Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Siiri Saikkonen

Lapsen asema turvapaikkamenettelyssä

Johtamisen akateeminen yksikkö
Hallintotieteiden maisteri
Pro gradu -tutkielma
Julkisoikeus

Vaasa 2022

VAASAN YLIOPISTO
Johtamisen akateeminen yksikkö
Tekijä: Siiri Saikkonen
Tutkielman nimi: Lapsen asema turvapaikkamenettelyssä
Tutkinto: Hallintotieteiden maisteri
Oppiaine: Julkisoikeus
Työn ohjaaja: Mäntylä Niina
Valmistumisvuosi: 2022 **Sivumäärä:** 113

TIIVISTELMÄ:
Suomessa turvapaikkaa haetaan henkilökohtaisesti poliisin tai rajatarkastusviranomaisen luona. Kun ulkomaalainen on jättänyt turvapaikkahakemuksensa, viranomaiset tutkivat, onko henkilö oikeutetuttu turvapaikkaan. Kun turvapaikanhakijana on lapsi, viranomaisten täytyy huomioida hänen haavoittuvasta asemastaan johtuvat erityistarpeet kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn jokaisessa vaiheessa.

Tässä tutkielmassa käsitellään alaikäisiä turvapaikanhakijoita ja heitä koskevan turvapaikkamenettelyn erityispiirteitä. Tarkoituksena on selvittää, miten lasten asema turvapaikkamenettelyssä poikkeaa aikuisten hakijoiden asemasta eli mitä erityisiä kysymyksiä liittyy turvapaikkamenettelyyn, kun kansainvälistä suojelua hakee lapsi. Tutkielman tutkimusmetodina on lainoppi eli oikeusdogmatiikka, jonka tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus. Tutkimuksessa pyritään lainopin keinoin selvittämään turvapaikanhakijalasten menettelyllisiä oikeuksia koskevien säädösten tulkinnallinen sisältö ja systematisoinnin avulla esittämään niistä perusteltuja tulkintakannanottoja. Tutkimus sijoittuu oikeudenalaltaan ulkomaalaisoikeuden alalle.

Lasta koskevassa turvapaikkamenettelyssä täytyy ottaa huomioon lapsen edun ensisijaisuuden periaate eli lapsen edulle tulee antaa asiassa enemmän painoarvoa kuin muille seikoille. Lapsen edun ensisijaisuus tulee aina arvioida ja perustella lasta koskevissa päätöksissä. Lasta tulee myös kuulla, kun arvioidaan lapsen etua. Siitä, mitä käsitteellä lapsen etu tarkoitetaan, ei ole yhtenäistä määritelmää. Koska käsite on epämääräinen ja tulkinnanvarainen, se edellyttää viranomaisen tapauskohtaista harkintaa.

Lapsen edun huomioimisen lisäksi turvapaikkamenettelyssä on säädetty lapsille kuuluvia erityisiä oikeuksia. Lapsen erityistarpeet täytyy huomioida majoitusta tai säilöönottoa järjestettäessä sekä lasta kuultaessa ja turvapaikkapuhuttelussa. Lapsella on oikeus hakemuksen viivytyksettömään käsittelyyn, ja jos lapsi on saapunut ilman vanhempiaan, heidät pyritään lähtökohtaisesti jäljittämään mahdollisimman pian. Ilman huoltajaa tullutta lasta ei saa asettaa nopeutettuun menettelyyn, vaan asia käsitellään aina tavallisessa menettelyssä. Ilman huoltajaa tulleelle lapselle määrätään aina edustaja, joka huolehtii lapsen oikeuksien toteutumisesta. Lapsen ikä voidaan selvittää ikätutkimuksella, jos se on epäselvä ja tutkimus on lapsen edun mukaista.

Tutkielman johtopäätöksenä voidaan todeta turvapaikanhakijalasten oikeuksien suojan olevan suhteellisen vahva, sillä lapsille on säännelty turvapaikkamenettelyssä useita erityisiä lapsille kuuluvia oikeuksia. Lasten oikeudet eivät tästä huolimatta täysin toteudu turvapaikkamenettelyssä. Lapsen etua ei arvioida kaikissa lapsia koskevissa päätöksissä, vaikka se olisi mainittu päätöksessä. Turvapaikanhakijalasten oikeuksiin on kuitenkin kiinnitetty yhä enemmän huomiota lainsäädännön tasolla.

AVAINSANAT: Lapsen etu, lapsen asema, lasten oikeudet, turvapaikanhakijat, oleskeluluvat, hallintomenettely.

Sisällys

1 Johdanto 5
1.1 Tutkimuksen taustaa 5
1.2 Tutkimusongelma ja keskeiset käsitteet 7
1.3 Tutkimusmenetelmät ja tutkimuksessa käytettävä aineisto 12
2 Lapsen etu turvapaikkamenettelyssä 14
2.1 Lapsen etua koskeva sääntely 14
2.1.1 Kansainvälinen sääntely 14
2.1.2 Kansallinen sääntely 26
2.2 Oleskelulupaperusteet ja lapsen etu 30
2.2.1 Kansainvälisen suojelun oleskeluluvat 30
2.2.2 Oleskelulupa perhesiteen perusteella 34
3 Lapsi turvapaikanhakijana 48
3.1 Kuuleminen ja turvapaikkapuhuttelu 48
3.2 Viivytyksetön käsittely 54
3.3 Iänmääritys 58
3.4 Majoittuminen ja säilöönotto 63
4 Ilman huoltajaa turvapaikkaa hakeva lapsi 76
4.1 Edustaja ja oikeudellinen avustaja 76
4.2 Vanhemman jäljitys 81
4.3 Asian käsittely nopeutetusti 84
4.4 Oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä 88
5 Johtopäätökset 95
Lähteet 104

Kuviot

Kuvio 1 Tavallinen turvapaikkamenettely 8

Kuvio 2 Ilman huoltajaa tulleen lapsen turvapaikkamenettely 97

Lyhenteet

CPT	The Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea
CRC	The Committee on the Rights of the Child. YK:n lapsen oikeuksien komitea
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18–19/1990)
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
HE	hallituksen esitys
KHO	korkein hallinto-oikeus
LOS	Yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 60/1991)
LSL	lastensuojelulaki 13.4.2007/417
Migri	Maahanmuuttovirasto
PeL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
THL	Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos
UlkL	ulkomaalaislaki (301/2004)
UNCHR	United Nations Commission on Human Rights. Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomissio
UNICEF	United Nations Children´s Fund. YK:n lastenrahasto
vp	valtiopäivät
YK	Yhdistyneet Kansakunnat

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen taustaa

Suomi on sitoutunut antamaan kansainvälistä suojelua sitä tarvitseville. Suojelun perustana ovat Geneven vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus ja muut kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä EU-lainsäädäntö. Ulkomaalaista, joka hakee kansainvälistä suojelua ja oleskeluoikeutta vieraasta valtiosta, kutsutaan turvapaikanhakijaksi[1]. Suomessa turvapaikkaa haetaan henkilökohtaisesti poliisin tai rajatarkastusviranomaisen luona[2]. Kun ulkomaalainen on jättänyt turvapaikkahakemuksensa, viranomaiset tutkivat, onko henkilö oikeutetuttu turvapaikkaan[3]. Tätä tutkintaa ja päätöksentekoa kutsutaan turvapaikkamenettelyksi[4].

Suomeen tulee vuosittain turvapaikanhakijoita noin sadasta eri maasta. Viime vuosina eniten hakijoita on tullut Irakista, Afganistanista, Syyriasta ja Somaliasta.[5] Suomesta turvapaikkaa hakevien määrät ovat vaihdelleet 2000-luvulla vuosittain 1 500 ja 6 000 henkilön välillä, paitsi vuonna 2015[6], jolloin Suomesta turvapaikkaa haki poikkeuksellisesti 32 476 henkilöä. Heistä joka neljäs oli alaikäinen.[7] Tämän jälkeen turvapaikanhakijoiden määrä on palautunut edellisten vuosien tasolle[8]. Vuoden 2015 räjähdysmäisen kasvun taustalla oli Euroopan pakolaiskriisi, jossa Lähi-Idästä, Afrikasta ja Etelä-Aasiasta olevia ihmisiä pyrki Eurooppaan hakeakseen turvapaikkaa. Pakolaisuuden suurin aiheuttaja oli Syyrian sisällissota, mutta kokonaistilanne johtui monesta syystä. Myös muut konfliktit, kuten Afganistanin sodan paheneminen, sisällissodat ja vaikea tilanne useissa Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan muslimimaissa vaikuttivat osaltaan pakolaiskriisiin. Lisääntynyt

---

[1] Sisäministeriö, 2019, s. 6.
[2] Maahanmuuttovirasto, 2021.
[3] Sisäministeriö, 2019, s. 6.
[4] Kallio ja muut, 2018, s. 282.
[5] THL, 2019, s. 11.
[6] THL, 2019, s.11.
[7] THL, 2020.
[8] THL, 2019, s. 11.

turvapaikanhakijoiden määrä aiheutti Suomessa haasteita vastaanottotoiminnan järjestämisessä.[9]

Lapsia koskevassa turvapaikkamenettelyssä ja päätöksenteossa täytyy aina ottaa huomioon lapsen edun periaate[10]. Lapsen edun periaate on yksi lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteista. Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohta edellyttää, että *kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu*. Tällä ilmaisulla tarkoitetaan sitä, että lapsen etua ei saa tarkastella samantasoisena kuin muita asiassa huomioon otettavia seikkoja vaan lapsen edulle tulee antaa enemmän painoarvoa kuin muille seikoille.[11] Lapsen etua arvioidessa tarkastellaan, millä tavoin eri ratkaisuvaihtoehdot edistävät lapsen etua[12].

Unicefin Protected on Paper? -tutkimuksessa pidetään huolestuttavana sitä, että lapsen edun periaatteen ymmärryksen taso sekä periaatteen tulkinta ja täytäntöönpano vaihtelevat suuresti Pohjoismaiden välillä[13]. Kaikkien lapsia koskevien päätösten perusteluista tulisi käydä ilmi, miten lapsen etu on otettu asiassa huomioon[14]. Unicefin tutkimuksessa todetaan, että kaikkien viiden Pohjoismaan on kiireesti tehtävä selkeitä standardeja ja laadunvalvontamekanismeja, joilla varmistetaan, että lapsen etu ilmenee ja vaikuttaa turvapaikkaprosessin jokaisessa vaiheessa.[15] Myös Parsons on selvityksessään arvioinut turvapaikanhakijalasten lapsen edun arviointia. Parsons toteaa selvityksessään, että käytännössä lapsen etua ei aina arvioida riittävästi turvapaikkaprosessissa tai se ei ole ensisijainen arviointikriteeri[16]. Myös Sormunen on väitöskirjassaan nostanut esiin

---

[9] Sisäministeriön julkaisu 25/2017, s. 70.
[10] Pirjatanniemi ja muut, 2021, s. 199.
[11] CRC/C/GC/14 kohta 37, 39.
[12] Pirjatanniemi ja muut, 2021, s. 191.
[13] Unicef, 2018, s. 13.
[14] CRC/C/GC/14 kohta 6 c.
[15] Unicef, 2018, s. 13.
[16] Parsons, 2010, s. 5.

lapsen edun puutteellisen toteutumisen etenkin ulkomaalaisasioissa ja sellaisilla alueilla, joita ei ole perinteisesti yhdistetty lasten oikeuksiin[17].

1.2 Tutkimusongelma ja keskeiset käsitteet

Lapsen oikeuksien sopimuksen (SopS 60/1991) 1 artiklan mukaan lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä[18]. Kaikki perus- ja ihmisoikeudet kuuluvat myös lapsille. Lapset eivät ole pelkkiä suojelun kohteita, vaan he ovat myös oikeuksien haltijoita. Lapsista on lisäksi annettu erityisiä säännöksiä lasten erityisominaisuuksien vuoksi.[19]

Tässä tutkielmassa käsitellään alaikäisiä turvapaikanhakijoita ja heitä koskevan turvapaikkamenettelyn erityispiirteitä. Käsittelen sekä yksin tulleita että perheiden tai huoltajien kanssa Suomesta kansainvälistä suojelua hakevia lapsia. Tutkielmassa keskitytään turvapaikkaa hakevien lasten menettelyllisiin oikeuksiin. Tutkielmassa selvitetään, mitä menettelyllisiä oikeuksia turvapaikanhakijalapsille kuuluu turvapaikkamenettelyssä verrattuna aikuiseen turvapaikanhakijaan. Tutkimuskysymyksenäni on, miten lasten asema turvapaikkamenettelyssä poikkeaa aikuisten hakijoiden asemasta eli mitä erityiskysymyksiä tulee ottaa huomioon turvapaikkamenettelyssä, kun turvapaikanhakijana on lapsi. Tutkielmassa vastataan myös kysymykseen, mitä tarkoitetaan lapsen edulla.

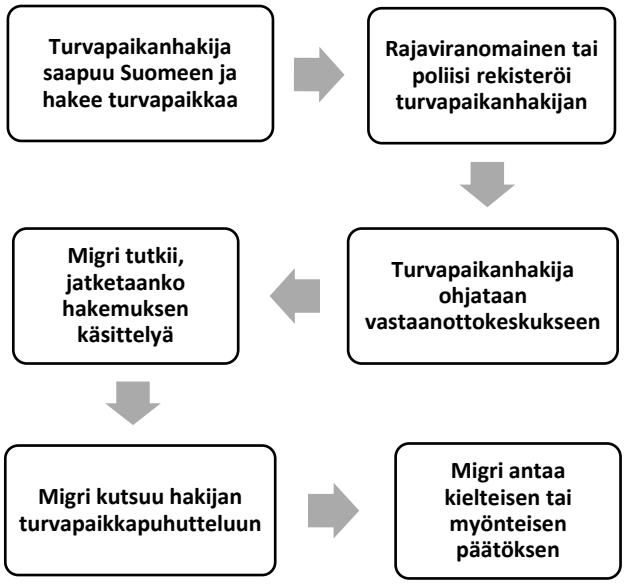
Kuten edellä mainittu, tässä tutkielmassa käsitellään lapsen oikeuksia turvapaikkamenettelyssä. Siitä syystä on tärkeää tuoda esiin, mitä tarkoitetaan turvapaikkamenettelyllä ja kuinka turvapaikkamenettely etenee kansainvälisen suojelun hakemuksen jättämisestä päätökseen saakka. Turvapaikkamenettely tarkoittaa Aerin mukaan ulkomaalaisen henkilön (turvapaikanhakija) Suomessa tekemän kansainvälisen suojelun tarpeeseen perustuvan hakemuksen (turvapaikkahakemus) tutkintaa ja päätöksentekoa[20]. Ulkomaalaislain 94.1 § määrittelee turvapaikkamenettelyn seuraavasti: *turvapaikkamenettelyssä*

---

[17] Sormunen, 2021.
[18] Ks. CRC/C/GC/14, kohta 21.
[19] Käsikirja Euroopan lapsen oikeuksia koskevasta oikeudesta, 2015, s. 17.
[20] Kallio ja muut, 2018, s. 282.

käsitellään Suomen rajalla tai alueella viranomaiselle esitetty hakemus, jonka perusteena on tarve saada kansainvälistä suojelua.

Menettelyn osalta tärkein oikeuslähde on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä eli ns. menettelydirektiivi. Ulkomaalaisen tulee jättää kansainvälistä suojelua koskeva hakemus henkilökohtaisesti Suomen poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle hänen saapuessaan maahan tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Hakemus voidaan perustellusta syystä tehdä myöhemminkin (UlkL 95 § 2 mom).[21] Hakemukselle ei ole määritelty muotovaatimuksia. Se voi olla joko suullinen tai kirjallinen.[22] Menettelydirektiivin 2 artiklan b kohdan mukaisesti pyyntö suojelun tarpeesta riittää. Kuviossa 1 esitellään tavallinen turvapaikkamenettely hakemisesta päätökseen saakka yksinkertaistettuna ilman lapselle kuuluvia menettelyn vaiheita.



Kuvio 1 Tavallinen turvapaikkamenettely

[21] Aer, 2016, s. 259–260.
[22] Kallio ja muut, 2018, s. 328.

