

## **ECRE:N MUISTIO RANSKAN EU-PUHEENJOHTAJUUSKAUDELLE**

Ranskan aloittaessa EU-puheenjohtajuuskautensa yhteiseurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) kehittäminen on ratkaisevassa vaiheessa. Eurooppalaisten pakolaisjärjestöjen kattojärjestö ECRE (*European Council on Refugees and Exiles*) ottaa muistiossaan kantaa Ranskan EU-puheenjohtajuuskauden haasteisiin ja mahdollisuuksiin. ECRE:n mukaan Ranskalla on kaikki edellytykset johtaa unionia kohti mielekkäämpää ja tasapuolisempaa turvapaikkajärjestelmää, sekä edistää Euroopan roolia globaalina toimijana pakolaisten suojelussa.

Seuraavassa ECRE:n muistion keskeiset toimintasuositukset.

### **1. Pakolaisten pääsy turvapaikkamenettelyyn turvattava Euroopassa**

Pakolaisilla on oikeus anoa turvapaikkaa, mutta silti heillä ei ole erityisasemaa suhteessa muihin maahantulijoihin. Laillisia maahantulon väyliä on vähän, joten pakolaisten on turvauduttava niin kutsuttuun sääntelemättömään maahantuloon muiden siirtolaisten joukossa EU:n alueelle pyrkiessään. Toistaiseksi jäsenmaat ovat vastanneet ongelmaan tiukentamalla rajavalvontaa moninaisin toimin.

Rajaviranomaisilla ei usein ole riittäviä välineitä kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden tunnistamiseksi. Tämä on estänyt osalta pakolaisista pääsyn EU:n alueelle ja samalla vienyt heidän oikeutensa hakea kansainvälistä suojelua. ECRE kehottaa jäsenmaita tiivistämään yhteistyötään EU:n ulkorajoilla. Lisäksi jäsenmaiden olisi ryhdyttävä konkreettisiin toimenpiteisiin, jotka varmistaisivat pakolaisten oikeuden turvapaikkaan Euroopassa.

Myös EU:n rajaturvallisuusviraston Frontexin (*The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders*) tulisi toiminnassaan ottaa huomioon suojelun näkökulma ja ihmisoikeudet. ECRE:n mukaan rajaturvallisuusviraston toimet tulisi saada ulkopuolisten tahojen arvioitaviksi. Asiantuntijajoukossa tulisi olla myös ihmisoikeusjärjestöjen edustajia, joilla on käytännön tietoa turvapaikanhakijoiden kohtaamista vaikeuksista EU:n ulkorajoilla.

### **2. Turvapaikkajärjestelmien yhdenmukaistaminen ja kehittäminen EU:n jäsenmaissa**

ECRE:n raportti mainitsee keskeisenä epäkohtana pakolaisaseman tunnustamiseen liittyvät suuret vaihtelut eri EU-maiden välillä. Lisäksi pakolaisasemaan liittyvän suojelun laatu ja pakolaisasemaan liittyvät oikeudet vaihtelevat eri valtioissa. Oikeudet voivat vaihdella sen mukaan, onko henkilöllä pakolaisen status vai oleskelulupa suojelutarpeen tai yksilöllisten, inhimillisten syiden takia. Ihmisten tarpeet ja kokemukset saattavat kuitenkin olla hyvin samankaltaisia eri statuksesta huolimatta.

Useista EU-maista poiketen Ranska ottaa poikkeuksellisen suuren osan maahan saapuvista pakolaisista juuri vuoden 1951 Pakolaissopimuksen perusteella. Ranskan EU-puheenjohtajuus tarjoaakin mahdollisuuden lisätä tietoisuutta Pakolaissopimuksen tulkinnoista ja kannustaa muita jäsenmaita vahvistamaan sopimuksen asemaa.

Muistion mukaan ratkaisua turvapaikkajärjestelmien ongelmiin voidaan edesauttaa lisäämällä käytännön yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä. ECRE tukee voimakkaasti *EU Asylum Support Office*n (EASO) kaltaisen järjestelmän luomista, jonka avulla turvapaikkajärjestelyjen laatua voidaan kehittää ja valvoa.

### **3. Dublin-järjestelmän epäkohtiin puuttuminen**

ECRE:n kannanotot ovat jo aiemmin kyseenalaistaneet koko Dublin-järjestelmän oikeudenmukaisuuden ja mielekkyyden. Järjestelmän tavoitteena oli varmistaa turvapaikanhakijoille, että heidän hakemuksensa käsiteltäisiin jossain EU:n jäsenmaassa. Käytännössä näin ei kuitenkaan ole tapahtunut. Järjestelmän sisältämien ongelmien vakavuuden vuoksi ECRE peräänkuuluttaa siihen pikaisia muutoksia. Eräs keskeisiä ongelmia ovat jo edellä mainitut suuret erot turvapaikkajärjestelmien välillä. Hakijoita ei tule palauttaa pakkokeinoin valtioihin, jotka eivät pysty tarjoamaan riittävää suojelua tai asianmukaisia vastaanotto-olosuhteita. Muita järjestelmän ongelmakohtia ovat Kreikkaan tehdyt palautukset sekä perheiden ja alaikäisten epäoikeudenmukainen kohtelu. Järjestelmää tulisi uudistaa myös siltä osin, että se antaisi kaikissa maissa oikeuden valittaa Dublin-käännetyksestä.

