Euroopan parlamentti
2014-2019

Istuntoasiakirja

A8-0024/2016

MIETINTÖ

naispuolisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden tilanteesta EU:ssa
(2015/2325(INI))

Naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunta

Esittelijä: Mary Honeyball

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS 3

PERUSTELUT 16

VÄHEMMISTÖÖN JÄÄNYT MIELIPIDE 22

LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA 23

LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA 24

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

naispuolisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden tilanteesta EU:ssa
(2015/2325(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklan ja 3 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan,

– ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 8 ja 78 artiklan,

– ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 23 artiklan,

– ottaa huomioon pakolaisten oikeusasemaa koskevan vuoden 1951 yleissopimuksen ja siihen vuonna 1967 liitetyn pöytäkirjan,

– ottaa huomioon vuonna 1948 annetun ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen,

– ottaa huomioon vuonna 1979 hyväksytyn kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan YK:n yleissopimuksen (CEDAW) sekä 14. marraskuuta 2014 annetun CEDAW-komitean yleisen suosituksen N:o 32 pakolaisaseman, turvapaikan ja kansalaisuuden sukupuoliulottuvuudesta sekä naisten kansalaisuudettomuudesta,

– ottaa huomioon Euroopan neuvoston yleissopimuksen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin yleissopimus),

– ottaa huomioon neljännessä naisten maailmankonferenssissa 15. syyskuuta 1995 hyväksytyn Pekingin julistuksen ja toimintaohjelman sekä YK:n erityisistunnoissa Peking +5, Peking +10, Peking +15 ja Peking +20 hyväksytyt asiakirjat, joissa arvioidaan konferenssien tuloksia,

– ottaa huomioon 13. toukokuuta 2015 annetun komission tiedonannon ”Euroopan muuttoliikeagenda” (COM(2015)0240),

– ottaa huomioon 27. toukokuuta 2015 annetun komission tiedonannon ”Siirtolaisten salakuljetuksen vastainen EU:n toimintasuunnitelma (20152020)” (COM(2015)0285),

– ottaa huomioon 12. lokakuuta 2015 annetut neuvoston päätelmät muuttoliikkeestä ja erityisesti niissä ilmaistun sitoutumisen naisten ja tyttöjen ihmisoikeuksiin,

– ottaa huomioon ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta 5. huhtikuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/36/EU,

– ottaa huomioon rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta 25. lokakuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/29/EU,

– ottaa huomioon kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26. kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/33/EU,

– ottaa huomioon jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16. joulukuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY,

– ottaa huomioon kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26. kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU,

– ottaa huomioon ehdotuksen asetukseksi turvallisia alkuperämaita koskevan EU:n yhteisen luettelon laatimisesta kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU soveltamista varten ja direktiivin 2013/32/EU muuttamisesta,

– ottaa huomioon muuttoliikettä ja kansainvälistä suojelua koskevista yhteisön tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 862/2007,

– ottaa huomioon kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26. kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013,

– ottaa huomioon 26. lokakuuta 2015 annetut neuvoston päätelmät sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevasta toimintasuunnitelmasta (2016–2020),

– ottaa huomioon 25. maaliskuuta 2015 annetun komission tiedonannon Euroopan naapuruuspolitiikan täytäntöönpanosta vuonna 2014 (SWD(2015)0076),

– ottaa huomioon YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat 1325 ja 1820 naisista, rauhasta ja turvallisuudesta,

– ottaa huomioon 2. joulukuuta 2015 antamansa päätöslauselman erityiskertomuksesta Frontexia koskevasta Euroopan oikeusasiamiehen oma-aloitteisesta tutkinnasta OI/5/2012/BEH-MHZ[1],

– ottaa huomioon työjärjestyksen 52 artiklan,

– ottaa huomioon naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunnan mietinnön (A8-0024/2016),

A. ottaa huomioon, että ennennäkemättömän suuri ja kasvava joukko miehiä, naisia ja lapsia hakee EU:sta kansainvälistä suojelua jatkuvien konfliktien, alueellisen epävakauden ja ihmisoikeusloukkausten, kuten sukupuoleen liittyvän väkivallan ja sodankäynnin aseena käytettyjen raiskausten, vuoksi;

[1] Hyväksytyt tekstit, P8_TA(2015)0422.

B. toteaa, että turvapaikanhakijat kohtaavat Euroopan unionissa paljon sukupuoleen perustuvaa syrjintää; toteaa, että naisten osuus turvapaikanhakijoista on keskimäärin noin kolmannes; ottaa huomioon, että vuoden 2015 alusta marraskuuhun asti Välimeren kautta saapui noin 900 000 ihmistä Euroopan rannikoille ja että naisten ja lasten osuus kokonaismäärästä on noin 38 prosenttia; toteaa, että YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR) mukaan tammikuusta 2016 lähtien naisten ja lasten osuus Kreikkaan saapuneista EU:sta turvapaikkaa hakevista henkilöistä on ollut 55 prosenttia; toteaa, että liian moni ihminen on jo menettänyt henkensä näillä toivorikkailla matkoilla ja että monet heistä olivat naisia;

C. toteaa, että naisiin sekä hlbti-henkilöihin kohdistuu erityistä sukupuoleen perustuvaa vainoa, jota ei vieläkään riittävän usein tunnisteta turvapaikkamenettelyjen yhteydessä;

D. ottaa huomioon, että naisista, rauhasta ja turvallisuudesta annetun YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman nro 1325 päätavoitetta naisten suojelemisesta ja heidän poliittisiin prosesseihin ja päätöksentekoon liittyvän osallistumisen merkittävästä lisäämisestä ei ole saavutettu;

E. ottaa huomioon, että UNHCR:n mukaan vuosittain arviolta 20 000 naista ja tyttöä, jotka ovat peräisin naisten sukuelinten silpomista harjoittavista maista, hakee turvapaikkaa EU:n jäsenvaltioista; toteaa, että turvapaikkahakemuksia tekevistä naisista huomattava osa tekee niin sukuelinten silpomisen pelossa;

F. toteaa UNHCR:n arvioineen, että 71 prosenttia EU:sta turvapaikkaa hakevista naisista, jotka ovat lähtöisin naisten sukuelinten silpomista harjoittavista maista, on joutunut sukuelinten silpomisen uhriksi; toteaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen määränneen, että on lopetettava sellaisten tyttöjen karkotukset, jotka ovat vaarassa joutua sukuelinten silpomisen uhriksi, mistä aiheutuisi todennäköisesti peruuttamatonta vahinkoa heidän fyysiselle ja psyykkiselle terveydelleen;

G. toteaa, että turvapaikkaa hakevilla naisilla ja tytöillä on erityisiä suojelutarpeita ja erilaisia huolenaiheita kuin miehillä ja että siksi kaikki turvapaikkapolitiikat ja -menettelyt, myös turvapaikkahakemusten arvioiminen, on pantava täytäntöön sukupuolinäkökohdat ja yksilöllinen tilanne huomioon ottaen; toteaa, että väkivaltaan liittyvät turvapaikkahakemukset on käsiteltävä tavalla, joka suojelee naisia lisäkärsimyksiltä turvapaikkaprosessin aikana;

H. toteaa, että naisten ja tyttöjen kotouttamisprosessia ja oikeuksia heikentää se, että heidän oikeudellinen asemansa riippuu heidän puolisostaan;

I. katsoo, että Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän muodostavat asiaankuuluvat säädökset on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pantava täytäntöön pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen sekä muiden asiaankuuluvien välineiden mukaisesti;

J. ottaa huomioon, että turvapaikkaa hakevien naisten ja tyttöjen kohtelussa eri jäsenvaltioissa on valtavia eroja ja että kohtelussa on yhä hyvin merkittäviä puutteita;

K. toteaa, että naispuoliset pakolaiset ja turvapaikanhakijat joutuvat usein moninkertaisen syrjinnän kohteiksi ja ovat alttiimpia sukupuoleen perustuvalle ja seksuaaliselle

väkivallalle alkuperämaassaan sekä kauttakulku- ja määränpäämaissa; toteaa, että erityisen haavoittuvassa asemassa ovat yksinään liikkuvat naiset ja tytöt, perheenpäinä toimivat naiset, raskaana olevat naiset, vammaiset ja vanhukset;

