä koskevat sääntöjenvastaisesti käsitellyt tiedot poistetaan, sekä oikeus ***menettelyihin, joilla näitä oikeuksia käytetään, mukaan lukien 33 artiklassa tarkoitettujen viranomaisten yhteystiedot*** ja niiden kansallisten tietosuojaviranomaisten yhteystiedot, jotka käsittelevät henkilötietojen suojaa koskevat kantelut.

Or. en

Perustelu

Olisi tarkennettava, että hakijan on saatava myös sisällöllistä tietoa eikä pelkästään tietoa siitä, että on olemassa oikeus tutustua hakijaa itseään koskeviin tietoihin ja oikeus tietojen korjaamiseen tai poistamiseen, sekä erikseen menettelyt, joita hakija voi käyttää. Myös kansallisten, Dublinin yhteistyöstä vastuussa olevien toimivaltaisten viranomaisten lisäämisellä otetaan huomioon se tosiasia, että tietojen valvoja on se, joka on ensisijaisessa vastuussa henkilötietojen suojaa koskevien valitusten kuulemisesta.

Tarkistus 5

Ehdotus asetukseksi
4 artikla – 2 kohta – 1 alakohta

Komission teksti	*Tarkistus*
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetut tiedot on toimitettava kirjallisesti kielellä, jota ***hakijan*** voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Jäsenvaltioiden on käytettävä tätä varten 3 kohdan mukaisesti laadittua yhteistä tiedotetta.	2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetut tiedot on toimitettava kirjallisesti kielellä, jota ***hakija ymmärtää tai jota hänen*** voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän. Jäsenvaltioiden on käytettävä tätä varten 3 kohdan mukaisesti laadittua yhteistä tiedotetta. ***(Tämä tarkistus koskee koko tekstiä. Jos tarkistus hyväksytään, koko tekstiin on tehtävä teknisiä muutoksia.)***

Or. en

Perustelu

Tämän tarkistuksen tarkoituksena on omaksua yhdenmukainen lähestymistapa yhteisön monissa säädöksissä, joissa on samankaltaisia viittauksia vaadittuun tasoon kielen ymmärtämisessä.

Tarkistus 6

Ehdotus asetukseksi
4 artikla – 2 kohta – 2 alakohta

Komission teksti	*Tarkistus*
Tarvittaessa tiedot on annettava myös suullisesti 5 artiklan mukaisesti järjestettävässä puhuttelussa, jotta voidaan	Tiedot on annettava myös suullisesti 5 artiklan mukaisesti järjestettävässä puhuttelussa, jotta voidaan varmistaa, että

varmistaa, että hakija ymmärtää ne.	hakija ymmärtää ne.

Or. en

Perustelu

Katso tarkistuksen 1 perustelu.

Tarkistus 7

Ehdotus asetukseksi
5 artikla – 1 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
1. Sen jäsenvaltion, jossa menettely tämän asetuksen mukaisesti vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi toteutetaan, on ***annettava hakijoille mahdollisuus*** henkilökohtaiseen puhutteluun, jonka suorittajalla on oltava tällaisen puhuttelun suorittamiseen tarvittava kansallisen lainsäädännön mukainen pätevyys.	1. Sen jäsenvaltion, jossa menettely tämän asetuksen mukaisesti vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi toteutetaan, on ***kutsuttava hakijat*** henkilökohtaiseen puhutteluun, jonka suorittajalla on oltava tällaisen puhuttelun suorittamiseen tarvittava kansallisen lainsäädännön mukainen pätevyys.

Perustelu

Puhuttelun pakollinen luonne on tuotava selvemmin esiin.

Tarkistus 8

Ehdotus asetukseksi
5 artikla – 2 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
2. Henkilökohtaisen puhuttelun tarkoituksena on helpottaa vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä erityisesti antamalla hakijalle mahdollisuus esittää asiaa koskevat tiedot, joiden perusteella vastuussa oleva jäsenvaltio voidaan määrittää oikein, ***ja*** antaa hakijalle suullisesti tietoa tämän asetuksen soveltamisesta.	2. Henkilökohtaisen puhuttelun tarkoituksena on helpottaa vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä erityisesti antamalla hakijalle mahdollisuus esittää asiaa koskevat tiedot, joiden perusteella vastuussa oleva jäsenvaltio voidaan määrittää oikein, ***sekä*** antaa hakijalle suullisesti tietoa tämän asetuksen soveltamisesta.

Or. en

Perustelu

Tekstin selvennys.

Tarkistus 9

Ehdotus asetukseksi
6 artikla – 5 a kohta (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	5 a. Tämän asetuksen soveltamisen puitteissa ja direktiivin 2005/85/EY 17 artiklassa säädetyin ehdoin jäsenvaltiot voivat käyttää lääketieteellisiä tutkimuksia ilman huoltajaa olevien alaikäisten iän määrittämiseksi.
	Tapauksissa, joissa lääketieteellisiä tutkimuksia käytetään, jäsenvaltioiden on varmistettava, että ne suoritetaan tieteellisissä ja eettisissä normeissa edellytetyllä järkevällä ja perusteellisella tavalla.

Or. en

Perustelu

Keskustelu lääketieteellisten tutkimusten eri näkökodista jatkuu, ja sitä olisi käsiteltävä direktiivin 2005/85/EY tarkistamisen yhteydessä. Jos jäsenvaltiot tekevät kyseisiä tutkimuksia, niiden olisi joka tapauksessa varmistettava, että tutkimukset suoritetaan tieteellisten ja eettisten normien mukaisesti.