Kuviossa 1 voidaan havaita, että turvapaikan hakemisen jälkeen hakemus rekisteröidään ulkomaalaisrekisteriin turvapaikkailmoituksena. Rekisteriin kirjataan muun muassa hakijan henkilötiedot ja peruste turvapaikan hakemiselle. Lisäksi hakijalta otetaan sormenjäljet, jotka tallennetaan Eurodac-järjestelmään. Hakijalle järjestetään hakemuksen jättämisen yhteydessä myös majoitus lyhytaikaiseen majoitukseen tarkoitetussa transit-vastaanottokeskuksessa.[23] Turvapaikkahakemusta ei ulkomaalaislain 103 §:n kohtien 1 ja 3 mukaan tutkita, kun hakija on saanut kansainvälistä suojelua turvallisessa turvapaikkamaassa tai toisessa EU:n jäsenvaltiossa[24]. Hakemusta ei tutkita myöskään, mikäli hakija on tullut ulkomaalaislain 99 a §:ssä tarkoitetusta turvallisesta kolmannesta maasta.[25]

Ulkomaalaislain 95a §:n (194/2015) mukaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen tulee antaa tietoa kansainvälistä suojelua hakevalle hakemuksen jättämisen yhteydessä turvapaikkamenettelystä sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan menettelyssä. Tiedon voi antaa myös Maahanmuuttovirasto tai vastaanottokeskus mahdollisimman pian hakemuksen jättämisen jälkeen. Tässä tulee käyttää kieltä, jota hakija ymmärtää. Käytännössä viranomainen, joka vastaanottaa hakemuksen, antaa perustiedot turvapaikkamenettelystä sekä hakijan oikeuksista ja velvollisuuksista. Kattavampaa tietoa turvapaikkamenettelystä annetaan vastaanottokeskuksessa.[26]

Sekä turvapaikanhakijalla (UlkL 72 §) että maahanmuuttovirastolla (UlkL 98.3 §) on selvittämisvelvollisuus ratkaisun kannalta merkityksellisistä seikoista. Hakijan velvollisuutena on esittää perusteensa ja myötävaikuttaa asiansa selvittämiseen eli hänellä on asiassa todistustaakka. Maahanmuuttoviraston velvollisuutena puolestaan on huolehtia asian selvittämisestä ja arvioitava hakemuksen uskottavuus. Kansainvälisen suojelun perusteita voi olla hankala todistaa, minkä vuoksi maahanmuuttovirasto ei saa liian ankaralla tavalla soveltaa todistustaakkaa hakijaan. Ei voida edellyttää, että hakija kykenisi näyttämään toteen kaikkia väitteitään eikä tämä siitä syystä estä hakijaa saamasta

[23] Aer, 2016, s. 260–261.
[24] Ns. Dublin-menettely.
[25] Aer, 2016, s. 263.
[26] Sisäministeriö, 2019, s. 20.

turvapaikkaa tai oleskelulupaa toissijaisen suojelun perusteella. Hakijan yksilölliset kokemukset, terveydentila ja ikä, voivat vaikuttaa hänen kykyynsä selvittää asioita. Epäselvissä tapauksissa asia ratkaistaan hakijan eduksi niin sanotun *benefit of the doubt* -periaatteen mukaisesti.[27]

Turvapaikkatutkinnan suorittaa Maahanmuuttovirasto (Migri)[28]. Aikaisemmin turvapaikkatutkintaa ovat suorittaneet myös poliisi ja rajavartijalaitos[29]. Poliisi voi osallistua Maahanmuuttoviraston suorittamaan turvapaikkapuhutteluun, mikäli on kysymys kansallisesta turvallisuudesta, kansainvälisistä suhteista taikka yleisestä järjestyksestä tai turvallisuudesta (UlkL 97.3 §). Turvapaikkatutkinnassa on ulkomaalaislain 97 §:n mukaan kaksi menettelyvaihetta: turvapaikkakuulustelu ja turvapaikkapuhuttelu. Turvapaikkakuulustelussa selvitetään hakijan henkilöllisyys, matkareitti ja maahantulo (97.1 §). Tämän lisäksi suoritetaan turvapaikkapuhuttelu, jossa suullisesti selvitetään hakijan perusteet häneen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista (97.2 §).[30] Turvapaikkapuhuttelua ei järjestetä hakijoille, joiden hakemuksista puuttuvat ulkomaalaislain 103 §:n mukaiset tutkittavaksi ottamisen edellytykset[31].

Turvapaikkahakemuksen käsittely on hallintolaissa (434/2003) tarkoitetun hallintoasian käsittelyä[32] ja turvapaikkapäätös on hallintolain mukainen päätös[33]. Turvapaikkamenettelyssä vain Maahanmuuttovirastolla on toimivalta päätöksentekoon (UlkL 116 §)[34]. Ulkomaalaislain 98 a §:ssä on säädetty määräajat turvapaikkahakemuksen ratkaisemiselle. Pykälän *mukaan päätös kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä tai, kun hakemukseen sovelletaan vastuuvaltion määrittämisestä annetussa asetuksessa säädettyä menettelyä, siitä kun*

---

[27] Kallio ja muut, 2018, s. 337–338.
[28] Kallio ja muut, 2018, s. 330; Aer, 2016, s. 265.
[29] HE 64/2016 vp, s. 41.
[30] Aer, 2016, s. 265.
[31] Kallio ja muut, 2018, s. 331.
[32] Aer, 2016, s. 259.
[33] Sisäministeriö, 2019, s. 52.
[34] Kallio ja muut, 2018, s. 335.

Suomi on määritetty käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, hakija on Suomen alueella ja Maahanmuuttovirasto on ottanut hänet vastuulleen. Pykälässä mainituissa muissa tilanteissa päätös voidaan tehdä viimeistään 15, 18 tai 21 kuukauden kuluessa[35]. Päätös, joka koskee kansainvälistä suojelua, annetaan hakijalle haastetiedoksiantona, jonka toimittaa ulkomaalaisen oleskelupaikkakunnalla poliisi tai rajavartiosto[36].

Ulkomaalaislain 98.4 §:n mukaan kielteisen turvapaikkapäätöksen yhteydessä päätetään myös hakijan maastapoistamisesta. Mikäli asiassa ei ilmene erityisiä syitä, tällaista päätöstä ei kuitenkaan tehdä. Maastapoistamispäätöksessä myös turvapaikanhakijalle määrätään aika, jonka kuluessa hän voi poistua maasta vapaaehtoisesti (vapaaehtoinen paluu, UlkL 147 a §). Turvapaikanhakijalle voidaan määrätä maastapoistamispäätöksessä maahantulokielto Suomeen tai Schengen-alueelle. Hakijalle määrätään maahantulokielto, mikäli hakijalle ei ole määrätty vapaaehtoisen paluun aikaa ulkomaalaislain 147 a.2 §:n perusteella tai hän ei sitä noudata, ja jollei ulkomaalaislain 146 §:stä muuta johdu (UlkL 150.1 §).[37] Maahanmuuttoviraston täytyy hallintolain 45 §:n mukaisesti perustella päätöksensä ja esittää, mitkä seikat ovat vaikuttaneet päätökseen sekä mainita säännökset, joita päätöksessä on sovellettu[38]. Toisessa kappaleessa käsittelen lyhyesti sitä, mitkä ovat edellytykset oleskeluluvan saamiselle.

Kansainvälisen suojelun tarvetta arvioidessa otetaan huomioon jokaisen hakijan yksilöllisen tilanne[39]. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (17.6.2011/746) 6 §:ssä säädetään siitä, että tätä lakia sovellettaessa *on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan ja ihmiskaupan uhrin*

---

[35] Päätös on tehtävä 15 kuukauden kuluessa, jos turvapaikkahakemukseen liittyy monimutkaisia tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin liittyviä kysymyksiä, turvapaikanhakijoita tulee suuria määriä samanaikaisesti tai turvapaikanhakija ei ole myötävaikuttanut hakemuksensa selvittämisessä. Käsittelyaika voidaan pidentää 18 kuukauteen, jos se on tarpeen turvapaikkahakemuksen asianmukaisen ja perusteellisen tutkinnan varmistamiseksi. Hakijan alkuperämaassa vallitseva epävarma tilanne voi oikeuttaa päätöksentekoon vasta 21 kuukauden kuluessa.
[36] Aer, 2016, s. 279.
[37] Kallio ja muut, 2018, s. 341.
[38] Sisäministeriö, 2019, s. 52.
[39] Aer, 2016, s. 273; Kallio ja muut, 2018, s. 336.

haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Turvapaikanhakijalle, jolla on vastaanottolain 6 §:ssä tarkoitettuja erityistarpeita, annetaan tukea sen varmistamiseksi, että hän voi hyötyä turvapaikkamenettelyyn liittyvistä oikeuksista ja noudattaa siihen liittyviä velvollisuuksia (UlkL 96 a §). Viranomaisen täytyy huomioida turvapaikanhakijan erityistarpeet kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn jokaisessa vaiheessa. Esimerkiksi lapset ovat laissa tarkoitettuja erityistarpeessa olevia hakijoita.[40]

1.3 Tutkimusmenetelmät ja tutkimuksessa käytettävä aineisto

Aikaisempaan oikeustieteellistä tutkimusta koskien turvapaikanhakijalapsia on tehty Suomessa verrattain vähän. Lasten oikeuksia ulkomaalaisasioissa ei ole tutkittu niin paljon kuin esimerkiksi lastensuojelua koskevissa asioissa. On tärkeää tutkia suomalaisten lasten lisäksi myös ulkomaalaisten lasten oikeuksia. Turvapaikanhakijalasten oikeuksien esiin tuominen lisää tietoutta lapsille kuuluvista oikeuksista, mikä voi edesauttaa lapsen oikeuksien parempaa toteutumista myös käytännössä.

Kyseessä on metodiltaan lainopillinen eli oikeusdogmaattinen tutkimus. Sen tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus[41], joka on jatkuvasti kehittyvä ja uusiutuva järjestelmä[42]. Lainopin tehtävänä on tulkita voimassa olevia säädöksiä ja systematisoida niitä. Systematisoinnilla jäsennetään säädöksiä ja säädösten välisiä yhteyksiä ja suhteita.[43] Lainopin tarkoituksena on tuottaa tällä tavoin mahdollisimman varmaa tietoa oikeusjärjestyksen sisällöstä[44]. Tässä tutkimuksessa pyritään lainopin keinoin selvittämään turvapaikanhakijalasten menettelyllisiä oikeuksia koskevien säädösten tulkinnallinen sisältö ja systematisoinnin avulla esittämään niistä perusteltuja tulkintakannanottoja. Tutkimus sijoittuu oikeudenalaltaan ulkomaalaisoikeuden alalle. Tutkielma on aiheensa puolesta myös oikeuspoliittinen.

---

[40] Kallio ja muut, 2018, s. 335.
[41] Hirvonen, 2011, s. 21; Aarnio, 2011, s. 1; Määttä ja Paso, 2019, s. 7.
[42] Tolonen, 2003, s. 6, 12.
[43] Määttä ja Paso, 2019, s. 7, 11.
[44] Aarnio, 2011, s. 1, 12.

Keskeisimmät lait, joita käsitellään tässä tutkimuksessa ovat ulkomaalaislaki 30.4.2004/301, laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 17.6.2011/746, hallintolaki 6.6.2003/434 ja EU-laki sekä Suomen perustuslaki 731/1999. Kansainvälisestä sääntelystä tutkimukseen sisältyy pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (SopS 77/1968) ja pakolaisten oikeusasemaa koskeva pöytäkirja (SopS 78/1968), YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 60/1991) ja Euroopan unionin perusoikeuskirja (SopS 60/1991) sekä Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 63/1999). Lakien ja kansainvälisten sopimusten lisäksi tärkeitä oikeuslähteitä tässä tutkimuksessa ovat korkeimman hallinto-oikeuden ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut, hallituksen esitykset, eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnot ja oikeuskirjallisuus.

Tämä tutkimus rakentuu johdanto mukaan lukien viidestä pääluvusta. Johdannon jälkeen toisessa pääluvussa perehdytään lapsen edun käsitteeseen ja sitä koskevaan sääntelyyn. Lisäksi luvussa käsitellään kansainvälisen suojelun oleskelulupia sekä perhesiteen perusteella myönnettävää oleskelulupaa lapsen edun näkökulmasta. Kolmannessa pääluvussa selvitetään, mitä erityiskysymyksiä turvapaikkamenettelyssä otetaan huomioon, kun turvapaikanhakijana on lapsi ja neljännessä pääluvussa selvitetään turvapaikkamenettelyssä huomioon otettavat seikat, kun turvapaikanhakijana on ilman huoltajaa maahan tullut lapsi. Viidennessä pääluvussa esitellään johtopäätökset.

2 Lapsen etu turvapaikkamenettelyssä

2.1 Lapsen etua koskeva sääntely

2.1.1 Kansainvälinen sääntely

Lapsi on turvapaikka-asemastaan riippumatta ennen kaikkea lapsi[45]. Kansainväliseen suojeluun liittyvien menettelyjen yhteydessä lapsia pidetään haavoittuvassa asemassa olevina henkilöinä[46]. Lapsen omasta kehitysasteesta, riippuvuudesta aikuisiin ja prosessuaalisen äänioikeuden puuttumisesta johtuen lapset eivät pysty tuomaan esiin omaa näkökulmaansa niin kuin aikuiset. Tästä syystä on katsottu, että lainsäädännössä ja päätösharkinnassa täytyy erityisesti korostaa lapsen etua ja oikeutta tuoda äänensä kuuluviin[47]. Turvapaikanhakijalapsen asia käsitellään samassa menettelyssä kuin aikuisenkin hakijan asia, mutta sekä menettelyssä että päätöksenteossa täytyy huomioida lapsen etu[48].

Lapsen oikeuksia koskevia yleisiä säännöksiä ja määräyksiä on muun muassa perustuslaissa, ulkomaalaislaissa, YK:n lapsen oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa (SopS 60/1991) ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (SopS 63/1999) sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (2012/C 326/02). Lapsioikeuden lähtökohtana on Suomessa vuonna 1991 lakina voimaan tullut YK:n lapsen oikeuksien sopimus (SopS 60/1991)[49], johon lapsen oikeuksia koskeva eurooppalainen oikeus laajalti perustuu. EU:n kaikki jäsenvaltiot ovat ratifioineet lapsen oikeuksien sopimuksen.[50] Lapsen edun huomioimista korostavia kohtia löytyy myös monista muista ihmisoikeussopimuksista[51], mikä osoittaa lapsen oikeuksien suojan olevan suhteellisen vahva kansainvälisissä sopimuksissa.

---

[45] Protected on Paper? An analysis of Nordic country responses to asylum-seeking children, 2018, s. 7.
[46] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 165.
[47] Kallio ja muut, 2018, s. 408.
[48] Pirjatanniemi ja muut, 2021, s. 191, 199.
[49] Hakalehto, 2018, s. 14, 17.
[50] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 26.
[51] Esim. KP-sopimuksen 24 artikla 1 kohdan mukaan “Jokaisella lapsella on ilman rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen tai syntyperään

Lapsen oikeuksien yleissopimus on laaja, kattava ja yksityiskohtainen ihmisoikeussopimus. Se on laadittu lasten tarpeisiin huomioiden lapsi kokonaisvaltaisesti. Sopimus sisältää yhteensä 54 artiklaa. Sopimuksessa on useita samoja oikeuksia kuin muissa ihmisoikeussopimuksissa.[52] YK:n lapsen oikeuksien komitea on nostanut lapsen oikeuksien yleissopimuksesta neljä kohtaa yleisperiaatteiksi[53], jotka muodostavat lapsen oikeuksien sopimuksen ytimen[54]. Sopimuksen yleisperiaatteita ovat lapsen oikeus kehitykseen (LOS 6), syrjimättömyys (LOS 2), osallisuus (LOS 12) ja lapsen edun ensisijaisuus (LOS 3)[55]. Yleisperiaatteet täytyy huomioida aina muita sopimuskohtia tulkitessa[56].

Lapsen oikeuksien komitea valvoo sopimuksen täytäntöönpanoa[57]. Sopimusvaltiot antavat komitealle joka viides vuosi raportin toimenpiteistä, joilla sopimuksen oikeuksia on pantu täytäntöön ja kuinka näiden oikeuksien toteutumisessa on tapahtunut edistymistä. Komitea voi raporttien johdosta tehdä sopimusvaltiolle ehdotuksia ja yleisiä suosituksia. Komitea on muun muassa kehottanut määräaikaisraportin[58] johdosta Suomea tehostamaan pyrkimyksiään varmistaa lapsen edun asianmukainen toteutuminen sekä yleisessä huomautuksessaan[59] komitea suosittelee muun muassa, että sopimusvaltiot eivät ottaisi käyttöön ikärajoja, jotka rajoittavat lapsen oikeutta tulla kuulluksi.[60]

Lapsen oikeuksien sopimuksessa tarkoitetun lapsen edun muodostavat kaikki sopimuksen sisältämät oikeudet kokonaisuudessaan. Siten kaikki sopimuskohdat täytyy ottaa huomioon, kun arvioidaan lapsen etua.[61] Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1

---

perustuvaa syrjintää oikeus alaikäisyytensä edellyttämään suojeluun perheensä, yhteiskunnan ja valtion taholta” ja TSS-sopimuksen 10 artiklan 3 kohdassa todetaan mm, että ”Lapset ja nuoret henkilöt tulisi suojata taloudelliselta ja sosiaaliselta hyväksikäytöltä”.

[52] Hakalehto, 2018, s. 35, 38.
[53] CRC/GC/2003/5, kohta 12.
[54] Hakalehto, 2018, s. 42.
[55] CRC/GC/2003/5, kohta 12.
[56] Hakalehto, 2018, s. 42.
[57] Hakalehto, 2018, s. 36; Kallio ja muut, 2018, s. 409.
[58] CRC/C/FIN/CO/4.
[59] CRC/C/GC/12.
[60] HE 237/2018 vp, s. 37.
[61] Kallio ja muut, 2018, s. 409.

kohdan mukaan *kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallinto-viranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.*

Siitä, mitä käsitteellä lapsen etu tarkoitetaan, ei ole yhtenäistä määritelmää[62]. Koska lapsen edun käsitteen sisältöä ei voida yleisesti ja tyhjentävästi määritellä[63], sen todetaan usein olevan epämääräinen ja tulkinnanvarainen[64]. Lapsen etu on aina yksilöllinen ja sidottu lapsen sen hetkiseen elämäntilanteeseen[65]. Lapsen edun arvioinnissa onkin kyse tapauskohtaisesta harkinnasta[66], jossa otetaan huomioon lapsen yksilölliset tarpeet sekä toivomukset ja mielipiteet.[67] Lapset ovat erilaisia omia yksilöitään, minkä vuoksi lapsen etukin pitää arvioida yksilöllisesti[68]. Päätöksentekijän tulee valita ratkaisuvaihtoehto, joka toteuttaa lapsen oikeudet parhaiten[69] ja on juuri tämän lapsen edun mukainen. Lapsen etu huomioidaan yksittäisessä päätöksenteossa, minkä vuoksi on vaikea kokonaisuutena arvioida, kuinka lapsen etu on toteutunut päätöksissä[70].

