



PAKOLAISNEUVONTA RY

Osa II
Lapsen edun arviointi
tuomioistuinten
perheenyhdistämispäätöksissä 2014



Sisällysluettelo

Tiivistelmä havainnoista s. 4-8

Keskeiset säädökset s.9-15

Esimerkkitapauksia HAO:n perhesidepäätöksistä 16-20

KHO:n päätökset ja vuosikirjaratkaisut s.21-23

EIT: ratkaisukäytäntö s. 24-29

Johtopäätöksiä 29-32



PAKOLAISNEUVONTA RY

Selvityksen perhesidepäätöksiä käsittelevässä osiossa käydään läpi Pakolaisneuvonta ry:n Helsingin toimiston asiakkaiden hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden perheen-yhdistämispäätökset ajalta 1.1.2014 -1.12.2014. Perhesidepäätöksiä on yhteensä 11 kappaletta. Koko selvitykseen sisältyy 52 HAO:n turvapaikka- ja perhesidepäätöstä sekä kaksi KHO:n vuosikirjaratkaisua.



Tiivistelmä havainnoista

Perhesiteen perusteella myönnettäviä oleskelulupia koskevissa päätöksissä lapsen etua arvioitiin useammin kuin turvapaikka- päätöksissä. Selvitykseen sisältyy 11 perheenyhdistämistä koskevaa HAO:n päätöstä, joissa lapsen etu oli vähintään mainittu kahdeksassa päätöksessä. Näistä neljässä päätöksessä lapsen etua oli päätöksen perusteluissa avattu hieman eli arvioitu enemmän kuin vain pykälän maininnan tasolla.



Tiivistelmä havainnoista

HAO:n 11 päätöksestä kielteisiä oli 8. Kolmessa tapauksessa asia palautettiin Maahanmuuttovirastoon uudelleen käsiteltäväksi.

Perheenkokoajat ja oleskelulupaa hakevat perheenjäsenet olivat Afganistanin, Somalian, Venäjän federaation ja Valko-Venäjän kansalaisia.



Tiivistelmä havainnoista

Kahdessa tarkastelluista 11 tapauksesta alaikäisenä turvapaikkaa hakenut perheenkokoaja (PK) on tullut täysi-ikäiseksi prosessin aikana. Käsittely kesti pitkään yli lain määrittämän 9 kk enimmäisrajan ja täysi-ikäisyyttä on käytetty yhtenä perusteena kielteiselle päätökselle.



Tiivistelmä havainnoista

Yleisimmät perustelut kielteiselle päätökselle:

1. ei pakottavaa syytä PK:n maasta lähtöön
2. maahantulosäännösten kiertäminen
3. ei ole ollut todellista perhesidettä tai
4. perheside on katkaistu vapaaehtoisesti
5. toimeentuloedellytys ei täyty eikä siitä poikkeamiseen ole riittävän painavaa syytä



Toimeentuloedellytys

Perheenkokoajan turvattu toimeentulo on perheenyhdistämisen edellytyksenä, jos PK:n oleskelulupa perustuu muuhun kuin kansainväliseen suojeluun tai jos perheside on syntynyt PK:n maahantulon jälkeen. Perheenyhdistämistapauksissa toimeentuloedellytyksestä poikkeamisen kynnyks on Suomessa asetettu äärimmäisen korkealle. Toimeentuloedellytyksestä ei yleensä poiketa, vaikka kielteinen päätös johtaa suhteen pysyvään katkeamiseen tai estämiseen lapsen ja vanhemman välillä.



Keskeiset säädökset

Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS)

EIS:n 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin, kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.



Lapsen oikeuksien yleissopimus artiklat 9 ja 10

Jäsenvaltioiden on varmistettava, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti, ja että lapsen tai hänen vanhempiensa hakemukset, jotka koskevat jäsenvaltioon maahantuloa tai sieltä lähtemistä perheen jälleenyhdistämiseksi, on käsiteltävä **myönteisesti, humanisti ja kiireellisesti.**



Keskeiset säädökset

UIKL § 114: Oleskeluluvan myöntäminen kansainvälistä suojelua tai tilapäistä suojelua saaneen perheenjäsenelle

Oleskelulupa myönnetään perhesiteen perusteella pakolaisen, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen sen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneen taikka tilapäistä suojelua saaneen ulkomaalaisen perheenjäsenelle, jos: 1) perheen kokoaja asuu Suomessa tai hänelle on myönnetty oleskelulupa Suomeen muuttoa varten; ja 2) hakijan ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä, turvallisuutta tai kansanterveyttä.



