

Oikeutta ja kohtuutta turvapaikkapolitiikkaan

Vihreän eduskuntaryhmän ehdotukset

Vihreät De Gröna

Turvapaikkapoliittiset ehdotukset on valmistellut työryhmä, jonka puheenjohtajina toimivat Vihreän eduskuntaryhmän puheenjohtaja Heidi Hautala ja Vihreiden varapuheenjohtaja Anni Sinnemäki. Työryhmän sihteerinä on toiminut lainsäädäntösihteerinä Katja Väänänen. Eduskuntaryhmästä työssä ovat olleet mukana myös Ulla Anttila, Tarja Cronberg ja Johanna Sumuvuori. Lisäksi työryhmään kuuluvat kansanedustajan avustaja Johanna Hautakorpi, kansainvälisten asioiden sihteerinä Iiris Kivimäki ja Vihreiden nuorten ja opiskelijoiden liiton puheenjohtaja Tapio Laakso. Ulkoasusta on vastannut kansanedustajan avustaja Elina Sojonen.

Lisätietoja:

Vihreän eduskuntaryhmän internet-sivut
www.eduskunta.fi/vihreaeduskuntaryhma

Heidi Hautala puh. 09 432 3129, heidi.hautala@eduskunta.fi

Anni Sinnemäki puh. 09 432 3166, anni.sinnemaki@eduskunta.fi

SAATTEEKSI

YK:n ihmisoikeuksien julistus ja Geneven sopimus takaavat jokaiselle oikeuden saada kansainvälistä suojelua vainoa vastaan. Kyseessä on siis perustavanlaatuinen ihmisoikeus. Viime aikoina rikkaissa Euroopan maissa on esiintynyt pyrkimyksiä kiertää velvoitteita, jotka kansainväliset sopimukset asettavat niille pakolaisten auttamiseksi. Samalla pakolaisongelma aiheuttaa suurimman taakan hyvin köyhille maille esimerkiksi Afrikassa.

Kansanedustajina saamme usein yhteydenottoja Suomeen saapuneilta turvapaikanhakijoilta, jotka ovat kohdanneet vaikeuksia turvapaikkaprosessin kuluessa. Yhteydenottojen suuren määrän vuoksi päätimme paneutua suomalaisen turvapaikkapolitiikan todellisuuteen. Turvapaikkahakemukset ovat vähentyneet Euroopassa ja Suomessa. Emme kuitenkaan halunneet tietoa luvuista, vaan yksittäisistä ihmiskohtaloista, todellisten ihmisten elämästä.

Vihreä eduskuntaryhmä järjesti seminaarin, jossa kuultiin niin turvapaikanhakijoita itseään kuin pakolaisten kanssa työskentelevien järjestöjen edustajia. Läsnä oli muun muassa Pakolaisneuvonnan ja Kirkon ulkomaanavun työntekijöitä. Turvapaikanhakijoiden tilanteet ovat usein hyvin järkyttäviä ja herättävät vahvan tunteen siitä, että muutosta tarvitaan. Kuvauksia tapauksista on mukana myös tässä kannanotossa.

Perustava havaintomme on, että turvapaikan saamisen kynnyks on Suomessa huomattavan korkea. On paljon tapauksia, joissa sekä kansainvälisten sopimusten että suomalaisen lainsäädännön perusteella turvapaikan saamisen kriteerit täyttyisivät, mutta silti turvapaikkaa ei ole myönnetty. Näkemyksemme mukaan Suomen ulkomaalaislaki on pääosin kohdallaan, mutta sen soveltaminen viranomaisissa on siinä määrin kirjavaa ja puutteellista, että turvapaikanhakijoiden oikeudet eivät toteudu. Turvapaikkapäätös on monille ihmisille yksi elämän vakavimmista ratkaisuista. Se, että päätökseen saisi kunnolliset ja ymmärrettävät perustelut, olisi ensiarvoisen tärkeää.

Suomessa tulisi käyttää nykyistä enemmän mahdollisuutta myöntää oleskelulupa inhimillisten syiden perusteella – lakipykälä tähän on jo olemassa. Pysyvä oleskelulupa voitaisiin myöntää ihmisille, jotka ovat tosiasiansa eläneet ja työskennelleet Suomessa vuosikausia. Oleskelulupa inhimillisistä syistä tulisi myöntää myös niille ihmisille, joita ei voida palauttaa kotimaahansa maan heikon turvallisuustilanteen takia – kuten on tilanne esimerkiksi Irakin suhteen. Tämä tarkoittaa sitä, että käytännöstä myöntää runsaasti tilapäisiä oleskelulupia, eli niin kutsuttuja B-lupia, tulisi luopua. Tämä on tarpeen senkin takia, että tilapäisen oleskeluluvan haltijalla ei ole kotikuntaa. Nämä ihmiset jäävät vaille peruspalveluita, lapsilla esimerkiksi ei ole lain suomaa oikeutta käydä koulua.

Ulkomaalainen turvapaikanhakija, jopa ilman huoltajaa saapunut lapsi, voi Suomessa säilöönnotossa joutua vanke-

utta vastaaviin oloihin. Säilöönoton käyttöä tulee nykyisestä huomattavasti rajoittaa.

Suomi on mukana EU:n yhteisessä turvapaikkapolitiikassa, jonka määräyksiä eri EU-maat soveltavat varsinkin eri tavoin. Osa maista rikkoo kansainvälisiä veloitteitaan. Tämä on yksi syy niin sanottuun turvapaikkakiertolaisuuteen, josta ajoittain pidetään suurta melua. Keskustelussa turvapaikkakiertolaisuudesta maasta toiseen kiertäviä ihmisiä pidetään syyllisenä johonkin. Asiaa voi katsoa toisestakin näkökulmasta. Jokainen jäsenmaa, myös Suomi, voi pysäyttää inhimilliseksi tragediaksi muodostuvan kiertolaisuuden. Tällöin hakemus käsitellään sen sijaan, että henkilö palautetaan toiseen EU-maahan.

1950-luvulla solmitun Geneven sopimuksen jälkeen maailma on muuttunut. Kansainväliseen suojeluun oikeuttavan vainon käsitettä on laajennettava. Vainoojia voivat olla myös ei-valtiolliset tahot. Sukupuoli ja kuuluminen seksuaalivähemmistöön ovat usein vainon syitä.

Suomalainen työikäisten määrä vähenee. Tämän tulisi kannustaa meitä suhtautumaan myönteisesti maahanmuuttoon. Nykyistä byrokraattista työlupakäytäntöä tulisi helpottaa, eikä turvapaikan hakemisen pitäisi olla käytännöllisempi keino saada oikeus tehdä työtä kuin itse työluvan hakemisen. Tällä hetkellä työntekijän oleskelulupaa on haettava Suomen ulkopuolelta. Esimerkiksi Länsi-Afrikassa senegalilainen joutuu matkustamaan tuhansia

kilometrejä Nigeriaan Suomen suurlähetystöön. Kun laillisia mahdollisuuksia tulla Suomeen töihin ei käytännössä juuri ole, on selvää, että osa työperäisestä maahanmuutosta kanavoituu turvapaikkaprosessin kautta.