Lapsen etu määritellään lasta kuullen[71]. LOS 12 artiklan mukaan lapsella on oikeus ilmaista mielipiteensä kaikissa häntä koskevissa asioissa ja ne on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Lapsella tulee olla lapsen oikeuksien komitean yleiskommentin mukaan mahdollisuus ilmaista omat näkemyksensä, mutta tämä ei kuitenkaan ole lapsen velvollisuus. Sopimusvaltioiden velvollisuus on varmistaa, että lapsi saa kaikki tarvittavat tiedot voidakseen ilmaista oman näkemyksensä asiassa. Lapsen tulee saada ilmaista näkemyksensä olosuhteissa, joissa hänen henkilökohtainen ja sosiaalinen tilanteensa otetaan huomioon, sekä ympäristössä, jossa hän tuntee olevansa

---

[62] HE 28/2003 vp, s. 9.
[63] HE 237/2018 vp, s. 26.
[64] Hakalehto, 2018, s. 52.
[65] HE 28/2003 vp, s. 9.
[66] HE 237/2018 vp, s. 26; Kallio ja muut, 2018, s. 417.
[67] HE 28/2003 vp, s. 9.
[68] Council of the Europe, 2016, s. 14.
[69] Hakalehto, 2018, s. 52.
[70] HE 28/2003 vp, s. 9.
[71] HE 237/2018 vp, s. 45.

kunnioitettu ja turvassa ilmaistessaan omia näkemyksiään[72]. Valtioiden tulee varmistaa, että oikeus tulla kuulluksi toteutuu myös sellaisten lasten kohdalla, joiden on vaikeaa tuoda näkemyksiään esiin, kuten lapsilla, jotka eivät puhu enemmistön kieltä. Lapsen kuulemista ulkomaalaista lasta koskevassa päätöksenteossa käsitellään tarkemmin luvussa 3.1.

Lapsen oikeuksien sopimuksella on ollut suuri merkitys lapsen oikeuksien kehityksessä ja lapsikäsityksen muutoksessa. Nykyaikaisen lapsioikeuden lähtökohtana on, että lapsi on paitsi perheensä jäsen myös yhteiskunnan jäsen[73]. Näin ei ole kuitenkaan aina ollut. Lapsen oikeuksien sopimusta edeltäneessä vuonna 1959 hyväksytyssä YK:n lapsen oikeuksien julistuksessa lapsikäsitys ei vielä nähnyt lasta autonomisena oikeuksien haltijana, jonka näkemyksiin on kiinnitettävä huomiota, vaan painopiste oli vahvasti lasten suojelussa ja hyvinvoinnissa[74].

Lapsen oikeuksien sopimus on ollut ensimmäinen askel siihen suuntaan, että lasten tunnustetaan olevan ihmisiä. Sopimus on mullistanut perinteistä näkemystä lapsen oikeuksista aloittaen lapsen oikeuksien uuden aikakauden. Sopimuksen tarkoituksena on paitsi taata lapsen tarpeita myös toteuttaa hänen oikeutensa.[75] Nykyisin lapsi on lainsäädännön mukaan itsenäinen oikeussubjekti, vaikka lapsen oikeutta ryhtyä oikeudelliseen asemaansa vaikuttaviin toimiin onkin rajoitettu. Rajoitukset ovat hyväksyttäviä, mikäli tarkoituksena on tällä tavoin toteuttaa jotain lapselle kuuluvaa oikeutta[76]. Tämä tuo haasteita lapsioikeuden alalla, kun tasapainoillaan lasten autonomian sekä toisaalta lapseen riippuvaisuutensa ja suojan tarpeen välillä[77]. Lapset tarvitsevat suojelua ja ovat riippuvaisia vanhemmistaan, mutta toisaalta lasten täytyy saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin ikätasonsa mukaisesti.

---

[72] CRC/C/GC/12, kohta 16, 23.
[73] Hakalehto-Wainio, 2011, s. 512.
[74] Hakalehti, 2018, s. 36.
[75] Hakalehto-Wainio, 2011, s. 510, 514.
[76] Hakalehto, 2018, s. 37.
[77] Hakalehto-Wainio, 2011, s. 513.

Lapsen nykyaikana tunnustettua oikeussubjektiivisuutta kuvaa hyvin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu, jossa eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ottanut kantaa päätökseen koskien vauvan käännyttämistä.

> EOAK/5948/2016: Maahanmuuttovirasto oli tehnyt vanhemman käännytyspäätöksen jälkeen perheeseen syntyneelle lapselle teknisen käännytyspäätöksen. Maahanmuuttoviraston käytännön mukaan ennen päätöksentekoa syntyneet lapset käsitellään osana vanhemman päätöstä. Käytäntöä on Migrin mukaan ohjannut korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 2003:73, jossa todetaan, että viranomaisella ei ole lakiin perustuvaa velvoitetta tehdä vastasyntyneelle erikseen käännyttämispäätöstä, koska vastasyntyneen voidaan olettaa matkustavan vanhempien mukana. Apulaisoikeusmies katsoo, että on syrjivää asettaa vastasyntynyt eri asemaan kuin muut lapset tai aikuiset ilman hyväksyttävää perustetta. KHO 2003:73 päätöksen jälkeen lapsen oikeuksien sopimuksen sisältö on täsmentynyt monilta osin. Apulasioikeusmies korostaa, että viranomaisilla on ulkomaalaislain mukaisesti velvollisuus laaja-alaisesti ja yksilöllisesti arvioida jokaisen alle 18-vuotiaan lapsen etua päätöksenteossa. Päätöksenteossa ei voida ainoastaan todeta ratkaisun olevan lapsen edun mukainen, vaan ratkaisusta tulee käydä ilmi, miksi ratkaisu on lapsen edun mukainen. Kun lapselle tehdään oma päätös, se kunnioittaa lapsen ihmisarvoa. Lapselle tehty oma päätös myös turvaa lapsen oikeuden erityiseen suojeluun perustuslain ja kansainvälisten sopimusten edellyttämällä tavalla.

Ratkaisu osoittaa, että lapsia tulee kohdella turvapaikkamenettelyssä samanarvoisesti, olivat he sitten lähellä aikuisikää tai vastasyntyneitä. Lapsen asia tulee käsitellä erillisenä omana päätöksenään eikä lasta voida käännyttää vanhemman kanssa samalla päätöksellä. Tämä korostaa sitä, että lapsi tulee huomioida omana yksilönään ja vanhemmistaan erillisenä henkilönä, jota koskevat päätökset tulee arvioida ja perustella erikseen. Turvapaikanhakijalasten aseman kannalta on merkittävää, että heidän asiansa käsitellään erikseen yksilöllisesti ja että heidän etunsa toteutuu.

Kaikissa tilanteissa, joissa on kyse lapsen oikeudellisesta asemasta, lapsen oikeuksien sopimus on merkittävä oikeuslähde[78]. Sopimuksessa määritellyt oikeudet kuuluvat kaikenikäisille lapsille eli kaikille alle 18-vuotiaille, olivat he sitten vauvoja tai kouluikäisiä. Lapsen edun ensisijaisuuden periaatteen tarkoituksena on muistuttaa lapsen oikeuksista ja

---

[78] Hakalehto-Wainio, 2011, s. 510.

varmistaa, että lapsen oikeussubjektiivisuus otetaan yhtä vakavasti kuin aikuistenkin oikeussubjektiivisuus[79]. Lapsi nähdään nykykäsityksen mukaan vahvemmin oikeuksien haltijana. Ennen lapsen oikeuksien sopimuksen ratifiointia näin ei ole ollut.

Lapsen oikeuksien sopimuksen voimaantulon myötä lapsen edun arviointia edellytetään kaikissa lapsiin liittyvissä oikeudellisissa kysymyksissä. Aiemmin periaatetta on arvioitu lähinnä perhekontekstissa. Hakalehdon mukaan lapsen edun käsitteen merkitys ei ole kaikkien säännösten soveltamisessa sama, vaan käsitteen sisällön painotus vaihtelee hieman eri toimintaympäristöissä.[80] Käsitteen tulkinnat voivat vaihdella eri oikeudenalojen lisäksi myös erilaisissa kysymyksissä saman oikeudenalan sisällä[81]. Vähemmistövaltuutetun vuonna 2010 julkaistun selvityksen mukaan lapsen etua ei oteta useinkaan huomioon turvapaikanhakijalapsia ja pakolaislapsia koskevassa päätöksenteossa[82]. Lapsen oikeuksien sopimuksen merkitys on täsmentynyt aivan viime aikoina mm. komitean antamien yleiskommenttien myötä, minkä vuoksi ulkomaalaislakia säädettäessä ja sovellettaessa lapsen edulle ja osallisuudelle ei ole osattu antaa riittävästi merkitystä[83].

Yksilövalitusten tekeminen lapsen oikeuksien komitealle tuli Suomessa voimaan vuonna 2016. Suomi sai YK:n lapsen oikeuksien komitealta 4.2.2021 ensimmäisen kerran langettavan päätöksen tapauksessa, joka koski lapsen edun arviointia suomalaisessa turvapaikkaprosessissa.

> CRC/C/86/D/51/2018, A.B v. Finland, 51/2018: Tapauksessa Suomi ei myöntänyt turvapaikkaa venäläiselle sateenkaariperheelle ja käännytti perheen takaisin Venäjälle vuonna 2017. Vuonna 2015 perhe haki turvapaikkaa, koska he kohtasivat vainoa ja syrjintää. He pelkäsivät kohtaavansa jatkossakin heidän oikeuksiensa loukkauksia johtuen lapsen vanhempien seksuaalisesta suuntautumisesta. Muun muassa lapsen päiväkodin henkilökunta ja muut lapset olivat kiusanneet lasta. Migri kuitenkin käännytti perheen takaisin Venäjälle eikä Helsingin hallinto-oikeus myöhemmin muuttanut Migrin päätöstä. Perhe haki valituslupaa

[79] Hakalehto, 2018, s. 97.
[80] Hakalehto, 2018, s. 98.
[81] Hakalehto-Wainio, 2011, s. 516.
[82] Parsons, 2010.
[83] Hakalehto, 2018, s. 101.

> korkeimpaan oikeuteen, mutta se hylättiin, joten hallinto-oikeuden tuomio jäi voimaan. Valittajana asiassa on perheen vuonna 2010 syntynyt lapsi. Lapsen etu on mainittu Migrin päätöksessä kerran ja lyhyesti ja Helsingin hallinto-oikeuden päätöksessä lapsen etua ei ole mainittu lainkaan. Yleinen viittaus lapsen etuun turvapaikka-asian ratkaisussa ilman, että valittajan näkemyksiä on huomioitu, rikkoo lapsen oikeuksien sopimusta. Komitea katsoo, että valtio on laiminlyönyt velvollisuutensa varmistaa käännytyspäätöstä tehtäessä, ettei valittaja joudu kotimaassaan todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa kuten väkivaltaa tai häirintää. Hakijan nuori ikä on jätetty huomioimatta päätöksenteossa sekä se, mitä pysyvää vaikutuksia jatkuva kiusaaminen ja leimautuminen vanhempien seksuaalisen suuntautumisen perusteella voi aiheuttaa hakijalle. Komitean mukaan sopimusvaltio epäonnistui ottamaan riittävästi lapsen etu ensisijaiseksi huomioon arvioitaessa hakijan turvapaikkahakemuksen, joka perustuu hänen äitiensä seksuaaliseen suuntautumiseen. Komitean mukaan Suomi rikkoi lapsen oikeuksien sopimuksen kolmea artiklaa: artikla 3 (lapsen etu), artikla 19 (lasta on suojeltava kaikelta väkivallalta) ja artikla 22 (valtion on suojeltava pakolaislapsia).

Komitean päätös velvoittaa Suomen valtion suorittamaan korvausta loukkauksen uhrille eli valituksen tehneelle lapselle. Komitean mukaan lapsen edun ensisijaisuus tulee olla arvioitu ja perusteltu kaikissa lasta koskevissa päätöksissä, koskien myös ulkomaalaisia lapsia. Pelkkä viittaaminen lapsen etuun ei ole riittävä osoitus siitä, että tapauksessa olisi pohdittu lapsen edun sisältöä. Tämän päätöksen voidaan katsoa olevan hyvin merkittävä turvapaikanhakijalasten aseman ja oikeuksien kannalta. Tällä päätöksellä on vaikutusta ulkomaalaisia lapsia koskevaan päätöksentekoon myös tulevaisuudessa, sillä päätös velvoittaa Suomea varmistamaan, että lapsen etu tulee tosiasiallisesti arvioiduksi ja huomioiduksi jatkossa turvapaikkaprosessissa, ja että asianosaisia lapsia myös kuullaan.

Euroopan ihmisoikeussopimukseen ei ole kirjattu lapsen edun periaatetta[84], mutta sopimuksessa kirjatut oikeudet kuuluvat kaikenikäisille[85]. EIS on Euroopan neuvoston tärkein ihmisoikeussopimus, joka on ratifioitu kaikissa EN:n jäsenvaltioissa. Osa EIS:n määräyksistä on osoittautunut erityisen merkittäväksi lasten kannalta. Näitä ovat esimerkiksi 8 artikla, jossa taataan oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen ja 3 artikla, jossa kielletään kidutus sekä epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla kohtelu ja

---

[84] Aer, 2016, s. 32.
[85] Kallio ja muut, 2018, s. 412.

rankaiseminen.[86] Sopimus on myös käytännössä tärkeä ihmisoikeusasiakirja lasten oikeuksien osalta sen tehokkaan täytäntöönpanomekanisminsa vuoksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei tutki lapsen oikeuksien sopimuksen loukkauksia, mutta se viittaa ratkaisuissaan lapsen oikeuksien sopimukseen ja se on kehittänyt ratkaisuissaan laajan ratkaisukäytännön koskien lapsen oikeuksia.[87] Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on muun muassa alla kuvatussa tuomiossaan todennut, että kun kysymys on lapsista, myös heidän etunsa on otettava huomioon.

> Jeunesse v. Alankomaat, 3.10.2014, 12738/10: Kyseessä oli kolmen lapsen äiti, Surinamin kansalainen, joka karkotettiin Alankomaista Surinamiin. Hakija oli saapunut Alankomaihin 1997 turistiviisumilla ja jatkoi oleskeluaan siellä viisuminsa päätyttyä. Hän meni naimisiin Hollannin kansalaisen kanssa ja he saivat kolme lasta. Hakija oli hakenut useaan otteeseen oleskelulupaa tuloksetta. Hakemukset hylättiin, koska hakijalla ei ollut väliaikaista oleskeluviisumia Alankomaassa. Vuonna 2010 hänet otettiin neljäksi kuukaudeksi säilöön hänen karkottamistaan varten. Tällöin hänet kuitenkin vapautettiin koska hän oli raskaana. EIT totesi, että Surinameen asettuminen aiheuttaisi vaikeuksia hakijan perheelle. EIT kiinni asiassa huomiota muun muassa siihen, että Alankomaiden viranomaiset eivät olleet kiinnittäneet riittävästi huomiota siihen, mitä vaikutuksia valittajan lapsiin olisi päätöksellä evätä heidän äidiltään oleskelulupa. Asiassa rikottiin EIS 8 artiklan mukaista oikeutta perhe-elämään.

Ulkomaalaisten lasten aseman kannalta on tärkeää, että lapsen etuun kiinnitetään edellä oleva tapauksen tavoin huomiota myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tasolla. Lasten äidin karkottaminen toiseen maahan pois lastensa luota voi vaikuttaa negatiivisesti lapsiin. Tämä oli jätetty päätöksessä huomioimatta. Tuomioistuimen mukaan kansainvälisessä oikeudessa on laaja yksimielisyys siitä, että lapsen etu on asetettava etusijalle lapsia koskevassa päätöksenteossa. Lapsen etu ei kuitenkaan tuomioistuimen mukaan voi yksinään olla ratkaiseva tekijä, vaikka tälle onkin annettava merkittävä painoarvo. Oleskelulupa-asioissa tuomioistuin on lausunut, että lapsen etu ei kuitenkaan edellytä kaikkien niiden lasten maahantulon sallimista, joiden elinolot olisivat paremmat

---

[86] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 23.
[87] Kallio ja muut, 2018, s. 412.

sopimuksen velvoittamassa maassa. Lapsen etua ei voida pitää niin sanotusti valttikorttina (trump card), jolla muut näkökohdat sivuutettaisiin.[88]

Lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan korostanut sitä, että kaikkien lapsia koskevien päätösten perusteluista tulisi käydä ilmi, miten lapsen etu on otettu asiassa huomioon. Lasta koskevassa päätöksenteossa tulee kertoa, mitä on pidetty lapsen etuna ja millä perustein sekä kuinka lapsen etua on punnittu suhteessa muihin seikkoihin.[89] Alla toinen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisu, jossa arvioitiin EIS 8 artiklan toteutumista lapsen edun mukaisesti.

