



Bryssel, 27. marraskuuta 2025
(OR. en)

16004/25

Toimielinten välinen asia:
2025/0132 (COD)

JAI 1794
ASILE 113
FRONT 294
CODEC 1932

ILMOITUS

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja: Neuvosto

Ed. asiak. nro: 15251/25
Kom:n asiak. nro: 8635/25 + ADD 1

Asia: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamisesta turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen osalta
– Yleisnäkemys

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena edellä mainittua ehdotusta koskeva puheenjohtajavaltion kompromissiteksti 8.–9. joulukuuta 2025 kokoontuvan oikeus- ja sisäasioiden neuvoston valmistelemiseksi.

Komission ehdotukseen tehdyt lisäykset on ***lihavoitu ja kursivoitu*** ja poistot on merkitty hakasulkein [...]. Lisäykset 59 artiklan 8 kohtaan, jotka eivät sisältyneet komission ehdotukseen, on merkitty asetuksen (EU) 2024/1348 nykyiseen tekstiin verrattuna ***lihavoituina, kursivoituina ja alleviivattuina.***

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**asetuksen (EU) 2024/1348 muuttamisesta turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen
osalta**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 78 artiklan
2 kohdan d alakohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu
kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnot,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnot,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1348¹ **säädetään** [...] kansainvälisen suojelun myöntämistä ja poistamista koskevasta yhteisestä menettelystä unionissa. Komissio on arvioinut turvallisen kolmannen maan käsitteen eri näkökohtia, muun muassa turvallisuusperusteita, asianmukaista menettelyä, yhteyden käyttämistä kriteerinä ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevia säännöksiä. Arvioinnin perusteella pääteltiin, että turvallisen kolmannen maan käsitteen sovellettavuutta voitaisiin parantaa ja säilyttää samalla hakijoille annettavat oikeudelliset takeet ja varmistaa perusoikeuksien kunnioittaminen.

- (2) ***Kun turvallisen kolmannen maan käsitettä sovelletaan perusteena sille, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat, asetuksessa (EU) 2024/1348 edellytetään, että hakijan ja kolmannen maan välillä on yhteys, jonka perusteella hakijan olisi kohtuullista matkustaa tähän maahan.*** Hakijan ja turvallisen kolmannen maan välistä yhteyden olemassaoloa ei ***kuitenkaan*** vaadita kansainvälisessä pakolaislainsäädännössä, erityisesti Geneven yleissopimuksessa, eikä kansainvälisessä ihmisoikeuslainsäädännössä, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Tämän takia jäsenvaltioilla pitäisi olla mahdollisuus soveltaa turvallisen kolmannen maan käsitettä, jos hakijan ja kyseessä olevan turvallisen kolmannen maan välistä yhteyttä ei voida vahvistaa [...] ***asetuksessa (EU) 2024/1348, sellaisena kuin se on muutettuna tällä asetuksella, vahvistettujen edellytysten mukaisesti.***

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1348, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (EUVL L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

