



YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Lausunto

1 (8)

14.1.2022

WTDno-2022-32

Sisäasiainministeriölle

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto työryhmälle hankkeessa, jossa arvioidaan lainsäädännön mahdollisia muutostarpeita varautumiseksi muuttoliikettä hyväksikäyttävään hybridivaikuttamiseen

1. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävät

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hanketyöryhmälle, jonka toimeksiantona on arvioida lainsäädännön mahdollisia muutostarpeita varautumiseksi muuttoliikettä hyväksikäyttävään hybridivaikuttamiseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu:

- Puuttuu syrjintään ja edistää yhdenvertaisuutta
- Toimii kansallisena ihmiskaupparaportoijana
- Valvoo maasta poistamisen täytäntöönpanoa
- Seuraa ja edistää ulkomaalaisten oikeuksien toteutumista
- Toimii naiseen kohdistuvan väkivallan raportoijana

2. Lausunnon lähtökohdat

Tässä lausunnossa käsittelyn kohteena ovat etenkin perus- ja ihmisoikeuksien määrittelemät reunaehdot rajavalvonnalle ja ulkomaalaisen maahan pääsulle, sekä minimivaatimukset turvapaikkamenettelylle ja turvapaikanhakijoiden vastaanotolle.

3. Mitä on hybridivaikuttaminen?

Valtuutettu pitää tärkeänä, että työryhmä määrittelee mitä hybridivaikuttamisella kyseessä olevan hankkeen kontekstissa tarkoitetaan. Hanketyöryhmän toimeksiannossa on määritelty hybridivaikuttaminen kovin suppeasti: ”hybridivaikuttamisen keinona on käytetty normaalista tilanteesta poikkeavaa isoa joukkoa turvapaikanhakijoita”. Julkisessa keskustelussa on nyt vahvasti ollut esillä Valko-Venäjän toimenpiteet, joissa pääelementteinä vaikuttaa olevan viisumien myöntäminen Valko-Venäjälle maista, joiden kansalaisilla on yleisesti vaikea saada viisumeja Eurooppaan, sekä näiden henkilöiden kauttakulun fasilitointi EU:n ulkorajalle (Puolan, Latvian ja Liettuan rajoille).



Joulukuun 2021 tietojen mukaan Valko-Venäjän ja Puolan rajalla on ollut noin 2000 henkilön ryhmä. He ovat joutuneet toisaalta Valko-Venäjän viranomaisten painostustoimenpiteiden kohteiksi ja toisaalta Puolan poikkeuslainsäädäntöön nojaten heidän pääsyä Puolaan on estetty. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun edustajat vierailivat rajalla marras-joulukuussa 2021, ja kuvailivat tilannetta kauhistuttavaksi ([UN News](#)). Rajalle tulleiden ihmisten joukossa oli irakilaisia, afganistanilaisia, syyrialaisia ja somalialaisia – toisin sanoen heidän joukossaan on hyvin todennäköisesti henkilöitä, joilla on perusteltu syy hakea kansainvälistä suojelua. Heidän joukossaan on myös lapsia. Valko-Venäjän ja Puolan rajavyöhykkeellä on menehtynyt ainakin parikymmentä henkilöä, myös lapsia.

Puolan rajalle saapuneiden ihmisten lukumäärä ei ollut erityisen suuri, jos katsotaan esimerkiksi Euroopassa vuosittain käsiteltävien turvapaikkahakemusten määrää. Puolalla kuten kaikilla muillakin jäsenvaltioilla on/tulee olla hyvät valmiudet käsitellä kansainvälistä suojelua hakevien ihmisten hakemukset asianmukaisesti.

Suomen raja Venäjän federaatiota vastaan on pitkä, yli 1300 kilometriä. Suomen ja Neuvostoliiton/Venäjän välinen raja on ollut hieman enemmän myös turvapaikanhakijoiden Suomeen pääsyn väylänä vain harvoin, esimerkiksi vuosina 1990–1991 sekä 2015–2016. Tuolloin on keskusteluissa ollut esillä se, että Neuvostoliiton tai Venäjän viranomaiset ovat sallineet läpikulun Suomeen, ehkä myös jonkinlaisena poliittisena painostuskeinona. Kuitenkin Suomen turvapaikanhakijamäärät ovat aina pysyneet varsin maltillisina, lukuun ottamatta tilannetta 2015–2016, jolloin Suomeen ensimmäisen kerran saapui kymmeniä tuhansia hakijoita. Tuolloin hakijat tulivat pääasiassa Ruotsin kautta.