#### **4. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton kehittäminen EU:ssa**

Vastaanotto-direktiiviä tulisi tarkastaa Ranskan puheenjohtajuuden aikana. Vaikka direktiivi on parantanut olosuhteita eräissä jäsenmaissa, ei turvapaikanhakijoiden elintaso silti vastaa siinä asetettuja tavoitteita. ECRE on kannanotoissaan painottanut, että asianmukaisen vastaanoton tulisi valmistaa turvapaikanhakijat sekä kotouttamiseen että mahdolliseen palauttamiseen.

Riittävien vastaanottonormien puuttuessa useat suojelun tarpeessa olevat henkilöt ovat päätyneet säilöönottoyksiköihin tai joutuneet taloudelliseen ahdinkoon. Yhteiseurooppalaisia toimenpiteitä kaivataan jäsenmaiden kansallisten vastaanottoa koskevien lakien vahvistamiseksi.

Muistiossa painotetaan, että turvapaikanhakijoiden vastaanotossa ei ole kysymys ainoastaan tietyn vähimmäiselintason tarjoamisesta, vaan myös hakijoiden sosiaalisesta hyvinvoinnista huolehtimisesta. Turvapaikanhakuvaiheen riittämättömät aineelliset olosuhteet ja työllistymisvaikeudet saattavat johtaa syrjintään, eristäytymiseen ja puutteelliseen kotoutumiseen. Esimerkiksi hakijoiden pääsyä työmarkkinoille ja itsenäiseen asumiseen tulisi helpottaa.

#### **5. Pakolaisten kotoutuminen ja oikeuksien edistäminen EU:n pitkäaikaisina asukkaina**

ECRE pitää myönteisenä Ranskan tavoitetta keskittyä kotoutumiskysymyksiin. Pakolaisten integraation tukeminen on keskeinen tekijä heidän tilanteensa helpottamiseksi. Painotettaessa integraatiokysymyksiä myös yhteiskunnallinen ja poliittinen tahto tukea suojelun tarpeessa olevia kasvaa.

Kotouttamisohjelmien toimivuus on sekä vastaanottavien yhteiskuntien että pakolaisten ja maahanmuuttajien etu. Perustiedot vastaanottavan valtion kielestä, historiasta ja instituutioista ovat välttämättömiä onnistuneelle kotoutumiselle. Näiden perustietojen tulisi olla sekä pakolaisten että maahanmuuttajien helposti saavutettavissa. Useimmissa maissa turvapaikanhakijat eivät kuitenkaan kuulu kotouttamisohjelmien piiriin. Tällä on kielteisiä vaikutuksia integroitumiseen. ECRE:n muistion mukaan kotouttamisohjelmien rahoitusta tulisikin huomattavasti lisätä useimmissa jäsenmaissa.

Euroopan maiden hallitukset ovat lisänneet vastuuta integroitumisesta maahanmuuttajille itselleen. Lisäksi tiettyjen velvoitteiden rikkomisesta on asetettu rangaistuksia. ECRE kuitenkin muistuttaa mietinnössään laajalti hyväksytystä periaatteesta, jonka mukaan kotoutuminen on kaksisuuntainen prosessi. Vaikka pakolaisella on velvollisuus sopeutua isäntämaan lakeihin ja arvoihin, täytyy myös vastaanottavan maan tarjota integroitumista edesauttavaa tukea.

Pitkään oleskelleita kolmannen valtion kansalaisia koskevan direktiivin tarkoituksena on parantaa jäsenvaltiossa vähintään viisi vuotta laillisesti asuneiden kolmansien maiden kansalaisten laillista asemaa. ECRE:n näkemyksen mukaan direktiivi tulisi laajentaa käsittämään myös pakolaiset ja muut kansainväliseen

suojeluun oikeutetut henkilöt. Tämä osoittaisi EU-jäsenmaiden haluavan vakavissaan edistää pakolaisten integroitumista yhteiskuntaan. Neuvotteluista huolimatta direktiivin muutoksesta ei vielä ole päästy yksimielisyyteen jäsenmaiden kesken.

## **6. Kiintiöpakolaistoiminnan kehittäminen EU-maissa**

ECRE:n muistio kehottaa kasvattamaan pakolaiskiintiötä sekä aloittamaan konkreettiset toimenpiteet EU:n yhteisen kiintiöpakolaisohjelman luomiseksi. Kiintiöpakolaistoiminnan eli uudelleensijoittamisen avulla pystytään tarjoamaan kansainvälistä suojelua sitä tarvitseville. Lisäksi pakolaisten uudelleensijoittaminen mahdollistaa tehokkaamman vastuun jakamisen eri jäsenmaiden välillä.

Vain harvoilla Pohjois-Euroopan mailla on uudelleensijoittamiseen liittyviä perinteitä tai erityisiä ohjelmia kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien vastaanottamiseksi. Ranska ja eräät muut EU-maat ovat kuitenkin ilmoittaneet suunnittelevansa kansallisia uudelleensijoitusohjelmia. Kiintiöpakolaistoiminnan herättäessä aiempaa suurempaa kiinnostusta, Ranskalla on puheenjohtajuuskaudellaan mahdollisuus kehittää eteenpäin ajatusta EU:n yhteisestä kiintiöpakolaisohjelmasta. Yhteinen EU-ohjelma on saanut myös Euroopan neuvoston ja YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n tuen. ECRE korostaakin kansalaisjärjestöjen ja EU:n välisen yhteistyön merkitystä kyseisen ohjelman suunnittelussa.