Keskeiset säädökset

Ulkomaalaislaki 37 § Perheenjäsenen määritelmä

Perheenjäseneksi katsotaan Suomessa asuvan henkilön aviopuoliso sekä alle 18-vuotias naimaton lapsi, jonka huoltaja on Suomessa asuva henkilö tai tämän aviopuoliso. Jos Suomessa asuva henkilö on alaikäinen lapsi, perheenjäsen on hänen huoltajansa. Perheenjäseneksi katsotaan myös samaa sukupuolta oleva henkilö, jos parisuhde on kansallisesti rekisteröity. Aviopuolisoihin rinnastetaan jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät henkilöt sukupuolestaan riippumatta. Tällaisen rinnastuksen edellytyksenä on, että he ovat asuneet vähintään kaksi vuotta yhdessä. Asumisaikaa ei edellytetä, jos henkilöillä on yhteisessä huollossa oleva lapsi tai jos on muu painava syy



Keskeiset säädökset

UlkL § 38 Edellytys lapsen alaikäisyydestä

Oleskeluluvan myöntäminen perhesiteen perusteella alaikäiselle naimattomalle lapselle edellyttää, että lapsi on alaikäinen sinä päivänä, jolloin lapsen oleskelulupahakemus ratkaistaan. Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että PK:lla on oleskelulupa jo asian vireilletulopäivänä. Oleskelulupaa ei voida 1 momentin perusteella kuitenkaan evätä, jos hakemuksen käsittely on merkittävästi viivästynyt hakijasta tai PK:sta riippumattomasta syystä ja tämä on myötävaikuttanut asian selvittämiseen.



Keskeiset säädökset: maahantulosäännösten kiertäminen

UlkL 36 § mom 2: ”Oleskelulupa perhesiteen perusteella voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua syytä epäillä perheenkokoajan saaneen oleskelulupansa maahantuloa tai maassa oleskelua koskevia säännöksiä kiertämällä antamalla vääriä tietoja henkilöllisyydestään tai perhesuhteistaan.”



Hallintovaliokunnan mietintö 4/2004:

Perusteluissa on viitattu myös hallintovaliokunnan mietintöön: *”Lähettäessään lapsen vieraaseen maahan vanhemmat saattavat pyrkiä turvaamaan ja suojaamaan lastensa elämää. Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota myös siihen, että lasten käyttöä maahantulon välineenä tulee ehkäistä. Tämä on lasten edun mukaista. Yksin liikkuvien lasten turvallisuus ja hyvinvointi ovat erityisesti matkan aikana uhattuina. Lapsikauppa, lasten salakuljetus ja lasten moninainen hyväksikäyttö ovat niin vakavia ongelmia, että yhteiskunnan tulee toiminnassaan puuttua näihin ongelmiin.”*



Esimerkkitapauksia HaOn py-päätöksistä

Hakijat Somalian kansalaisia. PK 11-vuotias tyttö, jolla oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella.

Edustaja ja sosiaalityöntekijä katsovat, että PK:lle olisi parempi elää perheen kanssa laitoksen sijaan. HAO

katsoo perheenkokoajan äidin tehneen ”*tietoisen ja vapaaehtoisen*” valinnan lähettää 8-vuotias

perheenkokoaja ulkomaille ja olevan perusteltua aihetta soveltaa maahantulosaännösten kiertämistä koskevaa 36 § artiklan 2 momenttia perheenjäsenten oleskelu-

lupiin. ”*Vaikka PK:n on kerrottu kärsineen isän kuoleman aiheuttamasta järkytyksestä perheen lapsista eniten, HAO katsoo, ettei perheenkokoajan Suomeen lähettämiselle ole ollut objektiivisesti arvioiden pakottavaa syytä.*” ...jatkuu...



Esimerkkitapauksia HAO:n py-päätöksistä

Hallinto-oikeus katsoi, ettei ole ”erityistä PK:n etuun, kasvuun, kehitykseen liittyvää syytä myöntää oleskelulupaa eikä oleskelulupien epäämistä voinut pitää kohtuuttomana eikä ulkomaalaislain 6 §:n 1. momentissa tarkoitetun lapsen edun tai Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklasta ja lapsen oikeuksien yleissopimuksesta johtuvien velvoitteiden vastaisena”. (HAO 11.2.2014)



Esimerkkitapauksia HAO:n py-päätöksistä

Afganistanista kotoisin oleva PK, jolle on myönnetty oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä. PK pitää säännöllisesti yhteyttä perheenjäseniin, on vierailut heidän luonaan ja tukee heitä taloudellisesti. Koska PK:n oleskelulupa on myönnetty UlkL § 52 perusteella, sovelletaan toimeentuloedellytystä.

