Ulkoasiainvaliokunta

AI FI 91/2020
18.11.2020

AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 050 465 5490
E: amnesty@amnesty.fi W: www.amnesty.fi

Lausunto Valtioneuvoston selvityksestä E 125/2020 vp: EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistus

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 7 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa muun muassa pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden oikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisesta tulla asiassa kuulluksi ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

1. Yleiset kommentit

Euroopan komissio on ehdottanut 23.9.2020 usean esityksen sisältävää pakettia uudeksi muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseksi. Komission tarkoituksena on virtaviivaistaa menettelyitä ja parantaa jäsenmaiden keskinäistä luottamusta sekä selkeyttää turvapaikanhakijoiden tilannetta. Tämä on tarkoitus toteuttaa esimerkiksi turvapaikkamenettelyn ja palauttamismenettelyn välisen yhteyden tehostamisella sekä uusien menettelyjen luomisella.

Komissio on esittänyt turvapaikanhaun etenemistä seulontamenettelyn kautta joko tavanomaiseen turvapaikkamenettelyyn tai rajamenettelyyn sekä mahdollisesti palauttamismenettelyyn tämän jälkeen. Muuttoliikepaineen kasvaessa voisi komission mukaan menettelyistä tietyiltä osin poiketa. Lisäksi vastuunjako jäsenmaiden kesken saa ehdotuksessa uusia muotoja. Sisäasioista vastaava komissaari Ylva Johansson sanoi sopimuksesta annetussa tiedotteessa, että tarkoitus on pohjimmiltaan suojella oikeutta hakea turvapaikkaa ja että sopimuksella ollaan luomassa pitkän aikavälin turvapaikkapolitiikkaa, jossa EU:n arvot pannaan käytäntöön.

Kyseinen komission ehdotus on saatu aikaan neuvottelemalla eri jäsenmaiden kanssa siitä, millaista maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa EU:ssa tulisi toteuttaa. Ehdotuksessa on selkeästi nähtävissä joidenkin jäsenmaiden huoli turvapaikanhakijoiden liikkumisesta eteenpäin EU:n sisällä jäsenmaasta toiseen, palautusten vähäisyydestä sekä maahanmuuton hallinnasta. Huoleen on pyritty vastaamaan liikkumisvapauden huomattavilla rajoituksilla ja sillä, että ihmisiä ei edes päästetä virallisesti jäsenmaiden rajojen sisäpuolelle tietyissä menettelyissä sekä palautuksiin keskittymisellä, mikä näkyy esimerkiksi palautusprosessin vahvana yhteytenä turvapaikkaprosessiin.

Amnesty katsoo, että komission ehdotuksessa ei ole huomioitu turvapaikanhakijoiden ihmisoikeuksia riittävällä tasolla. Ehdotettu sopimus keskittyy nopeaan menettelyyn, ihmisten liikkumisvapauden rajoituksiin sekä palautuksiin, jopa oikeusturvan kustannuksella, ei ihmisoikeuksien ja EU:n arvojen toteuttamiseen. EU:n arvoihin kuuluvat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltioperiaate sekä ihmisoikeudet. Rakentavampi, uskottavampi ja kestävämpi ehdotus olisi ottanut huomioon maailman pakolaistilanteen ja siihen liittyvän vastuunkannon, muuttoliikkeen tulevaisuuden sekä ihmisten syyt lähteä kodeistaan ja hakea turvaa muualta. Turvapaikanhaku on ihmisoikeus eikä ketään saa palauttaa maahan, jossa häntä uhkaa vakava ihmisoikeusloukkaus. Siksi jokaisen ihmisen turvapaikkaperusteet tulee tutkia yksilöllisesti ja perusteellisesti. Komission ehdotus kuitenkin ohjaa nopeisiin prosesseihin, pois yksilöllisestä turvapaikanhausta. Komissaari Johanssonin ajatusta suojelutavoitteesta ja arvoperustaisuudesta ei näy itse ehdotuksessa.

2. Suomen kanta

Valtioneuvoston selvityksen mukaan Suomi on valmis kompromissihakuisiin ja joustaviin keskusteluihin jäsenmaiden kesken komission ehdotuksen pohjalta sekä halukas sitoutumaan yhteisiin ratkaisuihin. Kansainvälisen oikeuden velvoitteiden sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen mainitaan myös. Amnesty toteaa, ettei valmius kompromisseihin ja joustamiseen saa johtaa siihen, että turvapaikanhakijoiden ihmisoikeuksia heikennetään. Valtioilla on velvollisuus edistää ihmisoikeuksien toteutumista, mikä edellyttää turvapaikanhakijoiden oikeussuojan takaamista siitä riippumatta, missä menettelyssä heidän asioistaan päätetään. Amnesty katsoo, että Suomen tulee pitää kiinni ihmisoikeuksien kunnioittamisesta neuvottelujen edetessä ja kompromissien paineessakin.

Selvityksen mukaan Suomen kanta on, että maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa on tehtävä kokonaisvaltaisesti ja tasapainoisesti perustuen ajantasaiseen tilannekuvaan ja analyysiin sekä tulevan kehityksen ennakointiin. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että sekä komission ehdotuksessa että Suomen kannassa on kyse politiikasta, jolla pyritään lähinnä hillitsemään Eurooppaan suuntautuvaa muuttoliikettä eikä niinkään vastaamaan vallitsevaan tilanteeseen. Komissio ehdottaa muun muassa sopimuksia kolmansien maiden kanssa turvapaikanhakijoiden pitämiseksi poissa EU:n rajoilta. Myös Suomen kannassa mainitaan tiedon tarve nimenomaan unioniin suuntautuvista muuttoliikereiteistä. Maailmassa on tällä hetkellä 79,5 miljoonaa kotinsa pakon edessä jättämään joutunutta, joista 26 miljoonaa YK:n pakolaisiksi määrittelemiä henkilöitä ja 4,2 miljoonaa turvapaikanhakijoita. Suurin osa (85 prosenttia) pakolaisista elää kehittyvissä maissa. Eurostatin mukaan vuonna 2019 EU:sta haki turvapaikkaa vain 676 250 ihmistä, mikä on vain murto-osa kaikista kotinsa jättämään joutuneista. Kodeistaan pakenemaan joutuvien ihmisten määrä ei myöskään ole tulevaisuudessa vähenemässä, kun otetaan huomioon esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutukset muun muassa konflikteihin, epätasa-arvon lisääntymiseen sekä alueiden elinkelvottomaksi muuttumiseen. Jotta unionin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka olisi tulevaisuuteen katsovaa ja globaalia vastuunjakoa toteuttavaa, unionin pitäisi toteuttaa politiikkaa, jossa lisätään huomattavasti turvallisia reittejä päästä Eurooppaan – kuten pakolaiskiintiön huomattava nostaminen, perheenyhdistämisen helpottaminen sekä työntekoon ja opiskeluun annettavien lupien myöntäminen – eikä politiikkaa, jossa pyritään lähinnä EU:n rajojen sulkemiseen. Tämän tulisi olla Suomen kannan lähtökohta.