Uudistukset ja parannukset turvapaikkapolitiikkaan eivät ole mahdottomia. Valitettavasti monien puolueiden politiikkaa on kuitenkin leimannut kriittisyys maahanmuuttoa kohtaan ylipäänsä - ja sen seurauksena myös vastahankaisuus ihmisoikeussopimusten mukaisten veloitteidemme täyttämiseen. Sisäisen turvallisuuden ja monipolvisten maahanmuuttosäännösten nimissä inhimillisyys ja ihmiskasvoisuus ovat jääneet sivuun. Näin ei kuitenkaan tarvitse olla. Vihreän eduskuntaryhmän ehdotukset pyrkivät palauttamaan oikeutta ja kohtuutta suomalaisen turvapaikkapolitiikkaan.

Helsingissä 22.8.2006

Heidi Hautala

Anni Sinnemäki

Vihreä eduskuntaryhmä

Sisällys

1. Lisää avoimuutta turvapaikkamenettelyyn ja selkeät perustelut turvapaikkapäätöksiin	4
2. Inhimilliset syyt oleskeluluvan perusteena tulee hyväksyä useammin	8
3. Vainon käsitettä on laajennettava	11
4. B-luvan liikkäyttö kuriin ja B-lupalaisten oikeudet kuntoon	15
5. EU:n ulkopuolelta tulevan työntekijän mahdollisuutta saapua hakemaan työtä Suomesta on helpotettava	19
6. Turvapaikkakiertolaisuus tulee pysäyttää ajoissa	22
7. Turvapaikanhakijan oikeusturvaa tulee parantaa, vapautta ei saa rajoittaa turhaan	26
8. EU:n turvallisten alkuperämaiden luetteloa ei tule hyväksyä	30

1. Lisää avoimuutta turvapaikkamenettelyyn ja selkeät perustelut turvapaikkapäätöksiin

a) Ulkomaalaisviraston ja valitustuomioistuinten käsittelymenettelyistä tulee tehdä selvitys. Selvitys on annettava oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tehtäväksi. Selvityksen tulosten perusteella tulee antaa tarvittavat viranomaisohjeistukset ja lainsäädännön muutosehdotukset.

b) Ulkomaalaislakia tulee muuttaa siten, että maastapoistamispäätöstä koskevaa valitusta käsiteltäessä tuomioistuimen on pyydettävä käsittelyn perusteeksi suojelupoliisin ja tietosuojavaltuutetun lausunnon lisäksi myös suojelupoliisin toiminnallisen rekisterin tiedot sellaisinaan, eikä vain suojelupoliisin tekemää johtopäätöstä.

(Lakialoite 53/2005 vp, Heidi Hautala)

Lain soveltamiskäytäntö ja viranomaistoiminnan avoimuus

Moni turvapaikkamenettelyyn liittyvä ongelma ratkeaisi jo kehittämällä viranomaismenettelyä ja -käytäntöä avoimempaan ja paremmin ennakoitavaan suuntaan. Suomen ulkomaalaislainsäädännön voidaan katsoa kohtuudella täyttävän kansainvälisten sopimusten velvoitteet pakolaisten suojelussa ja ihmisoikeuksien toteuttamisessa. Sitä vastoin lainsoveltaminen ja viranomaiskäytäntö on tiukkaa ja osittain kyseenalaista sopimusvelvoitteiden ja sopimusten yleisten tavoitteiden näkökulmasta.

Turvapaikan saamisen rima ja näyttökynnys on hyvin korkea. Vuonna 2005 Ulkomaalaisvirasto teki yhteensä 3439 päätöstä, joista kahdessatoista myönnettiin turvapaikka ja 141:ssä oleskelulupa suojelun tarpeen perusteella. Tilapäisiä oleskelulupia annettiin 259 ja kielteisiä päätöksiä 2472, joista jopa 2221 oli annettu nopeutetussa menettelyssä. Erilaiset rajankäynnit siitä, milloin suojelun tarve ylittyy, näyttävät

päätöspäätösten valossa mielivaltaisilta. Lääkärinlausuntokaan ei aina riitä, todistustaakka voi olla kohtuuton ja käsittelijöiden valmistelu on epä johdonmukaista.

Suomessa viranomaiset eivät turvapaikkapäätöstä tehdessään näytä käytännössä ottavan huomioon YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n suosituksia ja maaraporttejakin otetaan huomioon hyvin vaihtelevasti. Hakijoille, erityisesti somalialaisille ja irakilaisille, on suojelun sijaan myönnetty tilapäisiä oleskelulupia, joka lain mukaan tulee myöntää vain silloin, kun palauttaminen ei ole teknisesti mahdollista. (B-luvista ks. kohta 4.)

UNHCR on antanut marraskuussa 2005 ohjeen Somaliaan palauttamisista. Ohjeessa todetaan, että Etelä- ja Keski-Somaliasta olevat turvapaikanhakijat ovat kansainvälisen suojelun tarpeessa, ja että valtion tulee pidättäytyä pakkopalautuksista Etelä- ja Keski-Somaliaan. Myös Irakista UNHCR:n paluuta koskevassa ohjeistuksessa syyskuulta 2005 todetaan, että irakilaisen palauttaminen mihin tahansa osaan

Islamista kristinuskoon kääntynyt iranilainen turvapaikanhakija, jolla on takanaan vankeutta ja kidutusta uskonsa takia on saanut toistamiseen kielteisen päätöksen.

Siitä huolimatta, että miehellä on lääkärintodistuksia ja hän on saanut sairaalahoitoa, päätöksentekijä epäilee miehen kristillistä vakaumusta. Päätöksessä mainitaan myös mahdollisuus välttää hengenvaaralta vakaumus kieltämällä.

Irakia rikkoo palautuskieltoja (non refoulement -periaatetta). Näin ollen Irakista lähtöisin oleville turvapaikanhakijoille tulisi tunnustaa heidän pakolaisasemansa. Mikäli heidän ei katsota täyttävän pakolaisen määritelmää, on heidän kuitenkin katsottava olevan suojelun tarpeessa.

Päätösperustelujen selkeys ja päätösten ennakoitavuus

Turvapaikkahakemusten päätösten ennakointi on vaikeaa, selkeää oikeuskäytäntöä tai johdonmukaisuutta ei ole muodostunut. Ei ole tavatonta, että Ulkomaalaisviraston päätös kääntyy täysin päinvastaiseksi hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Toisaalta tuomioistuintenkin päätökset vaihtelevat jopa laidasta laitaan. Jossain määrin parannusta aikaisempaan on tapahtunut päätösten perustelujen laadussa, mutta edelleen perustelut ovat usein puutteellisia.

Nykytilanteessa on myös mahdollista, että tuomioistuimille ei välity kaikkea sitä

aineistoa, jonka perusteella niiden tulee arvioida valtion turvallisuuteen liittyvien toimien ja yksilön perusoikeuksien toteutumisen välistä jännitettä. Lainsäädäntö ei takaa sitä, että suojelupoliisin antaman lausunnon perusteena olevat rekisteritiedot arvioidaan käsiteltäessä asiaa tuomioistuimessa, vaan rekisteritietojen hankkiminen on tuomioistuimen omassa harkinnassa. Vähemmistövaltuutettu on 26.11.2004 antamassaan lausunnossa puuttunut asiaan ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on edellyttänyt, että valitustuomioistuimen päätöksentekijällä on käytettävissään myös ne tiedot, joihin henkilöstä tehty turvallisuusarvio perustuu, eikä pelkätään kansallisesta turvallisuudesta vastaavan tahon niistä tekemää johtopäätöstä.

