

Helsinki 10.4.2008

Diaarinumero 2008-00342

SUOMEN EVANKELIS-LUTERILAISEN KIRKON NÄKÖKANTA EUROOPAN UNIONIN MAAHANMUUTTO- JA TURVAPAIKKAPOLITIikkaAN, ERITYISESTI PALAUTUSDIREKTIIVIIN

Yleistä

Euroopan unionin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka on selkeä prioriteetti Kirkkohallituksen EU-seurannan ja siihen liittyvän toiminnan kannalta. Toimimme näissä kysymyksissä läheisessä yhteistyössä muiden kirkkojen, erityisesti Ruotsin kirkon, kanssa. Lisäksi kirkkomme on jäsenenä Euroopan kirkkojen konferenssissa (Conference of European Churches, www.cec-kek.org) ja Euroopan kirkkojen siirtolaiskomissiossa (Churches for Migrants in Europe, www.ccme.be), jotka seuraavat ja ajavat pakolais- ja maahanmuuttopoliittisia kysymyksiä Eurooppa-tasolla. Alla esitetyt näkökohdat ovat yhteneväisiä CEC:in ja CCME:n esittämien kannanottojen kanssa.

Kirkkohallitus korostaa Euroopan unionin maahanmuuttopolitiikan arvoulottuvuutta ja toivoo, että tästä voitaisiin keskustella avoimesti ja rohkeasti. Tavoitteena tulee olla johdonmukainen, avoin ja kestävä sekä ihmisoikeuksia, ihmisarvoja ja perusoikeuksia kunnioittava ja kaikkien ihmisten yhdenvertaisuutta edistävä politiikka.

Kirkko pitää kaikkia ihmisiä Jumalan luomina; jokainen ihminen on Jumalan kuva. Siksi jokaista ihmistä, hänen ihmisarvoaan ja koskemattomuuttaan on kunnioitettava. Myös jokaista maahanmuuttajaa, turvapaikanhakijaa, pakolaista ja unionin alueella laittomasti oleskelevaa henkilöä tulee kohdella hänen ihmisarvoaan sekä ihmis- ja perusoikeuksiaan kunnioittaen.

Kirkkohallituksen mielestä Tampereen huippukokouksen EU:n turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikalle asettamat, korkeita ihmisoikeusstandardeja korostavat tavoitteet ovat jääneet toteutumatta. Kontrollipolitiikka on lisääntynyt huomattavasti. Laillisten maahantulo-mahdollisuuksien vähyys tai puuttuminen lisää esimerkiksi ihmisten turvautumista salakuljettajiin. Satojen tuhansien ihmisten käännäminen ja torjunta sekä nöyryyttävä paluu lähtömaihin aiheuttaa vääjäämättä katkeruutta ja vihaa sekä lisää kuilua hyvinvoivan länsimailman ja köyhien maiden välillä. Kirkkohallitus on erityisen huolissaan siitä, että osa Eurooppaan pyrkiviä ihmisiä menettää henkensä matkalla, kuten Välimerellä ja Atlantilla sattuneet lukuisat hukkumistapaukset osoittavat. Laillisia maahanmuuton väyliä tulisi lisätä kolmansien maiden kansalaisille.

Pakolaisten, turvapaikanhakijoiden ja muiden maahanmuuttajien oikeuksien turvaaminen tulee taata yhdenvertaisen kohtelun periaattein. Heitä ei tule kategorisoida taloudellisen hyödyn ja valtioiden omien intressien näkökulmasta. Perhe-elämän turvaaminen on olennainen tekijä maahanmuuttajien integraatiolle. Siksi kirkon kokemusten perusteella

on välttämätöntä taata yhdenvertainen oikeus avioliiton solmimiseen ja perheenyhdistämiseen, johon sisältyy lasten oikeuksien toteutuminen.

Myös asenteiden muuttamiseen tulisi panostaa enemmän. Maahanmuuttajiin, turvapaikanhakijoihin ja pakolaisiin tulisi suhtautua myönteisesti, ja heidät tulisi nähdä ongelmien ja uhkien asemasta positiivisena voimavarana esimerkiksi työmarkkinoilla.

Kirkkohallitus toivoo sekä kansallisella että EU-tasolla laajaa keskustelua unionin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittämisestä, tavoitteista ja arvoista. Kirkkohallitus on omalta osaltaan valmis osallistumaan aktiivisesti keskusteluun hyödyntäen kirkon asiantuntemusta ja pitkäaikaista käytännön kokemusta niin kansallisella kuin ekumeenisella ja kansainvälisellä tasolla.

