



**Osa I**

**Lapsen edun argumentointi**

**tuomioistuinten turvapaikkapäätöksissä**

**2014**

**Pakolaisneuvonta ry**



# Sisällysluettelo

**Selvityksen lähtökohdat s. 3**

**Tiivistelmä havainnoista s. 4-6**

**Lapsen etu s. 7-8**

**Keskeinen lainsäädäntö s.9-15**

**HaOn turvapaikka- ja Dublin-päätökset s. 16-18**

**Esimerkkitapauksia HAO:n turvapaikka- ja  
Dublin-päätöksistä s. 19-27**

**KHO:n turvapaikkapäätökset s. 28**

**Johtopäätöksiä 29-31**



# Selvityksen lähtökohdat

Pakolaisneuvonnassa on havaittu, että lapsen etu jätetään usein perustelematta lain vaatimalla tavalla tuomioistuinten päätöksissä, jotka koskevat lapsia tai lapsiperheitä. Asiaa halutaan selvittää järjestelmällisesti.

Selvityksessä käydään läpi Pakolaisneuvonta ry:n Helsingin toimiston asiakkaiden hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätökset ajalta 1.1.2014 - 1.12.2014. Selvityksessä ovat mukana kaikki turvapaikka- ja perheenyhdistämispäätökset, jotka ovat koskeneet lapsia. Osa I käsittelee turvapaikkapäätöksiä ja osa II perheenyhdistämispäätöksiä. Selvitykseen sisältyy yhteensä 52 HAO:n päätöstä ja KHO:n päätökset, joissa oli myönnetty valituslupa sekä 2 KHO:n vuosikirjaratkaisua.



# Tiivistelmä havainnoista

Kaikista lapsia koskevista HAO:n päätöksistä (turvapaikka- ja perhesidepäätökset) **52:sta päätöksestä 33:ssa (63 %) ei edes mainita UlkL 6 §:ää sovelletuissa oikeusohjeissa.**

Turvapaikkapäätöksiä, joissa on mukana lapsia, on aineistossa yhteensä 41. Näistä 30:ssa eli yli 70 %:ssa lapsen etua ei mainittu sovelletuissa oikeusohjeissa eikä perusteluissa.

.



# Tiivistelmä havainnoista

Vaikka lapsen etu mainitaan, sitä ei kuitenkaan pääsääntöisesti perustella. Useimmiten lapsen edusta on pelkkä maininta. 19 päätöksestä, joissa UlkL 6 § on mainittu, kahdeksassa eli puolessa päätöksistä asiaa on arvioitu suppeasti. Esimerkiksi: ”Asiassa ilmenneet seikat kokonaisuudessaan huomioon ottaen lapsen edun ei voida katsoa edellyttävän oleskelulupien myöntämistä.” (HAO 27.3.2014) Lapsen etu jää päätöksenteossa hyvin usein perustelematta lain edellyttämällä tavalla.



## Tiivistelmä havainnoista

Selvityksessä tulee esiin, että vanhempiensa kanssa olevat lapset voidaan käännättää lähes mihin olosuhteisiin tahansa ja jättää ilman tosiasiallista mahdollisuutta terveydenhuoltoon tai asuntoon riippumatta siitä, ovatko vanhemmat kyvykkäitä huolehtimaan lapsistaan.

Pakolaisneuvonnalla on tiedossa tapauksia, joissa lapset ovat olleet jo Suomessa lastensuojelun piirissä eivätkä vanhemmat pysty kunnolla heistä huolehtimaan, mutta perheelle on silti tehty käännätyspäätöksiä ja niitä on myös toimeenpantu.



# Lapsen etu

Lapsen oikeuksien komitea (the Committee on the Rights of the Child, CRC) on painottanut, että lapsen edun tulee olla etusijalla kaikessa lasta koskevassa päätöksenteossa.

Lapsen edun määrittäminen edellyttää laajaa ja selkeää selvitystä lapsen identiteetistä, kansalaisuudesta, etnisestä ja kulttuurisesta taustasta, kielestä, haavoittuvuudesta ja erityisestä suojelun tarpeesta.

CRC on antanut vuonna 2005 yleiskommentin *CRC/GC/005/6 Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin*, jonka mukaan lapsen etu tulee dokumentoida kaikkeen päätösvalmisteluun, joka koskee yksin olevia lapsia ja joilla on vaikutusta lapsen elämään.



