

A 1787/välfärd

Käsittelijä Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan mietintö

jäsenehdotuksesta, jonka mukaan karkotuksia ei tehtäisi vaarallisiin maihin**Ehdotus**

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto ei enää käsittele jäsenehdotusta, jonka mukaan karkotuksia ei tehtäisi vaarallisiin maihin (A 1787/välfärd).

Taustaa*Pohjoismaiden vihreän vasemmiston jäsenehdotus*

Pohjoismaiden vihreän vasemmiston jäsenehdotus, jonka mukaan karkotuksia ei tehtäisi vaarallisiin maihin, esiteltiin Pohjoismaiden neuvoston istunnossa Oslossa 2018. Ehdotuksessa argumentoidaan sen puolesta, että kaikilla ihmisillä on oikeus hakea turvapaikkaa, ja ettei ketään tulisi karkottaa maahan, jossa hänen henkeään tai vapauttaan saatetaan uhata, vaikka henkilö olisikin saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen.

Viime vuosien aikana Pohjoismaat ovat eri tavoin puntaroineet ja arvioineet suojelun tarvetta suhteessa hallittuun maahanmuuttoon ja järjestelmälliseen turvapaikkajärjestelmään. Vaikka päättäjien onkin tehtävä jokaisessa maassa omat arvionsa, tietyt periaatteita on kuitenkin noudatettava ja ihmisoikeuksia kunnioitettava.

Ketään ei tule karkottaa maahan, jossa hänen henkeään tai vapauttaan saatetaan uhata, vaikka henkilö olisikin saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen. Koska oikeus turvapaikkaan ei ole rajaton, ehdotuksen laatijoista on tärkeää myös, että Pohjoismaiden turvapaikkalainsäädäntö antaisi mahdollisuuden turvapaikkaan humanitaaristen tai erityisen painavien syiden perusteella, jotta esimerkiksi ilmastopakolaiset tai seksuaalisen suuntautumisen vuoksi vainotut henkilöt voisivat saada turvapaikan.

On ymmärrettävää, että maasta vainoamisen tai selkkauksen pelossa pakenemaan joutuneen henkilön on vaikea esittää tapahtuneesta kirjallista todistusaineistoa. Joitakin vainoamistilanteita ei myöskään voida todistaa muuten kuin suullisesti. Kertomusta on tällöin arvioitava sen perusteella, miten uskottavalta se vaikuttaa muiden seikkojen ja maata koskevan tiedon perusteella. Mutta aivan liian usein suullinen kertomus hylätään todisteiden puuttuessa.



Turvapaikanhakijalta vaaditaan usein kirjallisia todisteita, joita hänen voi olla mahdoton hankkia. Kun hakija onnistuu toimittamaan kirjallisen todisteen, sitä pidetään usein riittämättömänä ja siten todistusarvoltaan vähäisenä. Jos hakija ei ole voinut vahvistaa henkilöllisyyttään riittävän luotettavan henkilötodistuksen avulla (mikä on joidenkin maiden pakolaisille aivan mahdotonta), saattavat Pohjoismaiden maahanmuuttoviranomaiset ja tuomioistuimet hylätä myös kaikki muut henkilöllisyyden todistavat asiakirjat. Vaikka turvapaikanhakija onnistuisikin vakuuttamaan viranomaiset kertomuksensa paikkansapitävyydestä, hänen on lisäksi todistettava uhkatilanteen toteutuminen tai se, että häneen jo aikaisemmin kohdistunut väkivalta toistuu.

Turvapaikkaoikeuden arviointi perustuu siihen, millaiseen vaaratilanteeseen hakija saattaa palatessaan joutua. Joskus, esimerkiksi jos hakijaa on kidutettu, UNHCR suosittaa, ettei jatkuvan uhan toteamiseen vaadittaisi muita todisteita. Saman tulee koskea hakijoita, joiden kanssa samassa tilanteessa eläneet perheenjäsenet tai työtoverit on surmattu tai heihin on kohdistunut vakavaa väkivaltaa. Monissa Pohjoismaissa tällaiset todisteet kuitenkin usein hylätään, koska niiden ei katsota todistavan hakijaan henkilökohtaisesti kohdistuvaa uhkaa.