Selvityksen mukaan on tärkeä luoda tasaveroisia ja kestäviä kumppanuuksia muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. Samassa lauseessa todetaan, että EU:n tulisi sitä kautta edistää tavoitteitaan muun muassa muuttoliikkeen hallinnassa. Amnesty pitää muuttoliikkeen hallinnan ja sen hillitsemisen tavoitteen sisällyttämistä tasaveroisten ja kestävien kumppanuuksien luomisessa ristiriitaisena ja pikemminkin epätasa-arvoa luovana. Pyrkimys rakentaa kumppanuuksia tavoitteena muuttoliikkeen hallinta, käymällä esimerkiksi kauppaa viisumivapaudella tai kehitysavulla, on omiaan kasvattamaan epäluottamusta EU:ta kohtaan. Kyse on tällöin yhteistyön valjastamisesta EU:n tavoitteiden toteuttamiseen eikä aidosta tasaveroisesta kumppanuudesta. Yhteistyö muuttoliikkeen suhteen tulisi perustaa ihmisoikeuksien edistämiselle lähtö- ja kauttakulkumaissa, mikä saattaisi myös vaikuttaa muuttoliikkeen määrään kestävällä tavalla. Onkin tärkeää, että Suomi toteuttaa neuvotteluissa

selvitykseen kirjattua kantaa siitä, että EU:n tulee pyrkiä vaikuttamaan siihen, että kumppanimaiden maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka olisi kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa. EU:n pitäisi myös edistää ihmisoikeuksien toteutumista kumppanimaissa ylipäätään. Tervetullut kirjaus on myös "laillisten" väylien kehittäminen ja niiden saavutettavuus myös kansainvälistä suojelua tarvitseville henkilöille ja tästä esimerkkinä uudelleensijoittamisen lisääminen. Suomen tulisikin pyrkiä neuvotteluissa tuomaan esille turvallisten reittien luomisen tärkeyttä kokonaisvaltaiselle ja kestävälle maahanmuuttopolitiikalle. Reittien luomista ei saisi jättää pelkästään suositukseksi.

Valtioneuvoston selvityksessä todetaan, että sujuvat ja laadukkaat turvapaikkamenettelyt alkuvaiheen seulonnasta lähtien takaavat, että hakija voi luottaa asiansa oikeudenmukaiseen käsittelyyn ja ratkaisu tehdään kohtuullisessa ajassa. Selvityksessä todetaan myös nopeutettujen menettelyiden asianmukaisen käytön olevan osa toimivaa järjestelmää, mutta että oikeusturvatakeista on huolehdittava, eivätkä nopeutetut menettelyt saa johtaa yksilöllisen arvioinnin heikkenemiseen. Amnesty toteaa samoin, että alkuvaiheen sujuvat ja laadukkaat menettelyt parantavat käsittelyn asianmukaisuutta ja järjestelmän toimivuutta. Sen sijaan liiaksi nopeutetut käsittelyt eivät tätä tee. Nopeutetuissa käsittelyissä vaarana on juuri oikeusturvan heikkeneminen ja niihin päätyvien ihmisten jaottelu epäasianmukaisilla perusteilla, kuten kansalaisuudella. Nopeutettuun käsittelyyn päätyvien henkilöiden turvapaikkaperusteet tulee tutkia aivan yhtä perusteellisesti kuin tavallisessa turvapaikkamenettelyssä olevien, jotta yksilölliset syyt sekä mahdolliset haavoittuvuudet saadaan varmasti selvitettyä.

Jollain tasolla vastaavasta pyrkimyksestä turvapaikkamenettelyn nopeuttamiseen oli kyse myös Suomessa, kun turvapaikanhakijoiden oikeuksia heikennettiin vuonna 2016 rajaamalla oikeusapua turvapaikkapuhutteluissa, lyhentämällä valitusaikoja ja leikkaamalla avustajien palkkioita sekä kiristämällä valituslupaperusteita. Näillä muutoksilla heikennettiin turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa huomattavasti, mikä sittemmin todettiin muun muassa oikeusministeriön selvityksessä. Nopeutusyritykset eivät johtaneet niillä tavoiteltuun menettelyn sujuvoittamiseen, vaan ne johtivat menettelyn laadun romahtamiseen ja tätä kautta myös uusintahakemusten määrän kasvuun. Tällä hetkellä turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa ollaankin palauttamassa lähes entiselle tasolleen Suomessa. Suomen kanta oikeusturvan ja yksilöllisen arvioinnin takaamisesta on tästä syystä erittäin perusteltu ja sitä tulee korostaa jäsenmaiden välisissä neuvotteluissa. Myös ehdottoman palautuskiellon loukkaamattomuuteen tulee kiinnittää huomiota ja varmistaa, etteivät nopeutetut menettelyt ja niiden aiheuttamat riskit oikeusturvan toteutumiselle johda palautuskiellon loukkauksiin eli ihmisten palauttamiseen maihin, joissa heitä uhkaisi vakava ihmisoikeusloukkaus.