Oli päätöksen sisältö myönteinen tai kielteinen, turvapaikanhakijan itsensä kannalta on erityisen tärkeää, että hän ymmärtää päätökseen johtaneet todelliset syyt ja kokee tullessa kohdehukseksi oikeudenmukaisesti. Myös koko turvapaikka-järjestelmän yleisen hyväksyttävyyden

Vähemmistöklaaniin kuuluvalla raiskatulle naiselle myönnettiin turvapaikka, mutta toisessa vastaavassa tapauksessa, jossa hakija pääsi raiskausta pakoon, hallinto-oikeus muutti luvan tilapäiseksi.

kannalta on tärkeää, että viranomaistoiminta koetaan avoimeksi ja ennakoitavaksi. Viranomaistoimintaa tulee ulkomaalaishalinnossa kehittää nykyistä avoimempaan suuntaan. Turvapaikkapäätösten perustelujen tulee aina sisältää tarvittavat ja todelliset tiedot päätökseen johtaneista syistä. Lisäksi viranomaisten toiminnan tulee selkeästi perustua lakiin kirjattuun toimivaltaan.

“Koko turvapaikkajärjestelmän yleisen hyväksyttävyyden kannalta on tärkeää, että viranomaistoiminta koetaan avoimeksi ja ennakoitavaksi.”

2. Inhimilliset syyt oleskeluluvan perusteena tulee hyväksyä useammin

Ulkomaalaislain 52 § 1 momentti tulee muuttaa seuraavasti:

“Suomessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, *yli 3 vuotta kestäneen Suomessa oleskelun*, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon *ihmisoikeustilanne kotimaassa, muut* olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, hänen haavoittuva asemansa *tai muut näihin rinnastettavat merkitykselliset syyt.*”

Oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä (UlkomL 52 §) voidaan myöntää silloin, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta ulkomaalaisen terveydentilan, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi. Tässä harkinnassa otetaan erityisesti huomioon olosuhteet, joihin ulkomaalainen joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa.

Inhimillisiä syitä tulkitaan kuitenkin hyvin ahtaasti. Hallituksen esityksen mukaan pelkästään kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen pitkä odotusaika ei voi olla peruste oleskeluluvan saamiseen. Vain hyvin poikkeuksellisesti lapsiperheet tai muutoin haavoittuvassa asemassa oleva voisivat saada tällä perusteella oleskeluluvan. Inhimillisistä syistä oleskelulupaa ei tulisi myöntää kuin hyvin poikkeuksellisesti myöskään, jos oleskeluluvan myöntämisperusteena ovat hakijan Suomeen syntyneet siteet. Tällöin oleskeluluvan myöntämisen edellytykset tulisi arvioida perhesiteen, opiskelun tai työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan mukaisesti (UlkomL 49.1 §, kohta 4). Työntekijän oleske-

lulupa edellyttää lisäksi muun muassa soveltuvuusarviointia.

Inhimillisyydyspykälää ei ole sovellettu esimerkiksi tilanteisiin, joissa turvapaikan myöntämisen edellytykset tai muun kansainvälisen suojelun tarpeen edellytykset eivät täyty, mutta on selvää, että maan heikon turvallisuustilanteen takia ulkomaalaista ei voi palauttaa. Suurin osa tilapäisen oleskeluluvan saaneista turvapaikanhakijoista on lähtöisin Afganistanista, Irakista ja Somaliasta.

Soveltamiskäytäntö on johtanut myös siihen, että Suomessa jo pitkään oleskelleet, työpaikan saaneet ja muutoinkin suomalaisen yhteiskuntaan sopeutuneet turvapaikanhakijat usein poistetaan maasta kielteisen turvapaikkapäätöksen myötä. Tämä siitäkin huolimatta, että Suomi tarvitsee myös ulkomaista työvoimaa.

Muun muassa Iso-Britannia on myöntänyt pitkään maassa olleille työluvattomille ulkomaalaisille oleskeluluvan inhimillisistä syistä. Suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutuneiden työssä käyvien ulkoma-

Perhe odotti turvapaikkapäätöstä vuosia. Lapsista osa on syntynyt Suomessa, he puhuvat suomea ja käyvät koulua. Vanhemmat ovat molemmat töissä, heillä on harrastuksia ja ystäviä. Lopulta perhe sai kielteisen päätöksen ja heidät on päätetty karkottaa

laisten maasta poistaminen oleskelulupamenettelyjen joustamattomuuden takia on jo olemassa olevan työvoimakapasiteetin hukkaan heittämistä. (Työluvista enemmän kohdassa 5.)

Inhimillisyysspykälää tulisi voida soveltaa turvapaikanhakijoihin silloin, kun hakijaa ei voida palauttaa lähtömaahan maan huonon ihmisoikeustilanteen vuoksi ja myöntää tilapäisen luvan sijaan oleskelulupa inhimillisistä syistä. (Tilapäisistä oleskeluvista enemmän kohdassa 4.)

Sierra Leonen sisällissotaa paennut mies haki turvapaikkaa Suomesta. Sisällissota loppui ja hakemus hylättiin. Mies ei kuitenkaan voi palata kotimaahan, koska maa ei suostu ottamaan häntä vastaan. Suurlähetystö ei suostu edes keskustelemaan miehen kanssa. Turvapaikkahakemuksen käsittelyaikana mies työskenteli siivousyrityksessä ja oli pidetty työntekijä. Kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen hän menetti mahdollisuuden työntekoon ja elää nyt kanssaihminen hyväntahtoisuuden varassa. Hän on hakenut työlupaa, mutta sitä ei ole myönnetty. Ulkomaalaisvirasto yrittää käännättää miestä, mutta ei voi sitä kuitenkaan tehdä, kun ei ole maata, johon palauttaa. Mies itse haluaisi jäädä Suomeen ja tehdä töitä, jota hänelle olisi jatkossakin tarjolla. Sierra Leonessa hänen vanhempansa tapettiin sisällissodan aikana, eikä hänellä ole mitään, mihin palata, missään muuallakaan.

3. Vainon käsitettä on laajennettava

- a) Ulkomaalaislain 87 §:n turvapaikan saamisen edellytyksiin tulee lisätä sukupuoli perustelluksi syyksi pelätä vainon kohteeksi joutumista.
- b) Ulkomaalaislain 88 §:ään suojelusta tulee lisätä uusi toinen momentti seuraavasti: “Suojelun tarvetta arvioitaessa tulee ottaa huomioon valtion lisäksi myös muulta taholta uhkaava kidutus tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu.”
- c) Ulkomaalaislain 88 §:n täydentävän suojelun edellytyksistä ympäristökatastrofit tulee korvata termillä ympäristötuhot. Ympäristötuhot ja aseelliset selkkaukset tulee säilyttää laissa suojelun edellytyksenä tulevaisuudessakin.

Sukupuoli suojelun tarpeen perusteena

Turvapaikanhakija voi olla kansainvälisen suojelun tarpeessa myös silloin, kun valtio on kykenemätön suojelemaan uhreja, vaikka se ei ole itse vainoaja. Valtion vainoksi ei ole hallinto-oikeudessa katsottu esimerkiksi kotimaassa rikoksia tekevien ja rikollisia suojelevien virkamiesten vainoa. Näissä tilanteissa henkilö voi kuitenkin perustellusti olla haluton turvautumaan kotivaltion suojeluun. Valtio voi myös sallia vainon, jolloin henkilöllä ei ole edes mahdollisuutta turvautua valtion suojeluun.

Myös yleensä turvallisessa demokraattisessa maassa saattaa esiintyä tilanteita, joissa jotkut yksilöt tai ihmisryhmät eivät ole turvassa. Valtio saattaa olla esimerkiksi kykenemätön tarjoamaan suojaa etniseen alkuperään perustuvaa väkivaltaa vastaan. Muita tyypillisiä ihmisryhmiä ovat naiset, uskonnolliset vähemmistöt ja seksuaaliset vähemmistöt.