> EIT tapaus El Ghatet v. Sveitsi (8.11.2016). Tapauksessa EIT katsoi, ettei kansallinen tuomioistuin ollut ottanut riittävästi huomioon lapsen etua perusteluissaan. Tapaus koski Egyptin kansalaista, joka haki turvapaikkaa Sveitsistä jättäen poikansa Sveitsiin tämän äidin luokse. Isä sai oleskeluluvan ja myöhemmin Sveitsin kansalaisuuden, kun hän meni naimisiin sveitsiläisen kanssa. Pariskunta sai lapsen ja erosi myöhemmin. Isän ensimmäinen perheenyhdistämispyyntö koskien poikaansa hyväksyttiin vuonna 2003, mutta lopulta hänen poikansa palasi Egyptiin. Isän toinen perheenyhdistämispyyntö vuonna 2006 hylättiin. Isä ja poika valittivat tuomiosta vedoten, että perheenyhdistämisen kieltäminen oli vastoin EIS 8 artiklan oikeutta perhe-elämän kunnioittamiseen. Tuomioistuin toteaa, että kansallinen tuomioistuin on tarkastellut lapsen etua vain lyhyesti ja esittänyt melko suppean päättelyn lapsen edusta tapauksessa. Lapsen etua ei ole riittävästi asetettu päättelyn keskipisteeseen, mikä on vastoin Euroopan ihmisoikeussopimusta, YK:n ihmisoikeussopimusta ja Sveitsin valaliiton perustuslakia. Täten EIT katsoo, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa on rikottu.

Edellä kuvatussa tapauksessa EIT perustelee päätöstään sillä, että lasten edulle ei ole riittävästi annettu painoarvoa asian perusteluissa. Ei siis riitä, että viranomaiset mainitsevat lapsen edun päätöksessä vaan lapsen edulle tulee antaa merkittävä painoarvo päätöksessä LOS 3 periaatteen mukaisesti. Viranomaisten täytyy päätöksessään punnita lapsen etua suhteessa muihin asiassa huomioitaviin seikkoihin. Lapsen oikeuksien kannalta on merkittävää, että EIT ottaa kantaa lapsen edun arviointiin edellä olevan ratkaisun

---

[88] Aer, 2016, s. 32; *Jeunesse v. Alankomaat,* (2014), kohta 109.
[89] CRC/C/GC/14 kohta 6 c; Kallio ja muut, 2018, s. 410.

tavoin. Tämä korostaa lapsen edun arvioinnin tärkeyttä ja lapsen edun ensisijaisuutta turvapaikanhakijalapsia kokevassa päätöksenteossa. Edellä olevissa tapauksissa mainittu oikeus perhe-elämään on perusoikeus, joka on suojattu muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa[90].

EIS 8 artiklan mukaan *jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.* EIS 8 artiklaa punnitaan lapsen edun kannalta usein oikeuskäytännössä muun muassa edellä olevan kaltaisissa perheenyhdistämistä koskevissa ratkaisuissa. Perheenyhdistämistä käsitellään tarkemmin luvussa 2.2.2.

Myös Euroopan unioni on velvollinen edistämään lapsen oikeuksien suojelua Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) määräyksen mukaisesti. Lasten oikeuksien suojaa on täsmennetty Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, EU:n asetuksissa ja direktiiveissä sekä EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä.[91] Lapsen etu on otettava huomioon muun muassa määritelmädirektiivissä ja Dublin III -asetuksen eli vastuunmäärittämisasetuksen, perheenyhdistämisdirektiivin sekä paluudirektiivin soveltamisessa.[92]

Lapsen oikeudet ovat kehittyneet Euroopan unionissa vähitellen. EU perustettiin Maastrichin sopimuksella (SEU) vuonna 1992 ja sopimus tuli voimaan 1993[93]. Suomi on ollut EU:n jäsen vuodesta 1995 alkaen[94]. Perinteisesti EU:n lapsia koskevalla oikeudella pyrittiin puuttumaan laajempien taloudellisten ja poliittisten aloitteiden erityisiin lapsia

---

[90] HE 43/2016 vp, s. 32.
[91] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 3.
[92] Kallio ja muut, 2018, s. 414–415.
[93] Treaty on European union, (92/C 191 /01).
[94] 1541/1994 Asetus Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta.

koskeviin näkökohtiin esimerkiksi kuluttajansuojan[95] alalla. Myöhemmin lasten oikeudet ovat olleet osana koordinoidumpaa EU:n toimintasuunnitelmaa, joka perustuu kolmeen keskeiseen virstanpylvääseen. Ensimmäinen näistä oli EU:n perusoikeuskirjan (SopS 60/1991) julkistaminen vuonna 2000,[96] jossa lapsen oikeudet ja oikeussubjektiivisuus on tunnustettu selkeästi[97]

Perusoikeuskirjassa viitataan ensimmäistä kertaa yksityiskohtaisesti lasten oikeuksiin EU:n primaarioikeuden tasolla[98]. Merkittävää lasten oikeuksien kannalta on, että perusoikeuskirjaan sisältyy erillinen määräys lasten oikeuksista artiklassa 24. Lasten oikeuksien kannalta keskeisiä periaatteita 24 artiklan mukaan ovat oikeus saada ilmaista mielipiteensä (24 artiklan 1 kohta), oikeus saada etunsa otetuksi huomioon ensisijaisesti lasta koskevissa asioissa (24 artiklan 2 kohta) ja oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä vanhempiinsa säännöllisesti (24 artiklan 3 kohta). Perusoikeuskirjan 24 artikla perustuu YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määräyksiin, joita ovat lapsen edun periaate (LOS 3 artikla), lapsen osallistumisen periaate (LOS 12 artikla) sekä lapsen oikeus asua vanhempiensa kanssa ja ylläpitää suhteita heihin (LOS 9 artikla).[99]

Lissabonin sopimuksen[100] voimaantulo vuonna 2009 oli toinen keskeinen virstanpylväs lasten oikeuksien kehittymisen saralla EU:ssa. Sopimuksen voimaan tultua perusoikeuskirja sai saman oikeudellisen aseman kuin EU:n perussopimukset. Lissabonin sopimuksella muutettiin Euroopan unionista tehtyä sopimusta ja entistä Euroopan yhteisön perustamissopimusta (nykyisin Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, SEUT). Muutosten myötä EU:n valmiudet edistää lasten oikeuksia paranivat. Lapsen oikeuksien suojelu asetettiin yhdeksi EU: yleisluontoiseksi tavoitteeksi (SEU 3 artikla 3) ja yhdeksi tärkeäksi näkökohdaksi EU:n ulkosuhdepolitiikassa (SEU 3 artiklan 5 kohta). Näiden nojalla EU

---

[95] Esim. direktiivi 2009/48/EY lelujen turvallisuudesta (EUVL L 170, 30.6.2009), jolla vahvistetaan lasten leluja koskevia turvallisuustoimenpiteitä.
[96] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 20.
[97] De Godzinsky, 2015, s. 862.
[98] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 20.
[99] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 20, 27.
[100] Lissabonin sopimus, (2007/C 306/01).

on voinut antaa säädöksiä lapsen oikeuksien suojelemiseksi. Myös nykyiseen Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen sisältyy samaisia viittauksia lapsiin.[101]

Kolmas keskeinen virstanpylväs oli neuvoston antamat EU:n suuntaviivat lapsen oikeuksien edistämiseksi ja suojaamiseksi sekä EU:n komission tiedonanto[102] *Lapsille erikoisasema EU:n ulkoisissa toimissa*. Vuonna 2011 komissio antoi EU:n toimintasuunnitelman[103], jossa esitettiin keskeisimmät tavoitteet lapsen oikeuksia koskevan lainsäädännön ja toimintalinjojen kehittämiseen. Myöhemmin, vuonna 2013, komissio on luonut strategian[104], jolla jäsenmaita autetaan puuttumaan lasten sosiaaliseen syrjäytyiseen ja köyhyyteen varhaislapsuuden aikana.[105] Vuonna 2021 EU julkaisi strategian, jonka tavoitteena on luoda mahdollisimman hyvä elämä lapsille sekä EU:ssa että kaikkialla maailmassa[106].

Strategia ja toimintasuunnitelma eivät ole juridisesti velvoittavia, mutta ne muodostavat perustan EU:n lapsen oikeuksia koskevalle lähestymistavalle. EU:n lapsen oikeuksia koskeva lähestymistapa liittyy vahvasti lapsen oikeuksien sopimukseen.[107] EU:n vaikutukset lapsen oikeuksiin ovat lisääntyneet merkittävästi 2000-luvun aikana, kun lapsen oikeuksiin on alettu kiinnittää enemmän huomiota EU:n primaaritasolla. EU:lla voidaan katsoa olevan suuri rooli lapsen oikeuksien toteutumiseen Suomessa ja muissa jäsenmaissa maita velvoittavan lainsäädännön vuoksi. Lisäksi EU noudattaa toiminnassaan lapsen oikeuksien sopimuksen määräyksiä, mikä on merkittävää lasten oikeuksien toteutumisen kannalta.

---

[101] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 20–21.
[102] COM(2008) 55 final.
[103] COM(2011) 60 final.
[104] Euroopan komission suositus, (2013/112/EU).
[105] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 21–22.
[106] COM(2021) 142 final. Ks. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:8: Suomessa EU-tason strategiaa toteutetaan kansallisen lapsistrategian kautta.
[107] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 21–22.

2.1.2 Kansallinen sääntely

Ulkomaalaislain (UlkL 301/2004) tavoitteena on sekä edistää hallittua maahanmuuttoa että tarjota kansainvälistä suojelua kunnioittaen perus- ja ihmisoikeuksia. Nämä tavoitteet ovat keskenään jännitteisiä. Valtioilla on pitkälti oikeus päättää, ketkä saavat oleskella maassa. Tätä oikeutta kuitenkin rajoittavat kansainväliset sopimukset, kuten alaikäisten kohdalla lapsen oikeuksien sopimus, joka korostaa lapsen edun arviointia ja ensisijaisuutta. Koska ulkomaalaisoikeus perustuu pitkälti maahanmuuton sääntelyyn liittyviin intresseihin, on tärkeää korostaa lapsen edun huomioimista.[108] Heikommassa asemassa oleviin lapsiryhmiin, kuten turvapaikanhakijalapsiin, tulee kiinnittää erityistä huomiota LOS 2 artiklan mukaisesti. Turvapaikanhakijalasten oikeuksien toteutuminen voi vaarantua, jos heidän oikeuksiinsa ei kiinnitetä erityistä huomiota.

Lapsen oikeuksien komitea on suositellut Suomea laatimaan kattavan toimintapolitiikan ja toimintasuunnitelman lapsen oikeuksien toimeenpanoa varten[109]. Lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteiden toteutumiseksi Suomessa on luotu hallituskaudet ylittävä kansallinen lapsistrategia, joka valmistui helmikuussa 2021. Valtioneuvoston julkaisun mukaan lapsistrategia perustuu kolmeen pääajatukseen. Ensinnäkin tarkoituksena on luoda lapsen oikeuksia kunnioittava, lapsi- ja perhemyönteinen Suomi. Toiseksi strategialla pyritään vakiinnuttamaan lapsen oikeudet ja asema siten, että lapsen oikeudet huomioidaan johdonmukaisesti kaikessa poliittisessa ja tosiasiallisessa toiminnassa. Kolmanneksi strategian tarkoituksena on turvata haavoittuvassa asemassa olevien lasten asema ja tunnistaa paremmin heidän tarpeensa.[110]

Suomen perustuslaissa ei ole erillistä mainintaa lapsen edusta. Lapsen oikeuksien kannalta kuitenkin erityisesti perustuslain 6.3 § on merkittävä. Perustuslain 6.3 §:n mukaisesti *lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti*. Pykälä tunnustaa lasten olevan siis

---

[108] Kallio ja muut, 2018, s. 408.
[109] CRC/C/FIN/CO/4, 2011, kohta 13.
[110] Valtioneuvoston julkaisuja 2021:8, s. 13.

oikeuksien haltijoita eikä ainoastaan suojelun kohteita. Perustuslakivaliokunta luonnehtii tätä säännöstä yleisluonteiseksi lasten asemaa koskevaksi säännökseksi[111]. Hallituksen esityksen mukaan säännöksellä halutaan korostaa lasten yhdenvertaista asemaa keskenään sekä tasa-arvoista asemaa aikuisväestöön nähden[112]. Säännös vastaa LOS 12 artiklaa ja se on merkittävä myös lapsen edun toteutumisen kannalta, koska lapsen edun arvioinnin keskeinen osa on lapsen näkemyksen huomioon ottaminen[113]. Perustuslain 22 §:n mukaisesti julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Pykälä velvoittaa viranomaisia turvaamaan niin aikuisten kuin lastenkin perus- ja ihmisoikeudet, mukaan lukien lapsen edun.

Lapsen edun periaate on nimenomaisesti kirjattu lapsen oikeuksien sopimuksen lisäksi keskeisiin lapsia koskeviin kansallisiin lakeihin ratkaisun sisällölliseksi perusteeksi[114]. Ulkomaalaislaissa lapsen etu on mainittu useassa pykälässä. Ulkomaalaislain 6 §:n 1 momentin mukaan *ulkomaalaislain nojalla tapahtuvassa päätöksenteossa, joka koskee kahdeksaatoista vuotta nuorempaa lasta, on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin*. Lapsen edun huomioon ottaminen koskee siis kaikkia ulkomaalaislain soveltamistilanteita[115]. Tilanteissa, joissa aikuisten tai yhteiskunnan edut ovat ristiriidassa lapsen edun kanssa, lapsi on lähtökohtaisesti heikoin osapuoli. Tästä syystä viranomaisten täytyy valvoa, että lapsen etu toteutuu.[116]

Ulkomaalaislain 6 §:n 2 momentti liittyy myös lapseen[117]. Ulkomaalaislain 6 §:n 2. momentin mukaan *ennen kaksitoista vuotta täyttänyttä lasta koskevan päätöksen tekemistä on lasta kuultava, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta. Lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös nuorempaa lasta*

---

[111] PeVM 25/1994 vp, s. 7.
[112] HE 309/1993 vp, s. 45.
[113] Kallio ja muut, 2018, s. 415.
[114] HE 28/2003 vp, s. 9, 119.
[115] Aer, 2016, s. 382.
[116] HE 28/2003 vp, s. 119; Kallio ja muut, 2018, s. 415–416.
[117] Kallio ja muut, 2018, s. 416.

voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota. Hallituksen esityksen mukaan alaikäisen kuuleminen on ilmeisen tarpeetonta esimerkiksi sellaisissa oleskelulupaa koskevissa hakemusasioissa, joissa huoltaja on tehnyt hakemuksen omasta ja lapsensa puolesta, eikä lapsen edun katsota olevan ristiriidassa huoltajan edun kanssa[118]. LOS 12 artiklassa säännellään lapsen kuulemisesta hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaan, mutta sopimuksessa ei ole kuitenkaan ulkomaalaislain 6.2 §:n tapaan asetettu ikärajaa kuulemisvelvoitteelle. Lapsen oikeuksien sopimus lähtee siitä lähtökohdasta, että lapsia ei aseteta eri asemaan heidän ikänsä vuoksi. Komitea onkin suositellut, että sopimusvaltiot eivät ottaisi käyttöön ikärajoja, jotka rajoittavat lapsen oikeutta tulla kuulluksi[119].

Ulkomaalaislain kokonaisharkintaa koskeva 146 § on keskeinen lapsen etua koskeva säännös[120]. Säännöksen mukaan *maahanpääsyn epäämistä, käännyttämistä ja maasta karkottamista sekä maahantulokiellon määräämistä ja pituutta koskevassa kokonaisharkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan*. Säännös korostaa lapsen edun arvioinnin tärkeyttä sekä perheen merkitystä. Kallion mukaan säännöksellä varmistetaan, että jokaisen hakijan kohdalla asia arvioidaan yksilöllisesti ja että asiassa ei ole seikkoja, jotka estävät maasta poistamisen, maahantulokiellon määräämisen tai jotka rajoittavat maahantulokiellon pituutta. Ulkomaalaisen maassa olevat siteet perheeseensä eivät muodosta ehdotonta estettä maasta poistamiselle, mutta mitä tiiviimmistä siteistä on kyse, sitä painavampia perusteita vaaditaan henkilön maasta poistamiseen.[121]

Lisäksi lapsen etu mainitaan ulkomaalaislain 39 §, jonka mukaan *ulkomaalaiselle asetetusta toimeentuloedellytyksestä voidaan yksittäisessä tapauksessa poiketa, jos poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatii*. Kyseistä säännöstä on käsitelty usein

---

[118] HE 28/2003 vp, s. 120.
[119] CRC/C/GC/12; HE 237/2018 vp, s. 37.
[120] Kallio ja muut, 2018, s. 416.
[121] Kallio ja muut, 2018, s. 489–490, 492.

oikeuskäytännössä[122]. Tällä hetkellä ulkomaalaislakiin valmistellaan säädösmuutoksia, joiden tavoitteena on poistaa toimeentuloedellytys kansainvälistä suojelua saavien alaikäisten henkilöiden perheenjäsenten oleskeluluvan edellytyksenä. Hankkeessa perheenyhdistämistä koskevaa lainsäädäntöä arvioidaan perhe-elämän suojan ja lapsen edun toteutumisen edistämiseksi.[123] Perheenyhdistämistä koskevasta oleskeluluvasta eli oleskeluluvasta perhesiteen perusteella kerrotaan lisää luvussa 2.2.2.