”PK on vapaaehtoisesti jättänyt luku- ja kirjoitustaidottoman puolisonsa sekä alaikäiset lapsensa Iraniin vuonna 2007 ja tullut Suomeen. Ottaen huomioon perheenkokoajan ja hänen perheensä perhesiteiden luonne ja kiinteys sekä perheenkokoajan maassa olon pituus, hallinto-oikeus katsoo, ettei asiassa ole esitetty poikkeuksellisen painavaa syytä toimeentuloedellytyksestä poikkeamiseen. Lapset asuvat äitinsä kanssa ja pitävät viikoittain yhteyttä isäänsä. PK on myös vierailut heidän luonansa. Näissä olosuhteissa asiassa ei ole tullut ilmi sellaisia seikkoja, jotka osoittaisivat, että lapsen etu vaatisi perheenyhdistämistä Suomessa”. (HAO 16.5.2014)



Esimerkkitapauksia HAOn py-päätöksistä: Ei todellista perhe-elämää

Äiti Suomessa, isä kuollut, lapset Somaliassa. Biologinen sukulaisuus äidin ja lasten välillä todettu DNA-testillä. Äiti pitänyt yhteyttä ja lähettänyt säännöllisesti rahaa lapsilleen Etiopiaan sekä vierailut siellä: ”Perheenkokoajan ja hänen lastensa mahdollisesti aikaisemmin viettämän kiinteän perhe-elämän voidaan katsoa päättyneen viimeistään siinä vaiheessa, kun perheenkokoaja oli lähtenyt Somaliasta Etiopiaan ja jättänyt lapsensa äitinsä luokse asumaan. Myös lasten tosiasiallisen huoltajuuden on katsottava päättyneen noissa oloissa. (jatkuu...)



Esimerkkitapauksia

”...Taloudellinen tukeminen ei merkitse tosiasiallisen huoltajuuden jatkumista. Tähän nähden hallinto-oikeus katsoo, ettei hakijoita ole pidettävä perheenkokoajan perheenjäsenenä ulkomaalaislain 37 §:ssä tarkoitetulla tavalla biologisesta sukulaisuudesta huolimatta.--Kun PK:n ja hakijoiden välillä ei ole tosiasiallista huoltosuhdetta, ei myöskään lapsen etu vaadi oleskeluluvan myöntämistä hakijoille-- Perheenkokoaja voi halutessaan jatkaa hakijoiden tukemista Suomesta käsin.” (HAO 8.5.2014)



KHO:n päätökset

KHO ei vuonna 2014 myöntänyt valituslupia selvitykseen sisältyviin perheenyhdistämispäätöksiin. KHO:n vuosikirjaratkaisuissa 50 ja 51 arvioitiin toimeentuloedellytyksestä poikkeamista ja lapsen etua. Toisessa tapauksessa (51) katsottiin lapsen edun vaativan toimeentuloedellytyksestä poikkeamista.



Lapsen etu KHO:n vuosikirjaratkaisuissa

Äiti ja lapset Suomessa, isällä oleskelulupa toisessa EU-maassa. Molemmilla vanhemmilla suojeleperusteinen oleskelulupa.

Vanhemman ja lapsen suhteen katkeaminen ei KHO:n mukaan itsessään ole riittävä syy toimeentuloedellytyksestä poikkeamiseen:

”Toimeentuloedellytyksestä poikkeaminen lapsen edun perusteella poikkeuksetta tilanteissa, joissa puolisot ovat perustaneet perheen Suomessa tietoisina siitä, että heidän tai ainakin toisen heistä oleskelun jatkaminen maassa on epävarmaa, johtaisi ulkomaalaislain 39 §:stä ja 114 §:n momentista ilmenevän pääsäännön vastaiseen tilanteeseen. (...jatkuu...)



