

# Lapsiasiavaltuutetun lausunto sisäministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (matkustusasiakirjaedellytyksestä poikkeaminen)

**Viite: VN/13867/2021**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi esitysluonnosta yleissopimuksen näkökulmasta.

## Esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muun ohella, että lakiin lisättäisiin mahdollisuus poiketa matkustusasiakirjavelvoitteesta tilanteissa, jotka koskevat kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenelle myönnettävää oleskelulupaa ja kansainvälisoikeudellisen velvoitteen noudattamista. Sääntely jätettäisiin sillä tavoin joustavaksi, että se mahdollistaisi perus- ja ihmisoikeusmyönteisen laintulkinnan ja esimerkiksi oikeuskäytännön mahdollisen tulevan kehityksen huomioimisen. Poikkeamista matkustusasiakirjavaatimuksesta voitaisiin harkita erityisesti tilanteessa, jossa perheenkokoaja on Suomesta kansainvälistä suojelua saanut henkilö, perhe on perustettu ennen perheenkokoajan Suomeen tuloa ja hakijalla on sama kansalaisuus kuin perheenkokoajalla. Tällöinkin hakijan tulisi esittää selvitystä siitä, miksi hän ei pysty toimitamaan pyydettyjä asiakirjoja. Hakijaa ei voida vaatia asioimaan kansalaisuusvaltion viranomaisessa, jos se esimerkiksi vaarantaisi hänen itsensä tai perheenkokoajan turvallisuuden. Jos hakija on pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman saaneen perheenkokoajan ns. uusi perheenjäsen, eli perhe on perustettu perheenkokoajan Suomeen saapumisen jälkeen, ei matkustusasiakirjavaatimuksesta lähtökohtaisesti poikettaisi. Kansalaisuusvaltion viranomaisilla ei näissä tilanteissa yleensä ole tietoa hakijan yhteydestä perheenkokoajaan. Poikkeaminen olisi kuitenkin yksittäistapauksissa mahdollista, jos hakija pystyisi osoittamaan, että matkustusasiakirjan hankkiminen olisi turvallisuussyistä mahdotonta.

## Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Ehdotetut muutokset ovat kannatettavia ja linjassa lapsen oikeuksien kanssa.
- Lapsen edun osalta esityksen perusteluosioon on syytä tehdä muutama tarkennus.

## Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää perhe-elämän suojan kannalta tervetulleena ehdotuksena, että oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä mahdollistettaisiin poikkeaminen ulkomaalaislain 35 §:n matkustusasiakirjavaatimuksesta ulkomaalaislain 114 §:ssä tarkoitetuille henkilöille, jos oleskeluluvan epääminen matkustusasiakirjan puuttumisen johdosta olisi yksittäistapauksessa kohtuutonta. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että ehdotettu poikkeamissäännös ilmentää YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa vahvistettua lapsen edun ensisijaisuutta ja sen edellyttämää tapauskohtaista arviointia kunkin tilanteet yksittäiset seikat huomioiden. On tervetullutta, että esityksessä nimenomaisesti painotetaan tapauskohtaista kohtuullisuusharkintaa ulkomaalaislain 114 §:n kohdalla (s. 19).

Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on erikseen mainittu lapsen etu kansainväliset velvoitteet -otsikon alla. Kyseisessä kohdassa sinänsä paikkansapitävästi todetaan, ettei yleissopimus nimenomaisesti luettele lapsen etuun kuuluvia tekijöitä (s. 10). Lapsiasiavaltuutettu katsoo kuitenkin aiheelliseksi muistuttaa, että yleissopimuksen toteutumista valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea on luetellut tekijöitä, jotka tulee huomioida arvioitaessa lapsen etua. Näitä ovat muun muassa lapsen näkemykset, perheen säilyttäminen ja suhteiden ylläpitäminen sekä haavoittuva tilanne.<sup>1</sup>

On totta, että yleissopimus on määritellyt lapsen edun erityisen painavaksi tai jopa ratkaisevaksi tietyissä tilanteissa kuten esimerkiksi adoptiossa (21 art.), jossa ”kaikessa ensisijainen huomio kiinnitetään lapsen etuun”. Lapsiasiavaltuutettu pitää esitysluonnoksesta löytyvää (s. 10) ja lapsen edun ratkaisevaan asemaan liittyvää muotoilua ristiriitaisena ja sisällöllisesti hieman virheellisenä:

”Sopimuksen mukaan tiettyjen toimien kohdalla lapsen etu on ratkaiseva. Tällainen toimi on muun ohessa sopimuksen 9 artiklassa tarkoitettu lapsen erottaminen vanhemmistaan näiden tahdon vastaisesti. Muissa lapsiin vaikuttavissa toimissa lapsen etu on ensisijainen, mutta ei ainoa harkintaperuste.”

Yleissopimuksen lapseksiottamista koskeva 21 artikla on sellainen, jonka yhteydessä lapsen etu on määräävä harkintaperuste<sup>2</sup>, vaikka esitysluonnoksen edellä esitetystä muotoilusta voisi tulkita muuta. Sen sijaan 9 artiklan kohdalla lapsen etu ei lapsiasiavaltuutetun näkemysten mukaan ole ”ratkaiseva”, vaikka sillä onkin enemmän painoarvoa verrattuna yleiseen lapsen edun ensisijaisuutta edellyttävään 3 artiklaan.<sup>3</sup> Myös komitea on nimenomaisesti korostanut lapsen edun arviointia tilanteissa, joissa lapsi saatetaan erottaa vanhemmistaan.<sup>4</sup> Lapsen edun arvioinnin edellyttäminen tai sen korostunut painoarvo eivät kuitenkaan tarkoita sitä, että lapsen etu on ratkaisevassa asemassa.<sup>5</sup> Lapsen edulla on joka tapauksessa kaikissa tilanteissa ja oikeuksien välistä punnintaa tehtäessä korkeampi painoarvo.<sup>6</sup>

Jyväskylässä 26.9.2022

Elina Pekkarinen  
Lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera  
Lakimies

---

<sup>1</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (CRC/C/GC/14), kohdat 52–79.

<sup>2</sup> CRC/C/GC/14, kohta 38.

<sup>3</sup> Eekelaar, John – Tobin, John (2019). Article 3 The Best interest of the Child. Teoksessa Tobin, John (toim.) (2019). The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary. Oxford. (s. 99) ja Tobin, John – Todres Jonathan (2019). Article 9. The Right Not to Be Separated from Parents. Teoksessa Tobin, John (toim.) (2019). The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary. Oxford. (s. 319).

<sup>4</sup> Ks. YK:n lapsen oikeuksien komitean päätökset, jossa arvioidaan 9 artiklan rikkomuksen käsillä oloa. Esim: CRC/C/83/D/30/2017, kohta 8.5 ja CRC/C/87/D/75/2019 joint dissenting opinion, kohta 6 sekä CRC/C/GC/14, kohta 58.

<sup>5</sup> Eekelaar, John – Tobin, John (2019). Article 3 The Best interest of the Child. Teoksessa Tobin, John (toim.) (2019). The UN Convention on the Rights of the Child. A Commentary. Oxford. (s. 100).

<sup>6</sup> CRC/C/GC/14, kohta 39.