



SUOMEN EVANKELIS-LUTERILAINEN KIRKKO
EVANGELISK-LUTHERSKA Kyrkan i Finland
KIRKKOHALLITUS
Kyrkostyrelsen

SISÄASIAINMINISTERIÖ

31.08.2009

INRIKESMINISTERIET

Helsinki 27.8.2009
Asianumero 2009-00533
Viite Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö 14.8.2009/SM048:00/2009
Asia Lausunto hallituksen esityksestä laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Sisäasiainministeriö

Sisäasiainministeriö on pyytänyt kirkkohallitusta antamaan lausunnon hallituksen esityksestä ulkomaalaislain muuttamisesta. Kirkkohallitus esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on vähentää turvapaikka-, oleskelulupa- ja perheen yhdistämismenettelyyn liittyviä väärinkäytöksiä ja maahantulosaännösten kiertämistä sekä perusteettomia kansainvälistä suojelua koskevia ja oleskelulupahakemuksia. Muutoksia perustellaan viranomaisten resurssien ja kustannusten säästämällä, hakemusten käsittelyaikojen lyhenemisellä sekä lain soveltamisen yhdenmukaistumisella ja hallintokäytäntöjen läpinäkyvyydellä. Kirkkohallitus pitää esityksen perusteluja tarkoituksenmukaisina. Samalla on kuitenkin tärkeä varmistaa, että hakijoille taataan riittävä oikeusturva sekä oikeudenmukainen, inhimillinen ja yksilöllinen kohtelu kaikissa olosuhteissa.

Hallituksen esityksessä viitataan useassa yhteydessä muiden Pohjoismaiden tilanteeseen ja käytäntöihin. Jos Suomen turvapaikkapolitiikassa seurataan muiden Pohjoismaiden linjauksia ja arvioidaan politiikkaa suhteessa muihin Pohjoismaihin, on hyvä pitää mielessä, että Suomeen saapuu edelleen huomattavasti vähemmän turvapaikanhakijoita kuin esimerkiksi Ruotsiin ja Norjaan. On myös tärkeä huomioida vertailumaissa saadut kokemukset harjoitetusta politiikasta.

Esityksen keskeiset ehdotukset

Oikeuslääketieteellinen iän selvittäminen

Ehdotettu 6 a § sisältäisi perussäännökset iän selvittämisestä oikeuslääketieteellisen tutkimuksen avulla. Oikeuslääketieteellinen tutkimus olisi mahdollisuus tehdä kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa hakevan iän selvittämiseksi, jos se on *tarpeen* hakijan iästään antamien tietojen oikeudellisuuden varmistamiseksi. Perustelujen mukaan tarve olisi, kun ilman huoltajaa olevan alaikäiseksi ilmoittautuneen turvapaikanhakijan ikä on epäselvä tai kun on kyse perhesiteen perusteella haettavasta oleskeluvasta.

Kirkkohallitus pitää tärkeänä, että mikäli oikeuslääketieteellisiä toimenpiteitä suoritetaan, valtuutus niiden tekemiseen määritellään laissa. Säädetäessä mahdollisuudesta oikeuslääketieteelliseen tutkimukseen on erityisen tärkeä huomioida perusoikeuksiin kuuluva oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (perustuslain 7 §). Oikeus antaa suojaa esimerkiksi henkilöön käypiä tarkastuksia ja pakolla toteutettavia lääketieteellisiä tai vastaavia toimenpiteitä vastaan. Perusoikeuteen puuttumiselle on oltava korkea kynnyks, ja rajoitusten tulee perustua lakiin ja täyttää hyväksyttävyyss- ja välttämättömyysvaatimukset. Säännöksellä on läheinen yhteys myös yksityiselämän suojaan, jonka piiriin kuuluu yksilön oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. (HE 309/1993)

Kirkkohallituksen käsityksen mukaan olisi syytä pohtia, riittääkö ehdotettuun pykälään kirjattu sana ”tarve” kuvamaan alkuperäistä perusoikeutta säädetäessä miellettyä edellytystä. Laissa tulisi esitettyä selkeämmin rajata oikeuslääketieteellisen tutkimuksen tekeminen vain niihin tapauksiin, joissa se on ehdottoman välttämätöntä.

Kirkkohallituksen arvion mukaan ongelmallista on myös tutkimukseen annettavan suostumuksen todellisen vapaaehtoisuuden toteutuminen käytännön tilanteissa. Ehdotuksessa tavoitteena on, että tutkimuksen tekemiseen on oltava aina asianosaisen todellinen ja nimenomainen suostumus ja että alaikäinen hakija ymmärtää suostumuksen merkityksen. Mainitun 6 a §:n 2 momentin mukaan tarvitaan kirjallinen suostumus ja alaikäisen kohdalla myös huoltajan tai muun laillisen edustajan kirjallinen suostumus. Lisäksi 3 momentin mukaan hakijalle tulee kertoa, että kieltäytyminen tutkimuksista voidaan ottaa huomioon asiaa ratkaistaessa. Kirkkohallituksen mielestä säännöksen tavoitteiden käytännön toteutumista on seurattava ja valvottava tiiviisti. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää kielteisten päätösten perusteluihin, joissa kieltäytyminen tutkimuksesta ei saisi nousta ensisijaiseen asemaan.