Lapsen etu KHO:n vuosikirjaratkaisuissa

...”Korkein hallinto-oikeus arvioi tästä syystä, että yksinomaan yhteis- elämän katkeamisen mahdollisuus hakijana olevan vanhemman kanssa ei edellytä toimeentuloedellytyksestä poikkeamista ulkomaalaislain 39 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla lapsen edun vuoksi. Toimeentuloedellytyksestä poikkeaminen lapsen edun perusteella edellyttää myös muita yksilöllisiä lapsen etuun konkreettisesti vaikuttavia seikkoja tai olosuhteita. Tässä tapauksessa ei ole ilmennyt sellaisia yksilöllisiä seikkoja, joiden johdosta lapsen etu edellyttäisi toimeentuloedellytyksestä poikkeamista.” (KHO:2014:50 vuosikirja-ratkaisu)



Lapsen etu KHOn vuosikirjaratkaisuissa

Toimeentuloedellytyksestä on poikettu ja oleskelulupa Suomeen myönnetty vain poikkeuksellisesti:

”Tässä tapauksessa on erityisesti kiinnitettävä huomiota 6/2011 syntyneen C:n yksilöllisiin olosuhteisiin. C:llä on useita sairauksia, joihin hän tarvitsee säännöllistä hoitoa. C:tä on saadun selvityksen perusteella hoidettu Suomessa syntymästään saakka, ja hän on täällä jatkuvan sairaanhoidollisen seurannan piirissä. Perheen olosuhteista saatu selvitys huomioon ottaen ei ole olemassa takeita siitä, että C:n vanhemmat kykenisivät hankkimaan C:n tarvitsemaa hoitoa muualla kuin Suomessa.



Lapsen etu KHO:n vuosikirjaratkaisuissa

...”Tästä syystä perheen tulisi voida lapsen edun vuoksi asua jatkossakin Suomessa. C:n hoito vaatii perheenkokoajalta paljon voimavaroja, kun otetaan erityisesti huomioon se, että perheenkokoajalla on C:n lisäksi kaksi muuta alle kouluikäistä lasta huollettavanaan. Näissä poikkeuksellisissa olosuhteissa korkein hallinto-oikeus katsoo, että painavat lapsen etuun liittyvät syyt edellyttävät hakijan osallistumista kiinteästi perheen elämään Suomessa. Lapsen etu edellyttää siten ulkomaalaislain 39 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla toimeentulo-edellytyksestä poikkeamista.” (KHO 2014:51 vuosikirjaratkaisu)



EIT:n ratkaisukäytäntö

Jeunesse vs Alankomaat(2014)

”Kansainvälisessä oikeudessa vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että kaikessa lapsia koskevassa päätöksenteossa lapsen etu on kaikkein tärkein kriteeri.”

Hokkanen vs Suomi(1994) EIT katsoi epäröimättä isän ja avioliitossa syntyneen lapsen kuuluvan 8 artiklan soveltamisalaan siitä huolimatta, että he eivät olleet vuosiin asuneet yhdessä eivätkä edes tavanneet toisiaan.



EIT:n ratkaisukäytäntö

Berrehab vs Alankomaat(1988) mukaan lapsen syntymästä lähtien ja siitä johtuen lapsen ja hänen vanhempien välillä on side, joka johtaa perhe-elämään. Myös ***Gül vs Alankomaat*** (1996) vahvistaa perhesiteen pysyvyyden ja sen, ettei perheside voida katsoa katkenneeksi kuin ainoastaan hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa.

Sen vs Alankomaat (2003) tapauksen yhteydessä EIT totesi, että vanhempien jotka jättävät lapsensa kotimaahansa asettuessaan itse asumaan ulkomaille, ei voida katsoa peruuttamattomasti päättäneen, että lapset jäävät kotimaahan pysyvästi ja että he ovat hylänneet ajatuksen perheen yhdistämisestä.



EIT:n ratkaisukäytäntö

Tuquabo-Tekle ym. vs Alankomaat

(2005): Eritrealainen äiti oli paennut kansalaissotaa ja jättänyt tyttärensä sukulaisten hoitoon. Äiti sai humanitaarista suojelua Norjasta ja muutti Alankomaihin. Kansallinen tuomioistuin hylkäsi tyttären oleskelulupahakemuksen katsoen perhesiteen katkenneen. EIT totesi, että valittajan aikomuksena oli koko ajan perheen- yhdistäminen eikä äidin voitu katsoa jättäneen tytärtä omasta vapaasta tahdostaan eikä valittajilla ollut mahdollisuutta viettää perhe-elämää entisessä kotimaassa.



EIT:n ratkaisukäytäntö

Mugenzi v. Ranska ja Tanda-Muzinga vs Ranska (2014)

EIT katsoi, että perheenyhdistäminen on elintärkeää oikeus pakolaisille ja että perheenyhdistäminen on perustavanlaatuinen elementti, joka mahdollistaa vainoa pakoon lähteneiden ihmisten normaalin elämän jatkamisen.

