

Sisäministeriö

STM; Lausunto hallituksen esityksestä laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi

Yleisesti esityksestä

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä hallituksen esityksen tavoitetta siitä, että viranomaisten palvelukyky saataisiin turvattu myös poikkeuksellisissa rajatilanteissa. Ehdotuksella voidaan katsoa olevan vaikutusta kansallisen turvallisuuden parantumiseen, mutta sen haasteet liittyvät ennen kaikkea haavoittuvassa asemassa olevien yksilöiden tunnistamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö nostaa lausunnossaan esiin alaikäisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien turvaamisen myös tilanteissa, joissa rajatilanne vaikeutuu.

Hallituksen esitykseen liittyy useita perustavaa laatua olevia perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin liittyviä ongelmia. Ongelmat on tuotu useassa kohdassa esitystä hyvin esiin. Ongelmallista kuitenkin on, että esityksen loppupäätelmänä todetaan, ettei ehdotettuja perusoikeuksien rajoituksia ja poikkeamia kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista esityksessä tuoduin perusteluin pidetä sellaisina, että kyse olisi perustuslain keskeisiin ratkaisuihin, kuten perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuteen, puuttuvasta esityksestä. Esityksessä katsotaan, että se voidaan käsitellä perustuslain 73 §:n mukaisessa järjestyksessä, ja että asiassa on pakottavia syitä hyväksyä esitys 73 §:n 2 momentissa säädettyssä kiireellisessä perustuslain säätämisyjärjestyksessä. On selvää, että asiassa on välttämättömää saada perustuslakivaliokunnan lausunto (tämä todetaankin esityksessä) juuri sen arvioimiseksi, voidaanko ehdotettuja poikkeamia ja rajoituksia perusoikeusjärjestelmäämme sisältävistä kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista hyväksyä esityksen sinänsä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi.

Erityisen haavoittuvassa olevien henkilöiden asemasta

Esityksen mukaan (pääsääntö), jos VN on tehnyt päätöksen rajoittaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisesta, päätöksessä tarkoitettulla alueella vaikuttamisen välineenä olevan maahantulijan maahanpääsy estettäisiin, hänet poistettaisiin maasta ja hänet ohjattaisiin siirtymään paikkaan, jossa kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia otetaan vastaan.

Hallituksen esityksen (s. 38) mukaan ”oikeus hakea turvapaikkaa toteutuisi ainoastaan lasten, joidenkin vammaisten henkilöiden ja tiettyjen erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kohdalla sekä henkilöiden, joiden kohdalla voidaan riittävällä varmuudella arvioida, että he ovat todellisessa vaarassa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun epäinhimillisen tai ihmisarvoa loukkaavan kohtelun tai rangaistuksen kohteeksi.” On myönteistä, että edellä mainittujen ryhmien kohdalla oikeus hakea turvapaikkaa säilyisi myös ehdotettua lakia sovellettaessa.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

Käytännössä esityksen toteutuessa edellä mainitun poikkeuksen toteutuminen voisi olla hyvinkin epävarmaa, kuten esityksessä (s. 42) todetaan. Esityksessäkin siis tuodaan esiin haasteet, joita erityisen haavoittuvassa asemassa olevien tunnistamiseen liittyisi. Voidaan pitää todennäköisenä, että ihmisiä, joita käytetään välineellistetyn maahantulon välineenä, hyväksikäytetään näissä operaatioissa. Esimerkiksi ihmiskaupan uhrin tunnistaminen on monesti prosessi, joka voi viedä pitkänkin ajan. Uhria ei siis pystytä kovinkaan helposti tunnistamaan lyhyessä kohtauksessa rajalla. Erityisen haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen näissä tilanteissa voisi jäädä varsin todennäköisesti toteutumatta, mikä olisi näiden henkilöiden ja heidän oikeuksiensa toteutumisen kannalta ongelmallista. Tämä olisi ongelmallista myös rajalla työskentelevien viranomaisten näkökulmasta. Vaikka esityksessä (s. 42) todetaan, että ”viranomaisen olisi tehtävä rajalla yksilöllinen arvio siitä, onko suojelua hakeva henkilö erityisen haavoittuvassa asemassa”, mahdollisuudet tämän yksilöllisen arvon tekemiseen voisivat olla käytännössä suppeat.