L. ottaa huomioon, että sen lisäksi, että pakolaisnaisten on kohdattava henkilökohtaiseen turvallisuuteensa kohdistuvat uhat (pitkät ja vaaralliset matkat pakolaisena, ahdistelu, viranomaisten välinpitämättömyys ja usein seksuaalinen hyväksikäyttö ja väkivalta myös sen jälkeen, kun he ovat päässeet turvalliselta vaikuttavaan paikkaan, ja sitä seuraava sosiaalinen leimautuminen), heidän on myös vastattava perheensä fyysisestä turvallisuudesta, hyvinvoinnista ja toimeentulosta;

M. toteaa, että monet Eurooppaan tulleet pakolaiset elävät tilapäisolosuhteissa leireillä tai kadulla ja että naiset ja tytöt ovat erityisen haavoittuvaisia;

N. toteaa, että rikollisverkostot hyötyvät siitä, ettei turvapaikanhakijoilla ja pakolaisilla ole turvallista reittiä EU:hun sekä alueellisesta epävakaudesta, konflikteista ja pakoon pyrkivien naisten ja tyttöjen haavoittuvasta asemasta ja riistävät heitä ihmiskaupan ja seksuaalisen hyväksikäytön kautta;

O. ottaa huomioon, että väkivallan ja ihmiskaupan uhriksi joutuvat naiset altistuvat muita enemmän sukupuolitaudeille;

P. ottaa huomioon, että YK:n pakolaisvaltuutetun toimisto on raportoinut tapauksista, joissa pakolaisnaisiin ja -lapsiin on kohdistettu väkivaltaa ja hyväksikäyttöä, myös seksuaalista väkivaltaa, koko matkan ajan ja myös liian täyteen ahdetuissa vastaanottokeskuksissa EU:ssa;

Q. ottaa huomioon, että EU:hun turvaan pyrkivät naiset ja tytöt pakenevat usein hallintojärjestelmiä, jotka sortavat naisia, eivät tunnusta naisten ja miesten tasa-arvoa ja suvaitsevat naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, hyväksikäyttöä sekä lapsi- ja pakkoavioliittoja;

R. toteaa, että hyvin usein vastaanottokeskuksissa ei ole mitään sopivia tiloja, joissa keskukseen majoitetut äidit voisivat huolehtia lapsistaan ja hoitaa heitä; toteaa lisäksi, että oikeusapua tarjoavat keskukset eivät tarjoa riittävästi tukea jakamalla tietoa ja auttamalla perheenjäsenten etsimisessä;

S. toteaa, että perustarpeet sukupuoleen perustuvan väkivallan ehkäisemiseksi eli erilliset kylpyhuoneet, suihkut ja nukkumistilat naisille eivät täyty Euroopan unionin vastaanotto- eikä kauttakulkukeskuksissa;

T. ottaa huomioon, että konflikteja ja vainoa pakenevilla tytöillä on muita suurempi riski joutua lapsi-, varhais- tai pakkoavioliittoon sekä raiskauksen, seksuaalisen ja fyysisen väkivallan ja prostituution uhriksi;

U. ottaa huomioon, että perheenjäsenistä eroon joutuminen, myös säilöönoton aikana, altistaa naiset ja lapset entistä suuremmille vaaroille;

V. toteaa, että vaikka perheiden yhdistäminen onkin perusihmisoikeus, sitä lykätään järjestelmällisesti ja jopa loukataan ja että naiset ja lapset ovat tämän oikeuden epäämisen ja lykkäämisen ensimmäisiä uhreja;

W. ottaa huomioon, että naiset joutuvat usein ottamaan vastaan pimeää työtä halventavissa oloissa voidakseen jäädä heidät vastaanottaneeseen maahan;

X. toteaa, että Pekingin toimintaohjelmassa korostettiin tarvetta lisätä naisten osallistumista konfliktinratkaisua koskevaan päätöksentekoon ja painotettiin, että pakolais- ja maahanmuuttajanaisten sekä kotiseudultaan siirtymään joutuneiden naisten on voitava osallistua asianmukaisesti heitä koskevaan päätöksentekoon;

Y. ottaa huomioon, että kestävän kehityksen tavoitteella 5 pyritään toteuttamaan sukupuolten tasa-arvo ja parantamaan naisten elinoloja vuoteen 2030 mennessä;

1. katsoo, että pakolaisnaisten ja -tyttöjen turvallisuuden parantamiseksi on avattava turvallisia ja laillisia tuloreittejä unioniin konflikteja ja vainoa pakenevia varten ja että sukupuoli on otettava huomioon; korostaa erityisesti, että useampien jäsenvaltioiden olisi osallistuttava EU:n uudelleensijoittamisohjelmiin; katsoo, että laitonta muuttoliikettä koskevalla lainsäädännöllä ja politiikalla ei saisi estää turvautumista EU:n turvapaikkamenettelyihin; korostaa, että turvapaikkaoikeus on kirjattu EU:n perusoikeuskirjan 18 artiklaan;

2. korostaa, että on avattava välittömästi laillisia ja turvallisia turvapaikkareittejä, jotta voidaan torjua salakuljetusverkostoja ja jotta naisilla, lapsilla, ikääntyneillä sekä vammaisilla olisi mahdollisuus hakea turvapaikkaa henkeään vaarantamatta; on erittäin huolissaan kuolemantapauksista, käännytyksistä ja vakavista ihmisoikeusloukkauksista EU:n ulkorajoilla; katsoo, että vastuu, kustannukset ja hyödyt on jaettava kaikkien 28 jäsenvaltion kesken eikä vain ensimmäisten saapumismaiden kesken; pitää valitettavana EU:n jäsenvaltioiden välisen solidaarisuuden puutetta;

3. pitää tärkeänä, että pakolaisnaiset rekisteröidään yksitellen ja että heille myönnetään asiakirjat, jotka takaavat heille henkilökohtaisen turvallisuuden, vapaan liikkuvuuden ja peruspalvelujen saatavuuden UNHCR:n vaatimusten mukaisesti;

4. korostaa, että koordinointikomiteoissa ja muissa pakolaisia kaupungeissa, maaseudulla, pakolaisleireillä ja paluualueilla edustavissa elimissä on noudatettava sukupuolten yhdenvertaisuutta, jotta varmistetaan, että naispuolisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden oikeuksia kunnioitetaan ja heidän tarpeistaan huolehditaan;

5. kehottaa uudelleen kaikkia jäsenvaltioita ja Euroopan unionia allekirjoittamaan ja ratifioimaan naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (Istanbulin yleissopimus);

6. pyytää kaikkia jäsenvaltioita yhdessä EU:n kanssa takaamaan sukupuoleen perustuvaa vahingontekoa kokeneille naisille traumaattisen kokemusten jälkeistä erikoistunutta neuvontaa ja psykososiaalista hoitoa, jota antavat alaan erikoistuneet pätevät naiset ja jota on saatavilla turvapaikkamenettelyn kaikissa vaiheissa;

7. esittää vakavan huolensa siitä, että naisten ja lasten kerrotaan harjoittavan ”eloonjäämisseksiä” maksuna salakuljettajille voidakseen jatkaa matkaansa ja hakea turvapaikkaa EU:sta; korostaa uudelleen, että turvalliset ja lailliset reitit Eurooppaan ovat ratkaisevan tärkeitä tällaisten tapahtumien estämiseksi;

8. kehottaa EU:ta ottamaan huomioon sukupuolinäkökohdat perustaessaan Frontexin perusoikeusvaltuutetun toimistoon valitusmekanismia ja puuttumaan niihin ihmisoikeusloukkauksiin, joihin Frontex, jäsenvaltiot ja Frontexin kanssa yhteistyötä tekevät kolmansien maiden viranomaiset ovat syyllistyneet, kuten kehotettiin 2. joulukuuta 2015 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa erityiskertomuksesta Frontexia koskevasta Euroopan oikeusasiamiehen oma-aloitteisesta tutkinnasta OI/5/2012/BEH-MHZ;