Amnesty pitää erittäin tervetulleena selvityksessä esitettyä kantaa, jonka mukaan oikeudenmukaisen menettelyn lisäksi riittävä oikeus muutoksenhakuun sekä haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeiden asianmukainen huomioiminen ja lapsen edun toteutuminen ovat Suomelle tärkeitä. Amnesty huomauttaa, että komission ehdotuksessa rajamenettelyistä oikeusturvaa heikennetään tietoisesti esimerkiksi vähentämällä valitusmahdollisuus yhteen oikeusasteeseen kahden sijaan. Lisäksi uusintahakemusten kyseessä ollessa hakijan käännyttämispäätös on mahdollista panna täytäntöön, vaikka uusintahakemus olisi vireillä. Tämä on olemassa olevaa oikeutta myös Suomessa, sillä vuonna 2019 uusintahakemusten tekoa rajoitettiin mahdollistamalla käännytyspäätöksen täytäntöönpano jo ensimmäisen uusintahakemuksen kohdalla. Kyseinen käytäntö kuitenkin lisää riskiä ehdottoman palautuskiellon loukkaamiselle, sillä hakijoilla voi olla monia perusteita uusintahakemuksen jättämiselle, kuten esimerkiksi mahdollisen haavoittuvuuden esilletuomisen ongelmat aiemmissa vaiheissa. EU ja sen jäsenmaat ovat vastuussa käännyttämistään ihmisistä, mikäli heihin tämän seurauksena kohdistuu ihmisoikeusloukkauksia. On lisäksi epäselvää, miten oikeus oikeudelliseen avustajaan ja tiedonsaantiin toteutuu sekä miten haavoittuvassa asemassa olevat hakijat pystytään varmasti tunnistamaan, mikäli menettelyn määräajat ovat kovin lyhyet. Myöskään lapsen oikeudet eivät toteudu, mikäli lapsia pidetään säilössä tai säilön kaltaisissa oloissa. Amnesty katsoo, että tämä saattaa helposti tapahtua seulontavaiheessa tai mikäli lapsi joutuu rajamenettelyyn. Näissä menettelyissä

henkilön liikkumisvapautta joudutaan oletettavasti rajoittamaan hyvin voimakkaasti. Lapsen asemaa tulisi tarkastella tarkemmin seulontamenettelyssä ja varmistaa, ettei lapsi joudu säilönkaltaisiin oloihin. Lapsia, edes yli 12-vuotiaita, ei tulisi myöskään ohjata rajamenettelyihin, sillä näissä menettelyissä heidän säilönkaltaiset olonsa voisivat jatkua jopa puolen vuoden ajan. Säilöönotto ei ole koskaan lapsen edun mukaista, vaan se vaarantaa lapsen terveyden ja kehityksen.

Selvityksen mukaan EU:n turvapaikkajärjestelmän ja sisäisen vastuunjaon turvapaikanhakijoista on oltava oikeudenmukainen ja kestävä siten, että normaalitilanteessa jäsenvaltiot pystyvät suoriutumaan velvoitteistaan. Valtio, joka vastaa hakemuksen käsittelystä, tulisi pystyä määrittämään nopeasti, selkeästi ja yksiselitteisesti. Amnesty toteaa, että komission ehdotuksella ei olla luomassa oikeudenmukaista ja kestävää järjestelmää, vaan Dublin-järjestelmän ongelmat näyttävät jatkuvan kuten aiemmin, eikä aitoa solidaarisuutta ehdotuksessa edes esitetä. Edelleen ylivoimaisesti suurimman osan turvapaikanhakijoista vastaanottavat EU:n eteläiset rajavaltiot. Tervetullutta komission ehdotuksessa on, että vastuuvaltion määrittämisessä hakijan perhesiteet ja muut siteet, kuten opiskelu tai myönnetty diplomi, saavat enemmän painoarvoa ja perhesiteiden määritelmää tässä kohdassa jopa laajennetaan. Tästäkin huolimatta vastuuvaltioiksi jäävät useimmiten ne maat, joihin hakijat ensin saapuvat. Näillä mailla on jo pitkään ollut vaikeuksia suoriutua vastaanottovelvoitteistaan eikä ehdotus valitettavasti tuo tähän muutosta. Jotta järjestelmästä saataisiin sisäisesti kestävä ja oikeudenmukainen, vastuuvaltion määrittelyä olisi edelleen laajennettava hakijoiden siteet enemmän huomioivaksi tai vastuunjakoa turvapaikanhakijoista lisättävä hakijoiden olosuhteet huomioiden tehtyjen sisäisten siirtojen avulla.

Selvityksessä todetaan, että muuttoliikepaineen ja kriisien tilanteisiin on luotava selkeä ja käytännössä toimiva järjestely, jossa turvapaikkajärjestelmän ja maahanmuuton hallinnan toimivuus varmistetaan. Suomen kantana on, että EU:n on varmistuttava perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta näissäkin tilanteissa. Amnesty katsoo, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen on oltava perusedellytys kaikessa toiminnassa, mutta tämän korostaminen ja varmistaminen jäsenvaltioiden välisissä neuvotteluissa on tärkeää. Ehdotuksessa kriisitilanteissa tapahtuviin toimiin, kuten rajamenettelyn voimakas käyttäminen ja turvapaikkahakemusten rekisteröinnin viivästyttäminen, liittyy hyvin vakavia oikeusturvaongelmia. Kreikan esimerkki näyttää, että vastaavaa rekisteröinnin keskeyttämistä käytetään pelotteena ja sillä oikeutetaan ihmisoikeuksista poikkeaminen sekä lisätään ehdottoman palautuskiellon loukkaamisen riskiä. Amnesty katsookin, että Suomen tulisi neuvotteluissa pitää tiukasti kiinni ihmisoikeuksien toteutumisesta ja oikeusturvan tasosta sekä yksilöllisestä turvapaikkaperusteiden harkinnasta aivan erityisesti kriisitilanteisiin liittyen. Komission ehdotuksessa ajattelutapa on monelta osin vääristynyttä ja palautuksia sekä EU:n rajojen turvaamista painottavaa, ei ihmisoikeuksia kunnioittavaa. Tilanteissa, joissa esiintyy korostettua muuttoliikepainetta Euroopan suuntaan, on pikemminkin kyse kriisistä lähtömaissa ja kriisistä turvapaikanhakijoille kuin kriisistä EU:lle hakijoiden määrän takia. Näissä tilanteissa hakijoita tulisikin pyrkiä auttamaan entistä tehokkaammin eikä kieltäytyä heidän auttamisestaan, kuten ehdotuksesta on nyt luettavissa. EU:lla olisi ollut vuoden 2015 muuttoliikepaineen jälkeen aikaa valmistella ehdotus, jossa EU:n turvapaikkajärjestelmää muokataan aidosti kestäväksi – myös kriisitilanteet huomioiden. Tätä ei kuitenkaan ole tehty, vaan on pitäydytty vanhoissa käytänteissä, joissa kriisitilanteissa turvaa hakevilta suljetaan ovia entistä enemmän.