Lapsen edun käsite esiintyy myös muissa kansallisissa säädöksissä, jotka koskevat ulkomaalaisen asemaa. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 5 §:n 1 momentin mukaan *kyseistä lakia sovellettaessa kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä lastensuojelulaissa säädetään lapsen edun arvioimisesta.* Pykälällä täsmennettiin lapsen etua koskevaa säännöstä[124]. Myös kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 4 §:n 1 momentissa viitataan lastensuojelulakiin. Pykälän mukaan *lakia sovellettaessa alle 18-vuotiaaseen, on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun ja hänen kehitykseensä. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä siitä lastensuojelulain 4 §:ssä säädetään*[125]*.* Lapsen edun käsitteen esiintyminen useissa Suomen hyväksymissä kansainvälisissä sopimuksissa sekä kansallisissa laeissa korostaa tämän periaatteen tärkeyttä Suomen oikeusjärjestelmässä.

---

[122] Kallio ja muut, 2018, s. 416. Katso esim. KHO 2021:84.
[123] Sisäministeriö, 2021.
[124] HE 266/2010 vp, s. 39.
[125] LSL 4 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaisesti *lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu*. Säädös korostaa lapsen edun ensisijaisuutta lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti. LSL 4 §:n 2 momentissa on säädetty lapsen edun arviointiperusteista. Säännöksen mukaan *lapsen etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut turvaavat lapselle: 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet; 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä sekä iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon; 3) taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen; 4) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden; 5) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen; 6) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan, sekä 7) kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen*.

2.2 Oleskelulupaperusteet ja lapsen etu

2.2.1 Kansainvälisen suojelun oleskeluluvat

”Kansainvälisen oikeuden mukaan jokaisella on oikeus hakea turvapaikkaa, mutta oikeutta saada turvapaikkaa ei kuitenkaan ole”[126].

Hallituksen esityksen mukaan ulkomaalaisoikeuden alalla lapsen edun arvioiminen ja kuuleminen korostuu käytännössä turvapaikka-asioissa sekä perhesiteen perusteella myönnettäviä oleskelulupia ja maasta poistamista koskevissa asioissa[127]. Kansainvälisen suojelun mukaisia oleskelulupaperusteita on kaksi: turvapaikka ja toissijainen suojelu[128]. Turvapaikan Suomessa saanut ulkomaalainen saa pakolaisaseman (UlkL 106.1 §:n 1 kohta)[129]. Turvapaikkamenettelyssä noudatetaan pakolaissopimusta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevaa pöytäkirjaa (SopS 78/1968) sekä muita kansainvälisen oikeuden velvoitteita, jotka koskevat pakolaisia ja ihmisoikeuksia[130].

Ulkomaalaislain 87.1 §:n mukaan *maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun.* Pykälän 1 momentin sisältö vastaa pakolaissopimuksen 1 artiklan A kohdassa olevaa pakolaisen määritelmää. Pykälän 2 momentissa on säädetty niin sanotuista poissulkemisperusteista, joiden vallitessa turvapaikka voidaan jättää antamatta, vaikka ulkomaalainen täyttäisikin turvapaikan saamisen edellytykset[131]. Pykälän 2 momentin

---

[126] Sormunen, 2017, s. 387.
[127] HE 28/2003 vp, s. 9.
[128] Kallio ja muut, 2018, s. 340.
[129] Kallio ja muut, 2018, s. 297.
[130] HE 28/2003 vp, s. 175.
[131] HE 28/2003 vp, s. 174.

mukaan *turvapaikka jätetään antamatta ulkomaalaiselle, joka on tehnyt tai jonka on perusteltua aihetta epäillä tehneen:*

> *1) rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen tai rikoksen ihmiskuntaa vastaan, sellaisia rikoksia koskevien kansainvälisten sopimusten määritelmien mukaisesti;*
> *2) törkeän muun kuin poliittisen rikoksen Suomen ulkopuolella ennen kuin hän tuli Suomeen pakolaisena; taikka*
> *3) Yhdistyneiden kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisen teon.*

Jos ei ole syytä käyttää poissulkemisperusteita, turvapaikka tulisi antaa[132]. Kun selvitetään, onko vainon pelko perusteltua, tulisi asia ratkaista kuhunkin tapaukseen liittyvien näkökohtien perusteella. Turvapaikanhakijan tulee esittää tarvittavat tiedot, jotta voidaan arvioida hakemuksen perusteena esitettyjä seikkoja ja olosuhteita. Kun hakijan antamien tietojen riittävä uskottavuus on osoitettu, perusteina oleville seikoille ei tarvitse hankkia yksityiskohtaista vahvistusta. Hakijan lausuntojen tulee olla luotettavia ja johdonmukaisia. Jos asia on epäselvä, se ratkaistaan hakijan eduksi, sillä edellytyksellä, että saatavilla olevat tiedot on hankittu ja tarkastettu sekä hakijan yleisestä uskottavuudesta ollaan vakuuttuneita.[133]

Määritelmädirektiivin (2011/95) 9 artiklassa, jota vastaa ulkomaalaislain 87 a §:ä, määritellään vainoksi katsottavat teot. Lainkohdan mukaan *vainoksi katsotaan sellaiset turvapaikanhakijaan kohdistuvat teot, jotka laatunsa tai toistuvuutensa vuoksi loukkaavat vakavasti hänen perustavanlaatuisia ihmisoikeuksiaan. Lisäksi vainoksi katsotaan vakavuudeltaan vastaava kertymä sellaisia tekoja, joihin kuuluu ihmisoikeusloukkauksia*. Määritelmädirektiivin 9 artiklassa perustavanlaatuisilla ihmisoikeuksilla tarkoitetaan niitä ihmisoikeussopimuksessa turvattuja oikeuksia, joista ei voida poiketa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan 2 kohdan nojalla. Näitä oikeuksia koskevat 2 artikla (oikeus elämään) ja 3 artikla (kidutuksen kielto), 4 artiklan 1 kappaleessa mainittu orjuuden kielto sekä 7 artikla (ei rangaistusta ilman lakia).[134]

---

[132] HE 28/2003 vp, s. 174.
[133] HE 28/2003 vp, s. 175.
[134] Aer, 2016, s. 244.

Ulkomaalaislain 88.1 §:n mukaan *maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella, jos 87 §:n mukaiset edellytykset turvapaikan antamiselle eivät täyty, mutta on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos ulkomaalainen palautetaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, ja hän on kykenemätön tai sellaisen vaaran vuoksi haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun. Vakavalla haitalla tarkoitetaan:*

> *1) kuolemanrangaistusta ja teloitusta;*
> *2) kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta;*
> *3) mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä johtuvaa vakavaa ja henkilökohtaista vaaraa.*

Määritelmädirektiivin 15 artikla määrittelee vakavan haitan ulkomaalaislain 88.1 §:n mukaisesti. Oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella voidaan myöntää henkilölle, jota ei voida palauttaa kotimaahansa siellä vallitsevien olosuhteiden vuoksi tai jos henkilön palauttaminen kotimaahansa voisi merkitä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan rikkomista[135]. Vakavan haitan käsite toissijaisen suojeluaseman perusteena on selvästi suppeampi kuin vainon käsite. Teot, joita pidetään vakavana haittana ovat vainotoimien osajoukko.[136] Vainoa on ensinnäkin teot, jotka loukkaavat perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia laatunsa tai toistuvuutensa vuoksi. Lisäksi vainoa on vakavuudeltaan vastaava kertymä sellaisia tekoja, joihin kuuluu ihmisoikeusloukkauksia. Yksittäisinä tekoina ne eivät siis ole vainoa, mutta yhteisvaikutuksiltaan ne ovat sitä. Näin ollen, kun teko täyttää vainoksi katsottavan teon merkityssisällön, se täyttää samalla myös vakavan haitan merkityssisällön ja päinvastoin.[137]

Hallituksen esityksen mukaan vaino ja vakava haitta liittyvät usein valtion viranomaisten toimiin. Kun harkitaan kansainvälisen suojelun antamista, täytyy ottaa huomioon myös sellaiset tilanteet, joissa vaino tai vakava haitta kohdistuu hakijaan muun kuin valtion taholta.[138] Vainoaja voi olla valtion lisäksi valtiota tai huomattavaa osaa sen alueesta

---

[135] HE 28/2003 vp, s. 77.
[136] Aer, 2016, s. 244.
[137] Kallio ja muut, 2018, s. 307–308.
[138] HE 166/2007 vp, s. 56.

valvonnassaan pitävät puolueet tai järjestöt tai muut kuin valtiolliset toimijat, jos voidaan osoittaa, että 88 d §:n mukaiset suojelun tarjoajat ovat kykenemättömiä tai haluttomia tarjoamaan suojelua vainoa tai vakavaa haittaa vastaan (UlkL 88 c §). Kun valtio on vainoa tai vakavaa haittaa aiheuttava toimija (UlkL 88 c §:n 1 kohta), lähtökohtaisesti mikään osa turvapaikanhakijan kotimaasta ei ole hänelle turvallista aluetta eikä suojelua ole tällöin saatavilla[139]. Alla olevassa tapauksessa käsitellään turvapaikan myöntämisen edellytyksiä ja tapauksen kokonaisharkinnassa arvioidaan lyhyesti myös lapsen etua.

> KHO 2017:74: Ratkaisussa arvioitiin kansainvälistä suojelua Suomesta hakeneen Afganistanista tulleen lapsiperheen oikeutta turvapaikkaan sekä toissijaiseen suojeluun. Maahanmuuttovirasto oli katsonut päätöksessään, että turvapaikan myöntämisen edellytykset täyttyivät ulkomaalaislain 87 § 1 momentissa säädetyn mukaisesti valittajana olevan miehen poliittisen mielipiteen vuoksi. Maahanmuuttovirasto katsoo, että hakijoiden pelko on perusteltua ja, että Taleban voisi tappaa hakijat, jos he palaisivat kotialueelleen Laghmanin maakuntaan. Turvapaikkaa ei kuitenkaan myönnetty, koska perheellä oli ulkomaalaislain 88 e §:n mukainen mahdollisuus sisäiseen pakoon Kabuliin. Myös korkeimman oikeuden mukaan valittajilla ei voida katsoa olevan perusteltua aihetta pelätä olevansa vainon tai vakavan haitan vaarassa Kabulissa. Lisäksi heillä oli mahdollisuus päästä Kabuliin turvallisesti ja heillä asui sukulainen siellä. Kokonaisharkinnassa arvioitiin myös lapsen etua ja perhe-elämän suojaa. Korkein oikeus katsoo, että lapsen siirtyminen Kabuliin perheensä kanssa ei ole lapsen edun vastaista, joten lapsen etukaan ei vaadi oleskeluluvan myöntämistä. Korkein oikeus katsoo, että valittajat eivät ole turvapaikan tai toissijaisen suojelun myöntämisen tarpeessa, eikä perusteita oleskeluluvan myöntämiseksi muustakaan syystä ole ilmennyt. Heidät on näin ollen voitu määrätä käännytettäväksi Afganistaniin.

Oleskelulupa-asioissa tulee ottaa kaikki asiaan vaikuttavat seikat huomioon ja asia tulee arvioida jokaisen hakijan kohdalla yksilöllisesti. Jos ulkomaalaisella on mahdollisuus sisäiseen pakoon, oleskelulupaa ei myönnetä, vaikka edellytykset turvapaikkaan vainon vuoksi olisivatkin olemassa. Ratkaisu osoittaa, että sisäisen paon mahdollisuutta tulee arvioida kokonaisharkinnan mukaisesti myös lapsen edun ja perhe-elämän suojan näkökulmasta ennen päätöksentekoa. Jos sisäinen pako ei ole lapsen edun mukaista ja oleskeluluvan edellytykset täyttyvät, oleskelulupa tulee myöntää.

---

[139] Kallio ja muut, 2018, s. 314.

Kansainvälisen suojelun katsotaan olevan toissijainen järjestelmä kotimaassa tarjottuun suojeluun nähden[140]. Määritelmädirektiivin 8 artiklassa sekä ulkomaalaislain 88 e §:ssä säädetään sisäisen paon mahdollisuudesta, kun arvioidaan kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta. UlkL 88 e §:n mukaan *turvapaikka tai oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella voidaan jättää myöntämättä ulkomaalaiselle, jos hänellä ei ole jossain kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa osassa perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi tai todellista vaaraa joutua kärsimään vakavaa haittaa tai jos hänellä on jossain kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa osassa mahdollisuus saada suojelua 88 d §:ssä tarkoitetulla tavalla. Lisäksi hänen on voitava turvallisesti ja laillisesti päästä maan kyseiseen osaan ja hänen on voitava kohtuudella edellyttää oleskelevan siellä.* Hallituksen esityksen mukaisesti sisäinen pako on mahdollista ainoastaan silloin, kun henkilöön kohdistunut vaino tai vakava haitta on tapahtunut paikallisesti ja on syytä uskoa, että sen aiheuttaja ei voi harjoittaa vainoa tai aiheuttaa vakavaa haittaa siellä, minne turvapaikanhakija palautettaisiin[141].

2.2.2 Oleskelulupa perhesiteen perusteella

Turvapaikkamenettelyn yhteydessä tutkitaan ja ratkaistaan oleskeluoikeuden myöntäminen myös muilla esille tulevilla perusteilla (UlkL 94.3 §), jos hakijalle ei ole annettu turvapaikkaa tai myönnetty oleskelulupaa toissijaisen suojelun perusteella[142]. Osa oleskelulupaperusteista tutkitaan turvapaikkahakemuksen perusteella ilman erillistä oleskelulupahakemusta. Näitä ovat yksilöllinen inhimillinen syy (UlkL 52 §), ihmiskaupan uhri (UlkL 52 a §) ja maasta poistumisen estyminen (UlkL 51 §). Muita oleskelulupia tulee hakea erillisellä maksullisella oleskelulupahakemuksella, jolloin ne tutkitaan turvapaikkamenettelyssä turvapaikkahakemuksen yhteydessä. Näitä erikseen haettavia oleskelulupaperusteita ovat esimerkiksi työnteko ja perheside.[143] Suurin osa Suomessa myönnettävistä oleskeluluvista on perhesideperusteisia [144] . Oleskelulupa-asioita koskevassa

[140] HE 166/2007 vp, s. 56.
[141] HE 166/2007 vp, s. 56–57.
[142] Kallio ja muut, 2018, s. 340; Sisäministeriö, 2019, s. 52.
[143] Kallio ja muut, 2018, s. 340–341.
[144] HE 43/2016 vp, s. 10.

oikeuskäytännössä lapsen etua on käsitelty kansainvälisen suojelun oleskelulupien lisäksi erityisesti, kun arvioitavana on oleskelulupa perhesiteen perusteella ja oleskelulupa yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella. Oleskelulupaa yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi käsitellään luvussa 4.4, joten tässä luvussa keskitytään oleskelulupaan perhesiteen perusteella.

Kestoltaan oleskelulupa on joko määräaikainen tai pysyvä (UlkL 33 § 1 mom.). Ensimmäinen myönnettävä oleskelulupa on aina määräaikainen ja se myönnetään pääsääntöisesti yhdeksi vuodeksi[145]. Määräaikainen oleskelulupa myönnetään joko tilapäistä oleskelua varten, jolloin se on luonteeltaan tilapäinen oleskelulupa, tai jatkuvaluonteista oleskelua varten, jolloin se on luonteeltaan jatkuva oleskelulupa (UlkL 33.2 §). Jatkuva oleskelulupa annetaan esimerkiksi silloin, jos olisi ilmeisen kohtuutonta evätä oleskelulupa ulkomaalaisen terveydentilan, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi (UlkL 52 §). Jatkuva oleskelulupa myönnetään esimerkiksi pakolaisille (UlkL 87 §) sekä toissijaista suojelua saaville (UlkL 88 §) henkilöille.[146]

Tilapäinen oleskelulupa myönnetään ulkomaalaislain 51 §:n mukaan *ulkomaalaiselle, jota ei tilapäisestä terveydellisestä syystä voida palauttaa kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa tai ulkomaalaiselle, jonka maasta poistaminen ei ole tosiasiassa mahdollista.* Ulkomaalaiselta ei edellytetä hakemuksen tekemistä, vaan Maahanmuuttovirastolla on velvollisuus myöntää lupa omasta aloitteestaan ulkomaalaislain 51 §:n tarkoittamassa tilanteessa[147]. Tilapäisen oleskeluluvan myöntämättä jättämisen perusteena ei voi olla esimerkiksi se, että ulkomaalainen vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai että hän on syyllistynyt rikoksiin[148].