9. vaatii kohdennettuja toimia, joilla taataan pakolais- ja maahanmuuttajanaisten täydellinen kotoutuminen ehkäisemällä ennakolta kaikkia hyväksikäytön, seksuaalisen hyväksikäytön, väkivallan ja ihmiskaupan muotoja;

10. korostaa, että kaikissa muuttoliikettä ja turvapaikkoja koskevissa EU:n toimissa on otettava huomioon sukupuoli niin toimien suunnittelussa ja toteutuksessa kuin niiden arvioinnissakin;

Pakolaisaseman vahvistamisen sukupuoliulottuvuus

11. kehottaa hyväksymään osana maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaan tehtäviä laajoja uudistuksia uudet kattavat unionin laajuiset sukupuolinäkökohtaa koskevat suuntaviivat, joissa otetaan täysimääräisesti huomioon vainon sosiaaliset, kulttuuriset ja poliittiset ulottuvuudet ja joihin sisältyy vastaanotto- ja kotouttamistoimia;

12. painottaa, että jopa turvallisiksi katsotuissa maissa naiset voivat kärsiä sukupuoleen perustuvasta vainosta, ja että myös hlbti-henkilöt voivat kärsiä hyväksikäytöstä, jolloin heillä on oikeus hakea suojelua; kehottaa jäsenvaltioita ottamaan käyttöön turvapaikkamenettelyjä ja pyrkimään kehittämään koulutusohjelmia, joissa otetaan huomioon sellaisten naisten tarpeet, jotka ovat monelta osin marginalisoituneessa asemassa, hlbti-naiset mukaan lukien; kehottaa kaikkia jäsenvaltioita torjumaan haitallisia stereotypioita hlbti-naisten käytöksestä ja piirteistä ja soveltamaan täysimääräisesti perusoikeuskirjaa heidän turvapaikkahakemustensa kohdalla; korostaa hlbti-henkilöt huomioon ottavien vastaanottokeskusten tarvetta kaikissa jäsenvaltioissa; painottaa, että hlbti-henkilöihin kohdistuva väkivalta on yleistä vastaanottokeskuksissa;

13. korostaa, että sukupuoleen perustuvat väkivallan ja syrjinnän muodot, muun muassa raiskaukset, seksuaalinen väkivalta, naisten sukuelinten silpominen, pakkoavioliitot, perheväkivalta, niin kutsutut kunniarikokset ja valtion hyväksymä sukupuoleen perustuva syrjintä, ovat vainoa ja niiden olisi oltava pätevä syy hakea turvapaikkaa EU:ssa ja että tämä pitäisi huomioida uusissa sukupuolinäkökohtaa koskevissa suuntaviivoissa;

14. kehottaa komissiota kokoamaan muuttoliikettä ja kansainvälistä suojelua koskevia perusteellisia tilastoja siten, että lisätään sukupuolen mukaan eriteltyjä tietoluokkia erityisesti alustavaa päätöstä seuraavien turvapaikkaprosessin vaiheiden ajalta;

15. kehottaa komissiota laatimaan naisten sukuelinten silpomista koskevat tulkintaohjeet, joissa otetaan täysimääräisesti huomioon sukupuoleen perustuvaa vainoa koskevat UNHCR:n suuntaviivat ja naisten sukuelinten silpomista koskeva UNHCR:n ohjeasiakirja ja joissa jäsenvaltioiden velvollisuudet määritetään selkeästi ja keskitytään erityisesti haavoittuvien turvapaikanhakijoiden tunnistamiseen ja heidän kanssaan kommunikoimiseen; korostaa, että naisten sukuelinten silpomisen uhriksi joutuneiden saattaa olla vaikeaa puhua silpomisesta aiheutuneista traumaattisista kokemuksistaan; kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään toimenpiteisiin, joilla taataan, että kaikki naisiin kohdistuvan väkivallan muodot, myös naisten sukuelinten silpominen, voidaan tunnustaa vainoksi ja että uhreilla on siten oikeus vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa tarkoitettuun suojeluun Istanbulin yleissopimuksen 60 artiklan mukaisesti;

16. kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että turvapaikkamenettelyt rajoilla ovat kansainvälistä suojelua koskevien UNHCR:n suuntaviivojen mukaisia, etenkin sukupuoleen perustuvan vainon kannalta;

17. pyytää komissiota tämän tilanteen valossa tarkistamaan rahoituksen korottamista sekä Daphne- ja Odysseus-ohjelmien kattavuutta ja arvioimaan, voidaanko näitä ohjelmia soveltaa nykyisessä tilanteessa pakolaisnaisten suojelemiseksi;

18. panee merkille komission ehdotuksen turvallisia alkuperämaita koskevan EU:n yhteisen luettelon laatimisesta; vaatii ryhtymään kaikkiin asianmukaisiin toimiin sen varmistamiseksi, että tässä lähestymistavassa kunnioitetaan palauttamiskiellon periaatetta ja että naisten, lasten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien oikeuksia ei heikennetä; pyytää ottamaan huomioon sukupuolten väliset erot; katsoo, ettei mikään turvallisia alkuperämaita koskeva luettelo saa johtaa siihen, että naisia, joiden turvapaikkahakemukset perustuvat sukupuoleen liittyvän väkivallan pelkoon tai kokemuksiin siitä, kohdellaan menettelyissä epäedullisesti; korostaa, että on vältettävä kiireisiä päätöksiä, joissa ei oteta asianmukaisesti huomioon vaaraa ja jopa kuolemanvaaraa, joka kohdistuu sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreiksi joutuneisiin naisiin, jos heidän hakemuksensa hylätään ja heidät pakotetaan palaamaan kotimaahansa;

19. kehottaa soveltamaan kaikissa jäsenvaltioissa uskottavuuden arviointeihin aiempaa objektiivisempia ja sukupuolisensitiivisempiä lähestymistapoja ja lisäämään päättäjille suunnattua uskottavuuden arviointia koskevaa koulutusta, johon sisältyy sukupuoliulottuvuus; painottaa, että uskottavuuden arvioinnit eivät voi koskaan olla täysin virheettömiä ja ne eivät saisi olla ainoa peruste kielteiselle turvapaikkapäätökselle; suosittelee, että naisten turvapaikkahakemuksia arvioitaessa otetaan huomioon kulttuuriset, sosiaaliset ja psykologiset profiilit, mukaan luettuna kulttuuritausta, koulutus, traumat, pelko, häpeä ja/tai naisten ja miesten välinen kulttuurinen eriarvoisuus;

20. kehottaa jäsenvaltioita ilmoittamaan myönteiseen turvapaikkapäätökseen johtaneet syyt, jotta saadaan hyödyllistä tietoa sukupuoleen perustuvan väkivallan huomioon ottamisesta ja varmistetaan yleissopimuksen nojalla myönnettyjen turvapaikkojen perusteiden avoimuus;

21. vaatii jäsenvaltioita tarjoamaan naisille tietoa turvapaikkamenettelystä, heidän oikeuksistaan sekä naispuolisille turvapaikanhakijoille kuuluvista erityispalveluista; korostaa naisten oikeutta tehdä turvapaikkahakemus puolisostaan riippumatta ja toteaa tämän olevan ratkaisevaa naisten voimaannuttamisen ja palauttamiskiellon periaatteen kannalta; kehottaa jäsenvaltioita tiedottamaan kaikille naisille heidän oikeudestaan tehdä itsenäinen turvapaikkahakemus, jonka ansiosta naiset voivat säilyttää asemansa pakolaisena tai turvapaikanhakijana riippumatta muiden perheenjäsenten tilanteesta;

22. kehottaa jäsenvaltioita panemaan täysin täytäntöön ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU sekä seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista annetun direktiivin 2012/29/EU;