- (3) Jäsenvaltioilla pitäisi [...] ***edelleen olla mahdollisuus*** soveltaa turvallisen kolmannen maan käsitettä käyttämällä perusteena sellaista yhteyttä hakijan ja kyseessä olevan kolmannen maan välillä, jonka perusteella hakijan olisi kohtuullista matkustaa kyseiseen kolmanteen maahan. ***Samalla kun otetaan täysimääräisesti huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetut muuttajat, jäsenvaltioiden olisi voitava soveltaa turvallisen kolmannen maan käsitettä kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti määritellyn yhteyden perusteella, siltä osin kuin se on erityisesti määritelty kansallisessa lainsäädännössä tai käytännössä. Hakijan ja kolmannen maan välillä voitaisiin todeta olevan yhteys erityisesti, kun hakijan perheenjäsenet ovat siinä maassa, johon hakija on asettautunut tai jossa hakija on oleskellut, tai kun hakijalla on kieleen tai kulttuuriin liittyviä taikka muita vastaavia siteitä kyseiseen maahan.***
- (4) Jäsenvaltioiden pitäisi myös voida soveltaa turvallisen kolmannen maan käsitettä hakijoihin, jotka ovat kulkeneet kolmannen maan alueen kautta ennen unioniin saapumista, sillä on kohtuullista odottaa, että kansainvälistä suojelua hakeva henkilö olisi voinut hakea suojelua turvallisessa kolmannessa maassa, jonka kautta hän on kulkenut. Aiempi kulku turvallisen kolmannen maan kautta muodostaa objektiivisesti todettavan yhteyden hakijan ja kyseessä olevan kolmannen maan välillä. ***Tätä asetusta sovellettaessa kauttakulkuun kolmannen maan kautta voisi sisältyä tilanne, jossa hakija on kulkenut kolmannen maan alueen kautta tai oleskellut siellä matkalla unioniin taikka jossa hakija on ollut kolmannen maan rajalla tai kauttakulkualueella, ja hänellä on tällöin ollut mahdollisuus pyytää tehokasta suojelua kyseessä olevan maan viranomaisilta.***

(4 a) Kolmansien maiden kanssa tehtävää yhteistyötä on tarpeen vahvistaa unioniin suuntautuvan laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi, ja siksi jäsenvaltioilla olisi myös oltava mahdollisuus soveltaa turvallisen kolmannen maan käsitettä unionin tai jäsenvaltioiden kyseisen kolmannen maan kanssa tekemän oikeudellisesti sitovan sopimuksen tai ei-sitovan järjestelyn perusteella riippumatta siitä, ovatko ne virallisesti nimettyjä. Tämä kuitenkin edellyttää, että sopimuksessa tai järjestelyssä on määräyksiä, joissa vaaditaan kyseisen sopimuksen tai järjestelyn kohteina olevien hakijoiden tekemien tehokasta suojelua koskevien pyyntöjen perusteiden tutkimista. Tällaisiin sen kolmannen maan toimivaltaisten viranomaisten suorittamiin tutkimuksiin, jonka kanssa unioni tai jäsenvaltiot ovat tehneet sopimuksen tai järjestelyn, voisi sisältyä erilaisia asian käsittelyä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, kuten yksinkertaistettuja menettelyjä, ryhmämenettelyjä tai prima facie -menettelyjä.

(4 b) Jotta voidaan varmistaa tiiviimpi unionin laajuinen koordinointi ja lisätä vipuvaikutusta ja yhteistyötä kolmansien maiden kanssa käytävissä vuoropuheluissa, tällä asetuksella olisi annettava jäsenvaltioille mahdollisuus soveltaa turvallisen kolmannen maan käsitettä hakijoihin sellaisten sopimusten tai järjestelyjen nojalla, joiden osapuolia unioni, yksi tai useampi jäsenvaltio tai yksi tai useampi jäsenvaltio ja kolmannet maat sekä turvallinen kolmas maa ovat. Tehokkuuden vuoksi ja ristiriitojen välttämiseksi, koska tällaisten sopimusten kohde voi kuulua unionin ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan, komission ja jäsenvaltioiden olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä tehdessään tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvia sopimuksia, jotta voidaan varmistaa unionin ja sen jäsenvaltioiden kansainvälisen edustuksen yhtenäisyys. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklassa määrätyn menettelyn lisäksi ja sen soveltamista rajoittamatta komission olisi erityisesti kolmannen maan kanssa tehtävästä kansainvälisestä sopimuksesta käytävissä neuvotteluissa otettava asianmukaisesti huomioon kaikki jäsenvaltion saman kolmannen maan kanssa tekemät voimassa olevat kahden- tai monenväliset sopimukset ja unionin sopimuksen seuraukset kyseiselle sopimukselle sekä jäsenvaltion yhteistyölle ja yleisille suhteille kyseisen kolmannen maan kanssa muuttoliikkeen alalla, mukaan lukien asiaan liittyvät poliittiset ja taloudelliset kysymykset.