## **UNHCR & UNICEF: Safe and sound –julkaisu yksin tulleen tp-hakijalapsen edun arvioinnista 2014**

Lapsen edun huomioiminen edellyttää, että turvapaikan- hakijalapselle annetaan mahdollisuus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoprosessiin.

Lapsi itse on ensisijainen tietolähde omasta tilanteestaan.

Päätöksenteossa on hyödynnettävä asiantuntijatietoa lapsen suojelusta ja olosuhteista.

Lapsen edun huomioiminen edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon lapsen yksilölliset piirteet, olosuhteet ja tarpeet.





# Keskeinen lainsäädäntö: Lapsen oikeuksien sopimus

YK:n Yleissopimus lapsen oikeuksista määrittelee 3 artiklassa, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallinto- viranomaisien tai lainsäädäntöelinten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Sopimusvaltiot ovat sitoutuneet takamaan lapselle ja hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon.



# Lapsen oikeuksien sopimus

Sopimuksen 7.artiklan 1 kohdan mukaan lapsella on, mikäli mahdollista, oikeus tuntea vanhempansa ja olla heidän hoidettavanaan.

1.artiklan mukaan lapsen ja hänen vanhempiensa hakemukset, jotka koskevat mm. sopimusvaltioon saapumista perheen jälleenyhdistämiseksi, on käsiteltävä **myönteisesti, humanisti ja kiireellisesti.**



# Euroopan ihmisoikeussopimus

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.



## Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislain 6 §:n mukaan päätöksenteossa, joka koskee 18 vuotta nuorempaa lasta, on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Ennen 12 vuotta täyttäneitä lasta koskevan päätöksen tekemistä on lasta kuultava, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta. Lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös nuorempaa lasta voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota.



# Ulkomaalaislaki

Alaikäistä lasta koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisesti.

**HE 28/2003:** ”Lapsen etu tulee harkita kokonaisuudessaan ottaen huomioon lapsen yksilölliset tarpeet, toivomukset ja mielipiteet. Oikeudellisissa ja hallinnollisissa ratkaisuissa on keskeistä, että päätöksentekijä selvittää, mikä ratkaisu on juuri tässä tapauksessa juuri tämän lapsen edun mukainen.”



## Lastensuojelulaki 4 §:

Lapsen etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut turvaavat lapselle:

- 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä sekä iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon;
- 3) taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen;
- 4) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;
- 5) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen;
- 6) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan; sekä 7) kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen.



# Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohje (2013)

”Jos maahan yksin tulleella alaikäisellä turvapaikanhakijalla ei ole ulkomaalaislaissa tarkoitettuja perusteita oleskeluluvan myöntämiseksi, hänet voidaan käännyttää kotimaahansa ainoastaan, jos lapsen asianmukainen vastaanotto hänen kotimaassaan on varmistettu. Näin toimimalla turvataan lapsen hyvinvoinnin kannalta välttämättömän suojelun ja huolenpidon jatkuvuus. Vastaanoton asianmukaisuutta arvioitaessa vastaanottavana tahona lapsen kotimaassa voivat olla lapsen vanhemmat tai muu tosiasiallinen huoltaja kuten lapsen sukulaiset tai omaiset.”



# HAO:n turvapaikkapäätökset

HAO:n turvapaikkapäätöksissä, joissa on mukana lapsia, lapsen etu on mainittu 11 tapauksessa 41:sta eli alle kolmasosassa. 30 tapauksessa päätöksessä ei ole edes mainintaa eli 73 % turvapaikka- valituksista lapsen etu oli jätetty kokonaan arvioimatta. Yhteensä 41 turvapaikkapäätöksestä 27 oli kielteisiä (66 %) eli hakijat on määrätty käännytettäväksi joko kotimaahan tai Dublin-asetuksen perusteella toiseen EU-valtioon. Yhteensä 13 tapausta on palautettu Migriin uudelleen käsiteltäväksi ja yksi valitus raukesi.





# HAO:n turvapaikkapäätökset

Käännnytyspäätöksiä lapsiperheille tehtiin Venäjän federaatioon(6), Nigeriaan (2), Bosnia-Herzegovinaan, Keniaan, Kongon demokraattiseen tasavaltaan, Sri Lankaan ja Azerbaidzaniin.

Kahdeksassa tapauksessa oli selviä viitteitä hakijan joutumisesta ihmiskaupan uhriksi.