23. katsoo, että humanitaarista apua on tarjottava aina, kun on epäillään sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa, ottaen huomioon, että haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät, kuten naiset ja lapset, altistuvat erittäin paljon fyysisen ja henkisen väkivallan muodoille laittoman maahanmuuton reiteillä, joilla heillä ei ole minkäänlaisia oikeuksia;

24. korostaa, että tytöt ja naiset ovat erityisen haavoittuvia salakuljettajien harjoittamalle hyväksikäytölle; kehottaa siksi jäsenvaltioita lisäämään poliisi- ja oikeusyhteistyötään, myös Europolin, Frontexin, Eurojustin ja Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) kanssa, muuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan tehokkaaksi torjumiseksi;

25. korostaa lastenhoidon ja huollettavien hoidon tarjoamisen suurta merkitystä seulonnan ja turvapaikkahaastattelujen aikana, jotta voidaan varmistaa oikeudenmukainen mahdollisuus tehdä turvapaikkahakemus;

Naisten tarpeet turvapaikkamenettelyissä

26. kehottaa jäsenvaltioita tiedottamaan asianmukaisesti turvapaikkaa hakeville naisille heidän oikeuksistaan ja erityisesti oikeudesta pyytää naispuolista haastattelijaa ja tulkkia sekä erillistä haastattelua, jossa ei ole kolmansia osapuolia; kehottaa jäsenvaltioita antamaan haastattelijoille ja tulkeille kattavaa ja pakollista koulutusta seksuaalisesta väkivallasta, traumaattisista kokemuksista ja niihin liittyvistä muistoista; kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että näitä oikeuksia kunnioitetaan;

27. panee huolestuneena merkille, että monet turvapaikkatapauksia käsittelevät työntekijät EU:ssa eivät tiedä naisten sukuelinten silpomisesta; kehottaa jäsenvaltioita työskentelemään kansallisella tasolla turvapaikkaviranomaistensa kanssa parempien menettelyjen perustamiseksi, jotta voidaan tukea ja auttaa naisia ja tyttöjä, jotka ovat joutuneet tai ovat vaarassa joutua sukuelinten silpomisen uhreiksi;

28. kehottaa kaikkia jäsenvaltioita tarjoamaan ajankohtaista ja helposti saatavaa tietoa turvapaikkaprosessista sekä naispuolisille turvapaikanhakijoille kuuluvista erityisistä oikeuksista ja etuuksista;

29. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita takaamaan täysimääräiset mahdollisuudet käyttää seksuaali- ja lisääntymisterveyden palveluja ja -oikeuksia, myös oikeutta turvalliseen

aborttiin, ja osoittamaan kiireesti lisää resursseja terveydenhoitopalvelujen tarjoamiseen;

30. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita takaamaan, että naisia suojellaan ja autetaan pakolaisleireissä olon aikana, rajatarkastuksissa ja tietysti heidän tultuaan unioniin;

31. kehottaa kaikkia jäsenvaltioita allekirjoittamaan ja ratifioimaan naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston Istanbulin yleissopimuksen ja soveltamaan asianmukaisesti sen 59 artiklaa, jossa esitetään selkeästi, että sopimuspuolten on toteutettava tarvittavat toimenpiteet keskeyttääkseen karkotusmenettelyt ja/tai myöntääkseen erillisen oleskeluluvan avioliiton purkautuessa niiden maahanmuuttajanaisten tapauksessa, joiden oleskeluoikeutta koskeva asema on riippuvainen heidän puolisostaan;

32. kehottaa myöntämään naispuolisille turvapaikanhakijoille ja maahantulijoille oman oikeudellisen aseman, joka ei ole riippuvainen heidän puolisoistaan, jotta voidaan välttää hyväksikäyttö, vähentää haavoittuvuutta ja parantaa tasa-arvoa;

33. korostaa, että paperittomilla maahantulijanaisilla ja -tytöillä on oltava täydet mahdollisuudet nauttia perusoikeuksistaan ja että olisi kehitettävä laillisen maahanmuuton kanavia;

34. painottaa, että perheenyhdistämismenettelyissä on annettava yksilölliset oikeudet naisille ja tytöille, jotka muuttavat EU:ssa olevan perheensä luokse, jotta he eivät olisi riippuvaisia mahdollisesti väkivaltaisesta suhteesta miespuoliseen perheenjäseneen saadakseen terveydenhoitoa, koulutusta tai työtä;

35. tuomitsee jyrkästi naisiin kohdistuvan seksuaalisen väkivallan käytön sodankäyntiaseena; katsoo, että olisi kiinnitettävä erityistä huomiota konfliktien aikana hyväksikäytettyihin maahanmuuttajanaisiin ja -tyttöihin antamalla heille lääketieteellistä ja psykologista tukea;

36. suhtautuu myönteisesti siihen, että EASO kehittää sukupuolta, sukupuoli-identiteettiä ja seksuaalista suuntautumista koskevaa uutta koulutusta; kehottaa sisällyttämään sukupuolinäkökohtien valtavirtaistamisen ja sukupuolitietoisen budjetoinnin täysimääräisesti EASO:n työhön perustamalla tasa-arvokysymyksistä vastaavia yhteyspisteitä ja tekemällä virallista yhteistyötä Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE) kanssa; vaatii alkuperämaista tietoa, joka kattaa naisten tilanteen, sekä oikeudellisesti että tosiasiallisesti, mukaan lukien tiedot valtiosta riippumattomien toimijoiden harjoittamasta naisten vainosta tai sen uhasta;

37. suosittelee, että virkailijat omaksuvat ennakoivan asenteen erityisesti Afganistanista, Irakista ja Somaliasta tulevia naisia kohtaan käsitellessään heidän turvapaikkahakemuksiaan, koska heillä on suurempi riski joutua seksuaalisen tai sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreiksi palatessaan alkuperämaahansa;

38. kannustaa kaikkia jäsenvaltioita hyödyntämään täysimääräisesti Dublin-asetusta varmistaakseen, että perheet voivat pysyä yhdessä ja että samat viranomaiset käsittelevät heidän turvapaikkahakemuksensa;

Vastaanotto ja säilöönotto

39. kehottaa lopettamaan kaiken lasten säilöönoton EU:ssa ja kehottaa antamaan vanhemmille mahdollisuuden asua lastensa kanssa asianmukaisissa olosuhteissa odottaessaan turvapaikkapäätöstä;

40. korostaa, että turvapaikanhakijoiden säilöönottoa pitäisi välttää ja että sitä voidaan soveltaa ainoastaan, kun siihen on perusteltu syy ja se katsotaan sekä välttämättömäksi että oikeasuhtaiseksi kussakin yksittäisessä tapauksessa ja että se ei voi koskaan olla perusteltua alle 18-vuotiaiden tapauksessa; katsoo, että turvapaikan hakuoikeuden kunnioittaminen tarkoittaa avointen ja inhimillisten vastaanottojärjestelyjen toteuttamista turvapaikanhakijoille, turvallinen, ihmisarvoinen ja ihmisoikeuksien mukainen kohtelu mukaan luettuna; korostaa tarvetta kehittää vaihtoehtoja säilöönotolle, muun muassa sitoutumislähtöisiä lähestymistapoja, jotka vastaavat haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tarpeisiin;

41. korostaa, että monet naispuoliset turvapaikanhakijat ja pakolaiset ovat kokeneet äärimmäistä väkivaltaa ja että säilöönotto voi pahentaa heidän traumojaan; korostaa, että turvapaikanhakijoiden säilöönotto pelkän hallinnollisen kätevyyden takia loukkaa EU:n perusoikeuskirjan 6 artiklaan kirjattua oikeutta vapauteen; vaatii kaikkia jäsenvaltioita lopettamaan viipymättä lasten, raskaana olevien ja imettävien naisten sekä raiskauksen, seksuaalisen väkivallan ja ihmiskaupan uhriksi joutuneiden naisten säilöönoton ja tarjoamaan asiaankuuluvaa psykologista tukea;

42. kehottaa kaikkia jäsenvaltioita lyhentämään säilöönoton enimmäiskeston alle palauttamisdirektiivissä vahvistetun rajan; katsoo, että haavoittuvat ryhmät kärsivät suhteellisesti enemmän pitkistä säilöönottoajoista;