Arviointi olisi mahdollisesti tehtävä kiireessä paineen alla ja sen tekisi lähtökohtaisesti rajatarkastusviranomainen. Esityksessä todetaan, että jos kyse olisi lapsesta, arvioinnissa olisi merkityksellistä erityisesti lapsen etu sekä lapsen kehitykseen ja terveyteen liittyvät seikat. Lisäksi esityksessä todetaan, että tilanteessa, jossa lapsen, vammaisen henkilön tai erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön hakemus otettaisiin vastaan, arvioidaisiin edelleen tapauskohtaisesti tarve vastaanottaa myös heidän kanssaan olevien perheenjäsenten sekä vammaisen henkilön mahdollisen avustajan kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset. Kuten esityksessä todetaankin, lasten osalta sääntelyssä tulee huomioida, että kaikissa hallintoviranomaisten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu (lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus, artikla 3.1, SopS 60/1991). Lapsia ovat lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan kaikki alle 18-vuotiaat henkilöt (LOS 1 art.). Myös lapsen perhe-elämän suoja on vahvasti turvattu perus- ja ihmisoikeutena. Perheyhteyden periaate on myös vahva oikeusperiaate lapsioikeudessa (ks esim. LOS 5 ja 9 artikla).

Esityksen mukaan selkeästi alaikäisiä lapsia ja esimerkiksi pyörätuolissa istuvia henkilöitä on helppo tunnistaa, mutta esim. 16–17-vuotiaita nuoria voi olla haastavaa tunnistaa alaikäisiksi ulkonäön perusteella. Sama koskee muun muassa sellaisia vammaisia tai sairaita henkilöitä, joiden vamma tai sairaus ei ole helposti havaittavissa ulkonäön perusteella. Myös muusta syystä johtuva erityisen haavoittuva asema voi olla hankalaa tunnistaa ilman tarkempaa selvittämistä. Se, onko henkilö esimerkiksi ihmiskaupan uhri tai onko hän pakomatalla joutunut seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan uhriksi, voidaan harvemmin nähdä ulkonäön perusteella. Myös raskaana oleva nainen voi olla erityisen haavoittuvassa asemassa, mutta raskaus ei aina näy päällepäin. Esimerkiksi etniseen tai uskonnolliseen vähemmistöryhmään kuuluminen voi tarkoittaa erityisen haavoittuvaa asemaa, mutta tällaisesta syystä johtuvaa oikeutta jättää kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ei välttämättä tunnistettaisi. Esityksessä todetaan, että tunnistamiseen liittyvien ongelmien vuoksi on tärkeää, että toimivaltaisilla viranomaisilla olisi vuorovaikutustilanne maahan pyrkijän kanssa. Tilanne on kuitenkin haastava, jos yhteistä kieltä ei ole. Sääntely on henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta ongelmallinen, kun hakemuksen vastaanottaminen olisi keskeisesti riippuvainen siitä, onko haavoittuva asema ulkoisesti tunnistettavissa.

Esityksessä niin ikään todetaan, että viranomaisia tulisi kouluttaa ja ohjeistaa, jotta haavoittavassa asemassa olevat tunnistettaisiin, mutta esitys jättää varsin avoimeksi sen, olisiko kuitenkaan millään tavoin realistista, että tunnistaminen toteutuisi ja olisiko viranomaisen ja maahantulijan välinen kohtaaminen ja vuorovaikutustilanne sellainen, että siinä olisi aito mahdollisuus havaita ja huomioida erilaiset haavoittuvuustekijät. Rajaviranomaisten kouluttamiseen tarvittaisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä.

Muita huomioita

Ehdotus on perustuslain 21 §:n näkökulmasta ongelmallinen myös sen vuoksi, että maahanpääsyn epäämisestä ja maasta poistamisesta ei tehtäisi päätöstä eikä siitä näin ollen olisi myöskään oikeutta hakea muutosta.

Esityksessä ei huomioida vaikeutuvan rajatilanteen ja laajan välineellistetyn maahantulon vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Mikäli suuri määrä ihmisiä tulisi rajan yli, tarvittaisiin paljon myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita ja niitä tuottavaa henkilöstöä. Erityisesti ensihoidon ja psykososiaalisen tuen palvelut raja-alueella korostuisivat. Myös rajaviranomaiset tarvitsisivat tällaisessa tilanteessa todennäköisesti psykososiaalisen tuen palveluita. Lisävahvistusta tarvittaisiin muualta Suomesta, ja sosiaali- ja terveydenhuollon resurssin siirtäminen on haastavaa.

Esityksessä ei ole kiinnitetty huomiota siihen, kohdistuuko esitys eri tavoin eri sukupuoliin tai onko sillä erilaisia vaikutuksia eri sukupuolten kannalta. Naisilla on erityinen riski joutua ihmiskaupan uhreiksi. Eri sukupuolet tarvitsevat myös erilaisia yhteiskunnan tarjoamia palveluita. Esityksen sivulla 42 olevaan syrjinnän kieltoa, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskevaan kappaleeseen olisi syytä

lisätä yhdenvertaisuuslain 8 § 1 momentin viittauksen lisäksi myös viittaus tasa-arvolain 7 §:ään, joka kieltää sukupuoleen perustuvan syrjinnän.

Osastopäällikkö

Taneli Puumalainen

Kansliapäällikkö

Veli-Mikko Niemi

Jakelu

SM Sisäministeriö