Käännnytyspäätöksiä ihmiskaupan uhrien lapsiperheille oli yhteensä 5 tutkitussa vuoden 2014 aineistossa.



# HAO:n Dublin-päätökset

Yhteensä 41 turvapaikkapäätöksestä Dublin-asetuksen perusteella käsiteltäviä oli 19. Näistä kielteisiä päätöksiä oli 14 ja viisi tapausta palautettiin hallinto-oikeudesta Migriin. Käännytyspäätöksiä Dublin-asetuksen perusteella tehtiin lapsiperheille eniten Italiaan (10) ja Puolaan(2).

Kolmessa tapauksessa hakijat lapsineen on määrätty käännytettäväksi Dublin-asetuksen perusteella Italiaan, vaikka tapauksessa on viitteitä ihmiskaupan uhriksi joutumisesta. Pakolaisneuvonta avustaa näissä tilanteissa hakijaa hakemaan käännytyksen täytäntöönpanokieltoa EIT:sta ja lähes aina se on myös saatu. Kahdessa tapauksessa tehtiin käännytyspäätös lähtömaahan Nigeriaan, vaikka tapauksissa oli viitteitä ihmiskaupan uhriksi joutumisesta ja valittajat oli Suomessa otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään.



## Esimerkkitapauksia HAO:n tp-päätöksistä

**Vanhemmat ja kolme alaikäistä lasta. Lapsista kaksi oireilee psyykkisesti, toinen heistä vakavasti, mistä on oleskeluluvan myöntämistä puoltavat asiantuntijalausunnot, joiden mukaan kotimaahan käännettäminen olisi epäinhimillistä. Valitus hylätään.** *”Tsetseniassa on mahdollista saada psyykkistä hoitoa, vaikkakin hoitoa on saatavilla rajoitetusti. Hallinto-oikeus katsoo, että valittajilla on mahdollisuus saada kotimaassaan terveydentilansa vaatimaa psyykkistä hoitoa ja ettei valittajien tilanne ole sellainen, ettei heidän inhimillisesti katsoen voisi edellyttää palaavan kotimaahansa. Valittajille ei ole esitetty syntyneen erityisiä siteitä Suomeen. Esitetyn selvityksen perusteella valittajien ei voi katsoa olevan haavoittuvassa asemassa palatessaan koti- maahansa---Kun otetaan huomioon edellä mainitut ja muut asiassa esitetyt seikat kokonaisuudessaan, hallinto-oikeus katsoo, ettei oleskeluluvan epäämistä voida lapsen etu huomioon ottaenkaan pitää ilmeisen kohtuuttomana ja että valittajat on voitu määrätä käännettäväksi kotimaahansa Venäjän federaatioon.”* (HAO 27.6.2014)



## Esimerkkitapauksia HAO:n Dublin-päätöksistä

**Dublin-Puola –käännytyspäätös. Tsetsenialainen äiti ja kaksi lasta. Isä Suomessa pakolaisena.** Migri teki äidille ja tämän kahdelle lapselle Dublin-käännytyspäätöksen Puolaan huomioimatta käännytettävien lasten perhesidettä Suomessa pakolaisena elävään isään. HAO hylkäsi valituksen.

*”Lapset ovat eläneet viime vuodet yhdessä äitinsä kanssa ja tulleet Suomeen yhdessä äitinsä kanssa Puolasta. Lapsen etu on olla yhdessä äitinsä kanssa. Kun otetaan huomioon Maahanmuuttoviraston päätöksessä lausuttu sekä kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja olosuhteet kokonaisuudessaan, valittajat on voitu määrätä käännytettäväiksi Puolaan ja määrätä kahden vuoden maahantulokieltoon.” (HAO 25.2.2014)*



## Esimerkkitapauksia HAO:n Dublin-päätöksistä

HAO kumosi ja palautti Migriin uudelleen käsiteltäviksi viisi turvapaikkavalitusta, jotka koskivat ihmiskaupan uhreiksi joutuneita tai muuten haavoittuvassa olevia yksinhuoltajainaisia lapsineen, joille oli tehty Dublin-käännytyspäätös Italiaan tai Maltalle. Näissä päätöksissä lapsen etua oli arvioitu ja se oli yhtenä perusteena.”*Kun otetaan huomioon, että hakija on ihmiskaupan uhriksi joutunut nuori nainen ja lisäksi pienen vauvan yksinhuoltaja sekä Italian turvapaikanhakijoiden ja turvapaikanhakijoiden saaneiden määristä ja vastaanotto-olosuhteista, asumisolosuhteista ja palveluiden saatavuudesta saatavissa oleva maatietous, valittajien on katsottava olevan haavoittuvassa asemassa suhteessa Italiaan ja käännättämisen saattavan aiheuttaa valittajien joutumisen ulkomaalaislain 147 §:ssa tarkoitettun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi.*  
(jatkuu...)