Hallituksen esityksessä oikeuslääketieteellistä tutkimusta pidetään tieteellisenä, riippumattomana ja järjestelmällisenä tapana selvittää henkilön ikä verrattuna ulkoiseen olemukseen perustuvaan iän arviointiin. Esityksessä jää kuitenkin epäselväksi, kuinka todistusvoimainen lääketieteellinen iänmääritys on. Pohjoismainen vertailu osoittaa, että Ruotsissa ja osin myös Norjassa lääketieteellisestä ikätutkimuksesta on käytännössä luovuttu, koska

niiden tieteellistä todistusvoimaa ei pidetä riittävänä ja niiden tekeminen pidentää turvapaikkahakemusten käsittelyaikaa. Kirkkohallitus korostaa, että mikäli lääketieteellisestä iänmäärittämisestä säädetään, tutkimustulosten arvioinnissa tulee huomioida UNHCR:n ohjeistukset.

Perheen yhdistäminen

Esityksessä perheenjäsenen oleskelulupahakemus voitaisiin hylätä, jos perheenkokoaja on antanut vääriä tietoja, joiden perusteella hän on saanut oman oleskelulupansa Suomeen (36 §). Kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saaneen ulkomaalaisen perheenyhdistäminen edellyttäisi jatkossa riittävää toimeentuloa, jos perhe on muodostettu vasta ulkomaalaisen Suomeen tulon jälkeen (39 §). Lisäksi sellaisten kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saaneiden henkilöiden oikeutta perheenyhdistämiseen, jotka eivät ole saaneet pakolaisasemaa, tarkistettaisiin siten, että heidän olisi mahdollista hakea perheenyhdistämistä vasta asuttuaan Suomessa vuoden ajan oleskeluluvalla (81 §). Esityksessä ehdotetaan myös määriteltäväksi, millä ehdoin kasvattilapselle voitaisiin myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella (37 §). Perhesiteen perusteella tehtyjen hakemusten yhteydessä tapahtuvaa kuulemismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, ettei kuulemisvelvoitetta olisi silloin kun kuuleminen on ilmeisen tarpeetonta (62 §).

Ehdotetun 36 §:n 2 momentin osalta voidaan pitää perusteltuna sitä lähtökohtaa, että vääriä tai harhauttavia tietoja tahallaan antanut oleskeluluvan hakija ei saa samaa luottamussuojaa kuin muut hakijat. Ongelmallisena voidaan kuitenkin pitää sitä, että ehdotetun 3 momentin tämän suojan saattaisi kuitenkin menettää myös sellainen hakija, joka ei itse ole vaikuttanut väärin tietojen antamiseen. Vaikka on oikeutettua pyrkiä varmistumaan, ettei perheenkokoaja toimi väärin perustein, tulisi kokonaistilanne pyrkiä ottamaan huomioon siten, ettei päätös johda kohtuuttoman lopputulokseen. Erityisesti kohtuusnäkökohta olisi otettava huomioon silloin, kun perheenkokoajana on alaikäinen hakija, joka ei välttämättä ole ymmärtänyt väärän tiedon antamisen merkitystä myöhempään päätösprosessiin.

Kirkkohallitus pitää tärkeänä sitä, että oikeus perhe-elämään toteutuu riippumatta siitä, minkälainen oleskelulupa henkilöllä on. Esityksessä ehdotetaan perheenyhdistämisoikeuden eroja sen perusteella, onko henkilölle myönnetty turvapaikka eli pakolaisasema vai oleskelulupa toissijaisen, humanitaarisen tai tilapäisen suojan perusteella. Viimeistä ryhmää lukuun ottamatta muut ryhmät ovat Suomessa olleet samassa asemassa perheenyhdistämisoikeuden sekä useimpien muiden oikeuksien ja etujen suhteen. Tätä on käytetty perusteluna sille, ettei Suomessa ole niin olennaista, myönnetäänkö hakijalle varsinainen turvapaikka vai oleskelulupa. Turvapaikkoja Suomessa on kautta aikojen myönnetty huomattavan vähän (vuonna 2008 myönnettiin turvapaikkapäätöksiä yhteensä 1 522, joista 89 varsinaisia turvapaikkoja). Toteutuessaan muutos tuleekin todennäköisesti lisäämään valitusten määrää niissä tapauksissa, joissa henkilöille ei ole myönnetty turvapaikkaa,

vaikka he olisivat saaneet oleskeluluvan toissijaisen tai humanitaarisen suojelun perusteella.

Kirkkohallitus katsoo, että perheen yhdistämiselle ei tule asettaa ehdotonta toimeentulo-vaatimusta tai edellytystä vuoden oleskelusta Suomessa. Mahdollisimman nopeassa aika-
taulussa suoritettu perheen yhdistäminen on taloudellisesti perusteltu ottaen huomioon
perheenjäsenten henkinen jaksaminen, motivaatio opiskella ja tehdä työtä sekä kotoutu-
minen. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää alaikäisten, yksin tulleiden lasten perheen yh-
distämiseen.

Kirkkohallitus haluaa kiinnittää huomiota myös ulkomaalaislain sisältämän perhekäsi-
teen tulkintaan. Olisi tärkeä tarkastella, miten perhe määritellään ja miten henkilön koko-
naistilannetta arvioidaan. Kirkon maahanmuuttajatyössä saadun kokemuksen mukaan
perhekäsitteen tulkinta on Suomessa tiukkaa, eikä siinä aina oteta riittävästi huomioon
hakijoiden lähtömaan tilannetta ja kulttuuria.

Kirkkohallitus pitää tärkeänä, ettei kansainvälistä suojelua hakevien työnteko-oikeuden
sitominen henkilöllisyyden selvittämiseen johda kohtuuttomaan lopputulokseen hakijan
kannalta. Työnteko-oikeus on merkittävä hakijan itsensä kannalta ja on tarkoituksenmu-
kainen myös laittoman työnteon ehkäisemisen näkökulmasta.

Kansliapäällikkö

Risto Junttila

Kirkkoneuvos

Pekka Huokuna