E 100/2016 vp

Ulkoasiainvaliokunnalle

AMNESTY INTERNATIONAL

AI FI 40/2016
1.11.2016

AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 5860 440 F: 09 5860 4460
E: amnesty@amnesty.fi W: www.amnesty.fi

Asia: EU-Turkki-julkilausuman toimeenpano (E 100/2016 vp)

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 7 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty International on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty International kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiasta ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

Amnesty International on kritisoinut voimakkaasti Euroopan unionin ja Turkin 18. maaliskuuta 2016 hyväksymää sopimusta turvapaikanhakijoiden kohtelusta. Sovittu järjestely on oikeudellisesti ja inhimillisesti kyseenalainen sekä ongelmallinen kansainvälisen suojelujärjestelmän kehitykselle. Amnesty pitää huolestuttavana sitä, että Suomen kanta ja arvio järjestelyn onnistumisesta rakentuu puhtaasti "muuttoliikevirtojen tyrehdyttämisen" tavoitteen lähtökohdalle. On hälyttävää, että menettelyä ei arvioida lainkaan ihmisoikeuksien valossa ja siltä kannalta, että hädänalaisilla, sotaa, vainoa ja ihmisoikeusloukkauksia pakenevilla naisilla, miehillä ja lapsilla on kansainvälisen oikeuden mukaan oikeus hakea turvapaikkaa ja nauttia tarvittaessa kansainvälistä suojelua.

Järjestelyn oikeudellinen perusta: Turkki ei ole "turvallinen maa" pakolaisille ja turvapaikanhakijoille

EU:n ja Turkin tekemän sopimuksen mukaan sellaiset Turkista Kreikkaan 20. maaliskuuta jälkeen epäsäännönmukaisesti saapuneet henkilöt, jotka eivät joko hae turvapaikkaa, joiden turvapaikkahakemuksen kreikkalaiset viranomaiset tutkivat ja katsovat perusteettomiksi (*unfounded*) tai joiden turvapaikkahakemuksilta katsotaan puuttuvan tutkittavaksi ottamisen perusteet (*inadmissible*), palautetaan Turkkiin. Lisäksi Turkki lupautui estämään uudet epäsäännönmukaiset muuttoliikereitit Turkista EU-alueelle.

EU-maat puolestaan lupautuivat tarjoamaan yhden uudelleensijoituspaikan syyrialaiselle pakolaiselle jokaista sopimuksen nojalla Kreikasta Turkkiin palautettua syyrialaista pakolaista kohden, kuitenkin enintään 72 000 uudelleensijoituspaikkaa. Lisäksi EU lupasi tukea pakolaisten vastaanottoa Turkissa enintään 6 miljardilla eurolla, myöntää Turkin kansalaisille viisumivapauden EU-alueelle kesäkuuhun 2016 mennessä sekä jatkaa EU-jäsenyysneuvotteluja Turkin kanssa. Sopimuksen mukaan sitten, kun epäsäännönmukainen muuttoliike Turkin ja EU:n välillä olisi päättynyt tai merkittävästi ja pysyvästi vähentynyt, EU käynnistäisi "vapaaehtoisen humanitaarisen maahantulon ohjelman" jonka sisällöstä ei kuitenkaan annettu minkäänlaisia lisätietoja.

Pakolaisten uudelleensijoittamisen sitominen turvapaikanhakijoiden maahanpääsyn estämiseen ja pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vaihtokauppaaminen Kreikan ja Turkin välillä on moraalisesti syvästi ongelmallista. Lisäksi sopimuksen lähtökohtainen oletus Turkista pakolaisille ja turvapaikanhakijoille "turvallisena" maana on kansainvälisoikeudellisesti ongelmallinen.

EU:n ja Turkin sopimassa järjestelyssä uutta aiemmin olemassa olleisiin palautussopimuksiin nähden on

sopimus sellaisten henkilöiden palauttamisesta, joiden turvapaikkahakemuksilta katsotaan puuttuvan tutkittavaksi ottamisen perusteet. Tämän kategorian nojalla EU-maiden viranomaiset voivat hylätä turvapaikkahakemuksen ilman kansainvälisen suojelun perusteiden aineellista tutkimista.