Tarkistus 10

Ehdotus asetukseksi
7 artikla – 2 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
2. Tässä luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään sen tilanteen mukaan, joka oli ***vallalla*** turvapaikanhakijan tehdessä ensimmäisen kerran kansainvälistä suojelua koskevan	2. Tässä luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään sen tilanteen mukaan, joka oli ***olemassa*** turvapaikanhakijan tehdessä ensimmäisen kerran kansainvälistä suojelua koskevan

hakemuksensa jossakin jäsenvaltiossa.	hakemuksensa jossakin jäsenvaltiossa.

Or. en

Perustelu

Kielellinen muutos.

Tarkistus 11

Ehdotus asetukseksi
7 artikla – 3 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
3. Edellä olevan 2 kohdan säännöksistä poiketen on jäljempänä 8–12 artiklassa säädettyjen perusteiden nojalla vastuussa oleva jäsenvaltio määritettävä perheenyhdistämistä ja lapsen etua koskevan periaatteen noudattamiseksi niiden olosuhteiden perusteella, jotka ***vallitsivat*** silloin kun turvapaikanhakija teki viimeisimmän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa. Tätä kohtaa sovelletaan edellyttäen, että turvapaikanhakijan aiemmista hakemuksista ei ole vielä tehty itse asian osalta päätöstä ensimmäisessä käsittelyssä.	3. Edellä olevan 2 kohdan säännöksistä poiketen on jäljempänä 8–12 artiklassa säädettyjen perusteiden nojalla vastuussa oleva jäsenvaltio määritettävä perheenyhdistämistä ja lapsen etua koskevan periaatteen noudattamiseksi niiden olosuhteiden perusteella, jotka ***olivat olemassa*** silloin kun turvapaikanhakija teki viimeisimmän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa. Tätä kohtaa sovelletaan edellyttäen, että turvapaikanhakijan aiemmista hakemuksista ei ole vielä tehty itse asian osalta päätöstä ensimmäisessä käsittelyssä.

Or. en

Perustelu

Kielellinen muutos.

Tarkistus 12

Ehdotus asetukseksi
26 artikla – 1 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
1. Hakijalla tai muulla 18 artiklan 1 kohdan	*(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen*

d alakohdassa tarkoitetulla henkilöllä on oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin niin, että hänellä on sekä tosiasiallinen että oikeudellinen mahdollisuus hakea 25 artiklassa tarkoitetun siirtopäätöksen muuttamista tai uudelleentarkastelua tuomioistuimessa.	*versioon.)*

Or. en

Perustelu

(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)

Tarkistus 13

Ehdotus asetukseksi
26 artikla – 2 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
2. Jäsenvaltioiden on säädettävä kohtuullisesta määräajasta, jonka aikana asianomainen henkilö voi käyttää oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin 1 kohdan mukaisesti.	*(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)*

Or. en

Perustelu

(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)

Tarkistus 14

Ehdotus asetukseksi
26 artikla – 2 kohta – 1 a alakohta (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	1 a. Tämän ajanjakson on oltava vähintään seitsemän työpäivää alkaen tiedoksiantopäivästä 25 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Or. en

Perustelu

Tämän tarkistuksen tavoitteena on rajata paremmin käsite "kohtuullinen aika".

Tarkistus 15

Ehdotus asetukseksi
26 artikla – 3 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
3. Jos 25 artiklassa tarkoitettuun siirtopäätökseen haetaan muutosta tai uudelleentarkastelua, tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun viranomaisen on viran puolesta tehtävä mahdollisimman pian ***tai viimeistään seitsemän päivän kuluttua muutoksenhakua tai uudelleentarkastelua koskevan hakemuksen tekemisestä*** päätös siitä, voiko asianomainen henkilö jäädä kyseisen jäsenvaltion alueelle, kunnes muutoksenhaun tai uudelleentarkastelun tulos on selvillä.	3. Jos 25 artiklassa tarkoitettuun siirtopäätökseen haetaan muutosta tai uudelleentarkastelua, tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun viranomaisen on ***joko asianomaisen henkilön pyynnöstä tai*** viran puolesta tehtävä mahdollisimman pian päätös siitä, voiko asianomainen henkilö jäädä kyseisen jäsenvaltion alueelle, kunnes muutoksenhaun tai uudelleentarkastelun tulos on selvillä.

Or. en

Perustelu

Ilmaisun "mahdollisimman pian" pitäisi olla riittävän selkeä ja merkitä, että hakemuksen käsittelystä vastaava viranomainen tekee päätöksen ilman tarpeetonta viivytystä. Lisäksi olisi selvennettävä, että myös hakija voi pyytää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa viranomaista tekemään päätöksen siitä, voiko hän jäädä kyseisen jäsenvaltion alueelle kunnes muutoksenhaun tai uudelleentarkastelun tulos on selvillä.

Tarkistus 16

Ehdotus asetukseksi
27 artikla – 2 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
2. [Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa	2. [Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa

jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista] annetun direktiivin […/…/EY] 8 artiklan 2 kohdan soveltamista rajoittamatta jäsenvaltiot voivat tarvittaessa ja kunkin tapauksen yksilöllisen arvioinnin pohjalta, jos muita vähemmän pakottavia keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti, ottaa säilöön erityisiin tiloihin turvapaikanhakijan tai muun 18 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetun henkilön, joka on päätetty siirtää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, vain jos on olemassa ***huomattava*** riski, että hän yrittää paeta viranomaisia.	jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista] annetun direktiivin […/…/EY] 8 artiklan 2 kohdan soveltamista rajoittamatta jäsenvaltiot voivat tarvittaessa ja kunkin tapauksen yksilöllisen arvioinnin pohjalta, jos muita vähemmän pakottavia keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti, ottaa säilöön erityisiin tiloihin turvapaikanhakijan tai muun 18 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetun henkilön, joka on päätetty siirtää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, vain jos on olemassa riski, että hän yrittää paeta viranomaisia.

Or. en

Perustelu

Ilmaisujen "huomattava" ja "pakenemisen riski" määritelmä saattaa olla epäselvä; pakenemisen riski on sinänsä määritelty 2 artiklan l kohdassa..