Suomen tulee myös huomioida, että nyt laadittava yhteinen EU-tason lainsäädäntö tulee ohjaamaan kansallista toimintaa. EU-oikeudelle tulee antaa lain soveltamistilanteissa etusija sen kanssa ristiriidassa olevaan kansalliseen säädökseen nähden. EU-oikeus on jopa kansallisen perustuslain yläpuolella. Lisäksi Euroopan unionin asetukset ovat jäsenmaissa suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Komission ehdotuksessa suurin osa asiakirjoista on asetusmuotoisia lainsäädäntöehdotuksia. Näin ollen on erittäin tärkeää, että Suomi pitää neuvotteluissa vahvasti kiinni ihmisoikeuksien turvaamisesta ja pyrkii niiden kannalta parhaaseen mahdolliseen neuvottelutulokseen, sillä komission ehdotuksen mukaisesta sääntelystä on muutoin vaarana tulla Suomen perustuslain vastaista.

Ihmisten perustavanlaatuisista ihmisoikeuksista on pidettävä kiinni. EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikalla ei saa estää turvapaikanhakua edes kriisitilanteessa. Turvapaikkamenettelyn tulee myös olla yksilöllistä, jokaisen henkilökohtaiset turvapaikkaperusteet ja haavoittuvuudet huomioivaa, eikä tätä saa vaarantaa kansalaisuuteen perustuvilla jaotteluilla. Turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa ei saa heikentää, sillä heikennykset johtavat sekä ehdottoman palautuskiellon loukkaamisen riskin kasvuun, että tehottomaan ja epäoikeudenmukaiseen prosessiin. Lapsen edun tulee olla ensisijainen kaikessa toiminnassa, eikä lapsien jakaminen iän mukaan eri menettelyihin ole YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaista. Ihmisten vastaanoton tulee olla inhimillistä, mitä tiettyihin menettelyihin ehdotetut pitkälle menevät liikkumisvapauden rajoitukset eivät ole, kuten eivät ole myöskään vastaanottopalveluiden rajoittaminen vain yhteen maahan – tällä luodaan mahdollisesti kasvavaa peruspalveluiden ulkopuolelle putoavien ihmisten joukkoa Eurooppaan.

3. Komission ehdotuksen sisältö

3.1 Seulontamenettely

Komissio ehdottaa menettelyä, jossa turvapaikanhakijat seulottaisiin ennen kuin heidät päästettäisiin virallisesti maahan. Seulontavaiheessa niitä, jotka ilmaisevat aikomuksen hakea turvapaikkaa, pidettäisiin virallisesti turvapaikanhakijoina, mutta he saisivat asiaankuuluvat turvapaikkaprosessiin liittyvät menettelytakeet ja vastaanottopalvelut vasta seulontamenettelyn päätyttyä. Näin ollen kaikki normaalit turvapaikanhakuun liittyvät takeet ja oikeusvaikutukset eivät koskisi seulontamenettelyssä olevia ihmisiä, vaikka he virallisesti ovat turvapaikanhakijoita. Tämä ehdotus on epäselvä ja sen oikeudellisia seurauksia tulisikin täsmentää ja harkita tarkkaan.

On tärkeää, etteivät valtiot välttele vastuutaan turvapaikanhakijoista seulontamenettelyllä ja sen aikaisella maahanpääsyn estymisellä. Menettelyn kesto (viisi päivää tai poikkeuksellisissa olosuhteissa 10 päivää) on merkittävä, mikäli sillä pyritään välttelemään vastuuta turvapaikanhakijoista ja siten jättämään ihmiset vaille heille kuuluvia oikeuksia täksi ajaksi. Valtioiden tulee katsoa olevan vastuussa turvapaikanhakijoista ja mahdollisista oikeudenloukkauksista, vaikka kyse on seulontamenettelyn alaisista ihmisistä. Menettelyn kestäminen useita päiviä on myös lapsen edun vastaista, sillä seulontamenettelyssä ihmisten liikkumisvapautta joudutaan rajoittamaan ja lasten pitäminen säilön kaltaisissa oloissa kymmenenkin päivän ajan loukkaa vakavasti heidän oikeuksiaan.

Seulontamenettelyssä tarkastetaan myös hakijoiden haavoittuva asema. Ehdotus on kuitenkin epäselvä siinä, mitä seurauksia havaituista erityistarpeista olisi menettelylle. Näitä haavoittuvassa asemassa olevia ei nimittäin ole esityksessä erikseen suljettu pois nopeutetusta tai rajamenettelystä. Miten haavoittuvuudet voitaisiin seulontamenettelyssä havaita jää myös epäselväksi ja voidaan olettaa, ettei haavoittuvaa asemaa kovin helposti menettelyssä havaita. Lisäksi säilöönottoa ei ole säädelty seulontamenettelyvaiheessa. Näin ollen säilöönotto tässä vaiheessa jätetään jäsenmaiden päätösvaltaan, mikä voisi jopa johtaa siihen, että sitä käytetään seulontamenettelyssä oleviin hakijoihin ”laittoman maahantulon” perusteella, kun turvapaikkaprosessiin liittyvät menettelytakeet eivät ole vielä voimassa. Onkin tärkeää, että selvennetään hakijoiden oikeudellinen asema ja oikeusturvan takeet, kuten tietojen saatavuus, oikeus avustajaan ja oikeudelliseen neuvontaan sekä valitusoikeus, seulontamenettelyn aikana, ja ettei heitä voida ottaa säilöön pelkän maahantulon perusteella.