## Esimerkkitapauksia HAO:n Dublin-päätöksistä

jatkuu...

*--Kun otetaan huomioon myös lapsen etu, käännytys on ulkomaalaislain 6 ja 146 §:ien nojalla kumottava ja valittajien turvapaikkahakemus tutkittava aineellisesti Suomessa. ” (HAO 27.2.2014)*

Yhdelle valittajalle ja hänen tyttärelleen, joita koskeva Dublin-käännytyspäätös Italiaan kumottiin ja palautettiin HAO:sta Migriin aineelliseen tutkintaan (HAO 11.7.2014), myönnettiin myöhemmin v. 2014 Migristä turvapaikat eli pakolaisten status, koska hakija oli joutunut seksuaalisen kidutuksen kohteeksi kotimaassaan ja hänen tyttärellään olisi palautettuna riski joutua sukuelinten silpomisen kohteeksi kotimaassa (Migri 24.11.2014).



## Esimerkkitapauksia HAO:n Dublin-päätöksistä

**Nigerilainen yksinhuoltajaäiti ja tämän kaksi alaikäistä lasta saavat Dublin-käännytyspäätöksen Italiaan. Valittaja joutunut aiemmin ihmiskaupan uhriksi. UlkLak 6 § on mainittu sovelletuissa oikeusohjeissa, mutta lapsen etua ei perusteltu. Äiti lapsineen käännytettiin.**

*”Kun otetaan huomioon Maahanmuuttoviraston päätöksessä lausuttu sekä kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja olosuhteet kokonaisuudessaan, valittajat on voitu määrätä käännytettäväksi Italiaan ja määrätä kahden vuoden maahantulokielto.” (HAO:n päätös 2.7.2014)*



## EIT:n Tarakhel vs Sveitsi –tuomio 2014

11/2014 EIT antoi tuomion tapauksessa **Tarakhel vs Sveitsi**, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa palauttaa lapsiperheitä Italiaan, mikäli Italia ei ole antanut yksityiskohtaista tietoa perheen vastaanotto-olosuhteista. Suomessa hallinto-oikeus teki vielä tämänkin jälkeen ainakin yhden Dublin-käännytyspäätöksen Italiaan lapsiperheelle, jonka äiti oli todennäköinen ihmiskaupan uhri: **Käännytyspäätös nigerialaiselle yksinhuoltaja-äidille, joka on joutunut työskentelemään prostituutioon pakotettuna Italiassa ja otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään Suomessa. Poliisi ei käynnistänyt rikostutkintaa, koska rikoksia ei voi tutkia Suomessa (jatkuu seuraavalla sivulla...)**





## Esimerkkitapaus

(...jatkuu):

Valittaja kärsii posttraumaattisesta psykiatrisesta oireilusta. Valittajalla on Suomessa syntynyt muutaman kuukauden ikäinen vauva. Vanhempi, viisivuotias lapsi kärsii ylivilkkaudesta ja hänestä on tehty lastensuojelutarpeen selvityspyyntö ja hän odottaa pääsyä tarkempiin neurologisiin tutkimuksiin Suomessa. Perheen tilanteen tuntevien asiantuntijoiden mukaan lasten kehityksen kannalta heitä ei tulisi käännättää tutusta ja turvallisesta ympäristöstä. Migri teki käännytyspäätöksen Italiaan, Helsingin hallinto-oikeus antoi ensin täytäntöönpanokiellon mutta lopulta hylkäsi valituksen. ...**jatkuu..**



## Esimerkkitapaus

*”Edellä esitetty ja Maahanmuuttoviraston päätöksessä mainitut perustelut huomioon ottaen Maahanmuuttovirasto on voinut jättää tutkimatta valittajan ja hänen lastensa turvapaikkaa koskevan hakemuksen ja hylätä oleskelulupaa koskevan hakemuksen. Valittajan mahdollinen ihmiskaupalle uhriutumisen, hänen asemansa lasten yksinhuoltajana tai heidän terveydentilastaan valitusvaiheessa esitetty selvitys eivät anna aihetta arvioida asiaa toisin. Kun otetaan huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat kokonaisuudessaan, valittaja lapsineen on voitu määrätä käännytettäväksi Italiaan.” (HAO:n päätös 1.12.2014)*