Samantyyppisen ongelman aiheuttaa se, että niiden ei sellaisenaan katsota todistavan hakijan kuuluvan erityisessä vaarassa olevaan ryhmään. Tämä koskee esimerkiksi homo- ja biseksuaaleja sekä transihmisiä maista, joissa heitä mahdollisesti vainotaan, käännynnäisiä maista, joissa kääntymistä ei hyväksytä, sosiaalisia normeja rikkoneita naisia maista, joissa heitä voidaan tekonsa vuoksi vainota tai etnisiä vähemmistöjä konfliktialueilta.

Ei ole hyväksyttävää, että käännynnäiset saavat kielteisen päätöksen, koska heidän uskontoaan ei tunneta kotimaassa ja että he sen vuoksi voivat palata, kunhan eivät kerro uskostaan tai harjoita sitä avoimesti. Ei myöskään koskaan pitäisi vaatia homo- ja biseksuaaleilta tai transihmisiltä, että he eivät eläisi avoimesti omana itsenään. Kaikilla ihmisillä on oikeus uskoa mihin tahansa ja rakastaa ketä tahansa sekä määrittää itse oma identiteettinsä.

Turvapaikanhakijoille asetetaan myös liian suuret vaatimukset siitä, että heidän on pitänyt turvautua kotimaansa viranomaisiin, varsinkin jos sama viranomainen on hyväksikäyttänyt heitä.

Kun turvapaikanhakija tulee maista, joissa esiintyy aseellisia selkkauksia, hänellä tulee olla oikeus oleskelulupa ilman, että hänen täytyy todistaa henkilökohtaisia tietoja. Ongelmana on se, että aseellinen selkkaus määritetään Pohjoismaissa hyvin kapeasti. Vaikka selkkaus olisikin lain mukaan "aseellinen selkkaus", sitä voidaan silti pitää paikallisena. Tällöin hakijat karkotetaan usein selkkauksista huolimatta, koska heidän katsotaan voivan muuttaa maan rajojen sisällä.

UNHCR sallii suojelun tarpeessa olevan henkilön karkottamisen silloin, kun hänelle voidaan tarjota suojelua kotimaan sisällä. Maansisäisen pakolaisuuden vaihtoehdon tulee UNHCR:n mukaan kuitenkin olla todellinen, eli pakolaisen täytyy todellakin olla turvassa. Lisäksi sen on oltava kohtuullinen; pakolaisella tulee olla kohtuullinen mahdollisuus muun muassa saada katto päälle ja hankkia elanto.



Käytännössä maansisäistä pakolaisuutta koskevat arvioinnit tehdään monissa Pohjoismaissa usein rutiininomaisesti. Niissä ei huomioida riittävästi hakijaa tai kyseisen maan senhetkisiä maatietoja. Sen vuoksi henkilöt, joilla on todettu tarve paeta, joutuvat palaamaan mahdollisesti tilanteisiin, pakenemaan uudelleen tai piiloutumaan kotimaassaan.

Sotatilanteen kapea-alainen määritelmä ja maansisäisen pakolaisuuden varomaton soveltaminen johtavat myös siihen, että konfliktialueilla olevien maiden tulee huolehtia kasvavasta määrästä maansisäisiä pakolaisia. Lisäksi tilanne kuormittaa usein köyhien naapurimaiden luonnonvaroja ja infrastruktuuria, jolloin ihmisten on pakko lähteä uudelleen pakoon. Pahimmassa tapauksessa naapurimaissa ei ole toimivia vastaanottojärjestelmiä.