On aiheellista kysyä, mitä työryhmän toimeksiannossa sisältyvä ”normaalista tilanteesta poikkeavaa isoa joukkoa turvapaikanhakijoita” – määritelmä tarkoittaa. Tai oikeastaan: mikä on se pelko tai riski, johon olisi varauduttava lainsäädäntöä muuttamalla?

Suomesta on turvapaikkaa vuosina 2017–2021 hakenut ensimmäistä kertaa yhteensä 3850 henkilöä ([Migrin tilastot](#)). Suomen turvapaikkamenettelyssä on 1990-luvulta lähtien pystytty käsittelemään huomattavasti isompia hakemusmääriä vuosittain. Esimerkiksi vuosina 2003–2005 hakijoita oli: 2003 3 221, 2004 3 861, 2005 3 574. On keskeistä, että turvapaikkamenettelyn ja vastaanottojärjestelmän resurssit mitoitetaan niin, että vähintään hakemusmäärät tässä kokoluokassa asiat voidaan käsitellä EU:n ja Suomen lainsäädännön määrittelemissä rajoissa, ja vastaanotosta huolehtia inhimillisellä ja kestäväällä tavalla. Samoin on perusteltua, että viranomaisilla on selkeä suunnitelma myös laajamittaisemman maahantulon tilanteisiin. Näin mitä ilmeisimmin olikin vuonna 2015, kun turvapaikanhakijamäärät nopeasti kääntyivät kasvuun.

4. Palautuskielto ihmis- ja perusoikeutena, josta ei voi missään olosuhteissa poiketa

Julkisessa keskustelussa ja esimerkiksi välilyksymyksessä marraskuussa 2021 on tuotu esiin mahdollisuus, että turvapaikkahakemusten vastaanotto voitaisiin keskeyttää hybridivaikuttamisen tilanteissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että tämä ei ole missään olosuhteissa mahdollista.

Perustuslaki

Perustuslain 9 § 4 momentti kuuluu:

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Säännös siirrettiin uudessa perustuslaissa vuoden 1994 hallitusmuodon 7 §:stä sellaisenaan. Hallituksen esityksen 309/1993 perustelut 4 momentin toisen virkkeen osalta ovat:

Momentin toinen virke sisältää palauttamiskiellon. Vaikka säännöksessä ei mainita pakolaisen tai turvapaikan käsitteitä, sillä on asiallinen kytkentä pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen (SopS 77/68). Kyseinen sopimus kieltää sopimusvaltioita muun muassa palauttamasta henkilöitä, jotka ovat vaarassa joutua vainon kohteeksi. Vastaava palauttamiskiello voidaan johtaa myös yleisten ihmisoikeussopimusten sisältämistä kidutuksen ja muun epäinhimillisen kohtelun kielloista (kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 7 art. ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 art.), ja se on kirjattu myös ulkomaalaislakiin (378/91, 38 § 2 mom. ja 41 § 2 mom.). Johdonmukaisesti hallitusmuodon 6 §:n 2 momenttiin ehdotetun kuolemanrangaistuksen kiellon kanssa palauttamiskiello ulotettaisiin myös tapauksiin, joissa henkilöä uhkaa kuolemanrangaistus. Kidutuksen ja ihmisarvoa loukkaavan kohtelun käsitteillä puolestaan on tarkoitettu kattaa muut julmat tai kohtuuttomat rangaistukset (esimerkiksi ruumiinjäsenen amputointi). Toisaalta kidutusta ja ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua esiintyy myös muussa yhteydessä kuin rangaistuksena.

Palauttamiskiello on tarkoitettu kattamaan kaikki tosiasialliset tilanteet, joissa ulkomaalainen Suomen viranomaisten toimesta siirretään toiseen valtioon.

Säännöksen on katsottava kieltävän henkilön siirtämisen Suomesta myös sellaiseen valtioon, josta tämä voisi joutua luovutetuksi edelleen kolmanteen valtioon ja tämän seurauksena esimerkiksi kuolemanrangaistuksen tai kidutuksen uhriksi.

