



25.3.2024

Rajavartiolaitos

Viite: Asia nro VN/5349/2024, VN/5349/2024-SM-3

Lausunto sisäministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipoliitiikan instituutti HEUNI lausuu luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi. Ymmärrämme, että kyseessä on vaikea punninta kansallisen turvallisuuden ja ihmisoikeusvelvoitteiden välillä. Esitys on kuitenkin selvästi ristiriidassa Suomen perustuslaissa määriteltyn perus- ja ihmisoikeuksien kanssa.

HEUNI on tutkimuksissaan tarkastellut etenkin ihmiskauppaa, mukaan lukien lapsiin kohdistuvaa ihmiskauppaa, sekä turvapaikanhakija- ja pakolaistaustaisten naisten ja tyttöjen kokemaa sukupuolistunutta väkivaltaa, kuten seksuaalista hyväksikäyttöä, pakkoavioliittoja ja lähisuhdeväkivaltaa. Olemme myös kouluttaneet esitutkintaviranomaisia ja maahanmuuttoviraston ammattilaisia haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kuulemisesta. Lausuntomme keskittyy siten erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien toteutumisen varmistamiseen.

Ehdotetun 5 §:n mukaan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otettaisiin vastaan ainoastaan, jos se olisi ”toimivaltaisen viranomaisen tekemän tapauskohtaisen arvion mukaan tarpeen lapsen, vammaisen henkilön tai muun erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi taikka jos voidaan riittävällä varmuudella arvioida, että henkilö on todellisessa vaarassa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun epäinhimillisen tai ihmisarvoa loukkaavan kohtelun tai rangaistuksen kohteeksi” (s. 38). Esityksessä toisaalta tunnustetaan, että poikkeussäännöksen soveltaminen on käytännössä ”jossain määrin haastavaa ottaen huomioon, että säännöksen piiriin kuuluvien henkilöiden tunnistaminen voisi olla vaikeaa”. Esityksessä nostetaan esiin, ettei ihmiskaupan ja seksuaalisen väkivallan uhrin ja heidän kokemansa ihmiskauppa, seksuaalirikos tai lähisuhdeväkivalta välttämättä näy päällepäin (s. 42).

Tutkimustemme mukaan lähtömaassa koettu väkivalta tai sen uhka, ml. pakkoavioliitot, sukuelinten silpominen, seksuaalinen väkivalta ja kunniaväkivalta ovat naisia pakolaisuuteen ja turvapaikanhakuun työntäviä tekijöitä (Lilja ym. 2020). Toisaalta nämä naiset ja tytöt altistuvat myös pakomatkan aikana seksuaalisen väkivallan ja ihmiskaupan sekä muun hyväksikäytön riskille (emt.). Vammaisuus lisää henkilön haavoittuvuutta ja uhriksi joutumisen riskiä entisestään. Suomeen jo aiemmin saapuneiden turvapaikanhakijoiden joukossa on tunnistettu alaikäisiä pakkoavioliiton uhreja sekä myös ihmiskaupan uhriksi joutuneita lapsia (Kervinen & Ollus 2019). Myös miehet ja muunsukupuoliset voivat joutua lähtömaassa ja läpikulkumaassa ihmiskaupan, pakkotyön, väkivallan ja seksuaalisen väkivallan uhriksi. Kuten esityksessäkin todetaan, väkivallan ja traumatisoitumisen kaltaiset kokemukset eivät ole rajatilanteessa selvästi tunnistettavissa ulkonäön tai ulkomuodon perusteella. HEUNI on kouluttanut maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelijoita haavoittuvuuksien tunnistamisesta, ja koulutuksesta huolimatta virkailijoiden palautteessa toistuu tehtävän vaikeus eli haavoittuvuuden luotettava tunnistaminen.

HEUNIn näkemyksen mukaan haavoittuvuutta on hyvin haastava, ellei mahdollon tunnistaa rajatilanteessa, etenkin jos tilanne on kaoottinen tai maahan tulevia henkilöitä on useita. Turvapaikanhakijoista monilla on kokemuksia vainoamisesta tai jopa kidutuksesta – usein lähtömaansa viranomaisien toimesta – ja erityisesti naisilla ja lapsilla voi olla kokemuksia seksuaalisesta väkivallasta. Moni on myös ihmiskaupan uhri tai riskissä joutua ihmiskaupan kohteeksi. HEUNIn tutkimusten mukaan niin alaikäiset kuin aikuiset ihmiskaupan uhrit eivät välttämättä luota viranomaisiin johtuen siitä, mitä he ovat kokeneet kotimaassaan tai pakomatkinsa aikana. Lisäksi kieli ja kulttuuri vaikuttavat siihen, miten henkilö kykenee kertomaan kokemastaan. Nyt lausunnolla olevassa esityksessä tulkkaukset on rajattu pois, sillä ehdotuksen mukaisesti ulkomaalaisen maahantuloon ja maasta poistamiseen ei sovellettaisi ulkomaalaislakia (s. 54). Yhteisen kielen puuttuminen vaikeuttaa merkittävästi haavoittuvuuden tunnistamista. Lisäksi tutkimusten perusteella tiedetään, että virkailijan sukupuolella on vaikutusta siihen, mitä etenkin väkivaltaa kokeneet naiset kykenevät ja uskaltavat kertoa kokemastaan.