Tarkistus 17

Ehdotus asetukseksi
27 artikla – 7 kohta – 1 alakohta

Komission teksti	*Tarkistus*
7. Edellä 2 kohdassa tarkoitetusta säilöönotosta on annettava kirjallinen määräys, jossa esitetään perusteena olevat tosiseikat ja lainkohdat ja mainitaan erityisesti syyt, joiden vuoksi katsotaan, että on olemassa ***huomattava*** riski, että asianomainen henkilö pakenee viranomaisia, sekä säilöönoton kesto.	7. Edellä 2 kohdassa tarkoitetusta säilöönotosta on annettava kirjallinen määräys, jossa esitetään perusteena olevat tosiseikat ja lainkohdat ja mainitaan erityisesti syyt, joiden vuoksi katsotaan, että on olemassa riski, että asianomainen henkilö pakenee viranomaisia, sekä säilöönoton kesto.

Or. en

Perustelu

Katso tarkistuksen 16 perustelu.

Tarkistus 18

Ehdotus asetukseksi
27 artikla – 8 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
8. Aina kun henkilö on otettu säilöön 2 kohdan mukaisesti, oikeusviranomaisen on tarkasteltava ***säilöönoton jatkamista*** uudelleen säännöllisin väliajoin joko asianomaisen pyynnöstä tai viran puolesta. Säilöönottoa ei saa milloinkaan aiheettomasti pitkittää.	8. Aina kun henkilö on otettu säilöön 2 kohdan mukaisesti, oikeusviranomaisen on tarkasteltava ***säilöönottoa*** uudelleen säännöllisin väliajoin joko asianomaisen pyynnöstä tai viran puolesta. Säilöönottoa ei saa milloinkaan aiheettomasti pitkittää.

Or. en

Perustelu

Käsite "jatkaminen" yhdessä termin "säilöönotto" kanssa saattavat aiheuttaa epätietoisuutta säilöönoton luonteesta.

Tarkistus 19

Ehdotus asetukseksi
30 a artikla (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	30a artikla
	Siirtojen toteuttamistapa
	1. Siirron toteuttavan jäsenvaltion on edistettävä vapaaehtoisia siirtoja antamalla hakijalle asianmukaista tietoa.
	2. Jos siirrot pyynnön käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon toteutetaan valvottuna lähtönä tai saattajan kanssa, jäsenvaltioiden on varmistettava, että ne toteutetaan inhimillisesti ja perusoikeuksia ja ihmisarvoa täysimääräisesti kunnioittaen.

Or. en

Perustelu

Johdanto-osan 19 kappaleeseen sisältyvien säännösten ["Neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 soveltamista koskevista säännöistä 2 päivänä syyskuuta 2003 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1560/2003 mukaisesti siirrot hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon voidaan toteuttaa vapaaehtoiselta pohjalta, valvottuna lähtönä tai saattajan kanssa. Jäsenvaltioiden tulisi kannustaa vapaaehtoiseen siirtymiseen ja varmistaa, että valvottu lähtö tai saattajan kanssa tapahtuva siirtyminen toteutetaan inhimillisesti, perusoikeuksia ja ihmisarvoa täysimääräisesti kunnioittaen. "] olisi kuvastuttava tekstin velvoittavassa osassa.

Tarkistus 20

Ehdotus asetukseksi
31 artikla – 2 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
	2. Kun komissio katsoo, että jossakin jäsenvaltiossa vallitsevat olosuhteet saattavat johtaa siihen, että kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden suojelun taso ei vastaa yhteisön lainsäädännössä ja erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista annetussa direktiivissä […/…/EY], direktiivissä 2005/85/EY ja direktiivissä 2004/83/EY asetettuja vaatimuksia, se voi päättää 4 kohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti, että kaikki tämän asetuksen mukaiset hakijoiden siirrot kyseiseen jäsenvaltioon keskeytetään.

Or. en

Perustelu

Aseman määrittelyä koskeva direktiivi 2004/83/EY (kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä) on EU:n turvapaikkasäännöstön keskeinen säädös ja sen vuoksi siihen on nimenomaisesti viitattava.

Tarkistus 21

Ehdotus asetukseksi
31 artikla – 3 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
3. Kun jäsenvaltio katsoo, että jossakin toisessa jäsenvaltiossa vallitsevat olosuhteet saattavat johtaa siihen, että kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden suojelun taso ei vastaa yhteisön lainsäädännössä ja erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista annetussa direktiivissä […/…/EY] ***ja*** direktiivissä 2005/85/EY asetettuja vaatimuksia, se voi pyytää, että kaikki tämän asetuksen mukaiset hakijoiden siirrot kyseiseen jäsenvaltioon keskeytetään.	3. Kun jäsenvaltio katsoo, että jossakin toisessa jäsenvaltiossa vallitsevat olosuhteet saattavat johtaa siihen, että kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden suojelun taso ei vastaa yhteisön lainsäädännössä ja erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista annetussa direktiivissä […/…/EY]***,*** direktiivissä 2005/85/EY ***ja direktiivissä 2004/83/EY*** asetettuja vaatimuksia, se voi pyytää, että kaikki tämän asetuksen mukaiset hakijoiden siirrot kyseiseen jäsenvaltioon keskeytetään.
Pyyntö on osoitettava komissiolle. Siinä on mainittava pyynnön perusteena olevat seikat ja erityisesti yksityiskohtaiset tiedot asianomaisen jäsenvaltion tilanteesta, jossa yhteisön lainsäädännön ja erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista annetun direktiivin […/…/EY] ***ja*** direktiivin 2005/85/EY vaatimukset mahdollisesti eivät täyty.	Pyyntö on osoitettava komissiolle. Siinä on mainittava pyynnön perusteena olevat seikat ja erityisesti yksityiskohtaiset tiedot asianomaisen jäsenvaltion tilanteesta, jossa yhteisön lainsäädännön ja erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista annetun direktiivin […/…/EY]***,*** direktiivin 2005/85/EY ***ja direktiivin 2004/83/EY*** vaatimukset mahdollisesti eivät täyty.