Palautusdirektiiviehdotus

Palautusdirektiiviä sovelletaan ehdotuksen mukaan kaikkiin jäsenvaltioiden alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien valtioiden kansalaisiin, laittoman oleskelun syistä riippumatta. Direktiivissä käsitellään jäsenvaltioiden päätösmenettelyä ja päätöksen täytäntöönpanoa, vapaaehtoisen paluun edistämistä, maasta poistamista sekä säilöönottoa ja maahanpaluukieltä. Ehdotus ei puutu jäsenvaltioiden oikeuteen myöntää oleskelulupaa. Direktiivin tavoite on yhdenmukaistaa ja tehostaa jäsenvaltioiden alueella laittomasti oleskelevien henkilöiden paluu- ja maastapoistamiskäytäntöjä huolehtien samalla ulkomaalaisten oikeusturvasta. Direktiivissä säädetään paluuta ja palautusta koskevista yleisistä periaatteista, mutta jäsenvaltiot voivat, ja niiden tulisi valita ihmisoikeusnäkökulmasta parhaat mallit ja menetelmät periaatteita noudattaessaan.

Kirkkohallitus toteaa vireillä olevan palautusdirektiiviehdotuksesta, että keskeinen lähtökohta tulisi myös paluu- ja palauttamispolitiikan kehittämisessä olla laittomasti oleskelevien henkilöiden ihmis- ja perusoikeuksien sekä ihmisarvon kunnioittaminen.

Direktiiviehdotuksen pitkittynyt käsittely on osoitus siitä, että kysymys yhtenäisestä eurooppalaisesta paluu- ja palauttamismenettelystä on vaikea ja monitahoinen. Kirkkohallitus toivoo, että yhteispäätösmenettelyn hengessä direktiiviehdotuksesta käydään syvällistä keskustelua niin neuvostotasolla kuin Euroopan parlamentissa. Tavoitteena tulee olla mahdollisimman tasapainoinen, oikeudenmukainen, tehokas ja täsmällinen lainsäädäntöinstrumentti, joka ei johda erinäisiin tulkintoihin ja soveltamiserimielisyyksiin. Sen tulee noudattaa kansainvälisiä ihmisoikeus- ja suojeluelvoitteita ja edistää yhtenäistä palautuspolitiikkaa ja turvapaikkamenettelyjen harmonisointia unionissa.

Kirkkohallitus yhtyy valtioneuvoston esittämään kantaan, jonka mukaan on tärkeää, että unionin yhteistä paluu- ja palauttamispolitiikkaa kehitetään osana yhteistä maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa. Samoin kirkkohallitus yhtyy näkemykseen, jonka mukaan johdonmukainen ulkomaalaispolitiikka edellyttää, että maastapoistamis- päätöksen saaneen unionin alueella laittomasti oleskelevan kolmannen valtion kansalaisen on poistuttava unionin alueelta ja voidaan äärimmäisissä tilanteissa poistaa pakkokeinoin. Tältä osin kirkkohallitus korostaa asian ihmis- ja perusoikeusluottuvuutta sekä suhteellisuusperiaatetta. Lähtökohtaisesti ei koskaan tulisi käännyttää heikossa asemassa olevia henkilöitä, kuten vakavasta sairaudesta kärsiviä henkilöitä, joita ei voida

hoitaa lähtömaassa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten asemaan ja tarpeisiin sekä perhesiteisiin.

Direktiiviehdotuksen osalta kirkkohallitus haluaa erityisesti tuoda esille seuraavat näkökohdat:

Soveltamisala

Kirkkohallitus toteaa direktiiviehdotuksen soveltamisalan olevan hyvin laaja. Esityksen mukaan jäsenvaltiot voisivat jättää direktiiviä soveltamatta henkilöihin, joiden sisäänpääsy unionin alueelle on estetty raja-, kauttakulku- tai muilla erityisalueilla. Kirkkohallitus vastustaa tällaista poikkeusmahdollisuutta, koska se voi johtaa oikeussuojakeinojen puuttumiseen ja palautettavien oikeusturvan murenemiseen.

Säilöönotto

Direktiiviehdotuksen mukaan säilöönottoon tulee turvautua vain silloin kun se on välttämätöntä henkilön pakenemisen välttämiseksi, eivätkä muut lievemmat pakkokeinot ole riittäviä.