EU:n turvapaikkamenettelydirektiivin (2013/32/EU) 32 artiklan mukaan turvapaikkahakemukselta voidaan katsoa puuttuvan tutkittavaksi ottamisen perusteet ja kansainvälisen suojelun tarve voidaan jättää aineellisesti tutkimatta, mikäli toinen maa katsotaan hakijan kannalta ensimmäiseksi turvapaikkamaaksi tai turvalliseksi kolmanneksi maaksi. Valtio voidaan katsoa hakijan kannalta ensimmäiseksi turvapaikkamaaksi (ulkomaalaislaissa *turvallinen turvapaikkamaa*), jos hänelle on jo myönnetty tässä valtiossa riittävää suojelua ja valtio muun muassa noudattaa kansainvälisen oikeuden ehdotonta palautuskieltoa eli kieltoa palauttaa ketään alueelle, jossa häntä uhkaisivat kidutus, kuolemanrangaistus tai muut vakavat ihmisoikeusloukkaukset. Turvallisen kolmannen maan käsite viittaa direktiivin 38 artiklan mukaisesti valtioon, jossa hakijan henki tai vapaus ei ole uhattuna hänen rotunsa, uskontonsa, kansallisuutensa, tiettyyn yhteiskuntaryhmään kuulumisensa tai poliittisten mielipiteidensä vuoksi, jossa noudatetaan palautuskieltoa ja jossa on olemassa mahdollisuus hakea pakolaisasemaa ja saada pakolaiseksi tunnustettuna YK:n pakolaisyleissopimuksen mukaista suojelua.

Turkin katsominen turvapaikanhakijan kannalta turvalliseksi kolmanneksi maaksi tai turvapaikkamaaksi edellyttäisi, että Turkki tarjoaisi tehokasta suojelua, eli turvaisi tehokkaasti pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden ihmisoikeudet, mukaan lukien pakolaisyleissopimuksessa asetetut pakolaisten oikeusasemaa koskevat velvoitteet. Pakolaisille ja turvapaikanhakijoille tulisi erityisesti varmistaa oikeudenmukainen ja tehokas menettely kansainvälisen suojelun perusteiden arvioimiseksi ja suojeluaseman määrittämiseksi. Kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville henkilöille olisi kohtuullisessa ajassa tarjottava pääsy heidän oikeuksiaan kunnioittaviin kestäviin ratkaisuihin, kuten tehokas integroituminen kyseiseen valtioon tai uudelleensijoittaminen toiseen valtioon. Turkin olisi kunnioitettava kansainvälisen oikeuden ehdotonta palautuskieltoa. Maassa oleskelevilla pakolaisilla ja turvapaikanhakijoilla tulisi myös olla mahdollisuus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon.[1]

Amnesty kyseenalaistaa yleisellä tasolla voimakkaasti "turvallisen kolmannen maan" ja "turvallisen turvapaikkamaan" käsitteet, sillä ne ovat syrjiviä ja vievät pohjan oikeudelta saada turvapaikkahakemus yksilöllisesti, täysimääräisesti ja oikeudenmukaisesti käsitellyksi. "Turvallisten maiden" käsitteet murentavat myös pohjaa kansainväliseltä solidaarisuudelta ja vastuunjaolta pakolaisten auttamiseksi. Lisäksi ne voivat johtaa pakolaisten käännyttämiseen edelleen lähtömaihinsa ja siten palautuskiellon loukkauksiin. Turkin tapauksessa käsitteiden käyttö on erittäin vaarallista ottaen huomion tavan, jolla Turkki kohtelee pakolaisia ja turvapaikanhakijoita.

Amnestyn kesäkuussa 2016 julkaisema raportti *No Safe Refuge – Asylum-seekers and Refugees Denied Effective Protection in Turkey*[2] osoittaa, että Turkki ei tällä hetkellä tarjoa pakolaisille ja turvapaikanhakijoille sellaista tehokasta suojelua, jota turvallisen turvapaikkamaan tai kolmannen maan käsitteen soveltaminen EU:n oman lainsäädännön mukaan edellyttäisi.