Perusoikeuksista poikkeamisesta on säädetty perustuslain 23 §:ssä:

23 § ([4.11.2011/1112](#))

Perusoikeudet poikkeusoloissa

Perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet.

Tilapäisiä poikkeuksia koskevat valtioneuvoston asetukset on saatettava viipymättä eduskunnan käsiteltäviksi. Eduskunta voi päättää asetusten voimassaolosta.

Näin ollen siis myös poikkeusolojen lainsäädännön on oltava Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Poikkeukset edellyttävät myös varsin vakavia, ”kansakuntaa vakavasti uhkaavia” tilanteita. Ihmisoikeussopimukset sallivat joissakin oloissa poikkeamisen sopimusvelvoitteista, mutta niissä määritellään myös se oikeuksien ydinsisältö, josta ei voida missään olosuhteissa poiketa. Tältä osin HE 309/1998 on todettu seuraavaa:

Tämä säännöksen sisällön osalta todetaan hallituksen esityksessä (HE 60/2010), että sen tulkinnassa voidaan nojautua aiempiin esitöihin, mm. HE 309/1993.

Hallituksen esityksessä 309/1993 todetaan perusoikeuksien rajoituksista seuraavasti:

Kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden sopimuksista ja tavanomaisoikeudellisista säännöistä sekä muista Suomen kansainvälisoikeudellisista velvoitteista seuraa rajoituksia suomalaisten valtioelinten toimivallalle kajota moniin sellaisiin ihmisyksilöiden kannalta tärkeisiin oikeushyviin, jotka Suomessa valtiosisäisesti turvataan erityisesti hallitusmuodon II luvun perusoikeussäännösten avulla. Sekä puolustuslakiin että valmiuslakiin on sisällytetty nimenomaisia

säännöksiä kansainvälisten velvoitteiden kunnioittamisesta kyseisiä lakeja sovellettaessa. Niinpä puolustustilalain 2 § edellyttää kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 4 artiklan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan mukaisen kansainvälisen hätätilailmoituksen tekemistä puolustustilalain voimaan saattamisesta ja lakkaamisesta. Lain 7 §:n 1 momenttiin, samoin kuin valmiuslain 9 §:n 1 momenttiin on kirjattu ihmisoikeussopimuksista seuraavat nimenomaiset syrjintäkiellot lakeja sovellettaessa. Valmiuslain 9 §:n 2 momentissa on lueteltu joukko tehostetun suojan piirissä olevia oikeuksia, osittain perustuen kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 4 artiklan 2 kappaleen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan 2 kappaleen luetteloihin niin sanotuista ehdottomista, toisin sanoen vakavimmissakin kriisioloissa poikkeamismahdollisuuden ulottumattomissa olevista, oikeuksista. Valmiuslain 10 §:ään ja puolustustilalain 7 §:n 2 momenttiin on kirjattu kummankin lain soveltamista rajoittava sääntö, jonka mukaan lakia sovellettaessa on noudatettava Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia ja kansainvälisen oikeuden yleisesti tunnustettuja sääntöjä.

Myös ehdotettuun säännökseen on sisällytetty vaatimus, jonka mukaan perusoikeuksista säädettävien poikkeusten tulee olla Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Säännös viittaa sekä poikkeamiseen liittyviin menettelyllisiin vaatimuksiin (mm. kansainvälinen hätätilailmoitus) että sisällöllisiin rajoituksiin (mm. syrjinnän kieltäminen). Tähän ratkaisuun liittyy, ettei pykälään ole ollut tarpeen sisällyttää erillistä luetteloa sellaisista ehdottomista oikeuksista, joista ei saa poiketa edes kaikkein vakavimmissa kriisioloissa. Säännöksen mukaan oikeudet, jotka ovat kansainvälisoikeudellisesti poikkeamismahdollisuuden ulottumattomissa, saivat hallitusmuodon nojalla vastaavan suojan myös valtiosisäisesti.

Palautuskielto Suomen kansainvälisissä ihmisoikeusvelvoitteissa

Palautuskielto sisältyy useisiin Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Se sisältyy eksplisiittisesti pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen (33 artikla), sekä kidutuksen vastaiseen yleissopimukseen (3 artikla), sekä vakiintuneen tulkintakäytännön myötä kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen, sekä oikeuskäytännön perusteella Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Euroopan ihmisoikeussopimus on näistä saatettu voimaan lailla.

Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimuksen 33 artikla sisältää palautuskiellon:

Karkoituksen ja palauttamisen kieltäminen

1) Sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkoittaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi.

2) Ensimmäisessä kohdassa olevan määräyksen ei kuitenkaan voi vedota pakolainen, johon nähden on perusteltua aihetta olettaa, että hän on vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa.

Mahdollisuus saada turvapaikkahakemus tutkittua nojaa tähän sopimuskohtaan, sillä kunnes on selvitetty, onko henkilö pakolainen, hänen tulee voida nauttia suojaa palauttamiselta. YK:n pakolaispäävaltuutetun [UNHCR:n käsikirjassa pakolaisuuden määrittämisestä](#) on pakolaisasemasta todettu seuraavasti:

28. A person is a refugee within the meaning of the 1951 Convention as soon as he fulfils the criteria contained in the definition. This would necessarily occur prior to the time at which his refugee status is formally determined. Recognition of his refugee status does not therefore make him a refugee but declares him to be one. He does not become a refugee because of recognition, but is recognized because he is a refugee.

Sopimuksen 42 artiklan mukaan 33 artikla kuuluu niihin sopimuskohtiin, joihin sopimusvaltio ei voi tehdä varaumia.

Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 7/1976) 7 artikla kuuluu:

Ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Erityisesti ei ketään saa alistaa ilman hänen vapaata suostumustaan lääketieteelliseen tai tieteelliseen kokeiluun.

Ihmisoikeuskomitea vahvisti yleiskommentissa no. 31 (UN Human Rights Committee (HRC), [General comment no. 31 \[80\], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 26 May 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13](#), kohta 12, että KP-sopimuksen 7 artiklan epäinhimillisen kohtelun kielto sisältää myös palautuskiellon.

Tapaus Q.A. v. Sweden sisältää tuoreen kannanoton 6 artiklan (oikeus elämään) sekä 7 artiklan loukkaukseen ([Q.A. v. Sweden, CCPR/C/127/D/3070/2017, UN Human Rights Committee \(HRC\), 20 February 2020.](#))

Edellä lainattuun HE 309/1993 sisältyy viittaus kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 4 (2) artiklaan. Siinä todetaan poikkeusolojen rajoitustoimenpiteiden osalta seuraavasti:

2. Mitään rajoitusta ei voida tämän määräyksen nojalla tehdä 6, 7, 8 (1 ja 2 kappale), 11, 15, 16 ja 18 artiklaan.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan osalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin linjasi yli 30 vuotta sitten, että julman, epäinhimillisen ja alentavan kohtelun kieltoon sisältyy myös kielto palauttaa henkilö maahan, jossa häntä uhkaa tällainen kohtelu (*Soering v. U.K, Vilvarajah*). 13 artikla (oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon) täydentää palautuskiellon menettelyllisiä vaatimuksia sopimusvaltioille.

EIS:n 15 artiklan mukaan sopimusvaltio ei voi tehdä varaumia tiettyihin sopimuskohtiin edes sodan aikana tai muissa poikkeusoloissa:

15 artikla

Sopimusvelvoitteista poikkeaminen hätätilan aikana

1. Sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan elämää, korkeat sopimuspuolet voivat ryhtyä toimiin, jotka merkitsevät poikkeamista niiden tämän yleissopimuksen mukaisista velvoitteista, siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii edellyttäen kuitenkin, etteivät tällaiset toimet ole ristiriidassa valtion muiden kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteiden kanssa.

2. Tämän määräyksen nojalla ei voida poiketa 2 artiklasta, paitsi silloin kun on kysymys laillisista sotatoimista johtuvista kuolemantapauksista, eikä 3, 4 (1 kappale) ja 7 artiklasta.

3. Korkean sopimuspuolen, joka käyttää hyväkseen oikeutta poiketa yleissopimuksesta, tulee pitää Euroopan neuvoston pääsihteeri täysin tietoisena toimistaan ja niihin johtaneista syistä sekä ilmoittaa hänelle, milloin näistä toimista on luovuttu ja yleissopimuksen kaikkia määräyksiä jälleen noudatetaan.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuihin on palautuskiellon sisältöä tarkennettu:

Palautuskielto koskee kaikkia tilanteita, joissa valtiolla on todellinen oikeudenkäyttömahdollisuus – Hirsi Jamaa and others v. Italy.