Myönteistä ehdotuksessa on, että se sisältää seurantamekanismin, joka on ulotettu myös seulontamenettelyyn. Lisäksi jäsenmaiden lastensuojeluviranomaiset sekä ihmiskaupan torjunnasta vastaavat viranomaiset osallistuisivat seurantamekanismiin tässä vaiheessa.

3.2 Rajamenettelyt

Ehdotuksen mukaan rajamenettelyjen käyttöä laajennetaan ja turvapaikka- sekä palauttamismenettelyjen väliset aukot tukitaan. Tämä viittaa nopeisiin palautuksiin kielteisten turvapaikkapäätösten jälkeen. Tähän liittyy riski säilöönoton systemaattisesta käytöstä ja sen

automaattisesta puolen vuoden kestosta. Rajamenettelyissä turvapaikanhakijoilla on usein myös alhaisemmat oikeusturvan takeet. Komissio ehdottaakin, että rajamenettelyssä olevat ihmiset eivät saisi pääsyä jäsenmaan alueelle. Rajamenettelyt käytäisiin siten raja-alueille perustetuissa laitoksissa eli ihmisiä pidettäisiin suljetuissa tiloissa. On selvää, että ihmisten oikeuksia, kuten liikkumisvapautta, rajoitetaan tässä merkittävästi, vaikka ihmisten vapautta ei saisi riistää pelkästään turvapaikanhakuun liittyvistä syistä. Ehdotus lisäksi poistaa ihmisiltä mahdollisuuden saada oleskelulupa muista kuin suojeluntarpeesta johtuvista syistä, kun ihmisten liikkumisvapautta rajoitetaan rajoilla sijaitseviin keskuksiin.

Komissio ehdottaa rajamenettelyjä niiden maiden kansalaisille, joiden kohdalla kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten keskimääräinen hyväksymisaste EU:ssa on alle 20 %. Kyseinen kansalaisuuteen perustuva jaottelu eri menettelyihin ei takaa yksilöllistä turvapaikkamenettelyä, vaan ohjaa ratkaisemaan hakemuksia virheellisiin oletuksiin perustuen, kuten siihen, että tietyistä maista tulevilla ihmisillä ei olisi suojeluntarvetta ja että turvapaikkaperusteet voitaisiin selvittää helposti ja nopeasti. Tämä johtaa helposti siihen, että ei huomata niitä yksilöllisiä perusteita, joita osalla näistä maista tulevista henkilöistä on ja palautuskiellon loukkaamisen riski kasvaa.

Rajamenettelyehdotus on kyseenalainen myös lapsen oikeuksien kannalta, sillä se sulkee ulkopuolelleen vain yksin tulleet alaikäiset, mutta perheet, joissa on yli 12-vuotiaita lapsia, ovat rajamenettelyjen piirissä. Korkeammat oikeusturvatakeet lasten ja muiden haavoittuvien ryhmien suojelemiseksi tulee sisällyttää tulevaan lainsäädäntöön.

Ylipäänsä rajamenettelyt ja nopeat palauttamiset heikentävät oikeusturvatakeita, altistavat pitkille säilöönottoajoille tai rajoittavat muuten liikkumisvapautta. Ihmisten eristäminen rajatuille alueille ei ole toimiva keino, kuten olemme saaneet huomata Kreikan pakolaisleirien suhteen. EU:n tulee varmistaa, etteivät uudet rajamenettelyt aiheuta mielivaltaisia vapauden rajoituksia, vaan että ihmisille tarjotaan tehokkaat oikeussuojakeinot ja menettelylliset takeet, mukaan lukien tiedonsaantioikeus, oikeudellinen apu ja riippumattomat tukipalvelut. Oikeusturvatakeiden vähentäminen ja ihmisten luokittelu eivät nopeuta ja tehosta turvapaikkamenettelyjä, mikä on nähty myös Suomessa, kun turvapaikanhakijoiden oikeusturvan heikentäminen päinvastoin pitkitti prosesseja.

3.3 Yhteisvastuumekanismi

Uuden solidaarisuus- eli toisin sanoen yhteisvastuumekanismin on tarkoitus korvata Dublin-järjestelmä. Ehdotetussa mekanismissa säilytetään kuitenkin yhteys ulkorajojen hallinnan sekä turvapaikanhakijoiden vastaanoton välillä, mikä on syy siihen, miksi järjestelmä on tähän saakka ollut toimimaton ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta vahingollinen. Edelleenkin turvapaikanhakijoiden tulisi pääsääntöisesti hakea turvapaikkaa ensimmäisessä maahantulomaassa. Nykyiset kriteerit vastaanottavan jäsenmaan määrittelylle säilyvät olennaisilta osin ennallaan, mutta perheenjäsenen määritelmän laajennus ja johonkin maahan luotujen siteiden korostaminen on tervetullut uudistus.

Samoin kuin vuonna 2016, komissio ehdottaa joustavaa solidaarisuutta. Solidaarisuus olisi pakollista vain tilanteissa, joissa joidenkin EU:n jäsenmaiden alueille kohdistuu erityisiä maahanmuuttoon liittyviä paineita. Yhteisvastuumekanismi koostuisi uudelleensijoittamisista, palautusten sponsoroinnista tai muusta tuesta.

Ehdotuksen mukaan etsintä- ja pelastusoperaatioissa pelastetuille ihmisille tulisi laatia sijoittamissuunnitelmat, mikä toivottavasti kannustaa rannikkovaltioita tekemään yhteistyötä turvallisen sataman tarjoamisessa maihinnousua varten. Toisaalta mekanismissa ei tarkkaan määritellä, millä perusteilla tunnistetaan se jäsenmaa, jonka tulisi ottaa operaatioissa pelastetut ihmiset vastaan ja päästää heidän turvapaikkaprosessiinsa, mikä voi johtaa jälleen ongelmiin meripelastettujen satamaan pääsyssä.

Mikäli udelleensijoittamisia koskevat lupaukset jäävät puutteellisiksi, Euroopan komissio voi ryhtyä korjaaviin toimiin. Kyse ei siis ole niinkään ennustettavaa vastuunjakoa tukevista mekanismeista, vaan oikeastaan jo liiankin tutuiksi tulleista neuvotteluista jäsenvaltioiden ja komission kesken. Ehdotuksen monimutkaisuus herättää epäilyksiä siitä, onko se todella käytännössä toimiva.

Yhteisvastuumekanismi tuo uutena jäsenmaille mahdollisuuden avustaa toista maata sponsoroimalla eli tukemalla palauttamisia. Palautettavat ihmiset pidetään heistä vastuussa olevassa maassa, mutta palautuksia tukeva maa hoitaa palautusten järjestelyjä. Jos palautus ei kuitenkaan onnistu tietyssä ajassa, palautettava henkilö siirtyy tukevan maan vastuulle. Kyseinen järjestely luo suuria riskejä ihmisoikeusloukkauksille ja johtaa todennäköisesti säilöönoton käytön lisääntymiseen riippumatta siitä, ovatko välittömät palautusjärjestelyt todellisuudessa käynnissä ja millaiset palautusten onnistumismahdollisuudet ylipäänsä ovat. Lisäksi riskinä on, että säilöönotto jatkuu myös tilanteissa, joissa palautettava siirtyy palautusta tukeneen maan vastuulle palautuksen epäonnistuttua tietyssä määräajassa, vaikka palautusta ei ole välittömästi tapahtumassa. Ehdotuksessa ei ole mietitty kuka seuraa kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden kohtelua heidän saapuessa maihin, joiden hallitukset eivät hyväksy uudelleensijoittamista.

3.4 Kriisi- ja force majeure -tilanteet

Ehdotuksessa säädetään poikkeuksista turvapaikka- ja palauttamismenettelyihin kriisi- ja force majeure -tilanteissa. Kriisitilanteissa olisi kyse Eurooppaan suuntautuvista poikkeuksellisen suurista muuttoliikkeistä, joihin sisältyisi riski jäsenmaan vastaanotto- ja palauttamisjärjestelmien toimintahäiriöistä. Tällöin turvapaikka-, palautus- ja rekisteröintimenettelyistä olisi mahdollista poiketa, pidentää määräaikoja ja laajentaa rajamenettelyjen soveltamista kansalaisuuksiin, joiden turvapaikkahakemusten tunnustamisaste on 75 prosenttia tai alle. Ehdotuksen laajempiin vaikutuksiin kuuluukin sen mahdollistama prosessi, jossa valtaosaan Eurooppaan saapuvista ihmisistä sovelletaan heikompilaatuista turvapaikkamenettelyä.

Turvapaikkahakemusten rekisteröinnin viivästyttäminen, jopa 12 viikolla, voi aiheuttaa vakavia seurauksia ihmisille. Riski säilöönotolle ja palauttamiselle kasvaa ja vastaanottopalveluiden sekä ylipäänsä peruspalveluiden saatavuus kärsivät. Lisäksi rajamenettelyjen alhaisempi soveltamiskynnys saattaa muodostua mekanismiksi, jolla ihmisiä suljetaan pois korkeampien menettelytakeiden piiristä pelkkien tunnustamisasteiden perusteella. Tunnustamisasteet vaihtelevat Euroopassa maasta ja turvapaikkajärjestelmästä riippuen, joten tällainen kansalaisuuksiin ja tunnustamisasteisiin perustuva järjestelmä on erittäin heikko. Kyseinen 75 prosentin tunnustamisaste on käsittämättömän korkeaksi laitettu raja-arvo, eikä tälle ole mitään perustetta, sillä myös kriisitilanteissa – tai pikemminkin etenkin silloin – ihmiset ovat suojelun tarpeessa ja heidän hakemuksensa tulee käsitellä ja ratkaista huolellisesti. Lisäksi palauttamismenettelyjen määräaikojen pidentäminen voi johtaa säilöönoton jatkamiseen, mikä puolestaan voi johtaa perusteettoman liikkumisvapauden rajoittamisen lisääntymiseen.

Kriisitilanteeseen vetoaminen antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa velvollisuudestaan taata oikeus turvapaikan hakemiseen ja vastuustaan turvapaikkahakemusten tehokkaaseen ja oikeudenmukaiseen käsittelyyn. Kun otetaan huomioon, että esimerkiksi Kreikka on jo keväällä viivästyttänyt turvapaikkahakemusten rekisteröintiä ja samalla työntänyt rajoillaan ihmisiä pois, on pelkona, että hakemusten rekisteröinnin viivästysten aikana suuri joukko turvapaikanhakijoita jää ilman oikeuksiaan ja ehkä jopa kohtaavat oikeudenloukkauksia.

Positiivista ehdotuksessa on, että EU-maat voivat myöntää välitöntä suojelua ihmisryhmille, jotka tulevat tietyistä maista tai alueilta niiden tilanteen perusteella (esimerkiksi aseellinen konflikti), mikä voi lievittää painetta turvapaikkamenettelyissä ja varmistaa oikeuksiin pääsyn näille ihmisille. Välitöntä suojelua saaneita ihmisiä pidetään silti edelleen turvapaikanhakijoina ja heidän turvapaikkahakemuksensa tulee käsitellä.

3.5 Seurantamekanismi

Ehdotuksessa otetaan askel oikeaan suuntaan velvoittamalla jäsenmaita perustamaan riippumattoman valvontamekanismin. Ollakseen tehokas tällaisen mekanismin on oltava aidosti riippumaton eli siihen pitäisi sisällyttää kansallisten oikeusasiamiesten toimistot, kansalaisyhteiskunta ja muut valtioista riippumattomat toimijat, ja sillä on oltava pääsy muuttoliikkeistä tuotettavaan tietoon ja palveluihin. Tulosten tulisi myös olla julkisia ja väitetyt loukkaukset on tutkittava huolellisesti ja virheet korjattava. Ehdotus ei sisällä konkreettisia säännöksiä seurantaprosessin riippumattomuuden varmistamiseksi, mikä asiantila tulee muuttaa. Myös Euroopan unionin perusoikeusviraston FRA:n tulee ohjeissaan varmistaa, että seurantamekanismista tulee toimiva ja tehokas tapa varmistaa ja edistää perusoikeuksien toteutumista.

Komission ehdotuksesta puuttuu myös komission itsensä sitoutuminen varmistamaan jäsenmaiden vastuun toteutuminen mahdollisissa perusoikeuksien loukkauksissa. On täysin epäselvää, miten komissio aikoo asettaa vastuuseen ne jäsenmaat, jotka loukkaavat EU:n perusoikeuskirjan säännöksiä tai toimivat niiden vastaisesti.

3.6 Solidaarisuuden kriminalisointi

Ohjeistus jäsenvaltioille, että humanitaarisen avun toimijoiden ja meripelastusta tekeviä järjestöjen toiminnan kriminalisointi on kansainvälisen oikeuden ja EU:n lainsäädännön vastaista, on tervetullut, vaikkakin kauan odotettu. Tämä rajoittuu kuitenkin vain etsintä- ja pelastustoimiin. Tämä ohjeistus ei siten ole riittävä lopettamaan solidaarisuuden kriminalisointia, sillä siinä todetaan, että toimet, jotka eivät kuulu lain edellyttämän humanitaarisen avun soveltamisalaan, ovat edelleen tapauskohtaisesti arvioitavissa, ja siten mahdollisesti kriminalisoitavissa. Ohjeistuksessa kuitenkin suositellaan valtioita harkitsemaan humanitaarista poikkeusta kriminalisointiin, mutta tämä ei riitä estämään avun tarjoajien perusteettomia rikostutkintoja ja syytteeseen panemisia tai jopa tuomioita, Riskinä on, että humanitaarinen toiminta, kuten ruoan, majapaikan tai tiedon tarjoaminen kuivalla maalla, tai sellaisten järjestöjen toiminta, joita laki ei valtuuta, jää pois ohjeistuksesta ja kriminalisoinnin tai rajoitusten piiriin.

Ylipäänsä komission uuden sopimusehdotuksen päämäärä näyttää olevan pelotevaikutus, jolla pyritään vaikuttamaan Eurooppaan kohdistuvan muuttoliikkeen vähenemiseen. Tästä seuraa väistämättä myös se, että solidaarisuus turvapaikanhakijoita ja pakolaisia kohtaan ei ole tervetullutta. Vaikka ohjeistuksessa kielletään humanitaarisen avun kriminalisointi, se jättää viranomaisille edelleen mahdollisuuksia estää turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten auttamista ja apua tarjoavien toimijoiden toimintaa.

3.7 Etsintä- ja pelastusoperaatiot

Komissio suosittaa ehdotuksessaan jäsenmaille yhteistyötä yksityisten pelastusalusten kanssa meripelastuksissa ja esittää asiantuntijaryhmän perustamista kanavoimaan tätä yhteistyötä parhaiden käytäntöjen tunnistamiseksi meriturvallisuusstandardien sekä muuttoliikkeen hallintaa koskevien sääntöjen noudattamisen valvomiseksi ja todentamiseksi. Kyseiset kansalais- ja pelastusjärjestöille asetettavat käytännesäännöt ovat tarpeettomia ja mahdollisesti vaarallisia, koska ne voivat pahimmillaan jopa estää pelastustoimia tai ainakin häiritsevät niitä. Tällaiset säännöt ovat myös olennainen väline humanitaarisen avun antajien ja pelastusjärjestöjen kriminalisoimiseksi. Käytännesääntöjen tavoitteena ei ole helpottaa pelastajien ja avun antajien toimintaa, vaan ne ovat pikemminkin keino rajoittaa ihmishenkien pelastamista merellä. Jäsenvaltiot käyttävät ylipäänsä väärin merenkulun turvallisuutta koskevia sääntöjä, mikä johtaa meripelastusten hankaloittamiseen keskisellä Välimerellä ja alusten ohjaamiseen Libyan viranomaisille. Lisäksi epämääräinen viittaus muuttoliikkeen hallintaa koskeviin sääntöihin, joita kansalaisjärjestöjen odotetaan noudattavan, on epäselvä ja näyttää

edellyttävän, että valtioista riippumattomat toimijat noudattavat paitsi lakeja, myös muuttoliikettä koskevia poliittisia päätöksiä ja käytäntöjä.

3.8 Kansainvälinen yhteistyö

Tehostetut kumppanuudet kauttakulkumaiden kanssa ovat toistaiseksi saavuttaneet tavoitteen vähentää Eurooppaan suuntautuvaa epäsäännöllistä muuttoliikettä, ja Eurooppaan saapuukin tällä hetkellä vain vähän ihmisiä. Kuitenkin näiden sopimusten negatiiviset ihmisoikeusvaikutukset ovat merkittäviä. Komission ehdotus rakentaa edelleen vastaavien kumppanuuksien varaan ottamatta huomioon niiden epäinhimillisiä vaikutuksia, mistä Libyassa pidätettyjen turvapaikanhakijoiden ja siirtolaisten tilanne on kuvaava esimerkki (tarkemmin Amnesty Internationalin 24.9.2020 julkaisemassa raportissa: Between Life and Death: Refugees and Migrants Trapped in Libya's Cycle of Abuse: https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/3084/2020/en/).

Lisäksi turvapaikka-asioihin liittyvien vastuiden ulkoistaminen sekä kehitysavun, viisumijärjestelmien ja muita välineiden väärinkäyttö kolmansien maiden painostamiseksi yhteistyöhön muuttoliikkeen valvonnassa ja takaisinottosopimuksissa jatkuu ja korostuu. Tässä ei ole kyse aidosta kumppanuudesta ja tämä heikentää EU:n kansainvälistä asemaa kasvattamalla kolmansien maiden EU:ta kohtaan osoittamaa epäluottamusta ja vihamielisyyttä. Yhteistyö muuttoliikkeen valvonnassa sellaisten maiden kanssa kuin Libya tai Turkki myös lisää ihmisoikeusloukkauksia, rohkaisee sortovaltaisia hallituksia ja kasvattaa epävakautta.