- (5) Ottaen huomioon ilman huoltajaa olevien alaikäisten haavoittuvaisen aseman ja kohdennetun tuen tarpeen turvallisen kolmannen maan käsitettä pitäisi soveltaa ilman huoltajaa oleviin alaikäisiin vain, kun yhteys tai kauttakulku voidaan vahvistaa kyseessä olevan kolmannen maan osalta ja kun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1348 59 artiklan 6 kohdan edellytykset täyttyvät. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon kaikissa alaikäisiä koskevissa päätöksissä. ***Jäsenvaltioiden olisi myös otettava asianmukaisesti huomioon perheen yhtenäisyyden periaate soveltaessaan turvallisen kolmannen maan käsitettä.***
- (6) Turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamiseksi on tarpeen parantaa jäsenvaltioiden ja turvallisten kolmansien maiden välisten sopimusten ja järjestelyjen tekemisen avoimuutta, tukea jäsenvaltioita ja komissiota muuttoliikkeen ulkoista ulottuvuutta koskevan kokonaisvaltaisen lähestymistavan määrittämisessä ja niiden toteuttamien kolmansien maihin kohdistuvien toimien koordinoinnissa. Näin voitaisiin myös valvoa, täyttävätkö kolmansien maiden kanssa tehdyt sopimukset tai järjestelyt ***asetuksessa (EU) 2024/1348, sellaisena kuin se on muutettuna tällä asetuksella,*** vahvistetut edellytykset. Tämän pitäisi myös mahdollistaa turvallisen kolmannen maan käsitteen yhdenmukaisempi ja johdonmukaisempi soveltaminen kaikkialla unionissa ja edistää yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän yleistä toimivuutta. ***Tätä varten, kun sopimus tai järjestely tehdään kolmannen maan kanssa, jäsenvaltiot [...] olisi velvoitettava ilmoittamaan komissiolle ja muille jäsenvaltioille tällaisista sopimuksista tai järjestelyistä ennen niiden väliaikaista soveltamista tai voimaantuloa sen mukaan, kumpi ajankohta on aikaisempi.***

(6 a) Sen varmistamiseksi, että asianomaisten jäsenvaltioiden ulkorajojen valvontaan ja sisäiseen turvallisuuteen liittyviä oikeutettuja etuja suojellaan riittävästi olosuhteissa, joissa jäsenvaltio neuvottelee tämän asetuksen soveltamiseksi sopimuksesta tai järjestelystä jonkin unionin naapurina olevan kolmannen maan kanssa, niille jäsenvaltioille, joilla on yhteinen raja kyseisen kolmannen maan kanssa, olisi ilmoitettava näistä neuvotteluista hyvissä ajoin ennen sopimuksen tai järjestelyn tekemistä noudattaen täysimääräisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa vahvistettua vilpittömän yhteistyön periaatetta. Jotta voidaan lisäksi välttää unionin oikeuden mahdollinen noudattamatta jättäminen ja lisätä edelleen läpinäkyvyyttä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisten sopimusten tai järjestelyjen osalta, jäsenvaltioiden olisi myös voitava tiedottaa vapaaehtoisesti komissiolle ja muille jäsenvaltioille tässä asetuksessa sallituista sopimuksista tai järjestelyistä kolmannen maan kanssa käytävien neuvottelujen edistymisestä ennen kuin osapuolet ovat päässeet lopulliseen yhteisymmärrykseen, myös saadakseen komissiolta arvion neuvoteltavana olevan suunnitellun sopimuksen tai järjestelyn yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa.