Tuomion mukaan kansainvälisellä ja Euroopan laajuisella tasolla ollaan laajalti yksimielisiä siitä, että pakolaisilla on suurempi tarve hyötyä suotuisammasta perheenyhdistämisprosessista muihin ulkomaalaisiin nähden.

Perheenyhdistämisiä koskevissa tapauksissa tuomioistuin kiinnittää erityistä huomiota alaikäisiin lapsiin liittyviin olosuhteisiin erityisesti heidän ikäänsä, tilanteeseen kyseessä olevassa maassa tai maissa ja siihen missä määrin lapset ovat riippuvaisia vanhemmistaan.



EIT:n ratkaisukäytäntö

Esimerkkejä EIT:n tuomioista, joissa on todettu EIS:n 8 artiklan loukkaaminen: *Rodriguez Da Silva ja Hoogkamer vs. Alankomaat (2006)*”Ottaen huomioon karkotuksen syvälle käyvät seuraukset Da Silvan vastuisiin äitinä ja hänen perhe-elämäänsä tyttärensä kanssa sekä sen, että lapsen etu selvästi vaati hänen jäämistään Alankomaihin, EIT katsoi käsillä olevan tapauksen erityisissä oloissa, ettei maan taloudellinen hyvinvointi ollut valittajan EIS 8 artiklan mukaisia oikeuksia painavampi näkökohta, vaikka hän oli oleskellut luvatta Alankomaissa lapsen syntymän aikaan. Painottamalla voimakkaasti viimeksi mainittua seikkaa viranomaiset olivat syyllistyneet liialliseen muodollisuuteen. Oikeudenmukaista tasapainoa ei ollut löydetty ja EIS 8 artiklaa oli rikottu.”



Johtopäätöksiä

Perheenyhdistämispäätöksissä Suomen ulkomaalaislain asettamia rajoituksia painotetaan päätöksenteossa enemmän kuin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten luomia oikeuksia. Esimerkiksi ulkomaalaislaissa säädetyistä toimeentuloedellytyksestä ei yleensä poiketa kuin hyvin poikkeuksellisista syistä, lisäksi päätöksissä vedotaan usein maahantulosäännösten kiertämiseen tai siihen, että perhesidettä ei ole tai se on katkaistu vapaaehtoisesti.



Johtopäätöksiä

Ilman huoltajaa maahan tulleiden alaikäisten perheenjäsenten on lähes mahdotonta saada oleskelulupia Suomeen. Usein kielteisen päätöksen perusteluna on, ettei perheellä ole ollut ”pakottavaa syytä” juuri tämän perheenjäsenen lähtöön kotimaasta, vaikka lapselle olisi myönnetty kansainvälistä suojelua. Lisäksi kielteisissä päätöksissä vedotaan yleensä siihen, että tapauksiin liittyy maahantulosäännösten kiertämistä.



Johtopäätöksiä

Alaikäisinä yksin tulleiden perheenkokoajien perheenjäsenille tehdyissä kielteisissä päätöksissä käytetään perusteluna sitä, että ei ole osoitettu ”pakottavaa syytä” juuri tämän henkilön maasta lähtöön. Laissa ei mainita tällaista edellytystä eikä päätöksissä ole esitetty sille oikeuslähdettä. Pakolaisneuvonta kritisoi sitä, että kun myönteisessä kv. suojelupäätöksessä on jo todettu kansainvälisen suojelun tarve, miksi samaa päätöstä arvioidaan uudelleen perheenyhdistämisprosessissa?



Johtopäätöksiä

Kielteisillä päätöksillä pyritään lähettämään signaalia lähtömaihin, jotta vanhemmat pidättäytyisivät lasten lähettämisestä ulkomaille. Maahanmuuttopolitiikka sekoitetaan oikeudelliseen päätöksentekoon, mikä rajoittaa lapsen oikeutta perhe-elämään tavalla, joka ei perustu lakiin.



Johtopäätöksiä

Jos PK on Suomessa oleskeluluvan saanut aikuinen huoltaja, kielteisen päätöksen perusteluna on usein se, ettei todellista yhdessä vietettyä perhe-elämää pystytä todistamaan ja että perhe-elämä on katkaistu vapaaehtoisesti. Näin on perusteltu myös tapauksissa, joissa DNA-testi osoittaa biologisen sukulaisuuden lasten ja vanhempien välillä.