Myönteistä ehdotuksessa on, että komissio tunnustaa tarpeen lisätä turvallisia reittejä Eurooppaan, mukaan lukien uudelleensijoituspaikkojen lisääminen, humanitaaristen maahanpääsyohjelmien luominen ja yksityisen tuen järjestelmien rahoitus. Valitettavasti ehdotuksessa esitetyt toimet ovat edelleen liian epämääräisiä ja heikkoja, eikä esitys ole tältä osin riittävän kunnianhimoinen nykyiset muuttoliikkeen ja pakolaistilanteen tarpeet huomioiden. Etenkin uudelleensijoituspaikkojen määrä jää täysin riittämättömäksi. Mikään ei myöskään velvoita jäsenmaita tekemään todellisuudessa yhtään vapaampaa viisumipolitiikkaa epäsäännöllisen maahantulon vähentämiseksi.

4. Suositukset

Amnesty on mukana Euroopan pakolaisjärjestöjen neuvottelukunnan ECRE:n (European Council of Refugees and Exiles) laatimissa suosituksissa usean muun järjestön kanssa (järjestöjen yhteinen kannanotto suomeksi: https://www.amnesty.fi/kannanotto-menneiden-virheiden-valttamiseksi-ja-uuden-sivun-kaantamiseksi-turvapaikka-ja-maahanmuuttosopimuksen-riskialttiisiin-osiin-on-puututtava-ja-positiivisia-nakokohtia-laajennettava/). Suositusten mukaan jäsenvaltioiden tulisi soveltaa komission ehdotusta koskevissa neuvotteluissa seuraavia toimia:

- Turvapaikkaa- tai palauttamista koskevien rajamenettelyjen pakollisen soveltamisen hylkääminen: kyseiset toimenpiteet ovat ala-arvoisia menettelyjä, jotka vähentävät hakijoiden oikeusturvaa ja lisäävät säilöönottoja. Ne heikentävät edelleen solidaarisuutta turvapaikka-asioissa Euroopassa asettamalla enemmän vastuuta EU:n ulkorajalla oleville jäsenvaltioille. Kokemukset hotspot-alueilla ja muiden vastaavanlaisten aloitteiden kohdalla ovat osoittaneet, että ylimääräisten turvapaikkamenettelyjen tai vaiheiden lisääminen voi aiheuttaa huomattavaa hallinnollista taakkaa ja kustannuksia sekä lisätä tehottomuutta.
- Pyrkiminen maahanmuuttoon perustuvan säilöönoton lopettamiseksi, lasten säilöönoton kieltämiseksi lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti ja riittävien resurssien osoittamiseksi lapsille ja heidän perheilleen tarkoitetuille asianmukaisille ratkaisuille, joihin ei liity vapaudenmenetystä.
- Ehdotettujen lainsäädäntöuudistusten tarkistaminen sen varmistamiseksi, että ne keskittyvät Euroopan turvapaikka- ja ihmisoikeusstandardien ylläpitämiseen ja nostamiseen pikemminkin kuin palauttamiseen.

- Työskenteleminen sellaisten ehdotusten aikaansaamiseksi, joilla uudistetaan perusteellisesti tapaa, jolla vastuu turvapaikanhakijoista Euroopassa jaetaan. Jotta voidaan luoda mielekkäitä ja ennakoitavia solidaarisuusmekanismeja, tulee lisäksi kyseenalaistaa periaate, jonka mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaa valtio, johon hakija saapuu ensiksi.
- Jäsenvaltioiden turvapaikkahakemusten rekisteröintivelvollisuudesta tai käsittelystä poikkeamisen rajoittaminen. Tällä voidaan välttää kannustimien luominen kriisitilassa toimimiselle ja turvapaikkastandardien alentamiselle.
- Suojatoimien lisääminen seulontamenettelyn aikana tietojen toimittamisen varmistamiseksi; oikeudellisen avun saatavuuden varmistamiseksi; terveystarpeiden ja haavoittuvuuksien havaitsemiseksi ja niihin puuttumiseksi nopeasti; sekä biometristen tietojen rekisteröintiä ja jakamista koskevien huolien käsittelemiseksi.
- Sen varmistaminen, että perusoikeuksien rajalla tapahtuviin loukkauksiin liittyvän monitorointimekanismin ala on laaja, ja että se on aidosti kansallisista viranomaisista riippumaton, hyvin resursoitu sekä vastuullisuutta edistävä.
- Sellaisten pyrkimysten hillitseminen, joissa kehitysapua, kauppaa, investointeja, viisumijärjestelmiä, turvallisuusyhteistyötä ja muuta politiikkaa sekä rahoitusta käytetään kolmansien maiden painostamiseen yhteistyöhön kapeasti määriteltyjen EU:n muuttoliikkeen valvontatavoitteiden suhteen.
- Ulkoistetun muuttoliikepolitiikan arvioiminen liittyen sen pitkän aikavälin vaikutuksiin koskien rauhaa, oikeuksia ja kestävää kehitystä ja sen varmistaminen, ettei ulkoinen muuttoliikepolitiikka edistä ihmisoikeusloukkauksia ja että se on konfliktisensitiivinen.
- Eurooppaan johtavien turvallisten ja säännöllisten reittien huomattava laajentaminen täytäntöön panemalla nykyisiä uudelleensijoittamista koskevia sitoumuksia, ehdottamalla kunnianhimoisia uusia tavoitteita ja lisäämällä suojelupolkuja sekä työhön ja opiskeluun liittyvän maahanmuuton mahdollisuuksia Euroopassa.
- Humanitaarisen toiminnan ja muun itsenäisen kansalaisyhteiskunnan toiminnan lujittaminen ja sen kriminalisoinnin vastustaminen ja esteiden poistaminen kansalaisyhteiskunnan toimijoilta tarjota hengenpelastusta ja muuta humanitaarista apua maalla ja merellä.
- EU:n rahoittaman ja operoiman Välimeren etsintä- ja pelastusoperaation perustaminen.
- Tukeutuminen lupaaviin ehdotuksiin, joilla tuetaan osallisuutta pitkäaikaisten oleskelulupien ja niihin liittyvien oikeuksien saatavuuden kautta panemalla täytäntöön tuleva kotouttamista ja osallisuutta koskeva toimintasuunnitelma EU:n, kansallisella ja paikallisella tasolla.

Kunnioittavasti,



Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja



Kaisa Korhonen
Oikeudellinen asiantuntija