(7) Jäsenvaltioiden pitäisi voida toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä puuttuakseen riskiin siitä, että turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen alaiset hakijat pakenevat, myös rajoittamalla liikkumisvapautta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1346² 9 artiklan mukaisesti tai ottamalla hakija säilöön kyseisen direktiivin 10 artiklan mukaisesti, jotta voidaan arvioida heidän hakemustensa ottaminen tutkittavaksi.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1346, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (EUVL L, 2024/1346, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>).

- (7 a) Asetuksessa (EU) 2024/1348 säädetään, että jos hakemus hylätään tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi turvallisen kolmannen maan käsitteen perusteella, määrittävän viranomaisen olisi annettava hakijalle asiakirja, jossa ilmoitetaan kolmannen maan viranomaisille, että hakemuksen sisältöä ei ole tutkittu seurauksena ensimmäisen turvapaikkamaan käsitteen soveltamisesta. Unioni ja sen jäsenvaltiot voivat tulevaisuudessa tehdä tällaisia tämän asetuksen nojalla sallittuja sopimuksia tai järjestelyjä, joihin voi sisältyä säännöksiä menettelyistä, joilla kolmannen maan viranomaisille ilmoitetaan hakijoiden siirtämisestä jäsenvaltioiden alueelta kolmanteen maahan ja jotka poikkeavat asetuksessa (EU) 2024/1348 säädetystä menettelystä. Näin ollen, jos turvallisen kolmannen maan käsitettä sovelletaan sellaiseen kolmanteen maahan, jonka kanssa unioni tai jäsenvaltio on tehnyt tällaisen sopimuksen tai järjestelyn, olisi oltava mahdollista soveltaa kyseisen sopimuksen tai järjestelyn asiaankuuluvissa määräyksissä vahvistettua menettelyä asetuksessa (EU) 2024/1348 säädetyn menettelyn sijasta.*
- (8) Menettelyn tehokkuuden parantamiseksi hakijalla ei pitäisi olla automaattista oikeutta jäädä jäsenvaltion alueelle turvallisen kolmannen maan käsitteen perusteella tehtyihin tutkimatta jättämättä koskeviin päätöksiin liittyvän muutoksenhaun takia. *Lisäksi ei pitäisi olla automaattista oikeutta jäädä jäsenvaltion alueelle, jos haetaan muutosta päätökseen, jolla hakemus hylätään siksi, että se ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, sillä perusteella, että jokin muu jäsenvaltio kuin se jäsenvaltio, jossa muutosta haetaan, on myöntänyt hakijalle kansainvälistä suojelua.* Vastaavan palauttamispäätöksen täytäntöönpano on kuitenkin keskeytettävä sen määräajan ajaksi, jonka kuluessa kyseessä oleva henkilö voi käyttää oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ensimmäisen asteen tuomioistuimessa ja kun tällaista muutosta on haettu, jos vaarana on palauttamiskiellon periaatteen rikkominen.

- (9) Jäsenvaltiot eivät voi riittäväällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitteita eli turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisen edellytysten tarkistusta, vaan se voidaan toteuttaa vain unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.
- (10) [...] Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 3 artiklan ja 4 a artiklan 1 kohdan mukaisesti Irlanti on ilmoittanut [...] **22 päivänä heinäkuuta 2025** päivätyllä kirjeellä haluavansa osallistua tämän [...] **asetuksen** hyväksymiseen ja soveltamiseen. [...]

- (11) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.
- (12) Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet.
- (13) Sen vuoksi asetusta (EU) 2024/1348 olisi muutettava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Muutetaan asetus (EU) 2024/1348 seuraavasti:

- 1) Muutetaan 59 artikla [...] seuraavasti:
- a) Korvataan **5 kohdan** b alakohta seuraavasti:
- ”b) yksi seuraavista edellytyksistä täyttyy:
- i) hakijan ja kyseisen kolmannen maan välillä on yhteys, jonka perusteella hänen olisi kohtuullista matkustaa tähän maahan;

- ii) hakija on kulkenut kyseisen kolmannen maan kautta *matkalla unioniin; tai*
- iii) *unionin, [...] yhden tai useamman jäsenvaltion tai yhden tai useamman jäsenvaltion ja kolmansien maiden tai* kyseisen kolmannen maan välillä on tehty sopimus tai järjestely, jossa vaaditaan kyseisen sopimuksen tai järjestelyn *soveltamisalaan* kuuluvien hakijoiden *kolmannessa maassa* tekemien tehokasta suojelua koskevien pyyntöjen perusteiden tutkimista. ’;

b) Lisätään [...] *neljä* alakohtaa seuraavasti:

[...]