Esimerkkinä etniseen vähemmistöön kuuluvien naisten joutumisesta vainon kohteeksi voidaan mainita Slovakian pakkosteriloitujen romanivähemmistöön kuuluvat naiset.

Hyvin usein valtion kykenemättömyys tarjota suojaa liittyy naiseuteen perustuvaan väkivaltaan tai epäinhimilliseen kohteluun. Törkeä parisuhde- tai seksuaalinen väkivalta on joissakin maissa teko, jonka uhri ei saa riittävää suojelua, oli uhri sitten nainen tai mies. Guatemalassa on viimeisen kuuden vuoden aikana tapettu peräti 2800 naista, mutta vain kaksi ihmistä on saanut tuomion.

Eräät kulttuuriset tavat, kuten pakkoavioitukset tai sukupuolielinten silpominen, saattavat olla turvapaikanhakijan kotivaltiossa jopa kriminalisoituja, mutta valtio silti olla kykenemätön tai haluton valvomaan lakia ja suojelemaan uhreja.

“Myös yleensä turvallisessa demokraattisessa maassa saattaa esiintyä tilanteita, joissa jotkut yksilöt tai ihmisryhmät eivät ole turvassa.”

Pelkästään valtion toimien tutkiminen ei koskaan riitä arvioitaessa sitä, onko maa hakijalle turvallinen ja tarvitseeko hakija suojelua. Turvapaikkapäätöksenteossa tulee soveltaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen valvontakäytäntöä, jonka mukaisesti kidutuksen sekä epäinhimillisen tai ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltä ulottuu myös tekoihin, jotka ovat ihmisarvoa loukkaavia, esimerkiksi henkilön karkea nöyryyttäminen muiden edessä tai välttämättömän hoidon evääminen.

Syyrialainen turvapaikan saanut, työtön ja sairasteleva yli 50-vuotias isä halusi 33 -vuotiaan yksinhuoltajalapsensa ja tämän lapset luokseen. Entinen puoliso on väkivaltainen, myös pienille lapsille. Syyrian poliisi ei auta perheväkivaltaa kokeneita. Suomen suurlähetystö ei myöntänyt viisumia.

“Hyvin usein valtion
kykenemättömyys
tarjota suojaa liittyy
naiseuteen perustuvaan
väkivaltaan tai
epäinhimilliseen
kohteluun.”

Ympäristötuhot suojelun tarpeen edellytyksenä

Hallitus on antamassa syksyllä 2006 esityksen EU:n ns. määritelmädirektiivin voimaanpanosta. Direktiivissä määritellään, kuka on pakolainen, mitä on täydentävä suojelu ja mitä oikeuksia pakolaisilla tai suojelun tarpeessa olevilla on. Direktiivissä on säädetty täydentävän suojelun tarpeen edellytyksistä kapeammin kuin ulkomaalaislaissa. Edellytyksiin eivät kuulu aseellinen selkaus eivätkä ympäristökatastrofit. Direktiivi ei kuitenkaan velvoita kaventamaan näitä edellytyksiä kansallisessa lainsäädännössä.

Ulkomaalaislakia valmisteltaessa harkittiin ympäristökatastrofin poistamista suojelun tarpeen perusteista. Tätä perusteltiin muun muassa sillä, että ympäristökatastrofin sattuessa kansainvälinen yhteisö yleensä auttaa esimerkiksi toimittamalla humanitaarista apua ja että ympäristökatastrofitilanteissa lienee yleensä kyse tilapäisyydestä. Poistamista ei kuitenkaan ehdotettu.

Ympäristökatastrofit sekä aseelliset selkaukset on tärkeää säilyttää ulkomaalaislaissa suojelun tarpeen edellytyksinä myös tulevaisuudessa. Suurissa ympäristökatastrofeissa ei ole aina kyse tilapäisyydestä. Kyse voi olla elinympäristön pysyvästä tuhosta ja tuhoalueen täydellisestä elinkelvottomuudesta. Pelkästään humanitaarisen avun lähettäminen paikan päälle ei välttämättä riitä. Tällaiset suuret ympäristötuhot ovat maailman tämän päivän uhkia myös humanitaarisesti. Laissa kuvaavampi termi olisikin ympäristötuho.

“Suuret ympäristötuhot ovat maailman tämän päivän uhkia myös humanitaarisesti”

4. B-luvan liikkäyttö kuriin ja B-lupalaisten oikeudet kuntoon

- a) Turvapaikanhakijoille silloin, kun hakijaa ei voida palauttaa lähtömaahan maan huonon ihmisoikeustilanteen vuoksi, tulee myöntää tilapäisen luvan sijaan oleskelulupa inhimillisistä syistä. (Ks. tarkemmin kohta 2.)
- b) Lainsäädäntöä tulee muuttaa siten, että tilapäisen oleskeluluvan saaneilla henkilöillä on oikeus kotikuntaan ja sen peruspalveluihin. Lisäksi heille säädetään oikeus henkilötunnukseen ja oikeus koulutukseen ja työntekoon.
- c) Perusopetuslakia tulee muuttaa siten, että jokaisen Suomessa asuvan lapsen oikeus perusopetukseen on taattu riippumatta siitä, millaiseen oleskelulupaansa hänen maassaolonsa perustuu. (Lakialoite 21/2006 vp, Anni Sinnemäki)

Tilapäinen oleskelulupa eli niin sanottu B-lupa (UlkomL 51 §) maasta poistamisen estymisen vuoksi myönnetään silloin, kun hakijan ei katsota olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa eikä mitakaan perusteita oleskeluluvan myöntämiselle ole, mutta henkilön maasta poistaminen ei kuitenkaan ole tosiasiaa mahdollista. Syynä voi olla esimerkiksi matkustusasiakirjojen puuttuminen tai huonot liikenneyhteydet.

Suojelua tarvitseville tulee tarjota suojaa

Ulkomaalaisvirasto on uusien maalinjausten seurauksena ryhtynyt myöntämään tilapäisiä oleskelulupia myös sellaisille ihmisille, jotka todellisuudessa tarvitsevat kansainvälistä suojelua. Menettely on ristiriidassa tilapäisestä oleskeluluvasta säädetyn kanssa. Tilapäisen oleskeluluvan saaneiden joukko on kasvanut voimakkaasti, jo lähes puolet myönneistä oleskelulupapäätöksistä on tilapäisiä.

Todellisuudessa esteenä palauttamiselle on ollut lähtömaan huono ihmisoikeustilanne. Suurin osa ns. B-luvan saajista tulee tällä hetkellä Afganistanista, Irakista ja Somaliasta. Heille tulisi myöntää kansainvälistä suojelua tai oleskelulupa inhimillisistä syistä, eikä tilapäistä oleskelulupaa. YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n mukaan mm. Keski- ja Etelä-Somalian alueelta saapuvat turvapaikanhakijat ovat edelleen kansainvälisen suojelun tarpeessa (ks. tarkemmin kohta 1.). Tilapäisen oleskeluluvan myöntäminen tapauksissa, joissa jo lupaa myönnettäessä on arvioitavissa, että henkilö ei tosiasiallisesti voi palata lähtömaahansa joko maan heikon turvallisuustilanteen tai muiden maan oloihin liittyvin vakavien syiden takia, ei vastaa voimassa olevaa lakia.