Ulkomaalaisen perheenjäsenelle perhesiteen perusteella annettavan oleskeluluvan luonne määräytyy perheenkokoajan oleskeluluvan mukaisesti. Perheenkokoajalla

---

[145] Kallio ja muut, 2018, s. 598.
[146] Kallio ja muut, 2018, s. 599.
[147] Aer, 2016, s. 171.
[148] Aer, 2016, s. 172.

tarkoitetaan Suomessa jo oleskelevaa perheenjäsentä. Jos perheenkokoajan oleskelulupa on luonteeltaan tilapäinen, annetaan perheenjäsenellekin tilapäinen lupa. Vastaavasti, jos perheenkokoajan oleskelu on luonteeltaan jatkuva, annetaan myös hänen perheenjäsenelleen jatkuva oleskelulupa. Sellaisen ulkomaalaisen perheenjäsenelle, jolla on Suomen kansalaisuus, myönnetään aina luonteeltaan jatkuva oleskelulupa.[149]

Ulkomaalaislain 56.1 §n mukaan *pysyvä oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, joka on jatkuvan oleskeluluvan saatuaan luvallisesti oleskellut maassa yhtäjaksoisesti neljän vuoden ajan, jos edellytykset, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, ovat olemassa ja pysyvän oleskeluluvan myöntämiselle ei ole tässä laissa mainittuja esteitä.* Pysyvän oleskeluluvan myöntämisen esteistä on säädetty ulkomaalaislain 57 §:ssä. Pysyvä oleskelulupa voidaan jättää pykälän mukaan myöntämättä esimerkiksi silloin, kun ulkomaalainen on syyllistynyt rikokseen, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta[150]. *Perhesiteen perusteella määräaikaisen oleskeluluvan saaneelle ulkomaalaiselle voidaan myöntää pysyvä oleskelulupa, vaikka perheenkokoaja ei täytä pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä* (UlkL 56.2 §). Kun ulkomaalaiselle, joka on tullut maahan perheenyhdistämisen perusteella, on myönnetty pysyvä oleskelulupa, sitä ei voida myöhemmin peruuttaa, vaikka perheside katkeaisi[151].

Ulkomaalaislain 114 §:n mukaan *oleskelulupa myönnetään perhesiteen perusteella pakolaisen tai toissijaisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneen taikka tilapäistä suojelua saaneen ulkomaalaisen perheenjäsenelle, jos perheenkokoaja asuu Suomessa tai hänelle on myönnetty oleskelulupa Suomeen muuttoa varten ja hakijan ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä, turvallisuutta tai kansanterveyttä.* Perheenyhdistämisdirektiivin 2 artiklan kohdan d) mukaan perheenyhdistämisellä tarkoitetaan jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenten maahantuloa ja maassa oleskelua perheyhteyden säilyttämistä varten riippumatta siitä, ovatko

[149] Kallio ja muut, 2018, s. 599.
[150] HE 198/2005 vp, s. 8.
[151] HE 198/2005 vp, s. 8.

perhesuhteet muodostuneet jo ennen perheenkokoajan maahantuloa vai vasta sen jälkeen. Hallituksen esityksen mukaan Suomessa luvallisesti oleskelevan henkilön perheenjäsenet voivat hakea oleskelulupaa Suomesta. Perheenkokoaja voi olla syntyperäinen Suomen kansalainen tai kansalaisuuden kansalaisuuslain (359/2003) nojalla saanut henkilö. Perheenkokoaja on voinut saapua maahan esimerkiksi työntekijänä, opiskelijana tai turvapaikanhakijana.[152]

Ulkomaalaislain 114 §:ssä säädetään, että lähtökohtaisesti perhesideperusteisen oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu. Pykälän 4 momentissa on lueteltu tilanteet, jolloin toimeentuloedellytystä ei sovelleta. Toimeentuloedellytystä ei sovelleta tämän pykälän mukaan, *jos turvapaikan saaneen tai kiintiöpakolaisen perheenjäsenen oleskelulupahakemus on jätetty kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun perheenkokoaja on saanut tiedoksi päätöksen hänelle annetusta turvapaikasta tai perheenkokoaja on saanut tiedoksi päätöksen hyväksymisestään Suomeen pakolaiskiintiössä*. Lisäksi edellytetään, että *turvapaikan saaneen perheenkokoajan perhe on muodostettu ennen perheenkokoajan Suomeen tuloa tai pakolaiskiintiössä otetun perheenkokoajan perhe on muodostettu ennen perheenkokoajan hyväksymistä Suomeen pakolaiskiintiössä*.

Edellytyksenä on vielä se, että *perheenyhdistäminen ei ole mahdollista sellaisessa kolmannessa maassa, johon perheenkokoajalla tai perheenjäsenellä on erityisiä siteitä.* Erityinen side voisi olla kyseessä silloin, kun perheenkokoajalla tai perheenjäsenellä tai molemmilla heistä on kolmannessa maassa perhettä tai kulttuurisia tai sosiaalisia siteitä. Esimerkiksi silloin, kun perheenkokoajan perheenjäsenet asuvat kolmannessa maassa, hänellä on erityisiä siteitä tähän kyseiseen kolmanteen maahan. Lisäksi edellytetään, että perheellä on oikeus oleskella tai mahdollisuus saada oleskeluoikeus kyseiseen maahan. Lupaviranomaisten tulee osoittaa, jos perheenyhdistäminen on mahdollista ja turvallista kolmannessa maassa.[153]

---

[152] HE 43/2016 vp, s. 3.
[153] HE 43/2016 vp, s. 29.

Ulkomaalaislaislaissa 39 §:ssä säädetään yleisesti oleskeluluvan edellyttämästä toimeentuloedellytyksestä. Toimeentuloedellytyksen täyttyminen arvioidaan aina tapauskohtaisesti[154]. Ulkomaalaislain 39 §:n mukaan *oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu, jollei tässä laissa toisin säädetä. Toimeentuloedellytyksestä voidaan yksittäisessä tapauksessa poiketa, jos siihen on poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatii*. Kansainvälisen suojelun tilanteissa toimeentuloedellytyksestä poikkeaminen on voimassa olevan lain mukaan merkityksellinen niissä tilanteissa, joissa on kyse perheestä, joka on muodostettu ennen perheenkokoajan Suomeen tuloa. Tällöin oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä turvattua toimeentuloa.

Lapsen edun huomioon ottamisesta häntä koskevassa päätöksenteossa säädetään ulkomaalaislain 6 §:ssä. Lapsen etua arvioitaessa tulee aina ottaa huomioon kansainväliset sopimusvelvoitteet.[155] LOS 3.1 mukaan *kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskeva lapsia on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu*. Alla olevassa ratkaisussa KHO arvioi, voidaanko asiassa poiketa toimeentuloedellytyksestä lapsen edun perusteella.

> KHO 2014:50: Ratkaisussa oleskelulupaa hakeneen henkilön toimeentuloedellytys ei täyttynyt, joten arvioitiin, oliko ulkomaalaislain 39 §:n 1 momentissa tarkoitettuja poikkeuksellisen painavia syitä poiketa toimeentuloedellytyksestä tai vaatiko lapsen etu sitä. Toissijaista suojelua saaneen perheenkokoajan perhe on perustettu vasta maahantulon jälkeen. Korkeimman oikeuden mukaan lapsen etu ei edellyttänyt poikkeamista toimeentuloedellytyksestä ainoastaan sillä perusteella, että oleskeluluvan epääminen saattoi johtaa lapsen ja toisen vanhemman välisen yhteiselämän katkeamiseen. Jos toimeentuloedellytyksestä poiketaan lapsen edun perusteella, tämä edellyttää myös muita yksilöllisiä lapsen etuun konkreettisesti vaikuttavia seikkoja tai olosuhteita. Tällaisia seikkoja ei ilmennyt, joten lapsen etu ei edellyttänyt poikkeamista toimeentuloedellytyksistä.

---

[154] HE 43/2016 vp, s. 6: Migri on määritellyt suuntaa antavat euromäärät, joilla hakijan toimeentuloedellytys täyttyy Suomessa. Esim, jos perheeseen kuuluu kaksi aikuista ja kaksi lasta, toimeentuloon vaaditaan yhteensä noin 2 600 euroa kuukaudessa. Ks. myös Migri, 2021.
[155] HE 43/2016 vp, s. 9.

Lapsen etu ja muut näkökohdat tulee ottaa huomioon ja punnita näitä keskenään päätöksenteossa. Kun lapsen etua on verrattu huolellisesti muihin näkökohtiin, on mahdollista järjestää paluu kotimaahan, jos muut näkökohdat menevät lapsen edun edelle ja ne ovat oikeusperusteisia[156], kuten edellä olevassa tapauksessa. Ratkaisu osoittaa sen, että toimeentuloedellytys meni tässä kyseisessä ratkaisussa lapsen ja vanhemman yhteiselämän katkeamisen edelle. Vanhemman ja lapsen yhteiselämän katkeaminen saattaa kuitenkin vaikuttaa lapsen hyvinvointiin negatiivisesti. Ratkaisusta voidaan päätellä, että toimeentuloedellytyksestä voidaan poiketa lapsen edun perusteella silloin, kun ilmenee yksilöllisiä ja konkreettisia lapsen etuun vaikuttavia seikkoja lapsen ja vanhemman yhteiselämän katkeamisen lisäksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan arvioitaessa lapsen etua perheenyhdistämistä koskevassa päätöksenteossa täytyy ottaa huomioon, että lapsen oikeuksien komitean mukaan yksi lapsen edun ulottuvuuksista on perhe ja läheiset ihmissuhteet. Muita huomioonotettavia seikkoja ovat muun muassa lapsen oikeus perheensä kieleen ja kulttuuriin, lapsen haavoittuvuus sekä lapsen mielipide. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa lapsen edun ja lapsen oikeuden perheeseensä olevan korkeasti suojattu. Lapsen oikeuksien komitean mukaisesti lapsen etua ei voida syrjäyttää yleisillä maahanmuuton rajoittamista ja kontrollia koskevilla näkökohdilla.[157]

Neuvoston direktiivi oikeudesta perheenyhdistämiseen (2003/86/EY) määrittelee vähimmäisedellytykset, milloin maahantulo perheenyhdistämisen perusteella on sallittava kolmannen valtion kansalaiselle. Perheenyhdistämisdirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on sallittava perheenkokoajan aviopuolison, alaikäisten lasten sekä aviopuolison alaikäisten lasten maahantulo ja maassa oleskelu perheenyhdistämisen perusteella. Direktiiviä sovelletaan, kun perheenkokoajalla on jäsenvaltioon vähintään vuodeksi myönnetty oleskelulupa ja perustellusti mahdollisuus saada pysyvä oleskeluoikeus, silloin kun

---

[156] CRC/GC/2005/6, kohta 86.
[157] Yhdenvertaisuusvaltuutettu, 2020, s. 16

perheenkokoajan perheenjäsenet ovat kolmannen maan kansalaisia. Perheenyhdistämisdirektiivin tavoitteena on suojata perhe-elämää.[158]

Ulkomaalaislain 36 §:ssä on säädetty yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle, joiden täytyy täyttyä lupatyypistä riippumatta[159]. Ulkomaalaislain 36.1 § mukaan *oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka jos henkilön maahantulo ja kauttakulku tulee Suomea sitovan kansainvälisoikeudellisen velvoitteen tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen nojalla annetun neuvoston päätöksen mukaisesti estää. Kansanterveyden vaarantaminen ei kuitenkaan estä jatkoluvan myöntämistä, jos luvan myöntämisen edellytykset ovat muutoin olemassa. Kansainvälisten suhteiden vaarantaminen ei kuitenkaan estä oleskeluluvan myöntämistä perhesiteen perusteella taikka oleskeluluvan myöntämistä ulkomaalaiselle, jos hänelle on unionin jäsenvaltiossa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa*. Säännöksen painoarvo voi olla erilainen riippuen siitä, kuinka kauan oleskelulupaa hakeva on oleskellut maassa ja onko hänellä määräaikainen vai pysyvä oleskelulupa.

Hallituksen esityksen mukaan yleisellä järjestyksellä ja turvallisuudella tarkoitetaan kaikkea sitä, jolla pyritään takaamaan kaikille yhteiskunnassa turvallinen ja viihtyisä elin- ja toimintaympäristö, torjumaan ja selvittämään rikoksia ja oikeudenloukkauksia sekä ennaltaehkäisemään ja poistamaan häiriöitä.[160] Kansanterveyden osalta viitataan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden direktiivin (64/221/ETY) 4 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan muun muassa eräät taudit voivat olla perusteena alueelle pääsyn estämiselle tai ensimmäisen oleskeluluvan epäämiselle[161]. Oikeuskäytännössä myös lapsen etua on

---

[158] HE 43/2016 vp, s. 11.
[159] HE 43/2016 vp, s. 5.
[160] HE 28/2003 vp, s. 138.
[161] Neuvoston direktiivi ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta: Liitteessä A on lueteltu taudit, jotka saattavat vaarantaa kansaterveyden. Näitä ovat ”taudit, jotka kuuluvat Maailman terveysjärjestön 25 päivänä toukokuuta 1951 antamassa kansainvälisessä terveysasetuksessa N:o 2 lueteltuihin karanteenin alaisiin tauteihin, 2. Aktiivisessa vaiheessa oleva tai kehittymisen merkkejä osoittava hengityselinten tuberkuloosi, 3. Syfilis, 4. Muut infektiotaudit tai tarttuvat loistaudit, jos niistä säädetään vastaanottavan maan kansalaisten suojelemiseksi annetuissa säädöksissä.”

täytynyt arvioida oleskelulupatapauksissa, joissa lapsen vanhemman on katsottu vaarantaneen yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

> KHO 2012:47: Asiassa oli kyse siitä, voitiinko hakijan jatko-oleskelulupa jättää myöntämättä yleisen järjestyksen ja vaarantamisen vuoksi, vaikka hakijalla oli aviopuoliso ja heidän yhteisessä huollossaan oleva lapsi. Hakijalla oli myös toinen lapsi, joka ei ole hänen huollossaan. Helsingin poliisilaitos oli vuonna 2010 hylännyt hakijan jatko-oleskelulupahakemuksen sillä perusteella, että hän on Suomessa kuuden vuoden aikana ollessaan syyllistynyt toistuvasti rikoksiin, mm. törkeään huumausainerikokseen. Hakijan seitsemästä rikoksesta neljästä hänet on tuomittu vankeusrangaistukseen. Ottaen huomioon hakijan rikokset, ei ole EIS 8 artiklan vastaista karkottaa hakija maasta. Migri määräsi hakijan karkotettavaksi Nigeriaan ja viiden vuoden maahantulokiellon Suomeen ja muihin Schengen valtioihin. Hakija valitti tuomiosta hallinto-oikeuteen, joka hylkäsi valituksen, mutta lyhensi maahantulokiellon kolmeen vuoteen. Hakija valitti asiasta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka katsoi hallinto-oikeuden tavoin, että hakija on jatkuvalla rikollisella toiminnallaan vaarantanut yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Hän on syyllistynyt vakaviin muiden terveyttä ja turvallisuutta vaarantaviin rikoksiin ja jatkanut rikollista toimintaansa saamiensa vankeustuomioista huolimatta. Valittajalla on vahvat perhesiteet Suomeen, koska hän asuu yhdessä aviopuolisonsa ja heidän vuonna 2010 syntyneen lapsensa kanssa Suomessa. Lapsen etu ei vaadi ehdoitta oleskeluluvan myöntämistä ja luopumista maasta karkottamisesta, jos lapsi voi jäädä Suomeen asumaan toisen vanhempansa kanssa. Yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi voidaan puuttua lapsen oikeuteen viettää kiinteää perhe-elämää molempien vanhempiensa kanssa siitä huolimatta, että perhe-elämän viettämiseen ei olisi mahdollista muualla kuin Suomessa. Valittaja on osoittanut piittaamattomuutta yhteiskunnan säännöistä ja muiden turvallisuudesta, minkä vuoksi lapsen etu ei vaadi valittajan Suomeen jäämistä. Valittaja on viettänyt koko lapsuutensa Nigeriassa, joten hänellä on edellytykset palata sinne. Korkein hallinto-oikeus ei muuta hallinto-oikeuden päätöstä.

Tapauksesta käy ilmi, että pienen lapsen vanhemmuus ja perhe-elämä Suomessa eivät aina takaa oleskeluluvan jatkoa. Asiassa perhesiteitä ja lapsen etua punnittiin suhteessa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantamiseen. Tässä tapauksessa toistuvat, osittain törkeäksikin luokitellut, rikokset puhuivat vahvemmin maasta karkottamisen puolesta kuin oleskeluluvan jatkamisen puolesta perhesiteiden ja lapsen edun vuoksi. Piittaamattomuus sääntöjä ja muiden terveyttä kohtaan osoitti, että lapsen etu ei vaatinut oleskeluluvan jatkamista. Ratkaisussa korostui myös se, että lapsella oli mahdollisuus jäädä Suomeen toisen vanhempansa kanssa, joten lapsen etu ei myöskään tämän vuoksi

vaatinut jatko-oleskeluluvan myöntämistä[162]. Vanhemman jatko-oleskeluluvan epäämisen katsotaan olevan lapsen edun kannalta paras mahdollinen ratkaisu tällaisessa tapauksessa, jossa vanhempi vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta toistuvilla rikoksilla.

Ulkomaalaislain 36 § 2 momentin mukaan o*leskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.* Yhä useammin laiton maahanmuutto tarkoittaa sitä, että laillisia maahantulokeinoja käytetään väärin. Turvapaikkamenettelyäkin voidaan käyttää väärin. Salaamalla viranomaiselta maahantulon todellinen tarkoitus ja antamalla vääriä tietoja, aikaansaadaan näennäisesti laillinen maahantulotapa. Laiton maahantulo on tehty vaikeaksi muun muassa tehokkaalla ulkorajavalvonnalla ja kuljetusyhtiöiden yhteistyöllä, minkä vuoksi laittoman maahantulon järjestäminen tapahtuu yhä useammin muodollisesti laillista menettelyä käyttäen salaamalla todellinen maahantulon tarkoitus.[163] Maahantulosäännöksien kiertämisen keinoja ovat esimerkiksi lumeavioliitot[164], jotka ovat hallituksen esityksen mukaan isoimpia maahanmuuttoon liittyviä ongelmia useissa EU:n jäsenmaissa[165].