Or. en

Perustelu

Katso tarkistuksen 20 perustelu.

Tarkistus 22

Ehdotus asetukseksi
31 artikla – 8 kohta

Komission teksti	*Tarkistus*
8. Siirrot voidaan keskeyttää enintään kuuden kuukauden ajaksi. Jos toimenpiteiden perusteet ovat edelleen voimassa kuuden kuukauden jälkeen, komissio voi 1 kohdassa tarkoitetun jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan päättää jatkaa niiden soveltamista vielä kuuden kuukauden ajan. ***Sovelletaan 5 kohtaa.***	8. Siirrot voidaan keskeyttää enintään kuuden kuukauden ajaksi. Jos toimenpiteiden perusteet ovat edelleen voimassa kuuden kuukauden jälkeen, komissio voi 1 kohdassa tarkoitetun jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan päättää jatkaa niiden soveltamista vielä kuuden kuukauden ajan. ***Sovelletaan myös 5 kohdan säännöksiä.***

Or. en

Perustelu

Kielellinen muutos.

Tarkistus 23

Ehdotus asetukseksi
31 artikla – 9 a kohta (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	9 a. Komission ehdotuksesta Euroopan parlamentille ja neuvostolle ja noudattaen EY:n perustamissopimuksen 251 artiklassa tarkoitettua menettelyä annetaan kaikkia jäsenvaltioita sitovia säädöksiä tehokkaan tuen tarjoamiseksi niille jäsenvaltioille, joiden kansallisiin järjestelmiin kohdistuu erityisiä ja kohtuuttomia paineita niiden maantieteellisen aseman tai väestörakenteen vuoksi. Ne säädökset tulevat voimaan viimeistään 31. joulukuuta 2011 ja joka tapauksessa niissä säädetään seuraavista:* ***a) muiden jäsenvaltioiden virkamiesten antama tuki Euroopan turvapaikka-

asioiden tukiviraston [.../.../EC] puitteissa, joka auttaa niitä jäsenvaltioita, joihin kohdistuu erityisiä paineita ja joissa hakijat eivät voi saada asianmukaista suojelun tasoa;

b) suunnitelma kansainvälistä suojelua saavien uudelleensijoittamiseksi muualle jäsenvaltioista, joihin kohdistuu erityisiä ja kohtuuttomia paineita, yhteistyössä Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasioiden päävaltuutetun kanssa, varmistaen samalla, että uudelleensijoittamisessa noudatetaan puolueettomia, avoimia ja yksiselitteisiä sääntöjä.

Or. en

Perustelu

The Dublin system in itself, as spelled out in Impact assessment SEC(2008)2962, is not a cause of particular asylum pressure or overburden on Member States. The provisions on the 'temporary suspension of transfers' will therefore turn out to be a political statement rather than an effective instrument to support a Member State that faces a particularly urgent situation which places an exceptionally heavy burden on its reception capacities, asylum system or infrastructure (and very often leading to cases where applicants cannot benefit from adequate standards of protection, in particular in terms of reception conditions and access to the asylum procedure). The past years have shown that the existing forms of practical cooperation among Member States in order to align their interpretation of the principle of 'solidarity and fair sharing of responsibility' are not in any way sufficient to address the problems that a number of Member States are facing. It is essential to look at the heavy burden posed on the resources of a number of Member States from a wider perspective of general migratory pressures. Binding responsibility sharing instruments seem to be the only way forward. At the same time the Commission should make full use of its possibilities to start up infringements procedures in cases where non-compliance with community law persists.

(Kääntäjän huomautus: Perustelua ei ole käännetty, koska sen pituus ylittää sallitun merkkimäärän.)

Tarkistus 24

Ehdotus asetukseksi
31 artikla – 9 b kohta (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	9 b. Tämän artiklan soveltaminen päättyy heti, kun 9 a kohdassa tarkoitetut säädökset ovat tulleet voimaan ja joka tapauksessa viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2011.

Or. en

Perustelu

Katso tarkistuksen 23 perustelu.

Tarkistus 25

Ehdotus asetukseksi
31 artikla – 9 c kohta (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	9 c. Osana 41 artiklan seurantaa ja arviointia komissio tarkastelee uudelleen tämän artiklan soveltamista ja antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2011. Kertomuksessaan komissio arvioi, onko perusteluta tarvetta jatkaa tämän artiklan soveltamista 31. päivän joulukuuta 2011 jälkeen. Katsoessaan asianmukaiseksi komissio antaa tällaista jatkamista koskevan ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen.

Or. en

Perustelu

Katso tarkistuksen 23 perustelu.

Tarkistus 26

Ehdotus asetukseksi
32 artikla – 9 kohta – 2 alakohta

Komission teksti	*Tarkistus*
Jos hän toteaa, että kyseisiä tietoja on käsitelty tämän asetuksen tai direktiivin 95/46/EY säännösten vastaisesti, erityisesti niiden puutteellisuuden tai virheellisyyden vuoksi, hänellä on oikeus vaatia tietojen oikaisemista tai poistamista.	*(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)*

Or. en

Perustelu

(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)

Tarkistus 27

Ehdotus asetukseksi
35 artikla – 2 kohta – 1 alakohta

Komission teksti	*Tarkistus*
2. Sovittelumenettely aloitetaan siten, että yksi erimielisyyden osapuolista esittää tätä koskevan pyynnön 40 artiklalla perustetun komitean puheenjohtajalle. Hyväksyessään sovittelumenettelyn aloittamisen asianomaiset jäsenvaltiot sitoutuvat ottamaan ratkaisuehdotuksen huomioon mahdollisimman pitkälle.	*(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)*

Or. en

Perustelu

(Tarkistus ei vaikuta suomenkieliseen versioon.)