Turkissa oleskelee maailman suurin pakolaisväestö. Maassa elää tällä hetkellä yli kolme miljoonaa pakolaista ja turvapaikanhakijaa. Näistä noin 2,75 miljoonaa on lähtöisin Syyriasta ja ainakin 350 000 muista maista, erityisesti Irakista ja Afganistanista, mutta merkittävässä määrin myös Iranista, Somaliasta ja Palestiinasta. Huolimatta Turkin kiitettävän vastanottavaisesta asennoitumisesta pakolaisia kohtaan ja esimerkiksi EU-maita huomattavasti merkittävämmästä osallistumisesta kansainväliseen vastuunjakoon on selvää, että pakolaisten määrä on asettanut huomattavaa painetta Turkin kehittymättömälle turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmälle. Turvapaikanhakijat joutuvat odottamaan vuosia sitä, että heidän hakemuksensa käsiteltäisiin. Peruspalvelut ja kotoutumisjärjestelmä ovat puutteellisia ja ylikuormituksen vuoksi

---

[1] Ks. myös esim UNHCR: Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (helmikuu 2003) osoitteessa http://www.refworld.org/docid/3fe9981e4.html.

[2] 3.6.2016 julkaistu raportti saatavilla osoitteessa https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3825/2016/en/.

toimimattomia, ja turvapaikanhakijat saavat odottaessaan hyvin vähäistä tai eivät minkäänlaista tukea elämiseen tai suojan saamiseksi.

Turkin ensimmäinen turvapaikkalaki hyväksyttiin vuonna 2013 ja se tuli voimaan huhtikuussa 2014. Nuori ja yhä rakenteilla oleva, mutta huomattavan paineen alla oleva kansallinen turvapaikkajärjestelmä ei ole kyennyt käsittelemään tehokkaasti maassa tehtyjä turvapaikkahakemuksia. Vaikka virallista tietoa Turkin turvapaikkajärjestelmästä on puutteellisesti saatavilla, maan viranomaiset kertoivat huhtikuussa 2016 käsitelleensä vain noin 4 000 hakemusta eli noin neljä prosenttia 266 000 hakemuksesta, jotka YK:n pakolaisjärjestö UNHCR oli rekisteröinyt vuonna 2015.

Turkin tuore turvapaikkalaki perustuu laajalti EU:n turvapaikkajärjestelmälle ja sen käsitteistölle, mutta pitää sisällään poikkeuksellisen kaksijakoisen suojelujärjestelmän, joka erottelee syyrialaiset pakolaiset ja muista maista lähtöisin olevat turvapaikanhakijat. Syyrialaisille pakolaisille Turkki myöntää tilapäisen suojeluaseman. Muista maista saapuville pakolaisille myönnetään suojelua siihen asti, että heidät uudelleensijoitetaan kolmansiin valtioihin, tai oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella.

Huomionarvoista on, että ainoana Euroopan neuvoston jäsenmaana Turkki pitää yhä voimassa vuoden 1951 YK:n pakolaisyleissopimuksen alun perin sallimaa, mutta vuonna 1967 voimaan astuneella pöytäkirjalla poistettua, maantieteellistä rajausta, jonka vuoksi sopimusta sovelletaan vain Euroopasta lähtöisiin oleviin pakolaisiin. Turkin kansallinen turvapaikkajärjestelmä rakentuukin lähtökohdalle, jonka mukaan vain eurooppalaisille pakolaisille voitaisiin tarjota maassa pysyvää suojelua. Muut kuin eurooppalaiset pakolaiset sen sijaan eivät ole oikeutettuja pysyvään suojeluun eivätkä sen mukana täysimääräiseen kotoutumiseen tai integraatioon, vaan lähtökohtana on paluu lähtomaahan tai uudelleensijoittaminen muualle. Näitä vaihtoehtoja maassa oleskeleville pakolaisille ei kuitenkaan ole tällä hetkellä tarjolla.

Koska pakolaisten oleskelu Turkissa katsotaan lähtökohtaisesti tilapäiseksi, on heidän pääsyään esimerkiksi työmarkkinoille rajoitettu lainsäädännöllä merkittävästi. Turkin viranomaisten mukaan vuonna 2015 maassa oleskelleista 2,75 miljoonasta syyrialaisesta 0,1 % oli saanut työluvan ja laillisen oikeuden työntekoon. Niille pakolaisille ja turvapaikanhakijoille, jotka eivät kykene itse huolehtimaan riittävästä toimeentulostaan, ei usein ole tarjolla riittäviä asuinolosuhteita tai ihmisarvoista toimeentuloa.