”Jos komissio aloittaa unionin puolesta neuvottelut kolmannen maan kanssa ensimmäisen alakohdan b alakohdan iii alakohdassa tarkoitetun sopimuksen tekemiseksi, se ottaa neuvottelujen aikana huomioon jäsenvaltioiden kyseisen kolmannen maan kanssa tekemät voimassa olevat kahden- tai monenväliset sopimukset, mukaan lukien unionin sopimuksen mahdolliset vaikutukset kyseisiin sopimuksiin ja jäsenvaltioiden yhteistyöhön kolmannen maan kanssa muuttoliikkeen alalla.

Unionin ja kolmannen maan tekemä ensimmäisen alakohdan b alakohdan iii alakohdan soveltamisalaan kuuluva sopimus on ensisijainen kaikkiin yksittäisten jäsenvaltioiden ja saman kolmannen maan välillä tehtyihin kahden- tai monenvälisiin sopimuksiin tai järjestelyihin nähden siltä osin kuin niiden määräykset ovat ristiriidassa kyseisen sopimuksen määräysten kanssa.

Jäsenvaltion on sopivana ajankohtana ilmoitettava asianomaisille jäsenvaltioille ensimmäisen alakohdan b alakohdan iii alakohdassa tarkoitettua sopimusta tai järjestelyä koskevista neuvotteluista sellaisen kolmannen maan kanssa, jolla on yhteinen raja kyseisten jäsenvaltioiden kanssa.

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille *kaikista* [...] ensimmäisen alakohdan b alakohdan iii alakohdan mukaisesti tehdyistä kahden- tai monenvälisistä sopimuksista tai järjestelyistä ennen niiden voimaantuloa tai, jos sopimusta tai järjestelyä on määrä soveltaa väliaikaisesti, ennen sen väliaikaisen soveltamisen alkamista. Komissiolle ja muille jäsenvaltioille on myös ilmoitettava tällaisten sopimusten tai järjestelyjen myöhemmistä muutoksista tai niiden irtisanomisesta.”;

c) *lisätään 6 kohdan loppuun virke seuraavasti:*

”Jäsenvaltiot eivät sovelta 5 kohdan b alakohdan iii alakohtaa, jos hakija on ilman huoltajaa oleva alaikäinen.”

d) korvataan 8 kohdan b alakohta seuraavasti:

”b) annettava hänelle asiakirja, jossa kyseisen kolmannen maan viranomaisille ilmoitetaan kyseisen maan kielellä, että hakemuksen sisältöä ei ole tutkittu seurauksena turvallisen kolmannen maan käsitteen soveltamisesta, ellei unionin tai kyseisen jäsenvaltion ja kolmannen maan välisessä 5 kohdan b alakohdan iii alakohdassa tarkoitettussa sopimuksessa tai järjestelyssä määrätä muusta menettelystä, jolla kolmannen maan viranomaisille tehdään ilmoitus.”;

2) Korvataan 68 artiklan 3 kohdan b alakohta seuraavasti:

”b) päätös, jolla hakemus jätetään tutkimatta 38 artiklan 1 kohdan a, b, c, d tai e alakohdan tai 38 artiklan 2 kohdan nojalla, paitsi jos hakija on ilman huoltajaa oleva alaikäinen, johon sovelletaan rajamenettelyä.”.

2 artikla

Tämä asetus tulee voimaan päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa perussopimusten mukaisesti.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja