PAKOLAISNEUVONTA

Eduskunnan hallintovaliokunnalle
14.2.2022

Asia: U 34/2016 Valtioneuvoston jatkokirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (menettelyasetus)

Pakolaisneuvonta ry:n lausunto

Pakolaisneuvonta kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston 24.11.2021 päivätystä jatkokirjeestä (UJ 21/2021) ja selvityksestä koskien muutettua ehdotusta Euroopan ja parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälistä suojelua koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/13/EU kumoamisesta (menettelyasetus).

Koska komission ehdotusta ei ole juuri muutettu, niin Pakolaisneuvonta uudistaa aiemmassa lausunnossa menettelyasetusta koskevan jatkokirjeen (UJ 40/2020) osalta esitetyn ja pyytää lisäksi ottamaan huomioon seuraavaa:

1 Yleistä

Menettelyasetus on osa viiden säädösehdotuksen muodostamaa komission ehdotusta EU:n uudeksi maahanmuutto- ja turvapaikkasopimukseksi. Ehdotus on äärimmäisen laaja ja monimutkainen kokonaisuus, jossa kaikki osat vaikuttavat toisiinsa. Se on täynnä epäselviä ja tulkinnanvaraisia käsitteitä ja yksityiskohtia, joiden yhteisvaikutusta on mahdoton arvioida. Ehdotettu menettelyasetus sisältää erittäin vakavia oikeusturvaongelmia, erityisesti liittyen pakollisiin rajamenettelyihin, jota nyt käsiteltävänä oleva Valtioneuvoston jatkokirje käsittelee. Ehdotuksessa korostetaan, että oikeusturva (ml oikeusapu) turvataan kaikille hakijoille ja kaikissa menettelyissä, vaikka on selvää, että ehdotetuilla aikatauluilla ja menettelyillä näitä ei voida taata.

Ehdotus ei vastaa eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän todellisiin tarpeisiin ja ongelmiin. Tosiasiassa EU-tasolla ongelman ydin on tällä hetkellä se, että osa jäsenvaltioista (esim. Unkari ja Puola) ei noudata voimassa olevaa lainsäädäntöä. Osassa EU-jäsenvaltioita on vakavia ongelmia pääsyssä turvapaikkamenettelyyn. Laaja ongelma on myös Suomessa edelleen jatkuvat täysin kohtuuttomasti pitkittyneet menettelyt. Lisäksi ongelmana ovat erot ja puutteet menettelyissä, päätöksissä ja kansainvälisen suojelun tarpeen tunnistamisessa, vastaanotossa sekä suojelua saaneiden oikeuksissa. Näihin ongelmiin komission ehdotukset eivät tuo ratkaisua.

Paras vaihtoehto olisi kehittää yhtenäistä toimivaa eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää voimassa olevan EU-lainsäädännön pohjalta.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

Ehdotuksen taustalla on luettavissa ristiriitainen ajatus, jonka mukaan, jotta oikeus turvapaikkaan pelastetaan, on tarpeen rajoittaa oikeutta turvapaikkaan ja turvapaikkamenettelyn oikeusturvatakeita. Tämän taustalla on ajatus, että jäsenvaltioiden ajatellaan noudattavan todennäköisemmin lakia, jos oikeusturvavelvoitteet ovat heikommat. Tähän liittyen valtioneuvoston selvitykseen on kirjattu, että hakijan kannalta on ratkaisevaa, ettei rajamenettelyn soveltamisella evätä keneltäkään oikeutta hakea kansainvälistä suojelua tai saada hakemustaan käsiteltyä. Kun on kyse ehdottomien palautuskieltojen ja perustavanlaatuisten oikeuksien arvioinnista, niin ei ole riittävää, että hakemus vastaanotetaan ja käsitellään, jos on todellinen riski, että perusteita ei saada asianmukaisesti selvitettyä. Lisäksi on huomattava, että ehdotus ja käytännön kokemukset esimerkiksi Kreikassa eivät myöskään tue sitä, että ehdotus vähentäisi ns. *pushback* tilanteita ja että kaikille hakijoille tosiasiallisesti turvattaisiin pääsy turvapaikkamenettelyyn EUn ulkorajoilla.

Ehdotuksen mukaan yksityiskohtaisemmin säädetyllä ja velvoittavalla rajamenettelyllä pyritään tehostamaan sellaisten unionin ulkorajoilla tehtyjen turvapaikkahakemusten käsittelyä, joiden todennäköisyys saada suojelua on vähäinen. Perusmuistiossa pakollisen rajamenettelyn tarvetta perustellaan väitteellä, että tällaisten hakemusten määrä olisi kasvanut viime vuosina selvästi. Väitteen tueksi ei esitetä mitään perusteluita. Tämän kanssa on ristiriidassa myös perusmuistion kirjaus "että tämän hetken tilanteen perusteella arvio on, että pakolliseen rajamenettelyyn ohjautuisi Suomessa korkeintaan muutamia kymmeniä hakijoita vuodessa." Sinänsä myös kyseisen arvion perusta jää epäselväksi.

Sujuva ja laadukas menettely edellyttää, että hakijoille turvataan mahdollisimman varhaisesta vaiheesta etupainotteisesti (ns. frontloading) tiedottaminen, oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu sekä mahdollisen erityisen haavoittuvan aseman ja erityistarpeiden tunnistaminen sekä yksilöllinen perusteiden tutkinta. Asianmukainen turvapaikkamenettely edellyttää kaikkein heikoimmassa asemassa olevien eli ns. haavoittuvassa asemassa olevien ja heidän erityistarpeidensa tunnistamisen. Näiden toteutuminen taas edellyttää asiantuntevaa neuvontaa, aikaa ja mahdollisuutta luottamuksen luomiseen, erityisosaamista sekä viranomaisilta että vastaanoton työntekijöiltä ja oikeusapua antavilta tahoilta. Tehostamistoimet, joissa painotetaan nopeutta sekä hakijoiden olosuhteet rajamenettelyissä, merkitsevät suurinta oikeusturvariskiä kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien hakijoiden kohdalla. Virheiden korjaaminen jälkikäteen on vaikeaa ja hidasta, usein mahdotonta.

Turvapaikkamenettelyn alkuvaiheessa hätiköimällä ja oikeusturvaa heikentämällä ei ole mahdollista turvata laadukasta menettelyä. Tosiasiassa hätiköinti myös lisää kokonaiskustannuksia (ml. vastaanotto ja valitusvaihe), mikä on nähty syksyn 2015 jälkeen eli kuluneen kuuden vuoden aikana myös Suomessa. Eniten kärsivät haavoittuvassa asemassa olevat hakijat, joilla on erityistarpeita. Tehdyistä virheistä tulisi oppia eikä tehdä samoja virheitä uudelleen.

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

Syksyn 2015 jälkeen yhä useamman hakijan kohdalla kansainvälisen suojelun tarve on tunnistettu vasta useiden vuosien viiveellä, koska perusteita ja hakijan yksilöllisiä olosuhteita ei ole saatu selvitettyä ja/tai tulevaisuuden riskiä ole arvioitu asianmukaisesti. Edelleen tänä vuonna moni Pakolaisneuvonnan asiakas on saanut myönteisen päätöksen 3-6 vuotta ensimmäisen hakemuksen jättämisen jälkeen. Monen kohdalla on ollut kyse uusintahakemuksesta ja osan kohdalla ensimmäisestä hakemuksesta, joka on palautettu kerran tai jopa useamman kerran valituksen jälkeen Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

2 Pakollisen rajamenettelyn osalta

Perusmuistiossa todetaan, että rajamenettely on nimenomaan ilmeisen perusteettomille hakemuksille tarkoitettu nopeutettu menettely ja siinä on tarkoitus käsitellä hakemuksia, joiden todennäköisyys saada suojelua on vähäinen. Käytännössä myös tämä olettama yhdessä rajamenettelyn aikataulujen ja olosuhteiden kanssa vaikuttaa väistämättä menettelyn laatuun ja erityisesti vaarantaa haavoittuvassa asemassa olevien perusteiden selvittämisen.

Toisaalta perusmuistiossa tuodaan esiin, että rajamenettelyssä turvataan jokaiselle hakijalle hakemuksen perusteellinen tutkinta, haavoittuvan aseman ja erityistarpeiden tunnistaminen, oikeusapu ja asianmukainen tulkkaus. Perusmuistiossa painotetaan, että menettelyn muoto ei muuta esimerkiksi sitä, että hakija tulee puhutella ja turvapaikkaperusteet tutkia yhtä perusteellisesti ja huolellisesti kuin muissakin turvapaikkamenettelyissä. Jokaiselle turvapaikkamenettelyä seuranneelle asiantuntijalle on selvää, että nyt ehdotetussa pakollisessa rajamenettelyssä ei yksinkertaisesti ole mahdollista käytännössä taata laadukasta ja oikeusturvatakeet täyttävää menettelyä. Tämä nostaa myös esiin kysymyksen, miksi hakemuksia ei käsitellä normaalimenettelyssä?

Selvityksessä todetaan, että neuvottelujen kuluessa saadun selvityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on ohjata hakemus oikeaan menettelyyn eikä määritellä sitä, onko hakijalla suojelun tarve vai ei. Tämä on sinänsä ristiriidassa sen kanssa, että myös jatkokirjeessä painotetaan, että rajamenettely on tarkoitettu perusteettomille hakemuksille.

Käytännössä rajamenettely epärealistisine määräaikoineen tarkoittaisi myös resurssien suuntaamista summaariseen menettelyyn, jossa tarkoituksena on käsitellä perusteettomia hakemuksia. Toisin kuin perusmuistiossa arvioidaan, niin tämä tarkoittaa lähes väistämättä riskiä siihen, että muiden ns. normaalimenettelyssä olevien hakemusten käsittely pitkittyy. Suomessa heinäkuussa 2018 voimaan tullut kuuden kuukauden käsittelyaikavaatimuskin jo aiheutti sen, että Maahanmuuttovirasto suuntasi resurssinsa käsittelyaikavaatimuksen piiriin kuuluviin hakemuksiin, jolloin vireillä olleiden hakemusten ja hallinto-oikeuksien uudelleen selvitettäväksi palautettujen tapausten käsittelyaika Maahanmuuttovirastossa venyi ja on ollut lähes säännönmukaisesti täysin kestämättömän pitkä, usein kaksi vuotta. Ehdotuksen epärealistisuutta korostaa

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

myös se, että esimerkiksi viime vuoden aikana hakemusmäärien ollessa jopa Suomen mittakaavassa erittäin pienet, Maahanmuuttovirasto ei ole kyennyt noudattamaan käsittelyaikavelvoitetta.

Valtioneuvosto on aiemmin tuonut asianmukaisesti esiin huolenaiheen sen osalta, että komissio ehdottaa velvollisuutta tutkia hakemus rajamenettelyssä aina, jos hakija tulee alkuperämaasta, josta tuleville myönnetään EU:ssa keskimäärin kansainvälistä suojelua alle 20 prosenttia tapauksista. Valtioneuvosto on aiemmin tuonut esiin esityksen ongelmallisuuden yhdenvertaisen kohtelun ja sen osalta saako hakija hakemuksensa käsiteltyä asianmukaisella tavalla yksilöllisesti ja huolellisesti. Myös perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, että ehdotettu puhtaasti tilastollinen sääntely merkitsisi hakijoiden erilaista kohtelua kansalaisuuden tai asuinmaan perusteella. Nyt käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa ei edelleenkään esitetä lähellekään riittäviä takeita sille, että rajamenettelyssä turvataan riittävistä oikeusturvatakeet ja yhdenvertainen kohtelu.

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä sitä, että hakemus siirretään välittömästi normaalissa turvapaikkamenettelyssä käsiteltäväksi ja hakija päästetään maahan, jos edellytykset hakemuksen tutkinnalle rajamenettelyssä eivät täyty. Ehdotus ei kuitenkaan sisällä mitään takeita eikä konkreettisia keinoja esimerkiksi sille, miten rajamenettelyssä voitaisiin tosiasiallisesti turvata haavoittuvan aseman ja erityistarpeiden turvaaminen.

Ehdotuksessa ei ole edelleenkään riittävästi huomioitu miten yksilöllinen laadukas oikeusapu turvattaisiin hakijoille ehdotetussa rajamenettelyssä.

Jokaiselle hakijalle tulee turvata pääsy oikeusvarmaan ja tehokkaaseen turvapaikkamenettelyyn (artikla 41). Pakolaisneuvonta katsoo, että ehdotettuja pakollisia rajamenettelyitä ei tule hyväksyä. Vähintään tulee poistaa ehdotettu uusi peruste rajamenettelylle eli että hakemukset, joissa hakija tulee alkuperämaasta, josta tulleille myönnetään EU:ssa keskimäärin kansainvälistä suojelua alle 20 % tapauksista (artikla 40(1)(i)). Lisäksi tulee varmistaa, että pelkästään se, että pakolaisuuden takia henkilö on joutunut turvautumaan väärään matkustusasiakirjaan päästäkseen hakemaan kansainvälistä suojelua, ei ole peruste pakolliselle rajamenettelylle.

3 Rajamenettelyn kesto

Perusmuistiossa tuodaan esiin, että hakija tulee päästää maahan, jos rajamenettelyä ei pystytä hoitamaan 12 viikossa tai jos menettelyn yhteydessä huomataan, että edellytyksiä hakemuksen käsittelylle nopeutetussa menettelyssä tai tutkimatta jättämiselle ei ole. Valitusvaiheessa tämä kuitenkin edellyttäisi, että tuomioistuin on antanut täytäntöönpanokiellon, sillä muuten määräajan ylittymisellä ei ole merkitystä, vaan henkilö siirrettäisiin suoraan paluurajamenette-

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

lyyn. Esitys on tältä osin edelleen erittäin epäselvä ja ristiriidassa oikeusturvatakeiden ja ehdotuksen tavoitteiden kanssa.

Puheenjohtaja on kompromissiehdotuksessaan esittänyt mahdollisuutta pidentää 12 viikkoa 16 viikkoon tietyissä, joko hakijan omaan käyttäytymiseen tai hakemuksen taikka valituksen monimutkaisuuteen liittyvissä tilanteissa. Tämä on myös ristiriidassa sen kanssa, että sekä komission että perusmuistion kannanotoissa painotetaan välttämättömänä sitä, että hakija tulee päästää maahan ja hakemus tulee ottaa normaalimenettelyyn, jos rajamenettelyä ei pystytä hoitamaan 12 viikossa tai jos menettelyn yhteydessä huomataan, että edellytyksiä hakemuksen käsittelylle nopeutetussa menettelyssä.

Suomen tulee ottaa selkeästi kantaa, että rajamenettelyiden pitkittämistä ei hyväksytä missään olosuhteissa eikä ainakaan tilanteissa, joissa perusteena on valitusasian monimutkaisuus.

4 Lapsen oikeudet ja etu, haavoittuvassa asemassa olevat hakijat

Perusmuistiossa todetaan, että myös haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden oikeudet ja tarpeet sekä lapsen etu ja oikeudet tulee huomioida täysimääräisesti. Ehdotus ei kuitenkaan sisällä mitään konkreettisia takeita eikä siitä selviä mitenkään se miten ehdotetussa rajamenettelyssä voitaisiin tosiasiallisesti turvata asianmukaiset olosuhteet ja menettelyt, jossa voitaisiin huomioida lapsen etu ja oikeudet sekä muiden haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen ja oikeudet täysimääräisesti tai lähellekään sitä.

Esitys, jolla rajamenettelyiden ulkopuolelle rajataan vain lapsiperheet, joissa on alle 12-vuotiaita lapsia, on selkeästi ristiriidassa lapsen oikeuksien yleissopimuksen, LOS kanssa sekä vähintään kyseenalainen EU:n perusoikeuskirjan asettamien velvoitteiden kanssa**.** Lapsen oikeuksien yleissopimukseen viitaten jokainen alle 18 vuotias on lapsi (artikla 1).

Pakolaisneuvonta vaatii vähintään, että kaikki alaikäiset eli alle 18 vuotiaat ja heidän perheenjäsenensä sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat hakijat rajataan rajamenettelyiden ulkopuolelle.

5 Säilöönotto, ”Fiction of non-entry”

Ehdotus, jonka mukaan rajamenettelyissä olevien henkilöiden ei katsota virallisesti saapuneen jäsenmaan alueelle, on harhaanjohtava ja ristiriidassa EU:n oikeuskäytännön sekä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja mm. EIT:n oikeuskäytännön kanssa. Se ei muuta kansainvälisen oikeuden ja EU:n perusoikeuskirjan turvaamia yksilön oikeuksia. (”fiction of non-entry”)

Ehdotus rakentuu järjestelmälliseen liikkumisvapauden ja henkilökohtaisen vapauden rajoittamiseen seulonta- ja rajamenettelyissä pelkästään sillä

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

perusteella, että henkilö hakee kansainvälistä suojelua. Esitys mahdollistaa säilöönoton EU:n rajoilla jopa kuudeksi kuukaudeksi, 12 viikoksi rajalla tapahtuvien turvapaikkamenettelyjen kohdalla ja edelleen 12 viikkoa rajalla tapahtuvien paluumenettelyjen kohdalla. Tältä osin ehdotus on vähintään kyseenalainen sekä EUTIn että EIT:n oikeuskäytännön valossa.

Hakija pidetään ehdotuksen mukaan rajamenettelyn ajan rajalla tai sen läheisyydessä, mutta komissio ei ehdota säädettävän asiasta tarkemmin.

Käytännössä rajamenettelyt yleensä aina tarkoittavat muodollista tai tosiasiallista säilöönottoa (de facto detention). Sen enempää komission ehdotuksesta ja selvennyksistä kuin perusmuistiostakaan ei selviä, miten yksilön, jonka ei ole annettu saapua maahan, annettaisiin liikkua vapaasti, ilman että on kyse tosiasiallisesta säilöönotosta.

Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään (mm. EUTIn tuomio 14.5.2020, C-924-19 ja C-925-19 PPU) katsonut, että kolmannen maan kansalaiselle asetettu velvollisuus pysyä jatkuvasti sellaisella rajoitetulla ja suljetulla kauttakulkualueella, jonka sisällä kyseisen kansalaisen liikkumista on rajoitettu ja sitä valvotaan ja josta viimeksi mainittu ei voi laillisesti lähteä, merkitsee sellaista vapaudenriistoa, kuin vastaanottodirektiivissä ja paluudirektiivissä tarkoitetaan "säilöönotolla".

Pakolaisneuvonta katsoo, että henkilökohtaisen vapauden osalta perustavanlaatuisten oikeuksien turvaaminen edellyttää vähintään useita muutoksia ainakin artikloihin 41 ja 41 a sekä lisäksi erillisen säännöksen säilöönoton osalta. On otettava huomioon, että hakijaa ei voi ottaa säilöön yksinomaan sillä perusteella, että hän on hakenut kansainvälistä suojelua. Lisäksi asetuksesta tulee poistaa harhaanjohtava "fiction of non-entry" –käsite.

6 Muutoksenhaun rajaaminen ja tehokkaat oikeussuojakeinot

Käytännössä tämä tarkoittaisi Suomessa valituskieltoa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ottaen huomioon, että turvapaikkamenettelyssä on aina kyse ehdottomien palautuskieltojen arvioinnista ja korostunut oikeusturva tarve, niin perustuslakivaliokunnan lausuntoihin (mm. PeVL 11/2009 ja 23/2013 vp sekä PeVL 24/2016 vp) viitaten ehdotusta ei ole mahdollista toteuttaa Suomessa.