Turkin pakolaisleireillä oleskelee noin 250 tuhatta syyrialaista pakolaista, mutta yli 3 miljoonaa maassa oleskelevaa pakolaista ja turvapaikanhakijaa elää leirien ulkopuolella. Turkin valtion mukaan vuonna 2013 neljäsosa pakolaisleirien ulkopuolella elävistä syyrialaisista pakolaisista eli raunioissa tai itse rakennetuissa asumuksissa, ja 62 % jakoi asumuksensa seitsemän tai useamman muun henkilön kanssa. Turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten sosiaaliturva Turkissa on harkinnanvaraista ja riittämätöntä, sitä myönnetään epätasaisesti ja joillain alueilla vähäistäkään tukea ei kyetä myöntämään. Useimmat pakolaisista ja turvapaikanhakijoista työskentelevät pimeästi ja altistuvat tämän takia hyväksikäytölle. Lapsityövoima on yleistä Turkissa oleskelevien pakolaisten keskuudessa, sillä monet perheet eivät pärjäisi muuten.

Paitsi että Turkin omalaatuinen, nuori ja ymmärrettävästi raskaasti kuormittunut turvapaikkajärjestelmä ei sinänsä kykene täyttämään tehokkaan suojelun vaatimuksia, joita jo lähtökohtaisesti kyseenalaisten "turvallisen turvapaikkamaan" tai "turvallisen kolmannen maan" käsitteiden soveltaminen edellyttäisi, maan mahdolliset kansainvälisen oikeuden ehdottoman palautuskiellon loukkaukset ja maan laajempi ihmisoikeuskehitys herättävät vakavaa huolta ja asettavat EU:n ja jäsenmaiden yhteistyön maan kanssa juridisesti ja moraalisesti kyseenalaiseksi.

Amnesty raportoi välittömästi EU:n ja Turkin maaliskuisen sopimuksen solmimisen jälkeen Turkin palauttaneen kymmeniä Talibanin iskuja paenneita, säilöön otettuja afganistanilaisia turvapaikanhakijoita

laittomasti Kabuliin ilman pääsyä turvapaikkatutkintaan.[3] Huhtikuussa Amnesty raportoi Turkin hyvin todennäköisesti palauttaneen tammikuusta alkaen tuhansia pakolaisia Syyriaan lähes päivittäin toteutetuissa, jopa sadan hengen kansainvälisen oikeuden vastaisissa joukkopalautuksissa.[4]

Amnesty kannustaa EU:ta ja jäsenvaltioita tukemaan valtavaa vastuuta pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden auttamisesta kantavaa Turkkia oikeudenmukaisemman ja tehokkaamman turvapaikkajärjestelmän luomisessa. On kuitenkin kestämätöntä tulkita, että Turkin turvapaikkajärjestelmä jo nykyisellään olisi siinä kunnossa, että maa voitaisiin katsoa EU-oikeudessa tarkoitetuksi "turvalliseksi maaksi" pakolaisille ja turvapaikanhakijoille.

Amnestyn tiedossa ei ole toistaiseksi tapauksia, joissa turvapaikanhakijoita olisi palautettu Kreikasta Turkkiin ilman hakemuksen tutkimista. Vuoden aikana oli syyskuun loppuun mennessä Kreikasta Turkkiin palautettu 1 679 henkilöä, joista 578 nimenomaisesti EU-Turkki-sopimuksen perusteella. Kyseisten henkilöiden turvapaikkahakemukset on katsottu perusteettomaksi, he ovat vetäneet turvapaikkahakemuksensa pois tai he eivät ole hakeneet turvapaikkaa. Amnesty on viime aikoina kuitenkin seurannut kolmea syyrialaista henkilöä, joita on uhannut palautus täysin ilman turvapaikkahakemuksen tutkittavaksi ottamista ja pääsyä turvapaikkamenettelyyn, eli hakemuksen tutkimatta jättäminen niin sanotun turvallisen kolmannen maan perusteen nojalla. Näistä kahden maastapoistamista ei ole pantu täytäntöön ja heidät on vapautettu säilöönotosta. Amnesty seuraa tällä hetkellä 21-vuotiaan syyrialaisen pakolaisen tapausta, jonka hakemuksen kreikkalainen turvapaikka-asioiden valituskomitea on katsonut perusteettomaksi turvallisien kolmannen maan perusteen nojalla ja jonka valituskomitea on määrännyt maasta poistettavaksi. Kyseinen henkilö odottaa Kreikan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua asiassa Lesboksen saarella säilöön otettuna. Toteutuessaan kyseisen turvapaikanhakijan palauttaminen hakemusta tutkimatta olisi hälyttävä ennakkotapaus.[5]