Ehdotetussa laissa on merkittävä riski, että haavoittuvien henkilöiden tunnistaminen on puutteellista, ja että se keskittyy ulkoisiin ja ilmeisiin seikkoihin. Menettely asettaisi yksittäiselle virkahenkilölle kohtuuttoman vastuun arvioida rajan yli saapuvia ihmisiä. Tämä myös tuodaan esiin esityksessä, jossa todetaan menettelyn summaarisuus, joka voi johtaa siihen, ettei henkilöitä kohdella yhdenvertaisesti, vaan kohtelu riippuu siitä, miten hyvin rajavirkailijat tunnistavat heidän haavoittuvan asemansa (s. 77–78).

Jotta haavoittuvassa asemassa olevan henkilön voidaan olettaa voivan ja haluavan kertoa kokemastaan, on ensisijaisen tärkeää, että rajaviranomaisilla on syvällistä ymmärrystä haavoittuvuudesta, kykyä tunnistaa erilaisia haavoittuvuustekijöitä, sekä mahdollisuus keskustella rajalle saapuvien henkilöiden kanssa. Esityksessä todetaan, että on tärkeää, että ”toimivaltaisilla viranomaisilla olisi vuorovaikutustilanne maahanpyrkijän kanssa”, ja että ”viranomaisen olisi tehtävä rajalla yksilöllinen arvio siitä, onko suojelua hakeva henkilö erityisen haavoittuvassa asemassa” (s. 42). Lisäksi esityksessä todetaan, että ”viranomaisia olisi tarpeen huolellisesti ohjeistaa ja kouluttaa, jotta haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt tunnistettaisiin ennen maasta poistamista” (s. 42). Virkahenkilön riittävää ohjeistusta ja arviointikykyä käsitellään ehdotetussa 5 §:ssä, jonka mukaan ”Rajavartiolaitoksen tulisi tehdä pykälän soveltamisesta henkilöstölleen ohjeistus siitä, millaisilla tavoilla pykälän soveltamisessa pyritään turvaamaan se, että yksittäisellä virkamiehellä on riittävät mahdollisuudet oikean arvioinnin tekemiseen. Lisäksi yksittäisen virkamiehen tulisi tehdä arviointi siitä, onko pykälän mukaisia edellytyksiä vastaanottaa hakemus.”

HEUNIn näkemyksen mukaan ehdotettu laki tarkoittaisi esitetystä muodosta sitä, että Suomi käytännössä hyväksyisi kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien polkemisen. Pelkkä ohje ei anna tarvittavaa osaamista näitä hyvin vaativia arvioita varten. Jos laki astuisi voimaan, tulisi rajahenkilöstöllä olla suoritettuna syvälinen koulutus haavoittuvuuden tunnistamiseen sekä haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kohtaamiseen ja kuulemiseen ja näyttöön perustuviin kuulemiskäytäntöihin, jotka tukevat vaikeiden kokemusten kuten seksuaaliväkivallan ja ihmiskaupan esille tuomista. Lisäksi rajaviranomaiset tarvitsisivat tulkkaukspalvelua ja läheistä yhteistyötä asiaintuntijoiden kuten sisäministeriön hallinnonalalla toimivan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa. Haavoittuvassa tilanteessa olevien lasten ja nuorten kuulemiseen tarvittaisiin erikoistuneita henkilöitä, joilla olisi mahdollisuus saada konsultaatioapua yliopistosairaaloiden lasten ja nuorten oikeuspsykologian yksiköistä. On selvää, että kaiken tämän järjestäminen rajatilanteessa vaatisi huomattavia resursseja, toimintatapojen muutoksia sekä riittävää seurantaa.

HEUNIn näkemyksen mukaan esitys on perustavanlaatuisella tavalla ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten, ml. ihmiskauppaa ja lasten oikeuksia koskevien velvoitteiden kanssa, ja vaarantaa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien toteutumisen.

Natalia Ollus, oikeustieteen tohtori
johtaja

Julia Korkman, oikeuspsykologian dosentti, työelämäprofessori
erikoissuunnittelija

Anniina Jokinen
erikoissuunnittelija

Anna-Greta Pekkarinen
tutkija

Anni Lietonen
tutkija

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI

Jakelu Rajavartiolaitoksen kirjaamo
rajavartiolaitos@raja.fi

Tiedoksi Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto
VPRVLEoikeudellinenosasto@raja.fi