Tarkistus 28

Ehdotus asetukseksi
41 artikla – 1 alakohta

Komission teksti	*Tarkistus*
Komissio antaa viimeistään kolmen vuoden kuluttua 44 artiklan ensimmäisessä kohdassa mainitusta päivästä Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän asetuksen soveltamisesta ja tekee tarvittaessa ehdotuksia sen muuttamiseksi. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kaikki tämän kertomuksen laatimista varten tarvittavat tiedot viimeistään kuusi kuukautta ennen kertomuksen laatimiselle asetetun määräajan päättymistä.	Komissio antaa***, 31 artiklan 9 c kohdan soveltamista rajoittamatta,*** viimeistään kolmen vuoden kuluttua 44 artiklan ensimmäisessä kohdassa mainitusta päivästä Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän asetuksen soveltamisesta ja tekee tarvittaessa ehdotuksia sen muuttamiseksi. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kaikki tämän kertomuksen laatimista varten tarvittavat tiedot viimeistään kuusi kuukautta ennen kertomuksen laatimiselle asetetun määräajan päättymistä.

Or. en

Perustelu

Tarkistus noudattaa on 31 artiklaan tehtyjä ehdotuksia.

PERUSTELUT

1. Tausta

Komission kertomuksessa Dublinin järjestelmän arvioinnista[1] (niin sanottu tekninen arviointi) todetaan, että "kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että Dublinin yleissopimukseen perustuvan järjestelmän tavoite eli selkeän ja toimivan mekanismin luominen turvapaikkahakemusten käsittelystä vastaavan jäsenvaltion määrittämiseksi on suurimmaksi osaksi saavutettu". Järjestelmän soveltamisessa esiintyy kuitenkin vielä eräitä ongelmia, jotka liittyvät sekä käytännön toteuttamiseen että järjestelmän tehokkuuteen. Tämän lisäksi kommenteissa yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän tulevaisuutta koskevasta vihreästä kirjasta[2] (niin sanottu toimintalinjojen arviointi) tuotiin esiin myös useita puutteita, jotka koskevat erityisesti järjestelmän tehokuutta ja kansainvälistä suojelua hakeville Dublin-menettelyjen perusteella myönnettävän suojelun tasoa.

Näin ollen, ja vastatakseen edellä mainittuihin puutteisiin, komissio päätti antaa ehdotuksen, jolla laaditaan uudelleen *niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18 päivänä helmikuuta 2003 annettu neuvoston asetus* (EY) N:o 343/2003 (jäljempänä Dublin-asetus).

Ehdotuksessa säilytetään samat perusperiaatteet kuin nykyisessä Dublin-asetuksessa, erityisesti se, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyvastuu kuuluu ensisijaisesti sille jäsenvaltiolle, jolla on ollut merkittävin osuus hakijan tulossa jäsenvaltioiden alueelle ja oleskelussa siellä. Periaatteesta voidaan poiketa perheen yhtenäisyyden suojaamiseksi.

Olisi mainittava, että Euroopan parlamentti on ilmaissut kantansa useaan kertaan ja esittänyt suosituksia syyskuussa 2008 antamassaan päätöslauselmassa Dublinin järjestelmän arvioimisesta[3]. Komissio on ottanut huomioon suurimman osan näistä suosituksista.

Se seikka, että nykyinen Dublin-asetus osana yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän toista vaihetta oli tulosta arkaluontoisesta poliittisesta kompromissista, joka hyväksyttiin yksimielisesti neuvoston äänestyksessä, merkitsi, että lopullisessa tekstissä on monia epämääräisyyksiä ja lainsäädännöllisiä aukkoja. Esittelijä hyväksyy näin ollen komission toteamuksen siitä, että nykyisessä säädöksessä on vielä paljon parantamisen varaa.

2. Ehdotuksen tavoitteet ja pääpiirteet

Komissio haluaa muuttaa nykyistä Dublin-järjestelmää seuraavasti:

1. asetuksen soveltamisalaa laajennetaan niin, että se kattaa myös toissijaista suojelua hakevat (ja saavat) henkilöt,

[1] KOM(2007) 0299, s. 13.
[2] KOM(2007) 0301.
[3] P6_TA- PROV(2008)0385.

2. tehostetaan nykyistä järjestelmää,
3. varmistetaan, että kansainvälistä suojelua hakevien tarpeisiin vastataan kattavasti ja että Dublin-menettelyssä on riittävät oikeusturvatakeet,
4. puututaan tilanteisiin, joissa jäsenvaltioiden vastaanottokyky ja turvapaikkajärjestelmät joutuvat erityisen paineen alaisiksi tai joissa kansainvälistä suojelua hakeville tarjotun suojan taso on riittämätön.

2.1. Asetuksen soveltamisalan laajentaminen niin, että se kattaa myös toissijaista suojelua hakevat (ja saavat) henkilöt

Nykyistä Dublin-järjestelmää ei sovelleta toissijaista suojelua hakeviin (tai saaviin) henkilöihin, koska järjestelmää hyväksyttäessä toissijaisen suojelun käsite ei vielä ollut osa turvapaikkasäännöstöä. Tämä käsite otettiin kuitenkin käyttöön, kun annettiin aseman määrittelyä koskeva direktiivi 2004/83/EY. Vaikka nykyinen status quo ei välittömästi johtaisi valtaviin käytännön vaikeuksiin, kuten vaikutustenarvioinnissa[1] korostetaan, se saattaa johtaa tilanteeseen, jossa turvapaikanhakijaa ei voida yhdistää perheenjäseneen, joka saa toissijaista suojelua muussa jäsenvaltiossa. Soveltamisalan laajentaminen on siten välttämätön muutos, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaisuus EU:n nykyisen säännöstön kanssa ja jotta käytännössä voidaan estää perheenjäsenten joutuminen erilleen. Yleisemmin tällä ehdotuksella pyritään yhdenmukaistamaan asetuksen terminologia ja määritelmät muiden turvapaikkasäännösten kanssa. Suuremman johdonmukaisuuden ja paremman lainsäätämisen nimissä esittelijä tukee varauksetta komission ehdottamia muutoksia.