Laajempi ihmisoikeustilanne Turkissa

Myös Turkin laajempi ihmisoikeustilanne on kehittynyt huolestuttavasti viimeisen vuoden aikana, jo ennen heinäkuista vallankaappausyritystä. Amnesty vaatii, että EU ja jäsenvaltiot, Suomi mukaan lukien, eivät sujle silmiään Turkin huolestuttavalta ihmisoikeuskehitykseltä pakolaissopimuksen vuoksi. Esimerkiksi sananvapautta on Turkissa rajattu entistä kovemmilla otteilla, mediatalojen ja toimittajien painostamisesta on tullut arkipäivää, ja myös tavallisia kansalaisia vastaan nostetaan usein syytteitä esimerkiksi sosiaalisessa mediassa tapahtuneesta kirjoittelusta. Sananvapausongelmien lisäksi oikeuslaitoksen riippumattomuus ja kokoontumisvapaus ovat olleet huteralla pohjalla Turkissa.

Vakaviin ihmisoikeusongelmiin lukeutuu myös Turkin armeijan toiminta kurdialueilla. Amnestyn tietojen mukaan Turkki on käyttänyt kollektiivisia rangaistuksia kurdeja vastaan taistellessaan kurdijärjestö PKK:n kanssa. Ympärivuorokautiset ja pitkään kestäneet ulkonaliikkumiskiellot ovat vaarantaneet esimerkiksi ihmisten ruuan ja veden saannin. Lisäksi Turkin armeija on syyllistynyt kohtuuttomaan voimankäyttöön operaatioissaan.[6]

Heinäkuisen vallankaappausyrityksen jälkeen julistetun hätätilan nojalla tapahtuneet massiivisen laajamittaiset pidätykset, epäilyt pidätettyjen epäinhimillisestä kohtelusta sekä ministeriöissä,

---

[3] Englanninkielinen uutinen *Turkey "safe country"shame revealed as dozens of Afghans forcibly returned hours after EU refugee deal* (23.3.2016) luettavissa osoitteessa https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/03/turkey-safe-country-sham-revealed-dozens-of-afghans-returned/.

[4] Englanninkielinen uutinen *Turkey: Illegal mass returns of Syrian refugees expose fatal flaws in EU-Turkey deal* (1.4.2016) luettavissa osoitteessa https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/04/turkey-illegal-mass-returns-of-syrian-refugees-expose-fatal-flaws-in-eu-turkey-deal/.

[5] Amnesty: Europe on the brink of a dangerous precedent in the refugee crisis, 4.10.2016: https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2016/10/deportation-a-dangerous-precedent/; Syrian refugee at risk of return to Turkey, 4.10.2016: https://www.amnesty.org/en/documents/eur25/4915/2016/en/.

[6] Ks. Turkin ihmisoikeustilanteesta ennen vuotta 2016 Amnestyn vuosiraporttitekstissä: https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/turkey/report-turkey/.

mediainstituutioissa, oikeuslaitoksessa ja muualla toteutut puhdistukset tekevät EU:n yhteistyön Turkin kanssa entistäkin ongelmallisemmaksi. Hätätila ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta poikkeaminen uhkaavat entisestään vaarantaa pidätettyjen oikeudenmukaisen kohtelun ja mahdollisuudet oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Hätätilatoimia voidaan käyttää myös ilmaisun- ja kokoontumisvapauden mielivaltaiseen rajoittamiseen ja rauhanomaisten toisinajattelijoiden entistä kovempaan painostamiseen. Kansainvälisen oikeuden mukaan tiettyjä oikeuksia, kuten rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta, kidutuksen kieltoa tai syrjinnän kieltoa, ei voi rajoittaa edes hätätilan nojalla.