43. toteaa, että säilöön otettujen turvapaikanhakijanaisten, jotka ovat kokeneet seksuaalista hyväksikäyttöä, on saatava asianmukaista lääketieteellistä hoitoa ja neuvontaa, myös hyväksikäytön johtaessa raskauteen, ja heille on annettava tarvittavaa fyysistä ja psykologista terveydenhoitoa, tukea ja oikeudellista apua; vaatii komissiota ja jäsenvaltioita ryhtymään välittömiin toimiin sen varmistamiseksi, että vastaanotto, kauttakulku ja säilöönotto tapahtuu turvallisissa, ihmisarvoisissa ja asianmukaisissa oloissa ja siten, että naisille ja perheille on erilliset majoitus- ja saniteettitilat; huomauttaa, että asianmukaisten perushygieniatarvikkeiden tarjoamisen naisille ja tytöille olisi oltava vakiokäytäntö avustusohjelmissa;

44. huomauttaa, että pakolaisnaisten suora ja epäsuora osallistuminen elintarvikkeiden ja muiden tarvikkeiden jakeluprosessien hoitamiseen takaa, että niitä jakelevat ja valvovat suoraan kotitalouksien aikuiset naiset, mikä takaa näiden tuotteiden tasapuolisen jakamisen;

45. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita järjestämään pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon tarkoitetuissa keskuksissa asianmukaiset tilat lasten huolenpitoa ja hoitoa varten;

46. pyytää jäsenvaltioita ottamaan käyttöön tai vahvistamaan välineitä, joilla valvotaan EU:n liian täyteen ahdettuja vastaanottokeskuksia, joissa ei välttämättä noudateta

vähimmäisvaatimuksia sukupuoleen perustuvan väkivallan lievittämiseksi, jottei naisten ja lasten ahdistelu jatkuisi tulomaassa;

47. korostaa, että haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten, kuten väkivallan uhreiksi joutuneiden naisten ja tyttöjen, erityisesti ilman huoltajaa olevien tyttöjen, tarpeet pitäisi asettaa etusijalle vastaanottomenettelyissä;

48. pitää tärkeänä, että vastaanottokeskuksiin järjestetään asianmukaista oikeusapua naisille, jotta he saisivat tarpeellista tukea tiedonsaannissa ja perheenjäsenten etsinnässä;

49. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita ryhtymään toimiin sen estämiseksi, että miehet pakottavat pakolaisaseman saaneita naisia tai tyttöjä avioliittoon tarkoituksenaan turvata itselleen varma pääsy, johon he eivät muuten olisi oikeutettuja;

50. korostaa, että on kiireesti tehtävä riippumattomia tutkimuksia väitteistä maahanmuuttajien säilöönottotiloissa tai rajoilla tapahtuneesta seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja sukupuoleen perustuvasta väkivallasta ja että toimittajille ja asiaankuuluville kansalaisjärjestöille on annettava mahdollisuus tutustua kyseisiin tiloihin;

51. katsoo, että kun turvapaikanhakijanaisia otetaan säilöön, tilojen ja materiaalien on vastattava naisten erityisiin hygieniatarpeisiin, naispuolisten vartijoiden käyttöä olisi lisättävä ja kaikkien säilöön otettujen naisten kanssa työskentelevien henkilöiden olisi saatava sukupuolisidonnaisia tarpeita ja naisten ihmisoikeuksia koskevaa koulutusta;

52. katsoo, että hyväksikäytöstä ilmoittaneille säilöön otetuille turvapaikanhakijanaisille on tarjottava välitöntä suojelua, tukea ja neuvontaa ja heidän hakemuksensa on annettava sellaisten toimivaltaisten ja riippumattomien viranomaisten käsiteltäväksi, jotka noudattavat täysimääräisesti luottamuksellisuuden periaatetta silloinkin, kun naiset ovat säilöönottotiloissa yhdessä aviomiestensä, kumppaniensa tai muiden sukulaisten kanssa; katsoo, että suojelutoimissa olisi otettava erityisesti huomioon kostotoimenpiteiden vaara;

53. kehottaa komissiota, jäsenvaltioita ja paikallisviranomaisia työskentelemään yhdessä kansalais- ja ihmisoikeusjärjestöjen kanssa tilapäisolosuhteissa elävien pakolaisten, erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien naisten ja tyttöjen, ahdingon lievittämiseksi;

Sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja kotoutuminen

54. kehottaa jäsenvaltioita kehittämään ja toteuttamaan erityistoimia, joilla helpotetaan naispuolisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden pääsyä työmarkkinoille muun muassa kieliopintojen, luku- ja kirjoitustaito-ohjelmien, elinikäisen oppimisen sekä koulutuksen avulla; kehottaa komissiota, jäsenvaltioita ja paikallisviranomaisia takaamaan pakolaistyttöjen oikeuden lakisääteiseen opetukseen; korostaa arkioppimisen, epävirallisen koulutuksen ja kulttuurivaihdon merkitystä nuorten naisten ja tyttöjen osallistamisessa ja voimaannuttamisessa; korostaa, että on tärkeää parantaa pakolaisnaisten mahdollisuuksia päästä ylemmän asteen koulutukseen; kehottaa ottamaan käyttöön vankkoja ja avoimia menettelyjä ulkomailla hankittujen pätevyyksien tunnustamiseksi;

55. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita myöntämään rahoitusta ja muita resursseja sellaisten kansalais- ja ihmisoikeusjärjestöjen käyttöön, jotka tarjoavat apua, edistävät osallisuutta ja seuraavat pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden tilannetta EU:ssa, erityisesti naisten ja tyttöjen kokemien esteiden ja haavoittuvuuden osalta;

56. pyytää jäsenvaltioita ja komissiota takaamaan, että alkuperämaassaan vainotut ja pakolaisiksi joutuneet naisjohtajat voivat harjoittaa EU:ssa turvallisesti poliittista ja yhteiskunnallista toimintaansa naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi;

57. korostaa, että pakolaisnaisten taloudellisen ja sosiaalisen voimaantumisen mahdollistamiseksi on erittäin tärkeää huolehtia laadukkaista lasten ja muiden huollettavien hoitopalveluista;

58. kannustaa jäsenvaltioita hyödyntämään rakenne- ja investointirahastoja turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston lisäksi edistääkseen pakolaisten integroitumista työmarkkinoille kiinnittäen erityistä huomiota lastenhoitoon;

59. kehottaa nopeuttamaan ja tehostamaan perheenyhdistämismenettelyitä ja keräämään sukupuolen mukaan eriteltyjä tietoja perheen yhdistämistä koskevista päätöksistä; korostaa oikeusavun saatavuuden merkitystä perheen yhdistämistä koskevissa tapauksissa;

60. katsoo, että myönteisten turvapaikkapäätösten vastavuoroisen tunnustamisen avulla voidaan parantaa maahanmuuttajien mahdollisuuksia saada työtä, kotoutua ja yhdistää perheensä;

61. korostaa, että vastaanottavien maiden olisi taattava täysi oikeus saada ilmaista ja laadukasta julkista koulutusta, terveydenhoitopalveluita, erityisesti seksuaali- ja lisääntymisterveydenhuoltoon liittyviä palveluita, pakolaisnaisten tarpeita ja kykyjä vastaavaa työtä sekä pakolaisnaisten ja -tyttöjen tarpeita vastaavia asuntoja; painottaa, että sosiaaliturvapolitiikka on kotouttamisen kannalta ratkaiseva tekijä;

62. vaatii kokonaisvaltaisia ja asianmukaisesti rahoitettuja ohjelmia pakolaisnaisten hoitamattomiin lyhyen ja pitkän aikavälin terveystarpeisiin vastaamiseksi, psykososiaalinen ja traumaneuvonta mukaan luettuna;

63. painottaa, että sosiaalisilla yrityksillä ja vaihtoehtoisilla liiketoimintamalleilla, kuten keskinäisillä yhtiöillä tai osuuskunnilla, voi olla merkittävä myönteinen rooli naispakolaisten voimaannuttamisessa taloudellisesti ja heidän integroimisessaan työmarkkinoille sekä sosiaaliseen ja kulttuuritoimintaan;

64. kannustaa jäsenvaltioita vaihtamaan parhaita käytäntöjä siitä, miten ruohonjuuriyhteisöjen järjestöt sekä pakolaiset itse voivat auttaa naispuolisia pakolaisia ja turvapaikanhakijoita esittämään näkemyksensä päättäjille;

65. katsoo, että alue- ja paikallisviranomaiset ovat keskeisessä asemassa naispuolisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden yhteiskuntaan sopeuttamisessa, erityisesti työelämään sijoittumisessa; kannustaa näitä viranomaisia edistämään vuoropuhelua ja keskustelua pakolaisnaisten ja paikallisten naisten välillä;

°

° °

66. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle, komissiolle ja UNHCR:lle.