“Todellisuudessa esteenä palauttamiselle on ollut lähtömaan huono ihmisoikeustilanne.”

“Suurin osa ns. B-luvan saajista tulee tällä hetkellä Afganistanista, Irakista ja Somaliasta.”

Tilapäisen oleskeluluvan saaneiden aseman kohtuullistaminen

Henkilön, jolle on myönnetty B-lupa, ei oleteta jäävän Suomeen pysyvästi. Oletus on, että hänet poistetaan maasta heti kun se on teknisesti mahdollista. B-luvan saaneen henkilön oikeuksia osallistua suomalaiseen yhteiskuntaan on rajoitettu voimakkaasti.

B-luvan haltijat oleskelevat Suomessa kuitenkin useimmiten kokonaisuudessaan useita vuosia. Nykyisen lupakäytännön seurauksena on, että Suomeen on syntynyt verrattain suuri joukko ihmisiä, joiden perustavanlaatuisia oikeuksia peruskouluun, terveydenhuoltoon ja sosiaaliturvaan ei ole taattu ja joiden työnteke-oikeus on rajattu.

Tilapäisen oleskeluluvan saaneilla lapsilla ei ole taattua oikeutta peruskouluun, koska lupa ei anna oikeutta kotikuntaan. Oikeus koulunkäyntiin on kuitenkin jokaisen lapsen perusoikeus. B-luvan

saaneella ei ole myöskään oikeutta peruskoulun jälkeiseen koulutukseen eikä ensimmäisenä vuonna työntekoon. Turvapaikanhakija, joka on työskennellyt useammankin vuoden odottaessaan päätöstä, menettää mahdollisuuden työntekoon, jos suojelun sijasta myönnetään B-lupa.

B-luvan saaneilla ei ole oikeutta asettua asumaan kuntaan, eivätkä he ole Kelan tukien piirissä. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka he eivät ole enää turvapaikanhakijoita, he kuuluvat yhä turvapaikanhakijoille tarkoitettuun vastaanottojärjestelmän piiriin. Käytännössä he asuvat vastaanottokeskuksissa, jotka on tarkoitettu turvapaikanhakijoiden majoittamiseen päätöksen odottamisen ajaksi. 6.6.2006 saadun raportin mukaan vastaanottokeskuksissa asui B-statuksella 273 ihmistä, joista 29 alaikäisiä. Vastaanottokeskuksissa on noin 1500 asukasta.

Koska B-luvan saaneet eivät kuulu asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin, heillä ei ole oikeutta käyttää kunnallisia terveyspalveluja. Heillä on oikeus ns. tarpeelli-

seen terveydenhuoltoon, joka käsittää ensiavun sekä sairauden kannalta välttämättömän hoidon. Tämän ryhmän perusterveydenhuolto hoidetaan vastaanottokeskuksissa. Siihen kuuluu oikeus tavata terveydenhoitaja, joka arvioi tarpeen saada lääkärinhoitoa. Yleensä turvapaikanhakijoiden terveydentila on maahan saapessa hyvä, mutta epävarmuuden jatkuessa yli vuoden psyykkisen tuen ja mielenterveyspalveluiden tarve kasvaa huomattavasti. Asukkailla on paljon erilaisia psyykkisiä ongelmia.

Eryteisesti ns. B-lupalapsista on kasvamassa Suomeen joukko, jonka syrjäytymisuhka on todellinen. Yksin Suomeen tulleet joutuvat elämään erossa perheestään pahimmillaan useita vuosia, koska heillä ei ole oikeutta perheenyhdistämiseen. Tämä on kasvavalle ja kehittyvälle lapselle merkittävän pitkä aika, varsinkin kun muuta normaalia lapsen elämää ei ole tehty mahdolliseksi.

“Nykyisen lupakäytännön seurauksena Suomeen on syntynyt verrattain suuri joukko ihmisiä, joiden perustavanlaatuisia oikeuksia peruskouluun, terveydenhuoltoon ja sosiaaliturvaan ei ole taattu.”

5. EU:n ulkopuolelta tulevan työntekijän mahdollisuutta saapua hakemaan työtä Suomesta on helpotettava

- a) EU:n ulkopuolelta tulevan työntekijän mahdollisuutta saapua hakemaan työtä Suomesta tulee helpottaa myöntämällä tätä varten viisumi kolmeksi kuukaudeksi.
- b) Työpaikan järjestyttyä työntekijän oleskelulupa tulee myöntää Suomesta käsin samoin perustein kuin haettaessa ulkomailta käsin.

Työvoimaperusteinen maahanmuutto on Suomessa kankeaa ja byrokraattista. Väestön vanhetessa EU:n alueelle kuitenkin tarvitaan lisää työvoimaa. Suomessa työvoiman saatavuuden odotetaan vaikeutuvan nopeammin kuin monessa muussa EU-maassa.

Tällä hetkellä turvapaikkahakemus on ainoa oleskelulupatyyppejä, joka sallii työn- teon hakemuksen vireilläoloaikana. Siksi turvapaikkaprosessia käytetään myös väärin. Maahan saapuneen töihin haluavan ulkomaalaisen kannattaa hakea turva- paikkaa, koska työluvan saanti on vaikeaa Suomesta käsin. Turvapaikkaprosessi kestää useita kuukausia tai jopa vuosia, ja turvapaikanhakija ehtii ennen päätöstä tehdä töitä, säästää rahaa, lähettää osan tienesteistä sukulaisille, mutta myös maksaa veroja Suomen valtiolle.

Ulkomaalaisen työnteko Suomessa edellyttää pääsääntöisesti työntekijän oleskelulupaa. Työntekijän oleskelulupa etukäteen sovittua työpaikkaa varten tulee pääsääntöisesti hakea työntekijän koti- maasta käsin. Monivaiheisen menettelyn

aikana työvoimatoimisto arvioi muun muassa, onko työmarkkinoilta saatavissa kyseiseen avoimena olevaan työhön kohtuullisessa ajassa sopivaa työvoimaa. Arvioinnin tulokset vaihtelevat Suomessa paikkakunnittain suuresti. Jos päätös on myönteinen, Ulkomaalaisvirasto myöntää oleskeluluvan.

Käsittelyaika on usein kuukausia ja hake- muksen jättäminen maksaa. Järjestelmän mahdottomuutta kuvaa lisäksi se, että esimerkiksi Länsi-Afrikassa Suomen ainoa suurlähetystö on Nigerian Abujassa, joka on tuhansien kilometrien päässä esimer- kiksi Senegalista.

Oleskelulupaa voi hakea myös Suomessa, jos sen myöntämättä jättäminen Suomesta haettuna olisi ulkomaalaisen tai työnantajan kannalta perusteetonta. Tähän kuitenkin liittyy mm. soveltuvuusar- viointia, eikä lupaa pääasiassa myönnetä, jos esimerkiksi maahantulosäännöksiä on yritetty kiertää.

Työn teettäminen ulkomaalaisella, koeluon- teisestikin, ilman työntekoon oikeut-

“Tällä hetkellä turvapaikkahakemus on ainoa oleskelulupatyyppejä, joka sallii työn- teon hakemuksen vireilläoloaikana.”

**“Työnantajan ja
työntekijän kannalta
onkin edullisinta,
että vierastyöläinen
tulee Suomeen
turvapaikanhakijana.”**

tavaa oleskelulupaa tai turvapaikanhakijan statusta on rikos. Pienet työnantajat, joilla ei ole valmiita yhteyksiä ulkomailla, ovat heikommassa asemassa kuin isot kansainväliset yritykset. Esim. pääkaupunkiseudun siivousyritysten on hankala saada tarvitsemaansa työvoimaa. Tärkein syy on vaatimus odottaa työlupapäätöstä lähtömaassa ja tämän aiheuttama ajan ja rahan hukka.