Kaiken kaikkiaan turvapaikkaoikeutta rajoittaa se, että esimerkiksi vainoamisen tai aseellisen selkkauksen käsite määritellään liian kapeasti. Hakijalle asetetaan lisäksi kohtuuttomat todisteluvaatimukset ja huomio kiinnitetään seikkoihin, jotka eivät ole turvapaikkaperusteiden kannalta oleellisia.

Kenenkään suojelun tarpeessa olevan hakijan ei tulisi olla vaarassa saada kielteinen päätös ja tulla karkotetuksi maahan, josta hän on paennut. Tämä tarkoittaa, että jos henkilön suojeluntarpeeseen liittyy epävarmuutta, hänelle on myönnettävä suojelua. On sovellettava ennalta varautumisen periaatetta.

Keskustelu jäsenehdotuksesta yleiskokouksessa

Ehdotuksen esittämisen jälkeen keskustelussa nousi esille muun muassa ehdotuksen tarpeellisuus, sillä Pohjoismaiden kansallisten viranomaisten turvapaikkatutkintaa pidetään luotettavana ja turvapaikkaprosessissa tehtyjä turvallisuusarvioita siten riittävinä.

Ehdotuksen laatijoiden mielestä turvapaikkaprosessissa esiintyy virhearviointeja, vaikka maahanmuuttovirasto takaa turvallisuustilanteen varmistamisen niin luotettavasti, että turvapaikanhakijat voidaan karkottaa ilman heille aiheutuvaa vaaraa. Keskusteltiin siitä, pitäisikö poliitikkojen puuttua asiaan ja ovatko viranomaisten arvioinnit todella kohtuullisia ja oikeudenmukaisia vai perustuvatko ne virheelliseen aineistoon. Mistä johtuu, että Pohjoismaiden kansalaisia kehoitetaan välttämään matkustamista esimerkiksi Afganistaniin, mutta maata pidetään kuitenkin riittävän turvallisenä sieltä paenneiden palauttamiseen?

Tästä asiasta todettiin, että kun turvapaikanhakijoita on tullut kerralla paljon, päätöksiä on voitu tehdä liian hätäisesti. Suomessa esimerkiksi turvapaikkahakemusten käsittelyajat ovat pidentyneet ja tulkkauksen kanssa on esiintynyt ongelmia. Lisäksi joissakin maissa, kuten Afganistanissa ja Irakissa, on sekä turvallisia että turvattomia alueita, ja ihmisiä on saatettu karkottaa maihin, joissa on turvattomia alueita. Kyse on poliittisista päätöksistä, joissa Pohjoismaat vastuullisina ja inhimillisinä demokraatioina voivat ottaa ihmisläheisemmän näkökulman ja toimia yhteisten sääntöjen mukaan.



Joku esitti keskustelussa kysymyksen, emmekö me sen sijaan luo turvatonta yhteiskuntaa Pohjolaan, jos levottomuuksia aiheuttavia maahantulijoita ei voida karkottaa. Tästä huomautettiin, että vastuu ääriilikkeistä on oikeuslaitoksella eikä niinkään turvapaikkaprosessilla.

Ehdotuksen odotettavissa olevat vaikutukset/Globaalit kestävän kehityksen tavoitteet
Agenda 2030:n mukaisissa kestävän kehityksen tavoitteissa ehdotus liittyy tavoitteeseen 16 rauhanomaisten ja osallistavien yhteiskuntien edistämisestä, ja muun muassa osatavoitteeseen 16.10 julkisten tietojen saannista ja perusvapauksien turvaamisesta kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten mukaisesti.

Valiokunnan näkemykset

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta on keskustellut viime vuosina usein pakolaistilanteesta, turvapaikkaoikeudesta, maahanmuutosta ja yleisesti kotouttamisesta.