PERUSTELUT

Vuonna 2014 puolet maailman pakolaisväestöstä oli naisia ja tyttöjä[1]. Kansainvälisissä yleissopimuksissa ja kansallisissa turvapaikkapolitiikoissa on naispuolisten turvapaikanhakijoiden erityinen asema sekä pakolaisten olojen sukupuolisidonnainen luonne perinteisesti jätetty pääsääntöisesti liian vähälle huomiolle. Turvapaikkajärjestelmiä on kehitetty valtaosin miespuolisen kokemuksen perusteella. Huolimatta yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän perustamisesta on jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen, politiikkojen ja käytäntöjen välillä edelleen huomattavia eroja, ja turvapaikkaa EU:sta hakevien naisten suojelussa on merkittäviä puutteita.

Tarkkoja tilastoja Eurooppaan pyrkivien pakolaisten väestöllisestä moninaisuudesta on ymmärrettävästi vaikea koota. Kaikki viimeaikaiset tutkimukset kuitenkin viittaavat siihen, että EU:sta hakee kansainvälistä suojelua enemmän naimattomia miehiä kuin naisia tai lapsia. Tämä johtuu pääasiassa naisten matkallaan kohtaamista sukupuolisidonnaisista esteistä suojelun saamiselle. Perinteisen epätasa-arvoisen työnjaon vuoksi naiset jätetään usein kotiin huolehtimaan lapsista ja ikääntyneistä perheenjäsenistä. Monet naiset eivät alun alkaenkaan ole riittävän riippumattomia, sen enempää taloudellisesti kuin hallinnollisesti, jättääkseen alkuperämaansa.

Pakomatkalle tästä huolimatta lähtevät naiset, joiden lukumäärä kasvaa koko ajan, ovat haavoittuvassa asemassa matkansa kaikissa vaiheissa niin alkuperämaassaan kuin kauttakulku- ja määränpäämaissakin. Sukupuoleen perustuva väkivalta on keskeinen tekijä, kun naiset päättävät lähteä pakoon, ja se on myös alati läsnä matkalla EU:hun ja EU:ssa.

Pakolaisaseman vahvistamisen sukupuoliulottuvuus

On väitetty, että Euroopan parlamentti oli ensimmäinen kansainvälinen elin, joka pani merkille tarpeen tulkita pakolaissopimusta sukupuolierot huomioon ottaen, kun se hyväksyi 13. huhtikuuta 1984 asiaa koskevan päätöslauselman[2]. UNHCR on sittemmin ottanut tarpeen huomioon päätelmissään ja ohjeissaan. Monet EU:n jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön omia sukupuoleen liittyviä suuntaviivoja, mutta ne eivät ole sitovia ja niiden vaikuttavuus on ollut heikko ja epätasainen.

On laajasti hyväksytty tosiasia, että turvapaikkaa hakevia naisia vastaan tehtyjen vahingontekojen takana on usein muita kuin valtiollisia toimijoita, myös perheenjäseniä. Vainoa ilmenee silloin, kun valtio ei kykene tarjoamaan tai halua tarjota naisille suojelu tällaisissa tapauksissa. Vainoa on siksi tarkasteltava sekä vertikaalisesta että horisontaalisesta näkökulmasta, erityisesti jos on kyse sukupuoleen perustuvista väitteistä.

Monet jäsenvaltiot eivät ole vieläkään allekirjoittaneet ja ratifioineet Euroopan neuvoston yleissopimusta naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin yleissopimus). Yleissopimuksessa edellytetään, että sopimusvaltiot

[1] ”World at war. UNHCR Global Trends. Forced displacements in 2014”, http://unhcr.org/556725e69.html

[2] Euroopan parlamentin päätöslauselma 13. huhtikuuta 1984 pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen soveltamisesta, EYVL C 127, 14.5.1984, s. 137.

tulkitsevat pakolaissopimuksen perusteita sukupuolierot huomioon ottaen ja tarjoavat sukupuolisensitiivisiä vastaanotto- ja tukipalveluja sekä turvapaikkamenettelyjä.

Turvapaikkaprosessiin liittyvän päätöksenteon laatu ja muoto vaikuttaa eri tavoin naisiin ja miehiin. Naiset kykenevät miehiä epätodennäköisemmin esittämään todisteita väitteidensä tueksi. Tämä johtuu useista tekijöistä, kuten naisten taloudellisesta, sosiaalisesta ja poliittisesta asemasta alkuperämaassaan sekä kokemansa tai pelkäämänsä vainon luonteesta. Suullisten lausuntojen merkitys on siksi usein suurempi naisten turvapaikkahakemuksissa, erityisesti uskottavuuden arvioinneissa.

Jos naisilla on ollut traumaattisia kokemuksia, he voivat olla haluttomia paljastamaan asiaan liittyviä tietoja, tai haluttomuus hälvenee hitaasti. Eräät kansalaisjärjestöt ovat kuvailleet epäuskoisuuden kulttuuria, jossa päättäjät eivät kykene selittämään vahingollisiin ja traumaattisiin kokemuksiin liittyvien muistojen monimutkaisuutta ja asettavat liian suuria vaatimuksia turvapaikanhakijoille, joilla on vain vähän asiakirjoista muodostuvaa todistusaineistoa.

Turvallisia alkuperämaita koskevan EU:n yhteisen luettelon laatimista koskevassa asetusehdotuksessa[1] nostetaan esiin tärkeitä kysymyksiä turvapaikkaa EU:sta hakevien naisten tilanteesta. Mikäli asetus hyväksytään, komission on varmistettava, että muutoksissa otetaan täysimääräisesti huomioon naisten, hlbti-ihmisten ja muiden heikossa asemassa olevien ryhmien tilanne ja että tarvittaessa sovelletaan erityisiä poikkeusjärjestelyjä. Mitään maata, jossa sukupuoleen perustuva väkivalta on yleinen ja laajalle levinnyt ongelma, ei voida pitää aidosti ”turvallisena” naisille ja tytöille. Tämä olisi todettava yksiselitteisesti mahdollisissa uusissa säännöissä, joissa myös sukupuolten välillä olevat erot olisi otettava huomioon.

Uudet ja kattavat unionin laajuiset sukupuolinäkökohtaa koskevat suuntaviivat olisi otettava käyttöön osana maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaan tehtäviä laajoja uudistuksia.

Naisten tarpeet turvapaikkamenettelyissä

Turvapaikkaa hakevilla naisilla olisi oltava mahdollisuus saada korkealuokkaista oikeusneuvontaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Monien naisten väkivallan seurauksena kärsimän henkisen trauman, häpeän ja leimautumisen johdosta oikeudellisten edustajien on usein vaikeaa saavuttaa naisten luottamusta. On olennaisen tärkeää, että naiset uskaltavat paljastaa intiimejä yksityiskohtia traumaattisista kokemuksistaan.