Perhesidetapauksissa lumeavioliitot ovat yleisimpiä muotoja kiertää maahantulosäännöstöä oleskeluluvan saamiseksi[166]. Euroopan komissio korostaa tiedonannossaan sitä, että lapsen oikeudet täytyy ottaa asianmukaisesti huomioon perusoikeuskirjan 24 artiklan ja ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaisesti sellaisissa tapauksissa, joissa lumeavioliiton osapuolilla on lapsia. Mikäli tällaisessa lumeavioliittotapauksissa puolisolla tai puolisoilla on vanhempainvastuu lapseen nähden, tulee lapsen hyvinvoinnille antaa riittävästi painoarvoa, kun päätetään vanhempainvastuussa olevien henkilöiden

---

[162] Ks. myös KHO 2014:50,
[163] HE 28/2003 vp, s. 138.
[164] Kallio ja muut, 2018, s. 151.
[165] HE 28/2003 s. 149: Seikkoja, joiden vuoksi voidaan olettaa, että avioliitto on solmittu maahantulosäännösten kiertämiseksi ovat esimerkiksi yhteiselämän puuttuminen, avioliiton solmimisesta on maksettu rahaa, puolisoilla ei ole yhteistä kieltä, puolisot antavat ristiriitaisia henkilötietoja toisistaan tai se, että puolisot eivät ole kertaakaan tavanneet ennen avioliittoa.
[166] HE 240/2009 vp, s.11.

karkottamisesta.[167] UlkL 36 § 3 momentti laajentaa mahdollisuutta evätä ulkomaalaisen oleskelulupa maahantulosäännösten kiertämisen perusteella. Ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentti koskee ainoastaan hakijan menettelyä maahantulonsa yhteydessä, kun taas 36 §:n 3 momentti mahdollistaa puuttumisen myöhempään perheenyhdistämiseen.[168]

UlkL 36 § 3 momentin mukaan *oleskelulupa perhesiteen perusteella voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä perheenkokoajan saaneen oleskelulupansa maahantuloa tai maassa oleskelua koskevia säännöksiä kiertämällä antamalla vääriä tietoja henkilöllisyydestään tai perhesuhteistaan*. Perheenjäsenelle ei myönnetä oleskelulupaa, vaikka perheside olisikin olemassa, mikäli perheenkokoaja on saanut oleskelulupansa väärillä perusteilla. Tällaisessa tapauksessa oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä perheenjäsenelle, vaikka perheenkokoajan oleskelulupaan ei voida puuttua.[169] Maahantulosäännösten kiertäminen voi tulla esille lumeavioliittojen lisäksi esimerkiksi tapauksissa, joissa perheenkokoajana on Suomessa oleva yksin tullut alaikäinen.

Kyse on maahantulosäännösten kiertämisestä silloin, kun vanhemmat ovat lähettäneet lapsen yksin ulkomaille ilman pakottavaa syytä tavoitteenaan saada muulle perheelle oleskeluluvat perhesiteen perusteella. Olennaista on kiinnittää huomiota siihen, miten lapsi on joutunut eroon vanhemmistaan ja miten hän on päässyt Suomeen hakemaan turvapaikkaa. Lapset eivät kykene hakemaan turvapaikkaa Suomesta asti ilman vanhempien ja sukulaisten tukea. Oikeuskäytännössä suhtaudutaan torjuvasti siihen, että lapselle järjestetään vanhempiensa toimesta mahdollisuus hakea turvapaikkaa Suomesta ja sen jälkeen haetaan perhesideperusteista oleskelulupaa lapsen vanhemmille ja sisaruksille. Silloin, kun lapsi on tullut Suomeen esimerkiksi kiintiöpakolaisena tai ihmiskaupan uhrina, lapsi ja hänen vanhempansa ovat joutuneet erilleen pakottavista syistä ja lapsi on saapunut Suomeen muutoin kuin vanhempiensa lähettämänä, perheenyhdistämisen hyväksyttävyys tulee erilaiseen valoon.[170] Yksin tulleiden lasten osalta hallintovaliokunta

---

[167] COM/2014/0604 final, II. kohta 3.2.
[168] Kallio ja muut, 2018, s. 155.
[169] Kallio ja muut, 2018, s. 156; HE 240/2009 vp s. 11–12. HE 43/2016 vp, s. 5.
[170] Kallio ja muut, 2018, s. 157–158.

on katsonut, että perheen yhdistämistä koskevassa ratkaisussa täytyy arvioida kokonaisvaltaisesti lapsen etua, perheen siteitä ja perheen siteiden painottumista[171].

> KHO2020:98: Asiassa selvitettiin, oliko Maahanmuuttovirasto voinut hylätä oleskelulupaa hakevien vanhempien hakemukset sen takia, että oli ollut perusteltua epäillä vanhempien pyrkineen kiertämään maahantulosäännöksiä lähettämällä alaikäisen lapsensa Suomeen tarkoituksenaan saada itselleen oleskeluluvat. Valittajana oleva perheenkokoaja oli saapunut Suomeen ollessaan 13-vuotias ja hänelle oli myönnetty oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella. Valittaja on kertonut, että hän ei ole itse saanut päättää lähdöstään Suomeen vaan hänen isänsä ja veljensä ovat päättäneet hänen puolestaan. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että valittajan lähtöön pois vanhempiensa luota ei ole ollut pakottavaa syytä ja että hakijoiden ja valittajan välillä ei voida katsoa olevan kiinteää perhe-elämää. Hakijat ovat eivät ole koskaan asuneet Suomessa ja kaksi heidän lapsistaan asuu Irakissa. KHO toteaa, että hakijoiden ja perheenkokoajan perhe-elämä on päättynyt vapaaehtoisesti, minkä vuoksi lapsen etu ei edellytä hakijoiden oleskelulupien myöntämistä. Ei voida katsoa, että valittajan kehittymiseen liittyvät seikat ehdottomasti edellyttäisivät hakijoiden tuloa Suomeen. Asiassa ei ole tullut esiin muitakaan sellaisia lapsen etuun vaikuttavia seikkoja, jotka edellyttäisivät oleskelulupien myöntämistä hakijoille. Lapsen käyttäminen maahantulon välineenä on lapsen edun vastaista ja tämän ehkäisemistä voidaan yleisesti pitää lapsen edun mukaisena. KHO katsoo, että vanhempien tarkoituksena on ollut lähettää tuolloin 13-vuotias tyttärensä Suomeen hakeakseen myöhemmin oleskelulupia itselleen. Voidaan katsoa, että valittajan vanhemmat ovat pyrkineet kiertämään maahantuloa koskevia säännöksiä ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Hakijat ovat toimineet lapsen edun vastaisesti lähettäessään perheenkokoajan Suomeen, jotta he saisivat myöhemmin itselleen perhesideperusteiset oleskeluluvat.

Kuten korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta käy ilmi, lapsen lähettäminen yksin Suomeen ilman pakottavaa syytä ja vasten hänen tahtoaan on lapsen edun vastaista. Lapsen edun mukaista puolestaan on ehkäistä tällaista lasten käyttöä maahantulon välineenä epäämällä oleskeluluvat perhesiteen perusteella silloin, kun perhe-elämä on päättynyt vapaaehtoisesti eikä esimerkiksi sen vuoksi, että lapsi on joutunut ihmiskaupan uhriksi. Koska hakijoiden ja valittajan välillä ei katsota olevan kiinteää perhe-elämää, ei ole myöskään sen vuoksi lapsen edun vastaista evätä hakijoiden oleskeluluvat. Ratkaisu on merkittävä lapsen aseman kannalta. Lapsen oikeuksien loukkausten ehkäisemiseksi on

---

[171] HaVM 4/2004 vp, s. 13.

tärkeää, että lapsen käyttöön maahantulon välineenä puututaan korkeimman hallinto-oikeuden tasolla.

Kun harkitaan perhesiteen perusteella haetun oleskeluluvan myöntämättä jättämistä, tulee aina suorittaa ulkomaalaislain 66 a §:n mukainen kokonaisharkinta[172] Ulkomaalaislain 66 a §:n mukaan, *kun oleskelulupaa on haettu perhesiteen perusteella, luvan myöntämättä jättämistä harkittaessa on otettava huomioon ulkomaalaisen perhesiteiden luonne ja kiinteys, hänen maassa oleskelunsa pituus sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan*. Kokonaisharkintaa koskevan säännöksen nojalla voidaan myöntää oleskelulupa, vaikka muuten oltaisiinkin päätymässä luvan myöntämättä jättämiseen, peruuttamiseen tai maasta poistamiseen[173]. Myös kokonaisharkinnassa täytyy aina ottaa huomioon lapsen etu[174].

Viime vuosina perheenyhdistämisen edellytyksiä on pyritty kiristämään kansainvälistä suojelua saavien osalta[175]. Esimerkiksi perheenyhdistämisen toimeentulovaatimuksen soveltamisalaa on laajennettu[176] sekä perheenkokoajalta on poistettu oleskelulupahakemuksen vireillepano-oikeus, joten ainoastaan hakijalla itsellään on mahdollisuus laittaa perheenyhdistämishakemus vireille henkilökohtaisesti[177]. UNCHR on esittänyt huolensa siitä, että maat ovat tehneet rajoituksia perheenyhdistämiseen ja antoi julkaisussaan suosituksia Euroopan maille ja EU:lle, jotta perheenyhdistämisprosessista saataisiin kaikille nopeampi, sujuvampi ja turvallisempi[178].

Tällä hetkellä Suomessa ulkomaalaislakiin valmistellaan säädösmuutoksia, jotka helpottaisivat ja edistäisivät perheenyhdistämistä. Hanke on ollut lausuntokierroksella 13.8.-

---

[172] HE 43/2016 vp, s. 4.
[173] HE 43/2016 vp, s. 5.
[174] Aer, 2016, s. 382.
[175] Esim. HE 43/2016 vp, s. 1: Perheenyhdistämisen edellytyksiä tiukennettiin esityksessä. Tavoitteena oli, että maahanmuuton kustannukset vähenisivät, perheenjäsenten yhteiskuntaan asettuminen helpottuisi ja ettei Suomi näyttäytyisi erityisen houkuttelevana turvapaikanhakumaana.
[176] HE 32/2016 vp, s. 1; HE 43/2016 vp, s. 1; HE 240/2009 vp, s. 1.
[177] HE 104/2010 vp, s. 45.
[178] UNCHR, 2019.

24.9.2021.[179] Ulkomaalaislain 36 §:n 3 momenttiin ehdotetaan lisättävän: *”Jos perheenkokoaja on kansainvälistä suojelua saava alaikäinen, voidaan oleskelulupa perhesiteen perusteella jättää myöntämättä vain, jos perheenyhdistäminen Suomessa olisi lapsen edun vastaista.”*[180] Hallituksen esitysluonnosta koskevassa lausunnossaan Migri kritisoi tätä ehdotettua lisäystä pitäen sitä liian ehdottomaan muotoon kirjoitettuna. Muotoilussa on Migrin mukaan se riski, että erittäin vakavista rikoksista syytetyt tai erittäin vaaralliset henkilöt lähettävät lapsensa edeltä maahan saadakseen heidän perusteellansa oleskeluluvan itselleen. Migrin mukaan, jos oleskelulupa on helpointa saada lapsen kautta, lapsia lähetetään jatkossakin yksin matkaan, mikä johtaa olosuhteisiin, joissa lapsen etu ja oikeudet vaarantuvat.[181]

Lapsen oikeuksien yleissopimukseen on kirjattu nimenomaan perheenyhdistämistä koskeva määräys. Sopimuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan *lapsen ja hänen vanhempiensa hakemukset, jotka koskevat muun muassa sopimusvaltioon saapumista perheen jälleenyhdistämiseksi, on käsiteltävä myönteisesti, humaanisti ja kiireellisesti.* Tämä artikla asettaa ainoastaan menettelyllisen velvollisuuden siitä, kuinka perheenyhdistämistä koskevat hakemukset tulee käsitellä[182]. Perustuslakivaliokunta katsoo, että perhesiteen perusteella myönnettävää oleskelulupaa koskevat säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän suojan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan perhe-elämän suojaa koskevan määräyksen kannalta (PeVL 23/1998 vp.).[183]. EIS 8 artiklassa ei ole nimenomaista oikeutta perheenyhdistämiseen, minkä vuoksi EIT katsoo, että valtiolle voi syntyä ainoastaan positiivinen velvoite edistää perhe-elämää perheenyhdistämistä koskevissa tapauksissa, ja sekin vain hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa.

---

[179] Sisäministeriö, 2021.
[180] HE luonnos 13082021/TT.
[181] Migri, 2021, s. 2, 5.
[182] Aer, 2016, s. 398.
[183] HE 28/2003 vp, s. 251.

Suomen perustuslaissa ei ole erillistä pykälää koskien perhe-elämän suojaa, mutta yksityiselämän suojan (PeL 10 §) on ajateltu kattavan sen. Perhe-elämän suoja saa sisältönsä pääasiassa kansainvälisestä oikeudesta, erityisesti EIT:n oikeuskäytännöstä.[184] Perhe-elämän suoja ei ole ehdoton sääntö vaan se on oikeusperiaate, joka edellyttää suhteellisuusperiaatteen mukaista punnintaa[185]. Perheenyhdistämisestä päätettäessä punnitaan muiden seikkojen lisäksi aina lapsen etua, koska perheenyhdistäminen koskettaa usein alaikäisiä[186]. Seuraavaksi käsitellään, mitä muita erityisiä seikkoja lapsen edun arvioimisen lisäksi tulee ottaa huomioon lasta koskevan turvapaikkamenettelyn aikana.

[184] Aer, 2016, s. 396, 399.
[185] Kallio ja muut, 2018, s 125–126.
[186] Knuutila ja Heiskanen, 2014, s. 314.

3 Lapsi turvapaikanhakijana

3.1 Kuuleminen ja turvapaikkapuhuttelu

Turvapaikanhakijan tulee saada turvamenettelyn aikana erityistä tukea, mikäli hänellä on haavoittuvasta asemasta johtuvia erityistarpeita[187]. Vastaanottolain (746/2011) 6 §:n mukaan haavoittuva asema voi johtua esimerkiksi hakijan iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Sormusen mukaan turvapaikanhakijalapset ovat aikuisiin turvapaikanhakijoihin verrattuna erityisen haavoittuva ryhmä, minkä vuoksi heidän oikeuksien toteutumiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Alaikäiset turvapaikanhakijat ovat myös erityisen haavoittuvassa asemassa muihin lapsiin verrattuna. He ovat siis kaksinkertaisesti haavoittuvassa asemassa.[188] Viranomaisten tulee selvittää hakijoiden haavoittuva asema ja siitä johtuvat erityistarpeet yksilöllisesti[189].

Lapsuudentutkimuksessa 1980-luvulta alkaen lapsuutta ei enää pidetty vain tienä kohti aikuisuutta vaan lapsuus ymmärrettiin itsessään tärkeänä elämänvaiheena, jolloin lapsi kehittyy. Lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsuuden aikana koetut lapsen oikeuksien loukkaukset voivat johtaa sukupolvet ylittäviin seurauksiin, jotka kestävät läpi elämän. Tästä syystä lapsen hyvinvoinnin tulee olla tärkeysjärjestyksessä etusijalla. Tähän liittyy LOS 3 artikla, jonka mukaan lapsen etu on otettava ensisijaisesti huomioon kaikissa lasta koskevissa ratkaisuissa.[190] Lapsen etuun liittyy vahvasti lapsen oikeus tulla kuulluksi. Lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsi on oikeuksien haltija, jonka tulee voida vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin. Länsimainen lapsuuskäsitys näkee lapset vastuullisina toimijoina, jotka kykenevät ottamaan osaa itseään koskevaan päätöksentekoon, mikäli heille annetaan riittävästi tietoa asiasta sekä oikeudellinen vapaus toimia[191]. Lapsen

[187] Sisäministeriö, 2019, s. 32.
[188] Sormunen, 2017, s. 390.
[189] Sisäministeriö, 2019, s. 33.
[190] Hakalehto, s. 2016, s. 1187–1188.
[191] Hakalehto, s. 2016, s. 1188.

edun arviointi ja kuuleminen korostuu ulkomaalaislakia koskevassa päätöksenteossa erityisesti turvapaikka-asioissa ja kun myönnetään oleskelulupia perhesiteen perusteella[192].

Hallintovaliokunnan mietinnön mukaan, kun punnitaan lapsen etua kokonaisuudessaan, tulee huomioida myös mahdollisuuksien mukaan lapsen toiveet, mielipiteet ja yksilölliset tarpeet[193]. Lapsen oikeus tulla kuulluksi on yksi lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteista. LOS 12 artiklan mukaan *sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.* Lapsella on oikeus valita, haluaako hän käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi.

