

Asia: VN/1960/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain muuttamisesta (perheenyhdistäminen)

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia näkemyksiä teillä on vähimmäisikävaatimuksesta?

Pakkomuuton asiantuntijajärjestönä Suomen Pakolaisapu ei kannata ehdotettua muutosta. Ehdotettu 21 vuoden vähimmäisikäraja rajoittaa perhe-elämän suojan toteutumista. Toteutuessaan muutos asettaa puoliset ja perheenkokoajat eriarvoiseen asemaan iän sekä perheenkokoajan kansalaisuuden perusteella.

Suomen perustuslain ja yhdenvertaisuuslain mukaan ketään ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan ilman hyväksyttävää syytä esimerkiksi iän tai kansalaisuuden perusteella. Näkemyksemme mukaan kaikkia laillisia avioliittoja sekä avioliittoon rinnastettavia suhteita tulee kohdella yhdenvertaisesti ja ilman syrjintää. Suomessa avioliiton solmimisen vähimmäisikäraja on 18 vuotta, ja puolison perheenyhdistämisen ikärajan tulisi olla yhdenmukainen nykyisen avioliittolain kanssa.

Suomen Pakolaisapu katsoo, että esitys ei edistä kotoutumista eikä toimi pakko- ja lumeavioliittoja tehokkaasti torjuvana toimenpiteenä. Nykyisen tutkimustiedon valossa kiristykset perheenyhdistämisen ehtoihin eivät paranna maahanmuuttaneiden kotoutumista. Sen sijaan suomalainen ja kansainvälinen laaja tutkimustieto osoittaa selvästi, että perheiden yhdistymisellä on onnistunutta kotoutumista sekä koko perheen terveyttä ja hyvinvointia merkittävästi edistäviä vaikutuksia.

Pidämme myönteisenä, että hallitus on sitoutunut pakkoavioliittojen ehkäisemiseen sekä pakkoavioliiton uhrien suojaamiseen. Esityksessä ei kuitenkaan esitetä tutkimustietoa tai muuta ajankohtaista tietoa, joka tukisi perheenyhdistämisen kiristysten vähentävän pakko- tai lumeavioliittoja. Vaikka erityisesti tyttöjen ja naisten nuori ikä voi lisätä riskiä joutua pakkoavioliittoon, pakkoavioliittoon voi joutua riippumatta iästä tai kansalaisuudesta. Pakkoavioliitot ovat Suomessa edelleen marginaalinen ilmiö. Ehdotettu muutos ei vaikuta vain mahdollisiin

pakkoavioliiton uhreihin, vaan rajoittaa merkittäväällä tavalla alle 21-vuotiaiden perheenyhdistämistä. Pakolaisapu katsoo, että pakko- ja lumeavioliittojen torjumista ei tule toteuttaa muiden pariskuntien perustavanlaatuisen oikeuksien kustannuksella. Pakkoavioliittoja voidaan ennaltaehkäistä muun muassa lisäämällä monialaisesti viranomaisien ja muiden ammattilaisten koulutusta ja tietoisuutta. Lisäksi Suomessa ollaan parhaillaan toteuttamassa lainsäädäntöuudistusta pakkoavioliittojen kriminalisoimiseksi (HE 65/2024).

Esitysluonnoksen mukaan valtaosa alle 21-vuotiaista puolison perheenyhdistämistä hakeneista on työ- tai opiskeluperustaisella luvalla Suomessa olevien puolisoja, ja vain 7 % kansainvälistä suojelua saaneiden puolisoja. Näin ollen muutos vaikuttaa erityisesti sellaisiin nuoriin, jotka ovat tulleet Suomeen opiskelemaan tai töihin. Ehdotettu muutos voikin vaikuttaa negatiivisesti Suomen pitovoimaan ja esimerkiksi opiskelemaan tulneiden ihmisten halukkuuteen asettua Suomeen. Toimeentulorajojen vuoksi perheenyhdistäminen on jo valmiiksi merkittävä investointi erityisesti työ- ja opiskeluperustaisella oleskeluluvalla olevilta perheenkokoajilta, eikä perheenyhdistämiselle tulisi rakentaa lisää esteitä.

Pakolaisapu kiinnittää huomiota siihen, ettei 21 vuoden ikärajavaatimukseen ole sisällytetty mahdollisuutta yksilölliseen harkintaan, vaan 38 a § on kirjattu hyvin ehdottomaan muotoon. Näin ollen ikärajan soveltamisessa ei voida käyttää yksilöllistä harkintaa esimerkiksi tapauksissa, jossa puolisoiden välinen suhde on todettu suostumukselliseksi tai perheenkokoajalla ja puolisoilla on lapsia. Koska lapsen ja alle 21-vuotiaan huoltajan välinen perheenyhdistäminen on edelleen mahdollista, ehdotettu muutos voi johtaa tilanteisiin, joissa lapsi saa perheperustaisen oleskeluluvan Suomeen, mutta toinen huoltajista joutuu jäämään lähtömaahan. Puolisoiden perheenyhdistämisen vähimmäisikärajan nostamisen vaikutuksia ei olla esityksessä arvioitu riittäväällä tavalla lapsen oikeuksien ja edun näkökulmasta.