Kielto koskee myös palauttamista ns. turvalliseen turvapaikkamaahan, josta vaarassa joutua palautetuksi edelleen- T.I. v. Yhdistynyt Kuningaskunta; Ilias ja Ahmed v. Unkari

Myös olosuhteet kolmannessa maassa/turvapaikkamaassa voivat muodostaa 3 artiklan loukkauksen M.S.S. v. Belgia ja Kreikka

Valko-Venäjän ja EU-maiden välisen tilanteen johdosta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on syksyn 2021 aikana antanut 43 täytäntöönpanon keskeyttämispyyntöä ([tiedote, 6.12.2021](#)).

5. Miten varmistetaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen tilanteessa, jossa hybridivaikuttaminen kohdistuu Suomeen?

Perustuslain ja Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden nojalla tiettyihin perusoikeuksiin voidaan, sotaan vertautuvan kansallisen hätätilan oloissa, tehdä tiettyjä rajoituksia. Oikeus elämään ja epäinhimillisen kohtelun kielto kuuluvat perus- ja ihmisoikeuksienryhmään, joista ei voida Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden perusteella poiketa edes poikkeusoloissa. Palautuskielto on keskeinen osa pakolaissopimusta. Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 7 artiklan vakiintunut tulkinta ihmisoikeuskomiteassa, ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan vakiintunut tulkinta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa on, että palautuskielto sisältyy molempiin. Palautuskiellon katsotaan myös kuuluvan kansainväliseen tapaoikeuteen (*jus cogens*). Näin ollen oikeutta hakea turvapaikkaa, niin, että turvapaikkahakemuksia ei otettaisi lainkaan vastaan, ei voi rajoittaa, edes poikkeusolosuhteissa. Mikäli näin tehtäisiin, olisi kyseessä niin perustuslain kuin Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden loukkaus.

Euroopan unionin ulkorajoilla on jatkuvasti käytössä varsin kovia menettelyjä, joilla ihmisiltä estetään pääsy hakemaan turvapaikkaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella on kasvavaa oikeuskäytäntöä näihin liittyen – osittain ristiriitaista.

Vuonna 2020 ratkaisussa N.D. ja N.T. v. Espanja tuomioistuin totesi, että Espanja ei ollut loukannut joukkokarkotuksen kieltoa, koska Melillassa oli rajantarkastuspiste 13 km:n pituisella rajalla, jossa saattoi päiväsaikaan hakea turvapaikka. Ilmeisesti tähän tapaukseen viitataan välikysymyksessä. Tästä ei voi vetää sitä johtopäätöstä, että 1 rajantarkastuspiste Suomen 1300 km rajalla olisi riittävä.

Tuoreessa ratkaisussa koskien Kroatiaa (M.H. and others v.Croatia, 18.11.2021) todettiin Kroatian loukanneen niin 2 ja 3 artikloja, kuin neljännen lisäpöytäkirjan 4 artiklan joukkokarkotuksen kieltoa.

Mahdollisten lainsäädäntömuutosten arvioinnissa on lisäksi huomioitava myös muut perus- ja ihmisoikeudet, sekä erilaisten rajoitusten vaikutukset erityisesti haavoittuviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden osalta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun havainnot haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden maasta poistamisen menettelyistä on, että tavallisen turvapaikkamenettelynkin puitteissa on haavoittuvuuden tunnistamisessa edelleen huomattavia haasteita. Luottamuksen syntyminen (esimerkiksi avustajaan, terveydenhoitajaan, sosiaalityöntekijään) on usein edellytys perusteiden esiin tulemiselle esimerkiksi seksuaalisen väkivallan tai ihmiskaupan osalta. Haavoittuvuuden arviointi ratkaisu- ja oikeuskäytännössäkin on vaihtelevaa (YVV:n selvitys ihmiskaupan uhrien oleskeluluvista).

Vuoden sisällä YK:n Lapsen oikeuksien komitea on kolmessa tapauksessa pyytänyt Suomelta, ettei lapsiperhettä käännytetä Kreikkaan ennen kuin se on tutkinut valitusasian.

6. Vuosien 2015–2016 tilanne – mitä voimme oppia?

Vuonna 2015–2016 Suomeen saapui Suomen oloihin poikkeuksellisen suuri määrä turvapaikanhakijoita. On syytä arvioida, mitä tästä tilanteesta voidaan oppia, ja mitä asioita hyödyntää.