Käytännössä rajaus myös tarkoittaisi, että jatkossa ei olisi mahdollista saada rajamenettelyiden osalta korkeimman hallinto-oikeuden linjaavaa oikeuskäytäntöä säädösten tulkinnasta.

Perusmuistiossa tuodaan esiin, että valtioneuvosto edistää jatkoneuvotteluissa määrätietoisesti ratkaisua, jossa jäsenvaltioille jätettäisiin harkintavaltaa muutoksenhaun järjestämiseksi huomioiden rajamenettelylle säädetty määräaika. Myös jatkomuutoksenhaun osalta esityksen lopullisen hyväksymisen edellytyksenä on, että hakijan oikeusturvan varmistava säännöskokonaisuus on

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

sellainen, ettei hakijan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin vaaranneta. Kokonaisuuteen kuuluvat esimerkiksi riittävä muutoksenhakuaika sekä oikeusapu ja tulkkauksen saaminen.

Myös tältä osin Suomen tulee edistää jatkoneuvotteluissa ratkaisua, jossa tosiasiallisesti edes pyrittäisiin yhtenäiseen eurooppalaiseen järjestelmään ja jossa myös oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin taataan kaikissa jäsenvaltioissa.

Hakijalle on ehdotuksen mukaan edelleen taattava oikeus hakea tuomioistuimelta täytäntöönpanokieltoa. Ehdotuksen mukaan aikaa pyynnön esittämiseen on oltava vähintään viisi päivää. Asian arvioinnissa on sivuutettu se tosiasia, että käytännössä rajamenettelyssä hakijoille ei tosiasiallisesti ole turvattu mahdollisuutta saada asiantuntevaa oikeusapua näin lyhyessä määräajassa eli käytännössä liian lyhyt määräaika ei turvaa asianmukaisesti tehokkaita oikeussuojakeinoja ja näin ollen merkitsee myös todellista riskiä ehdottomien palautuskieltojen loukkaamiseen.

Ehdotuksessa ei ole myöskään tältä osin löydetty oikeaa tasapainoa riittävien ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen sekä sen välillä, että oletettua turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttöä.

Pakolaisneuvonta katsoo, että tehokkaiden oikeussuojakeinojen turvaamiseksi tulisi hakijalle turvata oikeus oleskella jäsenvaltion alueella valituksen käsittely-ajan (valituksen lykkäävä vaikutus, artikla 54). Tämä turvaisi parhaiten tehokkaat oikeussuojakeinot sekä palautuskiellon noudattamisen käytännössä. Se myös selkeyttäisi menettelyjä ja vapauttaisi tuomioistuinten resursseja keskittyä itse valitusten käsittelyyn, sen sijaan että nyt käsiteltävänä oleva ehdotus lisäisi huomattavasti tuomioistuimen tehtäviä kiireellisten täytäntöönpanokieltohakemusten käsittelyssä.

Vähintään tulee turvata tosiasiallisesti riittävä aika hakea täytäntöönpanokieltoa tuomioistuimelta ja oikeus odottaa välipäätös hakemuksen osalta.

7 Palautukset

Valtioneuvosto toteaa, että rajamenettelyn tuoma lisäarvo riippuu olennaisesti paluiden sujuvuudesta.

Komission ehdotukset eivät tuo mitään uutta eikä ratkaisua palautusten osalta. Palautukset ovat olleet jo vuosia prioriteetti eikä ehdotukset tuo tältä osin mitään uutta. Ehdotuksessa ei ole tehty asianmukaista vaikutusarviointia myöskään sen osalta, miten toimitaan niiden ihmisten osalta, joita tosiasiallisesti ei saada palautettua ja joita väistämättä tulee olemaan iso osa hakijoista. Ehdotus ei tuo mitään ratkaisua sen osalta, miten heidän perustavanlaatuiset

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

oikeutensa turvataan ja miten vältetään täysin kohtuuttomasti pitkittyvät säilöönotot, johon ehdotetun kaltaiset menettelyt johtavat.