Työnantajan ja työntekijän kannalta onkin edullisinta, että vierastyöläinen tulee Suomeen turvapaikanhakijana. Monessa yrityksessä ulkomaalaiset työntekijät ovat lähinnä turvapaikanhakijoita, pakolaisia tai Suomessa perhesiteen perusteella oleskelevia.

Työlupamenettelyn järjeistäminen ohjaisi käyttämään oikeaa lupamenettelyä: työhön haluavat maahanmuuttajat työlupamenettelyä ja kansainvälistä suojelua tarvitsevat henkilöt turvapaikkamenettelyä. Turvapaikkaviranomaiskäytännön ja luvan saamisen ehtojen kiristäminen väärinkäytösten vuoksi on ongelman ratkaisemista väärästä päästä.

Työlupamenettelyä tulee helpottaa kaikkien osapuolten tarpeet kohtaavaksi:

EU:n ulkopuolelta tulevan työntekijän mahdollisuutta saapua hakemaan työtä Suomesta tulee helpottaa siten, että työnhakua varten voidaan myöntää viisumi kolmeksi kuukaudeksi.

Viisuminhakumahdollisuuksia tulee lisäksi helpottaa niillä alueilla, joilla ei ole Suomen suurlähetystyä. Jo tällä hetkellä joissain tapauksissa Suomea edustaa toinen Schengen-maa, jonka edustustosta viisumia voi hakea. Esim. Botswanassa Suomea edustaa Saksan suurlähetystö. Tämänkaltaista Schengen-alueen yhteistyötä tulee tiivistää.

Työpaikan järjestyttyä työntekijän oleskelulupa tulee olla mahdollista hakea Suomesta samoin perustein kuin haettaessa ulkomailta. Tämä edistäisi työntekijän ja työnantajan kohtaamista. Mahdollisuus koskisi myös turvapaikkamenettelyn aikana työpaikan saanutta henkilöä, joka saa kielteisen turvapaikkapäätöksen, mutta jonka edellytykset jäädä Suomeen työntekijänä täyttyvät.

6. Turvapaikkakiertolaisuus tulee pysäyttää ajoissa

a) Dublin II -asetuksessa annetaan jäsenvaltiolle mahdollisuus ottaa turvapaikkahakemuksen käsittelyvastuu itselle asetuksen vastuunjako koskevista velvoitteista huolimatta.

Tätä mahdollisuutta tulee vaatia viranomaisohjeistuksella sovellettavaksi silloin, kun

- 1) henkilön palauttaminen käsittelystä vastuussa olevaan valtioon ei ole turvallista edelleen palauttamisen vaaran takia tai
- 2) se katsotaan tarpeelliseksi kiertolaisuusilmiön katkaisemiseksi, lapsen edun toteutumiseksi tai hakijaan liittyvien vakavien inhimillisten syiden takia.

b) Suomen tulee EU-puheenjohtajuuskaudellaan voimakkaasti ajaa vastuunmäärittämisasetuksen puutteellisuuksien korjaamista tavalla, joka takaa turvapaikanhakijoiden oikeudenmukaisen kohtelun.

EU:n Dublin II -asetuksen (ns. vastuunmäärittämisasetuksen) tavoite on ollut selkeyttää vastuun jakoa siitä, mille valtiolle turvapaikkahakemuksen käsittelyvastuu kuuluu. Asetuksen vakavat epäkohdat ovat aiheuttaneet kuitenkin sen, että moni turvapaikanhakija matkustaa suojelun toivossa jäsenmaasta toiseen. Pitkään jatkunut kiertäminen turvapaikan toivossa aiheuttaa suurta inhimillistä kärsimystä.

Syy Dublin II-asetuksen aiheuttamaan turvapaikkakiertolaisuuteen on se, että turvapaikkamenetely ja turvapaikanhakijan kohtelu vaihtelevat edelleen suuresti eri EU:n jäsenmaiden välillä. Esimerkiksi vuonna 2004 Itävalta myönsi turvapaikan yli 50 prosentille turvapaikanhakijoista, Kreikka vain 0,3 prosentille ja Suomi 0,6 prosentille.

Turvapaikkakiertolaisten eli ns. Dublin-tapausten suuri määrä Suomessa johtuu muun muassa siitä, että Ruotsi ja Norja antavat kielteisiä päätöksiä esimerkiksi Afganistanin, Irakin ja Somalian kansalaisille, mutta eivät turvallisuussyistä pysty palauttamaan heitä kotimaihinsa. Kielteisen

päätöksen saaneita henkilöitä pyydetään poistumaan maasta, mutta monet jäävät elämään yhteiskunnan ulkopuolella maan alla.

YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n raportissa ja European Council on Refugees and Exiles -järjestön ECRE:n selvityksessä todetaan, että Dublin II -asetuksessa ja sen käytössä on aukkoja, jotka aiheuttavat kärsimystä turvapaikanhakijoille. Jotkut jäsenmaat estävät asetuksen mukaisesti siirrettyjen henkilöiden pääsyn turvapaikkamenetelyyn. Turvapaikanhakijoita otetaan yhä useammin säilöön ennen toiseen maahan siirtämistä.

Dublin II -asetus on erityisen vahingollinen yksin saapuville lapsille ja perheille estäessään heidän pääsynsä sukulaisten luokse. Myös kidutuksen uhrien ja muiden haavoittuvaisten ryhmien asemaa asetus vaikeuttaa erityisen paljon, koska vastaanotto-olosuhteet kuten terveydenhoito - mukaan lukien mielenterveyden hoito - vaihtelee jäsenmaasta toiseen.

Turvapaikkakiertolaisuus on pysäytettävä

**“Turvapaikka-
kiertolaisuus on
pysäytettävä
ajoissa ja mikä
tahansa jäsenvaltio
voi sen tehdä, myös
Suomi.”**

ajoissa ja mikä tahansa jäsenvaltio voi sen tehdä, myös Suomi.

Ketjupalautuskielto

Jo voimassa oleva lainsäädäntö (UlkomL 147 §) ja kansainväliset velvoitteet (Geneven pakolaisyleissopimus 33 art.) sekä kotimainen ja kansainvälinen oikeuskäytäntö kieltävät ns. ketjupalautuksen eli turvapaikanhakijan palauttamisen, jos palautettu henkilö voidaan lähettää johonkin kolmannen valtioon, jossa hän voi joutua vainon, kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. Turvapaikanhakijaa ei saa palauttaa EU:n ulkopuolelle ilman, että hänen hakemuksensa on tutkittu asianmukaisesti.

Amnestyn raportin mukaan turvapaikanhakijoita on kuitenkin käännetty ilman hakemuksen asianmukaista käsittelyä ainakin Kreikassa, Iso-Britanniassa, Kyproksella, Italiassa, Maltalla, Espanjassa, Venäjällä ja Kazakstanissa. Kreikkalaiset kansalaisjärjestöt ovat vedonneet sen puolesta, ettei Kreikkaan palautettaisi turvapaikanhakijoita. Hallinto-oikeuden mukaan valittajan

palauttaminen Kreikkaan saattaa johtaa turvapaikanhakijan ketjupalautuskiellon rikkomiseen.