Jos esitystä päätetään kuitenkin edistää, pidämme erittäin tärkeänä, että lakiin kirjataan yksilöllinen kokonaisharkinta ja mahdollisuus puolisoiden vähimmäisiästä poikkeamiseen. Tämä on tärkeää erityisesti lapsen oikeuksien ja lapsen edun toteutumisen kannalta. Esimerkiksi Ruotsissa vastaavan säännöksen soveltaminen on vapaaehtoista ja edellyttää aina tapauskohtaista kokonaisarviointia.

Millaisia näkemyksiä teillä on toimeentuloedellytyksen asettamisesta alaikäiselle perheenkokoajalle?

Hallitus esittää toimeentuloedellytyksen palauttamista alaikäisille perheenkokoajille, pois lukien alaikäiset ilman huoltajaa maassa oleskelevat pakolaiset. Esityksellä kumottaisiin vasta 1.2.2023 voimaan tullut lakimuutos, jolla toimeentuloedellytys poistettiin kaikilta alaikäisiltä perheenkokoajilta.

Suomen Pakolaisapu ei kannata ehdotettua muutosta ja pitää ehdotusta lapsen oikeuksien ja lapsen edun vastaisina. Alaikäisen toimeentulo vaatimus on merkittävä tosiasiallinen este perheenyhdistämiselle, ja siitä on perustellusti luovuttu edellisen hallituksen toimesta. Näkemyksemme mukaan toimeentuloedellytyksen palauttaminen heikentää lapsen oikeutta viettää perhe-elämää sekä lapsen oikeutta säilyttää perhesuhteensa. YK:n lapsen oikeuksien komitea on

viimeksi kesällä 2023 vaatinut Suomea varmistamaan turvapaikanhakija-, pakolais- ja muiden maahanmuuttajalasten oikeuksien toteutumisen esimerkiksi poistamalla perheenyhdistämisen oikeudelliset ja tuloihin liittyvät esteet (CRC/C/FIN/CO/5-6, 39).

Lisäksi tutkimustieto ei tue esitysluonnoksen perusteluissa esille tuotua väitettä kasvavasta ilmiöstä, jossa lasta käytettäisiin systemaattisesti ”maahantulon välineenä” tai lapsi lähetettäisiin yksin matkaan nimenomaan tarkoituksena kiertää maahantulosäädöksiä.

Kun ihminen joutuu jättämään kotinsa sodan, vainon tai muun akuutin kriisitilanteen vuoksi, on yleistä, että perheenjäsenet joutuvat erilleen toisistaan olosuhteiden pakosta. Perheillä ei aina ole varaa tai mahdollisuutta matkustaa yhdessä pitkiä matkoja päästäkseen turvaan. Joskus vanhemmat joutuvat lähettämään lapsensa matkaan ilman huoltajaa suojellakseen heitä lähtömaan tilanteelta. Näkemyksemme mukaan tilanteet ovat yksilöllisiä, eikä alaikäisten perheenyhdistämisen vaikeuttamista voida lähtökohtaisesti pitää lasta hyväksikäytöltä suojelevana toimenpiteenä. Pakolaisapu huomauttaa, että esitetty toimeentuloedellytys ei kohdistu ainoastaan mahdollista hyväksikäyttöä kokeneisiin lapsiin, vaan myös muihin alaikäisiin perheenkokoajiin.

Hallituksen esityksessä turvapaikan saaneet lapset on suljettu toimeentuloedellytyksen ulkopuolelle. Esitetty kiristys koskee kuitenkin toissijaista suojelua saaneita lapsia. Pakolaisapu haluaa korostaa, että toissijaista suojelua saaneet lapset ovat yhtä haavoittuvassa asemassa kuin pakolaisaseman saaneet. Pakolaisapu katsoo, että oikeus viettää perhe-elämää ja oikeus säilyttää perhesuhde on merkittävä oikeus kaikille suojeluaseman saaneille, ja tämän oikeuden toteutuminen tulisi turvata kaikilla mahdollisilla tavoilla niin lainsäädännön kuin käytännön tasolla.