Kirkkohallituksen mielestä säilöönotto on äärimmäinen toimenpide, jonka käyttöä tulisi rajoittaa vain erittäin poikkeuksellisiin tapauksiin. Säilöönotolla voi olla kielteisiä, jopa traumaattisia, vaikutuksia säilöönotettujen henkilöiden kannalta. Alaikäisiä lapsia, lapsiperheitä, viimeisillään raskaana olevia naisia tai imettäviä äitejä, kidutuksen uhreja tai traumatisoituneita ihmisiä ei tulisi sulkea säilöön lainkaan.

Säilöönotettujen henkilöiden ihmisoikeudet on turvattava kansainvälisten säännösten mukaisesti. Heillä tulee olla oikeus kommunikaatiomahdollisuuksiin ja tukihenkilöihin, oikeusapuun, psyykkiseen ja sosiaaliseen tukeen sekä mahdollisuus tavata sukulaisiaan, ystäviään sekä ihmisoikeusjärjestöjen ja uskonnollisten yhteisöjen edustajia.

Säilöönoton tulisi aina olla kestoaltaan mahdollisimman lyhytaikaista. Kirkkohallitus vastustaa Euroopan parlamentin LIBE-komitean esittämää ehdotusta, jonka mukaan jäsenmaat voisivat pidentää säilöönottoa 18 kuukauteen, pitäen esitettyä aikaa ylimitoitettuna ja liian pitkänä ottaen huomioon, että säilöönotto on loukkaus perustavanlaatuisia ihmisoikeutta, liikkumisen vapautta, kohtaan. Säilöönotolle tulisi säätää selkeää, lakiin kirjattua maksimiaikaa.

Säilöönottoa koskevan päätöksen tulisi olla tuomioistuimen, ei hallintoviranomaisen, tekemä. Oikeussuojan tulee toteutua koko valitusprosessin ajan.

Maahanpaluukielto

Alkuperäisen direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioilla on velvoite liittää maastapoistamismääräyksiin enintään viiden vuoden maahanpaluukielto. Kirkkohallitus pitää esitettyä viiden vuoden maksimiaikaa liian pitkänä. Maahanpaluukielto voi aiheuttaa epätoivoa ja altistaa henkilöitä laittomaan maahanmuuttoon sekä tehdä heistä ihmiskuljetuksen tai ihmiskaupan uhreja. Asiassa tulee lisäksi ottaa huomioon henkilöiden perhesiteitä ja alaikäisten lasten intressejä, esimerkiksi liittyen saavutettuun kielitaitoon ja muuhun koulutukseen.

Mikäli direktiiviin sisällytetään mahdollisuus liittää maahanpaluukiello maastapoistamismääräykseen, tulee asianomaisella olla mahdollisuus hakea muutosta maahanpaluukielloa koskevaan päätökseen.

On kuitenkin otettava huomioon, että sekä henkilökohtaiset että maakohtaiset olosuhteet voivat muuttua olennaisesti ja hyvinkin nopeasti mahdollisen maahanpaluukiellon voimassaoloaikana. Tämän johdosta maahanpaluukielloa tulee voida poistaa, ja kaikkien jäsenvaltioiden tulee noudattaa yhden jäsenvaltion tekemää maahanpaluukiellon poistamispäätöstä.

Palauttamistoimenpiteiden monitorointi

Kirkkohallitus suhtautuu myönteisesti Euroopan parlamentin esittämään lisäykseen, jonka mukaan itsenäiset järjestöt voisivat monitoroida palauttamistoimenpiteiden täytäntöönpanoa. Suomen evankelis-luterilainen kirkko toivoo vastaisuudessa voivansa tehdä enemmän yhteistyötä viranomaisten kanssa palauttamistilanteissa.

Vapaaehtoisen paluun ensisijaisuus

Kirkkohallitus kannattaa direktiiviehdotuksessa esitettyä vapaaehtoisen paluun ensisijaisuutta edellyttäen, että vapaaehtoisuus on todellista valinnanvapautta. Esitettyä neljän viikon määräaika pidetään kuitenkin käytännössä liian lyhyenä. Kirkkohallitus toteaa, että motivaatio todelliselle vapaaehtoiselle paluulle riippuu monista eri tekijöistä. Maahanmuuttopolitiikkaa tuleekin nähdä yhtenä osana globaalia kehitystä sekä ihmisoikeuksien ja pysyvän rauhan edistämistä koskevaa työtä.

Risto Junttila

Lena Kumlin

Kansliapäällikkö

EU-lakimies