Ketjupalautuskiellon soveltaminen ei ole ollut Suomessa johdonmukaista, vaan turvapaikanhakijoita on palautettu myös muun muassa Kreikkaan. Kreikan menettelyn vakava ongelma on se, että turvapaikkamenettelyn kesken jättänyt ja maasta poistunut turvapaikanhakija ei enää pääse takaisin menettelyyn, jos hänet palautetaan takaisin maahan.

Käsittelyvastuun ottaminen inhimillisistä syistä

Dublin II -asetus antaa valtiolle mahdollisuuden ottaa käsittelyvastuun itselleen. Suomi on muutamissa tapauksissa ottanut käsittelystä vastuun silloin, kun se on ollut käytännöllisistä syistä perustellumpaa tai hakijan inhimillinen tai lapsen etuun liittyvät syyt ovat sitä edellyttäneet. Johdonmukaista käytäntöä ei kuitenkaan ole syntynyt, vaan päätökset vai-

Suomesta Kreikkaan kokoomaleirille palautettu monilapsinen afgaaniperhe ei päässyt enää turvapaikkaprosessiin. Matka jatkui Sveitsiin, jossa he ovat päässeet poliisin suojiin. Prosessi on kesken, joten heidän tulevaisuutensa on yhä epäselvä.

televat laidasta laitaan. Asetuksen mukaista mahdollisuutta ei ole sovellettu täysimääräisesti.

Vaikka Dublin II -asetuksen mukaan Suomi ei olisikaan käsittelystä vastaava valtio, turvapaikkahakemus tulee tutkia Suomessa, jos henkilön palauttaminen toiseen jäsenvaltioon ei ole turvallista edelleen palauttamisen vaaran takia.

Hakemukset tulee tutkia Suomessa myös silloin, kun se katsotaan tarpeelliseksi kiertolaisuusilmiön katkaisemiseksi tai lapsen edun toteutumiseksi, tai hakijaan liittyvistä vakavista inhimillisistä syistä.

Yksin tulleiden turvapaikanhakijalasten kohdalla lapsen etu tulee ottaa paremmin huomioon, ja päätöksen perusteluista tulee käydä ilmi, miten ja mistä lähtökohdista lapsen etua on arvioitu.

Lisäksi turvapaikanhakijoille tulee taata tehokas muutoksenhakukeino Dublin-päätöksestä. (Tehokasta muutoksenhakua on käsitelty kohdassa 7.)

Dublin II -asetuksen tarkistaminen

EU-komission on tarkoitus antaa Dublin II -asetuksesta selvitys Suomen puheenjohtajakaudella. Suomen tulee EU-puheenjohtajuuskaudellaan voimakkaasti ajaa asetuksen puutteellisuuksien korjaamista tavalla, joka takaa turvapaikanhakijoiden oikeudenmukaisen kohtelun.

7. Turvapaikanhakijan oikeusturvaa tulee parantaa, vapautta ei saa rajoittaa turhaan

a) Ulkomaalaislakia tulee muuttaa nopeutetun turvapaikkamenettelyn osalta siten, että poliisi voi panna maasta käännyttämispäätöksen täytäntöön vasta sen jälkeen, kun hallinto-oikeus on käsitellyt täytäntöönpanokieltohakemuksen ja sallii käännyttämisen.

b) Ulkomaalaislakia tulee muuttaa siten, että säilöön otettu voidaan sijoittaa poliisin pidätystiloihin enintään yhdeksi vuorokaudeksi, sekä siten, että alaikäinen voidaan ottaa säilöön enintään 7 vuorokaudeksi ja aikuinen enintään 14 vuorokaudeksi. Asukkaille taataan internet-yhteys ja oikeus ulkoilla kolme tuntia päivässä.

(Lakialoite 64/2005 vp, Rosa Meriläinen)

Oikeusturvan vahvistaminen nopeutetussa menettelyssä

Kansainvälistä suojelua hakevilla henkilöillä on korostunut oikeussuojan tarve, koska heidän asiansa koskee perustavaa laatua olevia perus- ja ihmisoikeuksia saada suojaa vainoa, kidutusta ja epäinhimillistä kohtelua vastaan.

Nopeutetussa turvapaikkamenettelyssä turvapaikanhakija, joka on saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen tai jonka hakemus on jätetty tutkimatta, voidaan käännyttää maasta nopeutetusti (UlkomL 103 §). Poliisi voi kyseisissä tapauksissa panna käännytyspäätöksen täytäntöön valituksesta huolimatta joko heti (ns. Dublin-tapaukset ja uusintahakemukset) tai kahdeksantena päivänä päätöksen tiedoksi antamisesta (ilmeisen perusteettomat hakemukset ja turvallisesta alkuperä- tai turvapaikka-maasta tulevat), ellei hallinto-oikeus kiellä täytäntöönpanoa.

Vaikka päätöksistä saa valittaa, voi poliisi panna käännytyspäätöksen täytäntöön,

eli poistaa turvapaikanhakijan maasta vireilläolevasta valituksesta huolimatta. Nopeutetussa menettelyssä turvapaikkapäätöksestä valittavalle ei aina varata mahdollisuutta hakea täytäntöönpanokieltä ennen käännyttämistä, tai hakija on saatettu poistaa maasta ennen kuin valitusviranomainen on ehtinyt käsitellä täytäntöönpanokieltihakemusta. Vähemmistövaltuutetun tietoon tulleita tapauksia on ollut kaksi. Niitä on ollut siitäkkin huolimatta, että Suomen perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan muutoksenhakukeinojen on oltava tehokkaita.

Nopeutettu turvapaikkamenettely on menettelynä vaativa, joten oikeusturvasta on erityisesti huolehdittava. Valtioneuvoston itse pyytämässä vähemmistövaltuutetun selvityksessä (Vähemmistövaltuutetun selvitys nopeutetun turvapaikkamenettelyn oikeusturvatakeista, 2005) todetaan, että turvapaikanhakijan oikeusturva ei edellä kuvatuissa tilanteissa aina toteudu, eikä laki turvaa kaikissa tilanteissa tehokasta muutoksenhakukeinoja. Selvityksessä ehdotetaan lainmuutosta.

Poliisi oli karkottamassa vasta synnyttäneittä, hyvin huonossa kunnossa olevaa naista. Diakoniatyöntekijä ehti raja-asemalle ja sai karkotuksen pysäytettyä ja naisen sairaalaan, jossa häntä hoidettiin useita viikkoja.

Turvapaikanhakijan liikkumisvapauden rajoittaminen

Turvapaikanhakijoita ei voi pitää ensisijaisesti turvallisuus- tai kontrollipoliittisten toimien kohteena. Säilöönotto on ihmisen vapautta voimakkaasti rajoittava toimi, joten sitä tulee käyttää vain lailla tarkasti rajatuissa tapauksissa. Säilöönotto-olosuhteiden tulee olla mahdollisimman vähän rangaistusmaiset. Esimerkiksi internet-yhteyden tulisi olla säilöön otettujen saatavilla, koska se on käytännössä ainoa toteutettavissa oleva tapa taata erimaalaisille henkilöille mahdollisuus seurata kotimaansa tapahtumia ja mediaa.

Nykyisellään säilöönottoajat vaihtelevat yhdestä päivästä jopa neljään kuukauteen. Pitkissä säilöönotoissa säilöön otetuilla onkin kaikki syyt kuvitella olevansa rangaistuslaitoksessa, vaikka vapauden menetys ei perustu rikoslakiin.

