



LAPS/145/2024,19.12.2024

Lapsiasiavaltuutetun lausunto sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (kansainvälinen suojelu)

Viite: VN/28833/2023

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita.

Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta yleissopimuksen näkökulmasta.

Esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia. Tavoitteena on tehostaa kansainvälistä suojelua koskevia hakemusprosesseja sekä kehittämällä viranomaisten toimintaa että yksinkertaistamalla hakemusmenettelyä. Lisäksi ehdotetaan, ettei turvapaikkapuhuttelupöytäkirjaa enää tarkastettaisi turvapaikkapuhuttelussa, ellei sitä pidetä tarkoituksenmukaisena, ja että kansainvälistä suojelua saaville myönnettäviin matkustusasiakirjoihin asetettaisiin käyttörajoituksia suhteessa kansalaisuusvaltioon tai aiempaan pysyvään asuinmaahan.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Viranomaislähtöisyys lapsia koskevissa prosesseissa turvaa lapsen oikeudet tasavertaisemmin kuin hakijavetoisuus.
- Lapsen edun ensisijaisuus edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa.
- Ehdotettu 136 a § tulisi muuttaa muotoilultaan vastaamaan ulkomaalaislain 35 §:n ja 39 §:n muotoiluja, joissa lapsen etu nimenomaisesti mainitaan.



- Jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota eri suojeluasemasta nauttivien lasten tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Turvapaikkapuhuttelusta tehtävän pöytäkirjan tarkistus

Esitysluonnoksessa todetaan, että turvapaikkapuhuttelua koskevan pöytäkirjan tarkistus tulisi vastaisuudessa tapahtumaan hakija- tai avustajalähtöisesti (s. 41).

Lapsiasiavaltuutettu ei kiistä sitä, että tarkastusmenettelyyn kuluu paljon viranomaisresursseja esitysluonnoksessa esiin tuodulla tavalla. Jää epäselväksi, onko ehdotetuilla tarkastusmenettelyyn tehtävillä muutoksilla tosiasiallisesti viranomaisresursseja säästävä vaikutus. Oletettavasti huomattava osa hakijoista tulee kuitenkin käyttämään oikeusapua ja tulkkipalveluja tarkastaessaan puhuttelupöytäkirjaa. Lapsiasiavaltuutettu pitää hakijalähtöisyyttä jokseenkin ongelmallisena alaikäisten kannalta. Alaikäisten mahdollisuudet tarkastaa pöytäkirja tehokkaasti jälkikäteen riippuvat huomattavasti myös heidän huoltajiensa, avustajiensa ja edustajiensa antamasta tuesta. Koska esimerkiksi huoltajien voimavarat voivat vaihdella suuresti, pitäisi lapsiasiavaltuutettu perustellumpana, että lasten osalta pöytäkirjan tarkistus on jatkossakin viranomaislähtöistä. Se, että 7,5 %¹ pöytäkirjaan jälkeenpäin tehdyistä lisäyksistä on katsottu merkityksellisiksi (s. 12), alleviivaa lapsen tehokkaan oikeusturvan edellyttävän viranomaisvetoista tarkastusta. Esityksestä ei käy ilmi, kuinka paljon lasten puhuttelupöytäkirjoihin tehdään muutoksia jälkikäteen ja onko niiden merkityksellisyyttä arvioitu.

Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa tunnistetaan lapsen erityisasema ja siitä johtuva tarve tarkastaa pöytäkirja puhuttelun päätteeksi. Vaikutukset alaikäisiin -osiossa todetaan, että lapsen kohdalla on todennäköisesti tarkoituksenmukaisinta tehdä myös pöytäkirjan tarkistus puhuttelussa, ja pöytäkirjan tarkastamatta jättäminen siinä yhteydessä olisi varsin poikkeuksellista (s. 35). Koska esityksessä kuitenkin alleviivataan hakijalähtöisyyttä ja todetaan, että *"määräjän antaminen lisäysten ja korjausten toimittamiselle olisi ensisijainen vaihtoehto ja lähtökohta"* (s. 41), katsoo lapsiasiavaltuutettu, että pykälätekstin muotoilu *"pöytäkirja voidaan tulkita hakijalle puhuttelun päätyttyä, jos Maahanmuuttovirasto katsoo sen tarkoituksenmukaiseksi"*



ei erityisesti korosta perusteluissa tunnistettua lapsen erityisasemaa. Lapsiasiavaltuutettu esittää, että pykälätekstiä muokataan siten, että siitä ilmenee pöytäkirjan tarkastamisen puhuttelun päätteeksi olevan alaikäisten osalta pääsääntö. Vähintäänkin soveltamiskäytäntöä tulee seurata, jotta voidaan varmistua yhtenäisestä ja yhdenvertaisesta soveltamiskäytännöstä.

Pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman lakkauttaminen kansalaisuusvaltioon tai entiseen pysyvään asuinmaahan matkustamisen johdosta

Lapsiasiavaltuutettu ymmärtää perusteen sille, että tietyissä tilanteissa kansalaisuusvaltioon tai entiseen pysyvään asuinmaahan matkustaminen saattaa herättää kysymyksiä henkilön suojelutarpeesta. Lapsiasiavaltuutettu kuitenkin painottaa, esitysluonnoksessakin todetulla tavalla (s. 15, 42), että harkinnan suojeluaseman lakkauttamisesta tulee aina olla tapauskohtaista. Lapsen edun arviointi perustuu aina tapauskohtaiseen harkintaan.²

Pakolaisen matkustusasiakirjaan ja toissijaista suojelua saaneelle myönnettävään muukalaispassiin tehtävän kelpoisuusalueen rajoittaminen

Esitysluonnoksen mukaisesti pakolaislapset tai toissijaista suojelua saavat lapset eivät voisi jatkossa käyttää Suomen myöntämää matkustusasiakirjaa kotimaahansa tai entiseen pysyvään asuinmaahansa matkustamiseen, ellei heillä ole siihen poikkeuksellisen painavaa syytä. Lapsiasiavaltuutettu alleviivaa tapauskohtaista harkintaa myös kelpoisuusalueen rajoittamisen osalta. Lapsiasiavaltuutettu ei pidä riittävänä sitä, miten lapsen etua on esitysluonnoksessa esitetyn muutoksen osalta arvioitu. Esitysluonnoksessa lapsen etua arvioidaan kategorisesti: *"ottaen huomioon, että rajoitus tehtäisiin suhteessa maahan, johon nähdessä lapsen on katsottu olevan vaarassa, ei tätä rajoitusta voida pitää lapsen edun vastaisena"* (s. 35). Lapsiasiavaltuutettu edellyttää, että lapsivaikutusten arviointia täydennetään näiltä osin etenkin, kun poikkeaminen rajoituksesta voidaan tehdä ainoastaan, jos siihen on esitetty *poikkeuksellisen painava syy*. Ilmaisuna poikkeuksellisen painava syy asettaa kynnyksen poikkeamiselle korkealle, eikä pykäläkohtaisissa perusteluissa tuoda esiin lapsen etua poikkeamisperusteena. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että ehdotettu pykälä muutetaan vastaamaan esimerkiksi ulkomaalaislain 35 §:n ja 39 §:n muotoiluja *"poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatii"*.



Esitysluonnoksessa ohitetaankin pitkälti lapsen etu sekä sellaiset inhimilliset tilanteet, joiden vuoksi matkustaminen kotimaahan tai entiseen pysyvään asuinvaltioon saattaa aktualisoitua. Esimerkiksi perheenyhdistämiseen tällä hallituskaudella tehtyjä muutoksia, jotka saattavat edellyttää pitkääkin erossaoloa perheestä, ei ole huomioitu.

Tiedostaen, että Ukrainasta sotaa paenneiden suojeluasema perustuu eri sääntelyyn, toteaa lapsiasiavaltuutettu, että Ukrainaan välillä matkustavien lasten matkoja ei ole juurikaan pyritty rajoittamaan jatkuvasta konfliktista huolimatta. Heidän osaltaan on tunnistettu inhimillinen tarve vierailla läheisten luona. Se, minkä valtion matkustusasiakirjoja hyödyntäen matka tehdään, on yhdenmukaista suhteessa matkan tarpeeseen vaikuttaviin syihin. Lasten tarpeet matkustaa alueelle, josta he ovat paenneet voivat olla hyvinkin samankaltaisia lähtömaasta ja -syystä huolimatta. Sen vuoksi lähes kategorinen ja poikkeamisperusteiltaan tiukka kelpoisuusalueen rajoittaminen voi johtaa lasten kannalta epäinhimillisiin tilanteisiin. Lasten tosiallinen yhdenvertaisuus tulee jatkovalmistelussa huomioida. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 2 artikla edellyttää sopimusvaltioiden takaavan ”yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet kaikille niiden lainkäyttövallan alaisille lapsille ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiansa tai muun laillisen huoltajansa rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, varallisuuteen, vammaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua”.

Helsingissä 19.12.2024

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera
juristi

¹ Arvio perustuu otokseen, jossa on tarkasteltu 20 turvapaikkapuhuttelun pöytäkirjaa. Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että vaikka tulosta voidaan pitää suuntaa antavana, on otoksen virhemarginaali kuitenkin todennäköisesti huomattava eikä sillä voida kestävästi perustella.

² YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (CRC/C/GC/14), kohta 32.