2.2. Nykyisen järjestelmän tehostaminen

Ehdotetaan useita muutoksia, joilla parannetaan Dublin-järjestelmän yhdenmukaisuutta ja tehokkuutta, jotta voidaan varmistaa parempi noudattaminen jäsenvaltioissa. Esittelijä kannattaa näitä muutoksia.

- Otetaan käyttöön määräaikoja sen varmistamiseksi, että vastuun määrittämistä koskevasta menettelystä tulee tehokas ja nopea (esim. määräajat takaisinottopyynnöille, lyhyemmät määräajat tietopyyntöihin vastaamiselle, määräajat humanitaarisista syistä tehtäviin pyyntöihin vastaamiselle sekä sen täsmentäminen, että humanitaarisista syistä tehtäviä pyyntöjä voidaan esittää milloin tahansa);

- Selkeytetään vastuun lakkaamista (esim. missä olosuhteissa lakkaamista koskevia lausekkeita sovelletaan, mille jäsenvaltiolle kuuluu todistustaakka);

- Selkeytetään harkintavaltalausekkeiden soveltamisolosuhteita ja -menettelyjä (humanitaariset syyt ja suvereniteetti);

- Laajennetaan nykyistä riidanratkaisumekanismia (kattamaan koko asetuksen soveltamista koskevat erimielisyydet);

[1] SEC(2008)2962.

- Lisätään hakijoiden siirtämistä koskevia sääntöjä (esim. virheellisiä siirtoja ja siirroista aiheutuvia kustannuksia koskevat säännöt sekä uusi säännös olennaisten tietojen vaihtamisesta ennen siirtojen toteuttamista);

- Sisällytetään säännös, jossa velvoitetaan järjestämään hakijalle puhuttelu (jotta voidaan kerätä kaikki tarvittavat tiedot vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi ja antaa hakijalle suullisia tietoja asetuksen soveltamisesta).

2.3. Sen varmistaminen, että kansainvälistä suojelua hakevien tarpeisiin vastataan kattavasti ja että Dublin-menettelyssä on riittävät oikeusturvatakeet.

Ehdotetaan useita muutoksia, joilla pyritään lujittamaan kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden oikeusturvaan ja menettelyihin liittyviä takeita niin, että he voivat paremmin puolustaa oikeuksiaan:

- Yksityiskohtainen erittely kansainvälistä suojelua hakeville annettavien tietojen sisällöstä, muodosta ja ajoituksesta, mukaan luettuna yhteinen tiedote;

- Oikeus hakea muutosta siirtopäätökseen, mukaan lukien oikeus oikeusapuun/edustamiseen sekä toimivaltaisen viranomaisen velvollisuus päättää siirron mahdollisesta keskeyttämisestä ja siitä, voiko hakija jäädä jäsenvaltion alueelle odottamaan kunnes tällainen päätös tehdään;

- Sellaisen säännöksen sisällyttäminen, jossa muistutetaan periaatteesta, jonka mukaan ketään ei pidä ottaa säilöön pelkästään sen vuoksi, että hän hakee kansainvälistä suojelua;

- Useiden säännösten selkeyttäminen sen varmistamiseksi, että periaatetta turvapaikkamenettelyn piiriin pääsystä noudatetaan;

- Perheenyhdistämistä koskevan oikeuden laajentaminen niin, että se kattaa myös ne perheenjäsenet, jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa toissijaisen suojeluaseman perusteella;

- Hakijasta riippuvien sukulaisten jälleenyhdistäminen tehdään pakolliseksi;

- Ilman huoltajaa oleville alaikäisille myönnettävän suojelun laajentaminen muun muassa sallimalla perheenyhdistäminen ydinperheen kanssa myös muiden toisessa jäsenvaltiossa oleskelevien sukulaisten kanssa;

- Alaikäisille myönnettäviä takeita koskevan uuden säännöksen käyttöönottaminen;

- 'Perheenjäsenen' määritelmän laajentaminen alaikäisten osalta niin, että lapsen etu voidaan suojata paremmin;

- Sen estäminen, että tietyissä olosuhteissa käännytetään takaisin hakija, johon voidaan soveltaa jotakin perheenyhdistämistä koskevaa perustetta;

- Selkeyden vuoksi suvereniteettilausekkeet ja humanitaariset lausekkeet on yhdistetty samaan lukuun, jonka otsikkona on ”harkintavaltalausekkeet”;

- Säilytetään velvollisuus saada hakijan suostumus, jotta voidaan välttää suvereniteettilausekkeen soveltaminen hakijan edun vastaisesti.

Esittelijä tukee edellä mainittuja periaatteita ja ehdotettuja muutoksia. Tämän lisäksi esittelijä ehdottaa eräitä vähäisiä tarkistuksia.