Palautukset ovat osa toimivaa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa, mutta kansainvälistä suojelua hakeneen palauttaminen edellyttää aina tosiasiallista perusteiden yksilöllistä ja asianmukaista selvittämistä sekä oikeusturvatakeita (ml. tehokkaat oikeussuojakeinot).

8 Lopuksi/johtopäätökset

Nyt käsiteltävänä oleva luonnos menettelyasetukseksi vastaa pitkälti komission alkuperäistä monimutkaista ja hakijoiden oikeusturvaa perusteettomasti heikentävää alkuperäistä ehdotusta. Valtioneuvoston perusmuistiossa viittaamat selvennykset ja yritykset nostaa esiin menettelyllisiä takeita ovat täysin riittämättömiä. Ehdotus tarkoittaisi yhdessä seulontamenettelyn kanssa monimutkaisen ja vakavia oikeusturvaongelmia sisältävän menettelylabyrintin luomista. Ehdotus muistuttaa lähinnä Kreikan saarilla epäonnistuneeksi osoitettua "hotspot-ajattelua". Ehdotus tarkoittaisi tosiasiallisen säilöönoton lisääntymistä.

Jatkoneuvotteluissa on olennaista, että Suomi vaatii johdonmukaisesti oikeusvaltioperiaatteiden noudattamista myös tässä asiaryhmässä eli maahanmuutto- ja turvapaikkapolitikan uudistamisessa. Kaikessa kansallisessa ja EU:n toiminnassa on kunnioitettava kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia. Tämän tulee asettaa selkeät rajat kompromisseille. Perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen tulee olla välttämätön ehto asetuksen hyväksymiselle.

Ehdotus tarkoittaa käytännössä sitä, että perusteettomille hakemuksille tarkoitettuun rajamenettelyyn ohjataan hakemuksia joiden kohdalla hakemus tulisi tutkia normaalimenettelyssä.

Ehdotettu pakollinen rajamenettely ei turvaa perusmuistion edellyttämällä tavoin turvapaikkahakemusten yksilöllistä tutkintaa, menettelyllisiä takeita ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Epärealistiset määräajat - sekä menettelyiden että valitusaikojen osalta - tarkoittavat käytännössä hätiköintiä alkuvaiheessa ja lisäävät riskiä siihen, että haavoittuvassa asemassa olevia ja heidän erityistarpeitaan ei tunnisteta. Kun tehokkaita oikeussuojakeinoja heikennetään ja uusintahakemusten tekemistä vaikeutetaan entisestään, niin ehdotus on omiaan lisäämään riskiä siihen, ettei kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia tunnisteta missään vaiheessa. Tämä on omiaan lisäämään paperittomuutta. Ja niiden ihmisten osalta, joiden kohdalla maastapoistaminen on mahdollista, ehdotus lisää ehdottomien palautuskieltojen loukkausriskiä.

Sen sijaan, että EU:n tasolla rakennettaisiin yhtenäistä turvapaikkajärjestelmää erittäin ongelmallisten rajamenettelyjen pohjalta ja käytetään niihin resursseja,

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi

tulisi panostaa tehokkaan ja oikeusvarman normaalin turvapaikkamenettelyn kehittämiseen.

Pakollisten nopeutettujen ja ehdotetussa muodossa lähes väistämättä huonolaatuisten rajamenettelyiden painottamisen ja lisäämisen sijaan tulisi kehittää nopeutettuja menettelyjä ns. selville myönteisille tapauksille. Tällä turvattaisiin ehdottomia palautuskieltoja vaarantamatta viranomaisten resurssien käyttäminen monimutkaisiin ja vaativampiin tapauksiin. Jo voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa myös perusteettomien hakemusten viiveettömän käsittelyn.

Pakolaisneuvonta katsoo, että pakolliset rajamenettelyt sisältävää ehdotusta ei tule hyväksyä.

Marjaana Laine
Johtava lakimies
Pakolaisneuvonta ry

Pakolaisneuvonta ry
Pasilanraitio 9
00240 Helsinki
Puh (09) 2313 9300
Faksi (09) 2313 9310
pan@pakolaisneuvonta.fi