Jäsenehdotuksessa pohjoismaisen yhteistyön vahvistamisesta pakolaisten aseman ja turvapaikkaoikeuden turvaamiseksi¹ huomiota kiinnitettiin yksintulleisiin alaikäisiin turvapaikanhakijoihin² ja kansalaisyhteiskunnan rooliin kotouttamisprosessissa³. Lisäksi Itämeren parlamentaarikkojen työryhmässä maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyvistä kysymyksistä keskustellaan laajemmin Itämeren alueen näkökulmasta.⁴ Valiokunta on myös ottanut kantaa siihen, miten puheenjohtajisto on käsitellyt jäsenehdotusta Pohjoismaiden neuvostoon perustettavasta maahanmuuttoliittisesta ryhmästä⁵ sekä ministerineuvoston ehdotusta pakolaisten ja maahanmuuttajien kotouttamista koskevasta yhteistyöohjelmasta⁶.

Maahanmuutosta ja kotouttamisesta esitetään eriäviä mielipiteitä, mutta yleisesti ottaen valiokunta on suhtautunut myönteisesti kotouttamiseen liittyviin pohjoismaisiin toimiin ja kokemustenvaihtoon, kun taas enemmistö on suhtautunut pidättyväisemmin turvapaikkaoikeuteen liittyviin kysymyksiin.

Vaikka viime vuosina voimakkaasti kasvanut pakolaisvirta on lisännyt kansallisten viranomaisten työtaakkaa Pohjoismaissa, viranomaisten työtä kohtaan tunnetaan yleisesti suurta luottamusta, eikä valiokunta pidä poliittisia lisätoimia tarpeellisina.

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta ehdottaa sen vuoksi, ettei Pohjoismaiden neuvosto jatka ehdotuksen käsittelyä.

¹Jäsenehdotus A 1694/välfärd *pohjoismaisen yhteistyön vahvistamisesta pakolaisten aseman ja turvapaikkaoikeuden turvaamiseksi*: <https://www.norden.org/fi/node/17819>

²Valiokuntaehdotus A 1682/välfärd *yksintulleista pakolaislapsista*: <https://www.norden.org/fi/node/17852>

³Yhdessä käsitellyt ehdotukset (A 1687/velfærd & A 1684/välfärd) johtivat suositukseen *Kansalaisyhteiskunnan osallistaminen yhteis-pohjoismaiseen kotouttamisyhteistyöhön ja Kotouttamisalan yhteispohjoismaiset aloitteet*

⁴BSPC Working Group on Migration & Integration 2017-2019:

<http://www.bspsc.net/working-groups/working-group-migration-integration-2017-2019/>

⁵Lisätietoa jäsenehdotuksesta A 1690/presidiet: <https://www.norden.org/fi/node/17820>

⁶Lisätietoa ministerineuvoston ehdotuksesta B 311/velfærd: <https://www.norden.org/fi/node/17836>



Reykjavíkissa 22. tammikuuta 2019

Bente Stein Mathisen (H)

Eva Lindh (S)

Guðmundur Ingi Kristinsson (Flf)

Hans Wallmark (M)

Jenis av Rana (Mfl.)

Krista Mikkonen (vihr.)

Linda Ylivaainio (C)

Malthe Larsen (S)

Maria Stockhaus (M)

Mika Raatikainen (ps.)

Nina Sandberg (A)

Paula Bieler (SD)

Per-Arne Håkansson (S)

Ulf Leirstein (FrP)

Muutosehdotus

Pohjoismaiden vihreä vasemmisto ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että ne varmistavat, ettei turvapaikanhakijoita karkoteta maihin, joissa heidän henkensä tai vapautensa on uhattuna, joissa heitä voidaan kiduttaa tai nöyryyttää tai joiden turvallisuustilanne on epävakaa.

että ne ottavat huomioon erityisen painavat syyt, jotka puoltavat oleskeluluvan myöntämistä.

Helsingissä 1. maaliskuuta 2019

Julius Graakjær Grantzau, (ALT)

Kolbeinn Óttarsson Proppé (VG)