2.4. Puuttuminen tilanteisiin, joissa jäsenvaltioiden vastaanottokyky ja turvapaikkajärjestelmät joutuvat erityisen paineen alaisiksi tai joissa kansainvälistä suojelua hakeville tarjotun suojan taso on riittämätön

Nykyisessä Dublin-järjestelmässä ei ole mekanismia, joka sallisi erityisen paineen kohteena olevalle jäsenvaltiolle, jonka vastaanottokyky ja -valmius ovat rajalliset, Dublin-asetukseen perustuvien siirtojen keskeyttämisen, jos nämä siirrot lisäävät kyseisen jäsenvaltion rasitusta. Sama koskee myös tapauksia, joissa epäillään, että siirtojen toteuttaminen Dublin-asetuksen perusteella saattaisi johtaa siihen, että hakijoille heidän hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa tarjottavan suojelun taso ei ole riittävä erityisesti vastaanotto-olosuhteiden ja turvapaikkamenettelyyn pääsyn osalta.

Esittelijä haluaisi itse asiassa, että näitä säännösehdotuksia pidettäisiin tarpeettomina. Todellisuus on kuitenkin toisenlainen. Itse asiassa esittelijä on vakavasti huolissaan esimerkiksi eroista päätöksissä, joilla hyväksytään tai hylätään turvapaikkapyyntöjä, joita ovat esittäneet samasta alkuperämaasta tulevat hakijat. Kuten komissio toteaa turvapaikkapolitiikan toimintasuunnitelmassa[1]: "Vaikka EU:ssa on yhdenmukaistettu lainsäädäntöä, yhteisten käytänteiden puute, erilaiset traditiot ja alkuperämaiden tietolähteiden kirjavuus ovat tehneet tuloksista ristiriitaisia. Tämän vuoksi turvapaikanhakijat siirtyvät herkästi jäsenvaltiosta toiseen ja periaate, jonka mukaan kaikilla on tasavertainen oikeus suojaan eri puolilla EU:ta, joutuu kyseenalaiseksi." Ei ole epäilystäkään siitä, että turvapaikkapäätösten suuri hajonta (jopa silloin, kun niitä on suunnilleen yhtä paljon käsiteltävänä) säilyy, jos jäsenvaltiot eivät voi ryhdy toimiin.

Lopullinen tavoite, johon EU:n tasolla pyritään, on luoda yhteiset säännöt ja järjestelmä, joka takaa suojelua aidosti tarvitseville henkilöille korkeatasoisen suojelun samoin ehdoin kaikissa jäsenvaltioissa, samalla kun niiden henkilöiden hakemukset, joiden ei katsota tarvitsevan suojelua, käsitellään oikeudenmukaisesti ja tehokkaasti. Kuten korostetaan komission tiedonannossa käytännön yhteistyön lujittamisesta[2]: "Yhteisön osallistumisen taustalla on tarve kehittää jäsenvaltioiden välistä yhteisvastuuta EU:ssa, jossa ei ole sisärajoja, kun edessä on haaste, josta yksittäiset maat eivät pysty selviytymään tehokkaasti." Esittelijä pitää solidaarisuutta ja vastuun jakamista todellakin yhtenä kulmakivenä EU:n yhteisissä politiikoissa. Kumppanuus ja yhteistyö turvapaikkaa taikka toissijaista tai tilapäistä suojelua hakevien henkilöiden maahantulon hallinnoimiseksi on siten keskeisen tärkeää.

[1] KOM(2008)0360. s. 4.
[2] KOM(2006)0067, s. 2.

Vaikka esittelijä periaatteessa tukee säännöksiä siirtojen väliaikaisesta keskeyttämisestä (3 artikla), on oltava selvää, että Dublin-järjestelmää ei suunniteltu rasituksen jakovälineeksi. Tämän lisäksi esittelijä haluaa korostaa sitä tosiasiaa, että Dublin-järjestelmä itsessään, kuten todetaan vaikutustenarvioinnissa[1], ei ole syy jäsenvaltioiden erityiseen turvapaikkataakkaan tai liialliseen kuormittamiseen. **Esittelijä pelkää sen vuoksi, että nämä säännökset osoittautuvat poliittisiksi kannanotoiksi sen sijaan, että ne olisivat tehokas väline normien parantamisessa ja/tai sellaisen jäsenvaltion vakavassa tukemisessa, jonka tilanne on erityisen akuutti aiheuttaen poikkeuksellisen raskaan rasituksen jäsenvaltion vastaanottokyvylle, turvapaikkajärjestelmälle tai infrastruktuurille.**

Turvapaikkapolitiikan toimintasuunnitelmassa komissio totesi, ettei solidaarisuutta voida taata uuden yleisen välineen käyttöönoton avulla, vaan antamalla jäsenvaltioiden käyttöön useita mekanismeja, joiden avulla niiden on mahdollista selvitä erilaisista haasteista[2]. Esittelijä yhtyy tähän, mutta vain tietyssä määrin. Esittelijän mielestä kuluneet vuodet ovat osoittaneet, että jäsenvaltioiden välisen käytännön yhteistyön nykyiset muodot (solidaarisuutta ja vastuun jakamista koskevan periaatteen tulkintojen yhdenmukaistamiseksi) ovat kaikkea muuta kuin riittäviä normien parantamiseen ja/tai niiden ongelmien ratkaisemiseen, joita monilla jäsenvaltioilla on esimerkiksi maantieteellisen sijainnin ja/tai väestörakenteen takia.

Normien ja/tai jäsenvaltioiden solidaarisuuden parantamiseen olisi siten (tavallaan) pakotettava ottamalla käyttöön kaikkia jäsenvaltioita sitovia välineitä.

1. Perustamalla kansallisia turvapaikka-asiantuntijoiden ryhmiä avustamaan jäsenvaltioita, joihin tulee runsaasti turvapaikanhakijoita (esim. turvaamalla asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet, käsittelemällä hakemukset säädetyssä määräajassa ja noudattaen säädettyjä menettelyjä).

2. Perustamalla uudelleensijoittamisohjelma, jonka avulla kansainvälisen suojelun saajat voidaan vastaanottaa muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, joka on myöntänyt suojelun.