... jatkuu...  
2.1.2015



## Esimerkkitapaus

(jatkuu..) Helsingin hallinto-oikeuden päätöksestä tehtiin valituslupahakemus ja valitus korkeimmalle hallinto-oikeudelle sekä pyydettiin välitöntä täytäntöönpanokieltoa erityisesti sillä perusteella, ettei Suomi ole varmistanut lapsiperheen vastaanotto-olosuhteita Tarakhel v. Sveitsi tuomion edellyttämällä tavalla. KHO ei antanut asiassa täytäntöönpanokieltoa. Asiassa haettiin ja saatiin käännytyksen täytäntöönpanokielto Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta.



# KHO:n turvapaikkapäätökset

Vuonna 2014 KHO:sta ei myönnetty valituslupia selvitykseen sisältyviin turvapaikkapäätöksiin. Yksi valituslupa myönnettiin tapauksessa, jossa ihmiskaupan uhriksi Italiassa joutunut hakija ja hänen lapsensa olivat saaneet oleskeluluvat Suomesta ihmiskaupan uhrina UlkL § 52 a:n perusteella. KHO ratkaisi, olisiko heille tullut myöntää turvapaikat tai oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella ihmis-kaupassa uhriutumisen tai uudelleen uhriutumisen vaaran vuoksi. KHO ei muuttanut päätöstä eikä lapsen etu ollut tapauksessa ratkaisevassa asemassa. (KHO 26.6.2014)



# Johtopäätöksiä

Lapsiperheiden Dublin-asetukseen perustuvissa käännytyspäätöksissä lapsen edun arvioiminen on heikkoa. Vanhempiansa kanssa olevat lapset voidaan käännyttää ottamatta huomioon vanhempien kykyä huolehtia lapsista. Vanhemmat ovat usein traumatisoituneita ja kyky huolehtia lapsesta on heikentynyt. Koko perhe saattaa olla tukitoimien, jopa lastensuojelun tarpeessa, jolloin tulisi selvittää vastaan ottavan maan tosiasialliset olosuhteet.



## Johtopäätöksiä

Helmi-maaliskuussa 2014 HAO teki useita päätöksiä, joissa lapsen etu oli arvioitu päätöksissä eikä ihmiskaupan uhreina tai muuten haavoittuvassa asemassa olleita hakijoita käännytetty Dublin-asetuksen perusteella vaan heidän tapauksensa palautettiin Migriin aineellista turvapaikkatutkintaa varten. Linja muuttui vuoden aikana ja myöhemmin vuonna 2014 HAO ei puuttunut tapauksiin, joissa ihmiskaupan uhreiksi joutuneet vanhemmat lastensa kanssa olivat saaneet käännytyspäätöksiä Italiaan. Pakolaisneuvonnan mielestä HAO:n linja on ollut epä johdonmukainen eivätkä hakijat olleet yhdenvertaisessa asemassa keskenään, sillä samanlaisissa tapauksissa on tehty erilaisia päätöksiä ajankohdasta riippuen.



## Johtopäätöksiä

Dublin-asetuksen perusteella käännytyspäätöksiä Italiaan tehtiin v. 2014 esimerkiksi yksinhuoltajaäideille, joilla oli useita lapsia ja muutaman viikon ikäisiä vauvoja. Osassa tapauksista oli viitteitä pakkoprostituutiosta Italiassa ja hakijat oli otettu Suomessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään asian selvittämiseksi. Viranomaiset olivat perustelleet käännytyspäätöstä sillä, että Italia on hyväksynyt ihmiskaupan uhreja koskevan ns. Palermon pöytäkirjan ja allekirjoittanut ns. uhridirektiivin. Nämä ovat poliittisen tason lupauksia eivätkä toimenpiteitä. Kansainväliset raportit osoittavat, ettei Italian turvapaikanhakijoiden ja kansainvälistä suojelua saaneiden vastaanottojärjestelmä täytä kansainvälisiä velvoitteita ja olosuhteet ovat epäinhimilliset niin turvapaikanhakijoille kuin oleskeluluvan saaneille.