Lapselle suljetussa laitoksessa vietetty aika on vielä vahingollisempaa. Säilöön otettu

lapsi ei voi viettää normaalia arkea ja lapsen elämää. Vuonna 2005 ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten keskimääräinen säilöönottoaika oli 22 vuorokautta.

Eriyisen ongelmallista on, että Suomessa pidetään kansainvälisten suositusten vastaisesti säilöön otettuja myös poliisivankiloissa ja rangaistuslaitoksissa. Poliisiosasto arvioi, että tällaisia säilöönottoja on vuonna 2004 ollut noin 870, vaikka se ei ole luvallista kuin poikkeustapauksissa. Säilöön otettu ulkomaalainen ei kuitenkaan ole vangin eikä tutkintavangin asemassa. On tärkeää, että säilöönottoyksikkötoiminta on mahdollisimman erillään poliisihallinnosta ja sen käytännöt mahdollisimman kaukana rikoslain nojalla suoritettavista vapausrangaistuksista. Aikaa, joksi ulkomaalainen voidaan sijoittaa poliisiin tiloihin säilöönottotapauksissa, on rajoitettava nykyisestä.

Turvapaikkamenettelyyn liittyviä ongelmia ei ratkaista siirtämällä vastaanotto toiminnan ja säilöönoton ministeriövastuu sisäasiainministeriöön, vaan ratkaisemalla menettelyyn itsessään ja täytäntöönpanevan viranomaisen toimintaan liittyvät puutteet.

Alle kouluikäinen lapsi oli ollut säilössä kaksi viikkoa. Ulkoilumahdollisuus oli taattu vain tunniksi päivää kohti, ja ulkoilualue oli kooltaan ja varustelutasoltaan erittäin vaatimaton ja pienen lapsen päivittäiseksi leikkipaikaksi sopimaton.

Säilöönottokeskuksissa on ollut alaikäisiä vuosina 2002 - 2005 seuraavasti:

· vuonna 2002 15 lasta, joista ilman huoltajaa saapuneita neljä

· vuonna 2003 75 lasta, joista ilman huoltajaa saapuneita kolme

· vuonna 2004 35 lasta, joista ilman huoltajaa saapuneita neljä

· vuonna 2005 44 lasta, joista ilman huoltajaa saapuneita 15.

“Pitkissä säilöönotoissa säilöön otetuilla onkin kaikki syyt kuvitella olevansa rangaistuslaitoksessa, vaikka vapauden menetys ei perustu rikoslakiin.”

8. EU:n turvallisten alkuperämaiden luettelo ei tule hyväksyä

Suomen tulee johdonmukaisesti vastustaa EU:n yhteisen turvallisten alkuperämaiden vähimmäisluettelon hyväksymistä.

EU:n oikeus- ja sisäasiainministerit ovat olleet aikeissa hyväksyä komission ehdotuksen yhteiseksi turvallisten alkuperämaiden vähimmäisluetteloksi. Suomi on aiemmin suhtautunut luetteloehdotukseen varauksellisesti, mutta on nyttemmin luopunut kannastaan Suomen EU:n puheenjohtajuuskauden velvoitteisiin vedoten. Turvallisten alkuperämaiden vähimmäisluettelon tekeminen hyväksyttiin jo turvapaikkamenettelydirektiiviin (92 art.), mutta luettelon laatimiselle ei asetettu aikataulua.

Asian valmistelu vaatii paljon enemmän aikaa ja eri näkökohtien ja ongelmien arviointia. EU-maiden turvapaikkamenettelyjen yhtenäistäminen on vielä kesken, ja se on osoittautunut vaikeaksi. Turvapaikkamenettely vaihtelee EU:n jäsenvaltioissa suuresti. Turvallisten alkuperämaiden luettelon hyväksyminen mitä ilmeisimmin estäisi vastedes turvapaikkahakemusten yksilöllisen tutkinnan monessa jäsenmaassa. Luettelon käyttöönotto saattaisi tarkoittaa maantieteellistä varaumaa jonkun maan kansallisessa lainsäädännössä, eli että samat

oikeudet eivät koskisi samalla tavalla kaikkien maiden kansalaisia.

YK:n pakolaissopimus kieltää syrjimästä ketään alkuperämaan perusteella. Myös Suomen ulkomaalaislaki edellyttää turvapaikkahakemusten yksilöllistä tutkintaa. On muistettava, että mitään maata ei voida pitää turvallisena kaikille kansalaisille kaikissa olosuhteissa. Hakemusten yksilöllinen tutkinta on varmistettava jatkossakin.

Luetteloehdotuksen mukaan todistustaakka kääntyy, kun hakijan määritellään saapuneen turvallisesta lähtömaasta. Yksittäiselle hakijalle voi olla kuitenkin lähes mahdotonta esittää pätevää ja riittävää vastanäyttöä, ettei maa olekaan lähtöoletuksesta huolimatta juuri hänelle turvallinen. Turvallisten alkuperämaiden luettelo onkin aiheuttanut suurta vastustusta pakolais- ja ihmisoikeusjärjestöissä.

Maiden luetteloon liittämisen kriteereiden tulisi olla selkeät ja pakolaisoikeudellisesti hyväksyttävät. Luetteloon liitettäviä maita ei pitäisi arvioida poliittisesta vaan ihmis-

“On muistettava, että mitään maata ei voida pitää turvallisena kaikille kansalaisille kaikissa olosuhteissa.”

oikeusnäkökulmasta. Maan poistaminen luettelosta voi olla hankalaa ja johtaa sen kaltaiseen ulkopoliittiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan, joka tulee pitää kokonaan erillään pakolaisoikeudesta. Vaarana on, että luetteloön sisällytetään maita, joissa on heikko ihmisoikeustilanne.

Turvallisten alkuperämaiden luettelo vaatisi lisäksi säännöksen, jonka perusteella maiden ihmisoikeustilannetta voidaan luotettavasti ja itsenäisesti valvoa. Arvioinnin tulisi perustua laajoihin tietolähteisiin, joihin kuuluvat myös riippumattomien järjestöjen raportit. UNHCR ja muut ihmisoikeustarkkailijat, kuten Euroopan neuvosto tulisi ottaa mukaan järjestelmään. Valvontajärjestelmän riittävä tehokkuus on keskeinen edellytys sille, että mikään hallitus ei voisi käyttää luetteloita humanitaarisena alibina.

Jos turvallisten alkuperämaiden vähimmäisluettelo nyt hyväksyttäisiin, aiheutettaisiin vain uusia menettelyongelmia ja jopa ihmisoikeus- ja pako-

laissopimusloukkauksia EU:n jäsenmaiden vaihtelevissa ja ongelmallisissa turvapaikkakäytännöissä.

Suomen tulee jatkossakin vastustaa ehdotusta luetteloksi turvallisista lähtömaista ja työskennellä johdonmukaisesti sen puolesta, että luettelo ei tällä valmistelulla hyväksytä EU:ssa. Ensisijaisesti on EU:n turvapaikkapolitiikassa pyrittävä nykyisten säännösten täysimääräiseen täytäntöönpanoon sekä joidenkin säännösten tarkistamiseen.

“Vaarana on, että luetteloön sisällytetään maita, joissa on heikko ihmisoikeustilanne.”

“Sisäisen turvallisuuden ja monipolvisten
maahanmuuttosäännösten nimissä
inhimillisyys ja ihmiskasvoisuus ovat
jääneet sivuun.
Näin ei kuitenkaan tarvitse olla.”

Vihreä eduskuntaryhmä

www.eduskunta.fi/vihreaeduskuntaryhma