Sukupuoleen liittyvät turvapaikkahakemukset ovat usein monimutkaisia ja voivat siksi vaatia lisää oikeudellista työtä. Monissa jäsenvaltioissa on viime vuosina leikattu merkittävästi oikeusavun kustannuksia osana sopeutustoimia. Rahoituksen puutteen vuoksi oikeudelliset edustajat voivat olla haluttomia valittamaan monimutkaisissa sukupuoleen liittyvissä jutuissa annetuista ratkaisuista ja siksi monilla turvapaikanhakijanaisilla ei ole muuta mahdollisuutta kuin tehdä valitus ilman oikeudellista edustajaa.

Väärät päätökset voivat johtaa peruuttamattomiin murhenäytelmiin. Oikeusapu on näin ollen keskeisen tärkeä turva virheellisiä tuomioita vastaan. Perusoikeusvirasto on lisäksi tuonut

[1] COM(2015)0452 lopullinen, 9. syyskuuta 2015.

esiin tekijöitä, jotka estävät turvapaikanhakijoita käyttämästä tehokkaita oikeussuojakeinoja[1]. Oikeusavun puutteen vuoksi usein myöskään tunnustetut pakolaiset eivät voi käyttää perheen yhdistämistä koskevaa oikeuttaan.

Naisilla on seulonnassa ja haastatteluprosessissa erityisiä tarpeita, ja jäsenvaltioissa tältä osin sovelletut normit vaihtelevat edelleen huomattavasti. Jäsenvaltioiden olisi tähän puuttumiseksi vähintään

- taattava ja tehtävä tunnetuksi oikeus pyytää naispuolista haastattelijaa ja tulkkia,
- annettava haastattelijoille ja tulkeille kattavaa ja pakollista koulutusta seksuaalisesta väkivallasta ja seksuaalisista vammoista sekä niihin liittyvistä muistoista,
- järjestettävä sukupuoleen perustuvaa vahingontekoa kokeneille naisille traumoja koskevaa neuvontaa,
- tarjottava tietoa turvapaikkaprosessista sekä turvapaikanhakijanaisille kuuluvista erityisistä oikeuksista ja etuuksista,
- tarjottava lastenhoitoa seulonnan ja turvapaikkahaastattelujen aikana,
- ilmoitettava naisille, että heillä on oikeus hakea turvapaikkaa itsenäisesti.

Kaikille alan ammattilaisille, jotka voivat joutua kohtaamaan naisten sukuelinten silpomisen uhreja, annettavaa koulutusta on koordinoitava paremmin, mukaan luettuna voimassa olevia aloitteita koskeva koulutus, kuten ammattilaisille tarkoitettua kattavaa koulutusta koskeva internet-osaamisfoorumi[2].

Ihmiskauppa, salakuljetus ja seksuaalinen väkivalta

Pakkosiirrot aiheuttavat sivutuotteina lukuisia sukupuoleen perustuvia hyväksikäytön ja vainon muotoja, kuten ihmiskauppaa seksuaalisessa tai työvoiman hyväksikäyttötarkoituksessa. Konflikteja pakenevilla naisilla ja tytöillä on muita suurempi riski joutua lapsi-, varhais- tai pakkoavioliittoon. Vahvoja todisteita on olemassa myös siitä, että ”eloonjäämisseksistä” on muodostunut käypä valuutta, jolla voi tietyillä alueilla maksaa häikäilemättömille salakuljettajille.

Seksuaalista väkivaltaa käytetään usein menetelmänä perusihmisoikeuksien riistämiseksi naisilta ja tytöiltä, ja se voi johtaa epätoivottuihin tai pakkoraskauksiin ja lasten raskauksiin. Maailmanlaajuisesti yli kolmasosa raskauteen liittyvistä kuolemista tapahtuu pakolaisleirien kaltaisissa kriisioloissa. Tämä johtuu ensisijaisesti synnytyslääkärin hätätilanteissa antaman hoidon ja ammattitaitoisen terveydenhoitohenkilöstön puuttumisesta. Seksuaali- ja lisääntymisterveyteen liittyvien palvelujen riittämättömyyden tai puuttumisen vuoksi miljoonat naiset ja lapset joutuvat altistumaan tarpeettomasti sairauden tai kuoleman riskille.

Komission ja jäsenvaltioiden olisi taattava täydet seksuaali- ja lisääntymisterveyteen liittyvät oikeudet, myös oikeus turvalliseen aborttiin. Lisää resursseja tarvitaan kiireesti.

Ihmiskauppa ja salakuljetus ovat ongelmia. jotka liittyvät ja ovat sidoksissa toisiinsa. Nämä kaksi rikostyyppiä ovat kuitenkin erilaisia ja niihin liittyy erilaisia oikeudellisia velvoitteita.

[1] Perusoikeusvirasto: ”Access to effective remedies: The asylum-seeker perspective” aihekohtainen raportti, 2011.
[2] www.uefgm.org

Ihmiskauppaan sisältyy aina pakottamista ja hyväksikäyttöä, mutta siihen ei välttämättä liity laittomia rajanylityksiä. Näitä kahta ilmiötä olisikin tarkasteltava erikseen, jotta varmistetaan, että niihin sovelletaan asianmukaisia ja kohdennettuja toimintapoliittisia ja rikosoikeudellisia vastatoimia.

Salakuljettajien ja epävarmojen maahanmuuttoreittien lisääntynyt käyttö aiheuttaa erityisiä ongelmia naisille. Kun naisilla ja heidän perheillään ei ole muuta mahdollisuutta kuin käyttää vaarallisempia reittejä, he ovat entistä alttiimpia väkivallalle ja joutuvat turvautumaan entistä useammin rikollisiin salakuljettajiin. Viime kädessä naispakolaisten turvallisuuden parantaminen edellyttää turvallisten ja laillisten unioniin tuloreittien avaamista konflikteja ja vainoa pakenevia naisia varten.

Turvallisuuden ja naisten oikeuksien kunnioittamisen ei ole pakko olla keskenään ristiriidassa olevia politiikan tavoitteita.

Vastaanotto ja säilöönotto

Naisilla on erityisiä tarpeita vastaanoton osalta, mikä on tunnustettu Istanbulin sopimuksen 60 artiklan 3 kohdassa, jossa määrätään, että osapuolet

> *toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet kehittääkseen sukupuolen huomioon ottavia turvapaikanhakijoiden vastaanottomenettelyjä ja tukipalveluja* (...).

Vastaanotto-olosuhteita koskevassa direktiivissä naisia ei kuitenkaan pidetä järjestelmällisesti ”haavoittuvien henkilöiden” ryhmänä eikä siinä myönnetä naisille oikeutta räätälöityyn majoitukseen.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmiin kohdistuvaa painetta ei saisi koskaan hyväksyä syyksi sille, että naisia ei ole voitu suojella väkivallalta, eikä turvapaikanhakijanaisten pitäisi kokea kahdenlaisten normien soveltamista: heillä olisi oltava samat oikeudet kuin muillakin sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreilla. Myös uhreja koskevassa direktiivissä säädetään, että siinä vahvistetut oikeudet eivät saa riippua uhrin oleskeluoikeudellisesta asemasta tai uhrin kansalaisuudesta tai kansallisuudesta.

Vastaanotto-olosuhteisin liittyy useita muita kysymyksiä, jotka olisi ratkaistava, kuten seuraavat:

- henkilökunnalle on annettava koulutusta sukupuolierojen huomioon ottamisesta, seksuaalista väkivaltaa, ihmiskauppaa ja naisten sukuelinten silpomista koskeva kattava koulutus mukaan luettuna,
- naisille ja miehille on järjestettävä erilliset nukkumis- ja saniteettitilat,
- naisille on järjestettävä sukupuolisensitiivisiä terveyspalveluja, myös äitiys- ja lastenneuvolapalveluja,
- on huolehdittava neuvontapalvelujen saatavuudesta,
- on tarjottava lastenhoitoa.

Säilöönottoon on turvauduttava vasta viimeisenä keinona, eikä heikossa asemassa olevia henkilöitä saisi ottaa säilöön. Raskaana olevien naisten, nuorista lapsista huolehtivien naisten ja seksuaalisen väkivallan uhrien tarpeet voidaan hoitaa asianmukaisemmin turvautumalla säilöönoton vaihtoehtoihin, kuten matkustusasiakirjojen viranomaisille luovuttamiseen tai raportointivelvoitteiden määräämiseen.

Sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja kotoutuminen

Naispakolaisten on kohdattava lukuisia erityisiä kotoutumishaasteita ja he joutuvat kokemaan moninkertaista ja monialaista syrjintää, joka perustuu sukupuolen ja vähemmistöön kuuluvan etnisyyden kaltaisiin ominaisuuksiin. Tämä lisää entisestään heihin kohdistuvaa sosiaalisen syrjäytymisen, väkivallan ja köyhyyden riskiä.

Turvapaikanhakijoiden on nykyään tultava Euroopassa toimeen selvästi köyhyysrajan alapuolella olevilla tuloilla, ja joidenkin on turvauduttava hyväntekeväisyysapuun perustarpeittensa tyydyttämiseksi. On erittäin huolestuttavaa, että raskaana olevat ja hiljan äidiksi tulleet naiset eivät saa riittävästi taloudellista apua. Senkin jälkeen, kun heille on myönnetty pakolaisasema, naiset kohtaavat suuria esteitä hakiessaan työtä tai sosiaaliapua, kuten lastenhoitopalvelujen puute.

Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) ohella tehokkaammin koheesiorahaston varoja työmarkkinoille integroitumisen edistämiseksi. Lastenhoito on keskeinen tekijä, joka mahdollistaa naispakolaisten osallistumisen yhteiskunnalliseen elämään, ja sen järjestämisen olisi asetettava ensisijaiseksi tavoitteeksi.

Äärioikeistolaisen populismin ja ääriajattelun lisääntyminen Euroopassa lisää naispakolaisten ja turvapaikanhakijanaisten riskiä joutua kärsimään rasistisesta hyväksikäytöstä, syrjinnästä ja väkivallasta. Jäsenvaltioilla on velvollisuus edistää sitä, että kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt voivat elää turvallisessa ja kotoisassa ympäristössä, ja torjua syrjintää sen kaikissa muodoissa. Päättäjien on kaikilla tasoilla tuotava esille se myönteinen panos, jonka pakolaiset voivat antaa talouteen sekä sosiaaliseen ja kulttuurielämään.

Päätelmä

Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän muodostavilla keskeisillä säädöksillä ei toistaiseksi ole voitu taata yhdenmukaista ja sukupuolisensitiivistä kohtelua Euroopasta turvaa hakeville naisille. Huolimatta lainsäädännöstä ja politiikoista, joiden on tarkoitus toimia sukupuolierot huomioon ottaen, merkittäviä puutteita on edelleen. Ja vaikka politiikoissa otettaisiinkin sukupuolierot huomioon, se ei aina tarkoita, että ne pannaan vaikuttavalla tavalla täytäntöön käytännön tasolla.

Euroopan unionin turvapaikkapolitiikassa on pidettävä mielessä naisten kokemukset kaikissa vaiheissa. Jotta päättäjät ymmärtävät täysin, miten sukupuoleen perustuvat voimasuhteet johtavat pakkosiirtoihin ja aiheuttavat erityisiä sukupuolikohtaisia kokemuksia ja tarpeita, on turvapaikanhakijanaisten ja naispakolaisten saatava äänensä kuulumaan entistä voimakkaammin.

Eurooppaa tällä hetkellä koettelevan humanitaarisen kriisin valtavuus aiheuttaa vakavaa huolta. Tällaisina kriisiaikoina sukupuolten välinen epätasa-arvo korostuu. Toisaalta tämä epävarmuuden ja kuohunnan leimaama aika tarjoaa myös mahdollisuuden yhdenmukaistaa pakolais- ja turvapaikanhakijanaisten kohtelua koskevat parhaat käytännöt unionissa.

VÄHEMMISTÖÖN JÄÄNYT MIELIPIDE

naispuolisten pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden tilanteesta EU:ssa (2015/2325(INI))

Naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunta, esittelijä: Mary Honeyball

ECR-ryhmän jäsenen Beatrix von Storchin vähemmistöön jäänyt mielipide

Angela Merkel (CDU/EVP) tekee enemmän hallaa EU:lle kuin kukaan muu sitten vuoden 1945. Hän teki kanslerin ominaisuudessa päätöksen, joka rikkoi niin perustuslakia kuin Eurooppa-oikeutta ja sivuutti tyystin pakolaiskriisin.

Merkelin toivomuslistalla puututaan sisäasioiden valiokunnan toimivaltaan ja lisätään kunniavirkaa hoitaviin, maaneuvoksiin ja aluehallintoihin kohdistuvaa rasitusta ja sivuutetaan periaate kansalaisten yhdenvertaisesta kohtelusta lain edessä. Pieniltä tytöiltä odotetaan tietynlaista käyttäytymistä, jota ei kuitenkaan odoteta alaikäisiltä pojilta. Samaa sukupuolta olevien pakolaisten on päästävä erillisiin tiloihin (miten tämä on järjestettävissä?). Vainotut kristityt, jotka ovat todistetusti joutuneet turvapaikoissa muslimien hyökkäysten uhreiksi, jäävät kuitenkin vaille tarvitsemaansa suojaa. Aborttivaatimusten esittäminen on tässä tilanteessa tekopyhyyttä korostavaa: syntymättömät pakolaislapset ovat luonnollisesti vasemmistoliberaalille enemmistölle aivan liikaa.
Sotapakolaisten ja parempaa elintasoa hakevien välillä ei tehdä mitään eroa, ja jäsenvaltioilta evätään oikeus valvoa omia rajojaan. Tällaista minä en siedä.

Infrastruktuurin rajat tulevat vastaan kaikissa jäsenvaltioissa. Valmisteilla on jopa sellaisia lakeja, joilla yksityisomaisuuden suoja kumotaan pakolaisten majoituksen mahdollistamiseksi. Euroopan parlamentti voisi tarjota konkreettista apua tarjoamalla tilapäiseen majoitukseen Strasbourgissa toistaiseksi käyttämättömänä olevia rakennuksiaan: 750 yhden hengen huonetta, joissa on sänky, suihku ja vessa sekä kanttiineja ja jatkokoulutustoimiin soveltuvia kokoustiloja.

LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS
ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA

Hyväksytty (pvä)	28.1.2016
Lopullisen äänestyksen tulos	+: 18 –: 10 0: 0
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Daniela Aiuto, Maria Arena, Catherine Bearder, Malin Björk, Anna Maria Corazza Bildt, Iratxe García Pérez, Mary Honeyball, Vicky Maeijer, Angelika Mlinar, Angelika Niebler, Maria Noichl, Marijana Petir, Terry Reintke, Jordi Sebastià, Ernest Urtasun, Beatrix von Storch, Jadwiga Wiśniewska, Jana Žitňanská
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Izaskun Bilbao Barandica, Stefan Eck, Eleonora Forenza, Ildikó Gáll-Pelcz, Constance Le Grip, Clare Moody, Julie Ward
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (200 art. 2 kohta)	Pedro Silva Pereira, Claudiu Ciprian Tănăsescu, Kristina Winberg

LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA

18	+
S&D	Maria Arena, Iratxe García Pérez, Mary Honeyball, Clare Moody, Maria Noichl, Pedro Silva Pereira, Claudiu Ciprian Tănăsescu, Julie Ward
ALDE	Catherine Bearder, Izaskun Bilbao Barandica, Angelika Mlinar
GUE/NGL	Malin Björk, Stefan Eck, Eleonora Forenza
VERTS/ALE	Terry Reintke, Jordi Sebastià, Ernest Urtasun,
EFDD	Daniela Aiuto

10	-
EPP	Anna Maria Corazza Bildt, Ildikó Gáll-Pelcz, Constance Le Grip, Angelika Niebler, Marijana Petir
ECR	Jadwiga Wiśniewska, Jana Žitňanská, Beatrix von Storch
EFDD	Kristina Winberg
ENF	Vicky Maeijer

0	0

Symbolien selitys:
+ : puolesta
- : vastaan
0 : tyhjää