Sekä ehdotettu toimeentuloedellytys että kahden vuoden asumisaikavaatimus koskettavat toissijaista suojelua saaneita alaikäisiä heikentäen merkittäväällä tavalla heidän ihmis- ja perusoikeuksiaan sekä tosiasiallista mahdollisuutta elää yhdessä perheidensä kanssa. Toisin kuin esitysluonnoksessa todetaan, näkemyksemme mukaan toimeentuloedellytyksen palauttaminen ei edistä perheenkokoajien yhdenvertaista asemaa.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu kokonaisvaltaisesti, miten ehdotetut muutokset yhdessä vaikuttavat toissijaista suojelua saaneisiin lapsiin. Vaikutusten arvioinnissa ei ole myöskään otettu huomioon jo aikaisemmin tehtyjä merkittäviä muutoksia ulkomaalaislakiin, jotka kohdistuvat samoihin kohderyhmiin kuin käsiteltävä esitysluonnos. Jos esitystä päätetään sen kielteisistä ihmisoikeusvaikutuksista huolimatta edistää, vaikutusten arviointiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota ja niitä tulisi täydentää.

Millaisia näkemyksiä teillä on asumisaikavaatimuksesta?

Esityksessä ehdotetaan perheenyhdistämiseen kahden vuoden asumisaikavaatimusta toissijaista suojelua saaville perheenkokoajille. Lisäksi ehdotetaan kahden vuoden asumisaikaa niille

kansainvälistä suojelua saaville perheenkokoajille, joiden perhe on perustettu esimerkiksi turvapaikan antamisen jälkeen tai kiintiöpakolaiseksi hyväksymisen jälkeen.

Suomen Pakolaisapu ei kannata ehdotettua muutosta ja pitää sitä perhe-elämän suojaa rajoittavana. Esitetyt muutokset kohdistuvat kohtuuttomalla tavalla suojeluaseman Suomesta saaneisiin ihmisiin. Pakolaisapu haluaa muistuttaa, että oikeus viettää perhe-elämää sekä tosiollinen mahdollisuus perheenyhdistämiseen ovat keskeisiä oikeuksia pakenemaan joutuneille, joilla ei usein ole mahdollisuutta viettää normaalia perhe-elämää. Olosuhteet, kuten väkivalta ja vaino, vaaralliset pakomatkat, pitkä turvapaikkaprosessi sekä perheenyhdistämisen lukuisat esteet johtavat usein tilanteisiin, joissa perheenjäsenet joutuvat jopa vuosiksi erilleen toisistaan. Suojelua saaneiden perheenjäsenet elävät usein turvattomissa ja epävakaisissa oloissa lähtö- tai kauttakulkumaissa.

Pakolaisapu kiinnittää erityistä huomiota siihen, että ehdotetuilla kiristyksillä asetetaan toissijaista suojelua saaneet entistä selkeämmin eriarvoiseen asemaan suhteessa pakolaisaseman saaneisiin. Toissijaista suojelua saavien kohdalla asumisaikavaatimus koskettaa myös lapsia, eikä perheenkokoajan alaikäisyys automaattisesti johda asumisaikavaatimuksesta poikkeamiseen. Sekä turvapaikan että toissijaista suojelua saaneille on myönnetty kansainvälistä suojelua, eikä heillä siten ole mahdollisuutta palata kotimaahansa. Näkemyksemme mukaan toissijaista suojelua saaneiden oikeuksien eriyttämiselle ei ole esitetty riittävän painavaa tai hyväksyttävää syytä.

Esitettyä asumisaikavaatimusta perustellaan muun muassa lumeavioliittoja ennaltaehkäisevänä toimena. Esityksessä ei kuitenkaan tuoda esille tutkimustietoa tai tilastoja, joista ilmenisi lumeavioliittojen olevan erityisesti suojeluaseman saaneiden perheenyhdistämiseen liittyvä ilmiö.

Millaisia näkemyksiä teillä on alaikäisyyden määritelmästä?

Esitysluonnoksessa esitetään muutettavaksi perheenkokoajana ja perheenjäsenenä hakevan lapsen alaikäisyyden määrittämisaikankohta EU:n tuomioistuimen ratkaisun mukaiseksi. Jatkossa lapsen alaikäisyys määrittäisi sen ajankohdan mukaan, jolloin asiaan liittyvä turvapaikkahakemus on jätetty.

Suomen Pakolaisapu kannattaa esitettyä muutosta. Näkemyksemme mukaan muutos on tarpeellinen ja edistää yhdenvertaisuuden toteutumista.

Pakolaisapu kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että toissijaista suojelua saavat alaikäiset lapset on jätetty jälleen esityksen ulkopuolelle asettaen heidät eriarvoiseen asemaan. Jatkossa turvapaikan ja toissijaisen suojeluaseman saaneiden lasten alaikäisyyden määrittely tapahtuisi toisistaan eroavilla tavoilla. Näin ollen toissijaista suojelua saaneen alaikäisen perheenkokoajan tulee olla alaikäinen vielä hakemuksen ratkaisemisen hetkellä, kun turvapaikan saaneen kohdalla riittää alaikäisyys hakemuksen vireyttämisestä hetkellä. Perheenkokoaja ei voi itse vaikuttaa perheenyhdistämisen prosessin kestoan, ja muutos heikentääkin toissijaista suojelua saaneiden lasten mahdollisuutta elää yhdessä perheidensä kanssa.