Yleisesti ottaen voidaan todeta, ensimmäisten viikkojen sekavaa tilannetta lukuun ottamatta, että hakijoiden rekisteröinti, hakemusten kirjaaminen sekä vastaanottopalvelujen järjestäminen saatiin toimimaan varsin pian. Vaikka hakijoita oli paljon, tilanne oli kaiken kaikkiaan rauhallinen eri puolilla Suomea, toki myös koska vapaaehtoiset auttoivat hakijoita valtakunnan laajuisesti. Tilanne ei uhannut Suomen kansallista turvallisuutta.

Sen sijaan hakemusten käsittelyn aikatauluihin kohdistui vahvaa poliittista ohjausta, mikä osaltaan oli omiaan heikentämään Maahanmuuttoviraston mahdollisuuksia laadukkaaseen, hakijoiden yksilöllisen tilanteen huomioon ottavaan päätöksentekoon. Huomion kiinnittäminen käsittelyaikoihin tarkoitti myös, että oikeudelliseen neuvontaan tai oikeusapuun ei kohdennettu uusia resursseja.

Samaan aikaan lainsäädännön muutoksilla hakijoiden oikeuksia ja mahdollisuuksia suojelun saamiseksi ja perheenyhdistämiseen heikennettiin, valitusaikoja lyhennettiin ja kynnystä sekä laadukkaan oikeusavun saamiseksi, että asian saattamiseksi korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi nostettiin. Tämänkaltainen hätäinen, ”viestivä lainsäädäntö” aiheutti sekaannusta ja johti hakijoiden oikeusturvan loukkauksiin. Turvapaikkamenettelyn ongelmista näiden muutosten seurauksena on tehty useampia selvityksiä. Edellä mainituista lainmuutoksista suurin osa on kumottu. Aikataulupaineet ja laatuongelmat johtivat mm. siihen, että uusintahakemusten määrä kasvoi ja joidenkin hakijoiden prosessit kestivät huomattavan kauan. Turvapaikkamenettelyssä on edelleen käsittelyssä vuonna 2015 saapuneiden turvapaikanhakijoiden hakemuksia.

Vuosien 2015–2016 tilanteesta on siis opeiksi se, että varautumisesta on pidettävä huolta, niin että kapasiteettia on niin rajalla, Migrissä, vastaanottojärjestelmässä ja oikeusavussa huolehtia oikeudenmukaisesta turvapaikkamenettelystä ja inhimillisestä hakijoiden vastaanotosta. Näin huolehditaan myös koko menettely tavalla, jolla turvataan hakijoiden perus- ja ihmisoikeudet ja joka on koko turvapaikkajärjestelmän näkökulmasta kestävä ja uskottava.

Turvapaikkamenettelyssä on aina varmistettava:

- Oikeus hakea turvapaikkaa
- Hakijoiden rekisteröinti
- Oikeus neuvontaan ja oikeusapuun
- Laadukas puhuttelu
- Perusteellinen asian käsittely, johon liittyy haavoittuvan aseman tunnistaminen
- Oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin

Valmius on oltava lisäksi vastaanottojärjestelmässä, turvapaikanhakijoiden erityiset tarpeet huomioivissa palveluissa, kouluissa, sekä eteenpäin kuntiin sijoittamisen osalta. Turvapaikanhakijoiden työnteke-oikeus on tärkeä osa odotusajan merkityksellistä arkea. Tähän on syytä kohdistaa mahdollisimman vähän rajoituksia, niin syntyy myös vähemmän riskejä hyväksikäytölle työnantajien taholta.

Yhteenveto

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa yhteenvetona, että on tärkeää ylläpitää ajantasaista valmiussuunnitelmaa myös laajempien turvapaikanhakijamäärien vastaanottamiseksi. Mahdollinen hybrdivaikuttamisen tilanne ei kuitenkaan vähennä tai poista Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden merkitystä, eivätkä hakijoiden oikeudet voi olla riippuvaisia siitä, ovatko he mahdollisesti ”välikappaleina” tällaisessa tilanteessa. Turvapaikanhakijoiden perus- ja ihmisoikeudet varmistava menettely sekä vastaanotto-olosuhteet, joissa oikeudet turvataan, on varmistettava kaikissa olosuhteissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kristina Stenman