Kreikan tilanne

EU:n ja Turkin väliseen pakolaissopimukseen liittyy kiinteästi myös Kreikassa oleskelevien pakolaisten ja siirtolaisten vaikea tilanne, johon järjestely ei ole tarjonnut ratkaisua. Maassa oleskelee käytännössä saarrettuna yli 60 000 pakolaista, turvapaikanhakijaa ja siirtolaista. Maan turvapaikkajärjestelmä on sekä kuormittunut että kyvytön käsittelemään tehokkaasti turvapaikkahakemuksia, vastaanotto-olosuhteet ovat puutteellisia ja tuhannet pakolaiset ja turvapaikanhakijat elävät epäinhimillisissä olosuhteissa samalla kun muu Eurooppa on sulkenut rajansa ja epäonnistunut osallistumaan solidaarisesti vastuunjakoon.[7]

On positiivista, että Suomi on osallistunut kohtuullisen aktiivisesti jäsenmaiden sopimien turvapaikanhakijoiden sisäisten siirtojen toteuttamiseen samaan aikaan kun valtaosa muista jäsenmaista on epäonnistunut lupaamissaan siirroissa täysin. Amnesty toivookin, että Suomi kannustaa edelleen sekä omalla esimerkillään että nimenomaisilla vaatimuksilla myös muita jäsenvaltioita lunastamaan lupauksensa turvapaikanhakijoiden sisäisistä siirroista.

Amnesty ja YK:n pakolaisjärjestö UNHCR dokumentoivat lokakuussa tapauksesta, jossa 8 syyrialaista henkilöä, joista neljä oli alle viisivuotiaita, palautettiin laittomasti Kreikasta Turkkiin ilman turvapaikkahakemusten käsittelyä tai päätöstä edes hakemusten tutkimatta jättämisestä, huolimatta heidän ilmoittamastaan halusta hakea turvapaikkaa. Kyseinen menettely ei perustu EU-Turkki-sopimukseen ja on ilmeisellä tavalla EU-oikeuden ja kansainvälisoikeudellisten velvoitteidein vastaista.[8]

Pakolaistilanne sopimuksen jälkeen

Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestö IOM:n mukaan kuluvana vuonna 29. marraskuuta mennessä 348 664 pakolaista, siirtolaista ja turvapaikanhakijaa oli saapunut Välimeren yli Eurooppaan. Kreikkaan oli saapunut 171 731 henkilöä ja Italiaan 171 299. Italiaan vuoden aikana saapuneiden ihmisten lukumäärä on suurempi kuin kertaakaan aiemmin kalenterivuoden aikana rekisteröity määrä. Marraskuussa 2016 saapuneita oli ainakin 11 872, kun viime vuonna samaan aikaan saapuneita oli 3 219. Välimerellä on tänä vuonna hukkunut 4 690 pakolaista, siirtolaista ja turvapaikanhakijaa, 1 125 enemmän kuin samaan aikaan viime vuonna. Myöskään Välimeren yli Eurooppaan saapuneiden pakolaisten, siirtolaisten ja turvapaikanhakijoiden määrä ei kokonaisuudessaan ole laskussa, vaan etenkin Libyasta ja Egyptistä Italiaan on saapunut tänä vuonna aiempaa enemmän ihmisiä paremman elämän tai turvan toivossa.[9]

Vaikka EU-Turkki-sopimuksen solmimisen jälkeen Turkista Kreikkaan on saapunut aiempaa vähemmän pakolaisia ja turvapaikanhakijoita, ei pakolaistilanne ole globaalissa kuvassa muuttunut vuoden aikana paremmaksi. Yli 65 miljoonaa ihmistä on joutunut jättämään kotinsa paetakseen henkilökohtaista vainoa ja konflikteja. Heistä yli 21 miljoonaa on maansa rajojen ulkopuolelle paenneita pakolaisia ja UNHCR:n arvion mukaan noin 1,2 miljoonaa uudelleensijoituksen tarpeessa. Pakolaisista 86 % oleskelee köyhissä ja

---

[7] Ks. Amnestyn raportti 22.9.2016 *Our Hope is Broken - European Paralysis Leaves Thousands of Refugees Stranded in Greece* osoitteessa https://www.amnesty.org/en/documents/eur25/4843/2016/en/.

[8] Amnestyn uutinen *Evidence points to illegal forced returns of Syrian refugees to Turkey,* 28.10.2016: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/10/greece-evidence-points-to-illegal-forced-returns-of-syrian-refugees-to-turkey/.