Lisäksi komissiota vaaditaan käyttämään täysimääräisesti hyväksi mahdollisuutensa käynnistää rikkomusmenettelyjä, jos yhteisön oikeuden noudattamatta jättäminen on jatkuvaa (erityisesti, kun on kyse pääsystä turvapaikkamenettelyyn ja asianmukaisiin vastaanotto-olosuhteisiin).

Esittelijä katsookin, että solidaarisuus ei saa rajoittua yksinomaan taloudellisten resurssien myöntämiseen. Esittelijä on kuitenkin (ilman muuta!) tyytyväinen komission aikeeseen aloittaa vuoden 2009 aikana tutkimuksen, jossa arvioidaan EU:n taloudellisen yhteisvastuun vaikutuksen tehostamista (myös Euroopan pakolaisrahastoa), ja pohtia, antavatko nykyiset rahoitusvälineet tehokkaan tuen jäsenvaltioiden kohtaamiin voimakkaiden ja vaihtelevien muuttopaineiden aiheuttamiin haasteisiin.

3. Eräitä huomioita

[1] SEC(2008)2962.
[2] KOM(2008)0360, s. 8.

Politiikan näkökulmasta on selvää, että jäsenvaltioiden on vaikeaa yhdenmukaistaa laatunormeja ja jakaa vastuuta tehokkaasti. Tähän mennessä sovitut normit ovat suuressa ristiriidassa voimakkaan kunnianhimon kanssa, jota alun perin ilmaistiin vuonna 1999. Itse asiassa suurin yhteinen nimittäjä on minimitaso. Siksi käytännössä erot ja hajonta ovat yhä valtavia. Esimerkiksi turvapaikkadirektiivi on nykyisin luettelonomainen kuvaus kaikista jäsenvaltioissa olemassa olevista turvapaikkapolitiikoista. Niinpä se tarjoaa eräitä menettelyihin liittyviä normeja, mutta ei standardimenettelyä. Tässä suhteessa haluttu yhdenmukaistaminen ei selvästikään ole onnistunut. Jos lisäksi halutaan välttää jäsenvaltioista toiseen siirtämistä, tehokkaat harmonisoidut vastaanotto-olosuhteet ovat äärimmäisen tärkeässä asemassa. Huolimatta vastaanotto-olosuhteita koskevasta direktiivistä myös tässä asiassa laaja liikkumavara tekee tyhjäksi halutun yhdenmukaistamisvaikutuksen. Sama koskee valitettavasti myös suojeluaseman myöntämistä koskevia kelpoisuuden edellytyksiä.

Siksi on oleellisen tärkeää, että kohennetaan olosuhteita, joissa EU:sta suojaa hakevat henkilöt voivat tehokkaasti esittää ja ajaa vaatimuksiaan, vahvistaa kaikkien sidosryhmien kykyä yleisen laadun parantamiseksi ja tarjota kansallisille turvapaikkahallinnoille asianmukaiset välineet, joiden avulla ne voivat tehokkaalla tavalla hallita turvapaikkahakemusten virtaa ja estää samalla vilppi ja hyväksikäyttö. Se tosiasia, että laadun parantaminen yhdessä johdonmukaisuuden ja solidaarisuuden kanssa ei ole pelkästään turvapaikanhakijoiden etu, vaan myös jäsenvaltioiden itsensä etu, ei näytä (vielä?) menneen perille. Päätöksenteon parempi laatu vähentää kuitenkin monia kielteisiin päätöksiin liittyviä haasteita ja johtaa valtavaan kustannusten ja ajan säästöön. Tarvitaan myös jäsenvaltioiden käytäntöjen suurempaa yhdenmukaisuutta, jotta voidaan tehokkaasti käsitellä hakijoiden liikkumista jäsenvaltiosta toiseen.

Kaikista lupauksista ja sopimuksista huolimatta monilla jäsenvaltioilla on valtavia vaikeuksia toimia lupaustensa mukaan. Edes nykyisten neljän tärkeimmän säädöksen siirtäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ei ole tapahtunut kitkattomasti ajoituksen ja täsmällisyyden osalta, ja säädösten tulkinnoissa on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä. Jäsenvaltiot ovat kaukana eurooppalaisen näkökulman omaksumisesta, koska turvapaikkoihin ja siirtolaisuuteen liittyvät voimakkaat poliittiset tunteet pitävät ne kiinni kansallisissa pelottelu- ja torjuntapolitiikoissa.

Paremmat ja yhdenmukaisemmat suojelua koskevat normit lainsäädäntöä edelleen yhdenmukaistamalla, sekä jäsenvaltioiden lakien noudattamisen parempi valvonta on oikea (tai itse asiassa ainoa) tie eteenpäin. Tämän saavuttamiseksi komissio on ehdottanut paitsi Dublin-asetuksen uudelleen laatimista, myös vastaanotto-olosuhteita koskevan direktiivin ja Eurodac-asetuksen uudelleen laatimista. Vuonna 2009 komissio tekee ehdotukset aseman määrittelyä koskevan direktiivin (2004/83/EY) ja turvapaikkamenettelyjä koskevan direktiivin (2005/85/EY) muuttamisesta. Lisäksi komissio esittää ehdotuksen Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston perustamisesta (antamaan jäsenvaltioille käytännön tukea turvapaikkahakemuksia koskevien päätösten tekemisessä).

Lopuksi esittelijä haluaa esittää huolensa järjestyksestä, jossa edellä mainitut komission ehdotukset annetaan parlamentin ja neuvoston käsiteltäviksi. Paremman lainsäätämisen puitteissa olisi ollut loogisempaa lisätä turvapaikkamenettelyjä koskeva direktiivi (2008/85/EY) nykyiseen "turvapaikkapakettiin" (Dublin, Eurodac, vastaanotto-olosuhteet ja Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto). Se olisi lisännyt eri turvapaikkasäädösten välistä yhdenmukaisuutta.