Esitysluonnoksessa ei ole perusteltu riittävällä tavalla sitä, miksi alaikäisyyden määrittämisen tavat tulisi erottaa toisistaan. Pakolaisapu ei näe mitään lainsäädännöllistä tai käytännön syytä sille, miksi alaikäisyyden määrittely tapahtuisi eriävällä tavalla suojelustatuksen mukaan. Pakolaisapu suosittaakin vahvasti, että pykälä 38 § kirjataan koskemaan kaikkia kansainvälistä suojelua saaneita alaikäisiä ilman huoltajaa olevia, ei ainoastaan turvapaikan saaneita.

Millaisia näkemyksiä teillä on siitä, että kansantervedellinen syy ei enää jatkossa olisi perhesideperustaisen oleskeluluvan epäämisperuste?

Suomen Pakolaisapu kannattaa tältä osin tehtyä esitystä, eikä näe sen toteuttamiselle esteitä. Kansantervedellisen syyn poistaminen oleskeluluvan epäämisperusteena kansainvälistä suojelua saaneiden osalta voidaan katsoa edistävän perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Tähän voitte kirjoittaa muita näkemyksiänne ehdotettuja muutoksia ja niiden vaikutuksia koskien.

Suomi on sitoutunut edistämään ja turvaamaan oikeutta perhe-elämään, ja perheiden mahdollisuus elää yhdessä kuuluu olennaisella tavalla tähän oikeuteen. Oikeus perhe-elämään on määritelty ihmisoikeudeksi YK:n ihmisoikeusjulistuksessa sekä kirjattu Euroopan unionin perusoikeuskirjaan. Lisäksi YK:n lapsen oikeuksien sopimus takaa jokaiselle lapselle oikeuden olla vanhempiansa hoidettavana. Ehdotetuilla kiristyksillä on vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, erityisesti perhe-elämän suojaan sekä yhdenvertaisuuteen.

Pakolaisapu on omassa pitkän linjan neuvontatyössään huomannut, että erityisesti pakolaisten huoli ulkomailla asuvista perheenjäsenistään on hyvin kokonaisvaltaista, ja pitkäaikainen henkinen kuormitus voi vaikeuttaa muun muassa kielen opiskelua, kouluttautumista, työllistymistä sekä uuteen yhteiskuntaan kiinnittymistä. Perheestä erossa oleminen altistaa terveysongelmille, masennus- ja ahdistusoireille, uniongelmille sekä jatkuvalla stressillä. Perheiden yhdistyminen sen sijaan tukee perheen kokonaisvaltaista hyvinvointia sekä tukee perheenkokoajan ja Suomeen tulevan perheen kotoutumista. Myös YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n huomiot sekä laaja tutkimustieto tukee näitä havaintoja. Perheenyhdistäminen on laillinen, hallittu ja turvallinen maahanmuuton väylä.

Perheiden yhdistäminen on jo nykyisellään Suomessa hyvin vaikeaa. Perheenyhdistämiselle ja sen myötä oikeudelle viettää perhe-elämää on lukuisia oikeudellisia, taloudellisia sekä käytännön esteitä. Suomen Pakolaisapu on huolissaan siitä, että näiden esteiden purkamisen sijaan hallitus esittää uusia kiristyksiä perheenyhdistämiseen.

Eriyisen huolissaan Pakolaisapu on siitä, että esityksellä heikennetään merkittäväällä tavalla toissijaista suojelua saaneiden oikeuksia sekä tosiasiallista mahdollisuutta perheenyhdistämiseen. Pakolaisapu haluaa muistuttaa, että turvapaikan ja toissijaista suojelua saaneille on myönnetty kansainvälistä suojelua suhteessa heidän kotimaahansa tai muuhun pysyvään asuinvaltioon. Toissijaista suojelua myönnetään henkilöille, jonka kohdalla turvapaikan saamisen edellytykset eivät täyty, mutta jota voi uhata kotimaassaan kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen ja ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Toissijaista suojelua saavien suojeluntarve ja pakkomuuton kokemus

on todellinen, eivätkä he välttämättä voi palata kotimaahansa kansainvälistä suojelua saavia aikaisemmin. Pakolaisapu katsookin, että kaikilla kansainvälistä suojelua saavilla tulisi olla yhdenvertainen oikeus perheenyhdistämiseen, eikä näe oikeuksien eriyttämistä perusteltuna.

Ahlberg Melissa
Suomen Pakolaisapu ry