[9] IOM, Missing Migrants Project, 29.11.2016: https://missingmigrants.iom.int/mediterranean-migrant-arrivals-reach-348664-deaths-sea-4690.

kehittyvissä maissa, ja yli puolet heistä vain kymmenessä maassa.[10]

Inhimillisinä ratkaisuina okeudenmukaisempi vastuunjako ja turvallisten reittien lisääminen

Sen sijaan, että Eurooppa pyrkii ulkoistamaan vastuutaan pakolaisten auttamisesta kolmansiin maihin ja maahanmuuttopolitiikallaan ensisijaisesti estämään turvapaikanhakijoiden maahanpääsyn, Amnesty kehottaa Suomea ja EU:ta osallistumaan huomattavasti nykyistä kunnianhimoisemmin ja solidaarisemmin keskinäiseen ja kansainväliseen vastuunjakoon pakolaisten suojelemiseksi, kestävien ratkaisujen tarjoamiseksi ja turvallisten, laillisten ja hallittujen reittien edistämiseksi konflikteja ja vainoa pakeneville. Aidosti turvallisia ja hallittuja maahantuloreittejä tarjoamalla voidaan estää se, että hädänalaisia ihmisiä pakotetaan turvautumaan epätoivoisiin keinoihin ja ihmissalakuljettajien armoille.

Amnesty kannattaa uudelleensijoittamisen eli pakolaiskiintiöiden sekä muiden laillisten ja turvallisten reittien lisäämistä merkittävästi pakolaisten auttamiseksi ja globaalin pakolaistilanteen ratkaisemiseen liittyvän vastuun oikeudenmukaisemmaksi jakamiseksi. Amnesty on kuitenkin kritisoinut uudelleensijoittamisen tarpeessa olevien pakolaisten auttamisen sitomista mekanismiin, jossa turvallista reittiä suojeluun pääsevien ihmisten määrä on sidoksissa Kreikasta Turkkiin palautettavien turvapaikanhakijoiden määrään ja käytännössä turvapaikan hakemisen estämiseen EU:sta. Pakolaiskiintiöiden ohella valtioiden on kunnioitettava oikeutta hakea turvapaikkaa ja päästä oikeudenmukaiseen turvapaikkamenettelyyn. On myönteistä, että syyrialaisia pakolaisia on uudelleensijoitettu Turkista EU-maihin ja myös Suomeen. Tämä on kuitenkin tehty Suomessa osana normaalia vuosittaista pakolaiskiintiötä, jota lisäksi on laskettu kuluvalle vuodelle kahdesta aikaisemmasta vuodesta. Pakolaiskiintiössä myös vastaanotetaan tänä vuonna pelkästään syyrialaisia useista muista maailmassa meneillään olevista pitkittyneistä konflikteista ja vakavista pakolaistilanteista huolimatta.[11]

EU-Turkki-julkilausumaan sisältyi myös lupaus vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmästä, joka aktivoitaisiin sitten, kun "laittomat rajanylitykset Turkin ja EU:n välillä ovat loppumassa tai ainakin huomattavasti vähentyneet". Kyseisen sitoumuksen tarkempi sisältö on epäselvä. Amnesty katsoo, että oikeudenmukaisempi kansainvälinen vastuunjako pakolaisten auttamiseksi on itsessään tärkeä tavoite, jonka toteuttamista ei tulisi pitkittää tai sitoa turvapaikanhakijoiden maahantulon tehokkaaseen estämiseen. On myös epäselvää, milloin humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmää on tarkoitus alkaa edistää, mikäli vielä nykyisessäkään tilanteessa ei katsota, että tavoitteet Turkin ja EU:n välisten rajanylitysten hallintaan saamisesta olisivat toteutuneet.

Kunnioittavasti

Amnesty International Suomen osasto

Pia Puu Oksanen
Ihmisoikeustyön johtaja (vt)

Mikko Aarnio
Oikeudellinen asiantuntija

---

[10] Lisää globaalista pakolaistilanteesta ja siihen vaadittavista inhimillisistä ratkaisuista Amnestyn 3.10.2016 julkaisemassa raportissa *Tackling the Global Refugee Crisis: From Shirking to Sharing Responsibility:* https://www.amnesty.fi/amnesty-rikkaiden-maiden-itsekkyys-uhkaa-pahentaa-pakolaiskriisia/.

[11] Amnesty vaatii Suomen pakolaiskiintiön moninkertaistamista. 14.11.2016 julkaistu 25 suomalaisen järjestön yhteinen kannanotto aiheesta: https://www.amnesty.fi/25-jarjestoa-vaatii-suomea-moninkertaistettamaan-pakolaiskiintionsa/.