Mikäli lapsi haluaa käyttää tätä oikeuttaan tulla kuulluksi, lapsen tulee saada ilmaista omat näkemyksensä vapaasti ilman painostusta[194]. Lapsen oikeuksien komitea korostaa yleiskommentissaan, että lapset kykenevät muodostamaan näkemyksiä jo hyvin pienenä, silloinkin kun he eivät pysty vielä ilmaisemaan itseään kielellisesti. Los 12 artiklan toteutuminen edellyttää siis myös muiden kuin kielellisten viestintätapojen tunnustamista ja kunnioittamista. Pienet lapset voivat ilmaista itseään mm. leikin, kehonkielen, ilmeiden ja piirtämisen avulla. Myös lapsilla, jotka eivät puhu enemmistön kieltä tulee olla oikeus ilmaista omia näkemyksiään.[195]

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukainen oikeus tulla kuulluksi kuuluu hyvän hallinnon periaatteisiin. Alaikäistä turvapaikanhakijaa kuultaessa sovelletaan ulkomaalaislain 6 §:ä ja hallintolain 14 §:ä. Hallintolain 14.1 §:n mukaan vajaavaltaisen puolesta käyttää

---

[192] HaVM 4/2004 vp, s. 8.
[193] HaVM 4/2004 vp, s. 8.
[194] CRC/C/GC/12, 2009, kohta 22.
[195] CRC/C/GC/12, 2009, kohta 21.

puhevaltaa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Ulkomaalaislain 6.2 §:n mukaan 12 vuotta täyttänyttä lasta tulee kuulla ennen häntä koskevaa päätöksentekoa, jollei kuuleminen ole ilmeisen tarpeetonta. Lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös nuorempaa lasta voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota.

> KHO 2017:81: Asiassa selvitettiin, onko Migri voinut tehdä muutoksenhakijan ja hänen lapsensa kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen varaamatta lapselle mahdollisuutta tulla kuulluksi hakemuksen perusteista. Lapsi on ollut Suomeen tullessaan 13-vuotias ja Migrin päätöksentekohetkellä 14-vuotias. Migrin päätöksen mukaan lapsen kuuleminen on tapauksessa ollut ilmeisen tarpeetonta, koska muutoksenhakijan antamien tietojen mukaan muutoksenhakijan ja hänen lapsensa turvapaikkaperusteet eivät liity lapseen. Muutoksenhakija on kansainvälistä suojelua koskevissa hakemuksessaan perustellut suojelun tarvetta sunnalaisuudella ja Omar-nimeen liittyvillä perusteilla. Korkeimman oikeuden mukaan nämä perusteet taas liittyvät sekä muutoksenhakijaan että tämän lapseen. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että Migri on menetellyt asiassa virheellisesti, koska lapselle ei ole varattu tilaisuutta kuulluksi. Lähtökohtaisesti 12 vuotta täyttäneelle lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa ja mahdollisuutta poiketa tästä on tulkittava suppeasti. Turvapaikkatutkimuksessa ei ole riittävästi huomioitu lapsen kuulemisvelvollisuutta sääntelevia perustuslain 6 §:n 3 momenttia, EU:n perusoikeuskirjan 24 artiklan 1 kohtaa, ulkomaalaislain 6 §:n 2 momenttia ja LOS 12 artiklaa. Myös lapsen edun toteutumisen vuoksi lapsen kuulemisella on olennaisesti merkitystä. Lapsen edun selvittämisessä on menetelty virheellisesti, koska lasta ei ole kuultu. Asia annettiin Migrille uudelleen käsiteltäväksi, koska asia oli käsitelty virheellisessä järjestyksessä.

Ulkomaalaislaissa lähtökohtana on, että yli 12 vuotta täyttänyttä lasta kuullaan häntä koskevissa asioissa, mikä ei toteutunut tässä tapauksessa. Lapsen mielipide on jäänyt selvittämättä hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti, joten lapsen etukin on jäänyt selvittämättä menettelyllisten vaatimusten mukaisesti. Lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan korostanut lapsen edun (LO3.1) ja lapsen kuulemisen (LOS 12) periaatteiden välistä yhteyttä. LOS 3 artiklaa ei voida soveltaa täysimääräisesti noudattamatta LOS 12 artiklan määräyksiä ja 3 artikla puolestaan tekee 12 artiklasta

toimivamman, koska se vahvistaa lapsen roolia heitä koskevissa päätöksissä[196]. Myös hallintovaliokunnan mietinnön mukaan lapsen kuulemisella on olennainen merkitys lapsen edun toteutumisessa[197]. Kun harkitaan, onko alaikäistä tarpeen kuulla, täytyy korostaa lapsen edun merkitystä ja sitä poikkeaako lapsen etu huoltajan edusta. Hallituksen esityksen mukaan alaikäisen kuuleminen on ilmeisen tarpeetonta esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, kun poliisi myöntää jatko-oleskelulupaa huoltajan hakemuksesta huoltajalle ja tämän lapselle. Turvapaikkatutkinnassa tulisi sen sijaan kuulla 15 vuotta nuorempiakin heidän ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.[198] Lapsen oikeuksien komitean mukaan on tärkeää, että pakolaisina maahan tulevien lasten oikeus ilmaista näkemyksiään maahanmuutto- ja turvapaikkamenettelyjen kaikista näkökohdista taataan[199].

Maahanmuuttoviraston suorittama turvapaikkapuhuttelu on keskeinen osa turvapaikkatutkintaa[200]. Turvapaikkapuhuttelussa selvitetään suullisesti hakijan perusteet häneen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista (UlkL 97 a.2 §). Turvapaikkapuhuttelu eroaa asianomaisen kuulemista koskevasta menettelyvelvoitteesta siten, että turvapaikkapuhuttelussa on kyse pikemminkin asian selvittämisestä kuin asianosaisen oikeudesta tulla kuulluksi omassa asiassaan. Turvapaikkapuhuttelu suoritetaan heti käsittelyn alussa, joten viranomaisella ei ole vielä hankittuna kaikkea asian ratkaisuun vaikuttavia selvityksiä. Turvapaikkapuhuttelu ei kuitenkaan poista viranomaisen velvollisuutta antaa hakijalle mahdollisuutta tulla kuulluksi myös turvapaikkamenettelyn muissa vaiheissa.[201] Puhuttelusta laaditaan pöytäkirja ja se voidaan myös tallentaa äänenä tai kuvana (UlkL 97 a.3–4 §).

Ulkomaalaislain 97 a.1 §:n mukaan *hakijaa turvapaikkapuhuttelussa kuultaessa perheenjäsenen läsnäolo on sallittu vain perustellusta syystä*. Perustellulla syyllä

---

[196] CRC/C/GC/12, 2009, kohta 74.
[197] HaVM 4/2004 vp, s. 8–9.
[198] HE 28/2003 vp, s. 9.
[199] CRC/C/GC/12, 2009, kohta 123.
[200] Kallio ja muut, 2018, s. 106.
[201] Kallio ja muut, 2018, s. 108.

tarkoitetaan hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi tilannetta, jossa hakija pyytää perheenjäsenen läsnäoloa ja turvapaikkapuhuttelun suorittaja arvioi sen olevan hakijan edun mukaista. Myös tilanteessa, jossa hakijalla ei ole avustajaa, perheenjäsenen läsnäolo voidaan katsoa perustelluksi. Se, onko perusteltua syytä perheenjäsenen läsnäololle, ratkaistaan aina tapauskohtaisesti.[202] Turvapaikkapuhuttelussa kuullaan lähtökohtaisesti jokaista ilman huoltajaa tullutta alaikäistä turvapaikanhakijaa[203]. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 39 §:ssä tarkoitetun tai muun alaikäisen edustajan on oltava läsnä ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikkapuhuttelussa (97 a.5 §).

Turvapaikkatutkintaan kuuluu myös hakijan uskottavuuden arviointi. Jos turvapaikanhakijan väitteet ovat selvästi epäuskottavia, turvapaikkahakemus voidaan ulkomaalaislain mukaan katsoa ilmeisen perusteettomaksi (UlkL 101.1 §). Lasten uskottavuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon heidän haavoittuva asemansa. Knuutila ja Heiskanen painottavat, että erityisesti, kun kuullaan oleskelulupaa hakevia lapsia, tulisi hakijoiden ristiriitaisiin kertomuksiin suhtautua varauksella. Konfliktialueilla eläneillä lapsilla ei välttämättä ole käsitystä siitä, kuinka matka kotimaasta Suomeen on edennyt. Heidän kertomuksiltaan ei voida siis edellyttää täyttä tarkkuutta.[204] Moilasen mukaan arvioitaessa nuorten turvapaikanhakijoiden kertomusten luotettavuutta, pitäisi ottaa huomioon nuorten kehitystason, omaelämäkerrallisen muistin sekä mielenterveyden vaikutus nuoren käyttäytymiseen ja kyvykkyyteen kertoa tarinansa ja siihen, miksi he hakevat turvapaikkaa. Turvapaikanhakijalapsilla on kohonnut riski mielenterveyden häiriöihin, kuten masennukseen tai traumaperäiseen stressiin, koska he ovat saattaneet altistua jo varhain traumalle, hyväksikäytölle tai laiminlyönnille. Tämä johtaa siihen, että nuorten on vaikea muistaa omakohtaisia kokemuksiaan.[205]

> KHO 2021:187: Ratkaisussa maahanmuuttovirasto oli hylännyt A:n turvapaikkaa koskevan hakemuksen, mutta myöntänyt hänelle oleskeluluvan toissijaisen suojelun perusteella neljäksi vuodeksi. A haki Suomesta turvapaikkaa vedoten

[202] HE 86/2008 vp, s. 55.
[203] Kallio ja muut, 2018, s. 106.
[204] Knuutila ja Heiskanen, 2014, s. 318.
[205] Moilanen, 2021, s. 11.

> pakkoavioliiton uhkaan. Hän oli turvapaikkapuhuttelussa esittänyt hyvin niukan kertomuksen. A tarkensi kertomustaan myöhemmin hallinto-oikeudelle toimittamassaan valituskirjelmässä. Hallinto-oikeus ei pitänyt tätä lisäselvitystä uskottavana ja katsoi, että A:lla ei ole aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi kotimaassaan. A:n turvapaikkapuhuttelussa oli ollut käräjäoikeuden määräämä edustaja, mutta ei oikeudellista avustajaa. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että hakija on voinut puhuttelijalta tulleen palautteen perusteella olettaa kertomuksensa olevan riittävän yksityiskohtaista. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että järjestäytyneestä avioliitosta kieltäytyvällä naisella on Somaliassa vaara joutua väkivallan kohteeksi. Tämä seikka sekä hakijan antama uusi selvitys ja lapsen etu huomioon ottaen korkein oikeus päätti palauttaa asian uudelleen käsiteltäväksi Maahanmuuttovirastoon.

Korkein hallinto-oikeus painottaa, että asianosaiselta saatu uusi selvitys pitää arvioida aina tapauskohtaisesti huomioiden selvityksen laatu, laajuus ja se, tukeeko se aiemmin esitettyä. Ratkaisu osoittaa, että lapsen edun kannalta lisäselvityksen arviointi on merkittävää. Turvapaikkaa hakevan nuori ikä voi vaikuttaa siihen, kuinka hän kykenee kertomaan asioista ja tämä tulee ottaa huomioon päätöstä tehdessä. Lapsen edun toteutumisen kannalta on tärkeää, että lasta tuetaan riittävästi puhuttelutilanteessa. Ulkomaalaislain 96 a §:n mukaan *hakijalle, jolla on kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011) 6 §:ssä tarkoitetusta haavoittuvasta asemasta johtuvia tai muuten turvapaikkamenettelyn aikana todettuja erityistarpeita, annetaan tukea sen varmistamiseksi, että hän voi hyötyä turvapaikkamenettelyyn liittyvistä oikeuksista ja noudattaa siihen liittyviä velvollisuuksia*. Esimerkiksi lapset ovat tällaisia laissa tarkoitettuja erityistarpeessa olevia hakijoita[206].

Kun sovelletaan ulkomaalaislakia, täytyy huomioida benefit of doubt -periaate, jonka mukaan epäselvissä tapauksissa asia tulkitaan hakijan hyväksi, ei häntä vastaan[207]. Muun muassa ulkomaalaislain 98 § 3 momenttiin sisältyy tämä periaate. Tämän pykälän momentin mukaan viranomaisen on ratkaistava asia hakijan eduksi hänen kertomuksensa perusteella, jos hakija on siltä osin kuin se on mahdollista myötävaikuttanut asian selvittämiseen ja jos viranomainen on vakuuttunut hakemuksen uskottavuudesta

---

[206] Kallio ja muut, 2018, s. 335.
[207] Knuutila ja Heiskanen, 2014, s. 318; HE 28/2003 vp, s. 79.

kansainvälisen suojelun tarpeen osalta. Myös lapsen oikeuksien komitean yleiskommentissa painotetaan, että jos lapsen kertomuksen uskottavuudesta on epäilyksiä, asia tulisi ratkaista benefit of the doubt -periaatteen mukaisesti[208].

3.2 Viivytyksetön käsittely

Perustuslain (731/1999) 21 § turvaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä ja hallintoasian osalta joutuisuuteen velvoittaa hallintolain 23 §. Kansainvälisestä suojelusta on tehtävä päätös kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä (UlkL 98 a §). Myös pidempi käsittely on mahdollinen säännöksessä määritellyissä tilanteissa. Tällaisissa tilanteissa päätös tulee tehdä 15 kuukauden kuluessa. Pidemmän käsittelyn syynä voi olla muun muassa se, että suuri määrä kolmansien maiden kansalaisia hakee samanaikaisesti kansainvälistä suojelua.[209] Kun kansainvälistä suojelua koskeva hakemus käsitellään nopeutetussa menettelyssä, Maahanmuuttoviraston on ratkaistava hakemus viiden kuukauden kuluessa sen jättämisestä (UlkL 104.4 §). Ulkomaalaislaki velvoittaa kiireelliseen käsittelyyn alaikäisiä lapsia koskevissa asioissa (UlkL 6.3 §). Maahanmuuttoviraston turvapaikkaohjeen (Migri 2018c, 13) mukaan hakemus käsitellään ja tutkinta toimitetaan ennen muiden asioiden käsittelyä kiireellisesti, kun hakija on ilman huoltajaa oleva alaikäinen tai jos hakijan mukana on alaikäinen hakija[210].

Lasta koskevan asian käsittely kiireellisesti perustuu LOS 10 artiklaan, jonka mukaan *lapsen tai hänen vanhempiensa hakemukset, jotka koskevat sopimusvaltioon saapumista tai sieltä lähtemistä perheen jälleenyhdistämiseksi käsiteltävä myönteisesti, humaanisti ja kiireellisesti*. Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentin mukaan päätöksenteon pitkittymisellä on haitallisia vaikutuksia lapsiin, minkä vuoksi on suositeltavaa saattaa lapsia koskevat menettelyt ja prosessit loppuun mahdollisimman lyhyessä ajassa[211]. Kallion

---

[208] CRC/GC/2005/6, kohta 71.
[209] Kallio ja muut, 2018, s. 55–56.
[210] Sisäministeriö, 2019, s. 84.
[211] CRC/C/GC/14, kohta 93.

mukaan, että voi olla haastavaa toteuttaa kiireellisyyden vaatimusta, koska käytännössä lasten turvapaikkapuhuttelu ja -tutkinta vie enemmän aikaa kuin aikuisten turvapaikkamenettely[212]. Alla olevassa eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa alaikäisten turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelyajat ovat olleet liian pitkiä.

> EOAK/63/2017: Asiassa eduskunnan oikeusasiamies antaa Maahanmuuttovirastolle huomautuksen kahden alaikäisen ilman huoltajaa saapuneen turvapaikanhakijan turvapaikkahakemuksen käsittelyn viivästymisestä. Vasta 8–9 kuukauden jälkeen hakijoiden maahantulosta Maahanmuuttovirasto oli järjestänyt heille turvapaikkapuhuttelut. Turvapaikkapuhuttelujen jälkeen hakemusten käsittely kesti toisen hakijan kohdalla 7 kuukautta ja toisen 6 kuukautta. Suostumuspyyntö ikätutkimukseen oli lähetetty hakijoille yli vuosi turvapaikan hakemisen jälkeen. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan velvollisuus käsitellä alaikäisten asiat kiireellisesti sekä lapsen edun huomioiminen ei ole toteutunut. Maahanmuuttoviraston käsittelyaika on ollut lapsen edun sekä hyvän hallinnon vastainen.

Alaikäisen asian kiireellinen käsittely turvaa lapsen etua. Ratkaisussa turvapaikanhakijalasten asioiden käsittely on kestänyt useita kuukausia, mikä on vastoin lapsen etua. On tärkeää, että lapsen asian kiireelliseen käsittelyyn kiinnitetään huomiota. EOA tuo ratkaisussaan esiin, että jos alaikäisen asiaa ei käsitellä viivytyksettä, hän saattaa tulla täysi-ikäiseksi menettelyn aikana. Tämä taas voi vaikuttaa kielteisesti hänen hakemuksensa käsittelyyn[213]. EOA toteaa ratkaisussaan, että käsittelyajalla voi olla vaikutusta hakijan mahdolliseen tulevaan perheenyhdistämiseen. Ulkomaalaislain 38 §:ssä säännellään siitä, kuinka täysi-ikäiseksi tulo vaikuttaa käsiteltäessä oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Pykälää muutettiin vuonna 2010 siten, että vaatimus lapsen alaikäisyydestä sidottiin hakemuksen vireilletulohetken sijasta sen ratkaisupäivään[214].

Nykyisen ulkomaalaislain 38 §:n 1 momentin mukaan *oleskeluluvan myöntäminen perhesiteen perusteella alaikäiselle naimattomalle lapselle edellyttää, että lapsi on alaikäinen sinä päivänä, jolloin lapsen oleskelulupahakemus ratkaistaan. Oleskeluluvan myöntäminen alaikäisen perheenkokoajan perheenjäsenelle edellyttää, että perheenkokoaja*

---

[212] Kallio, 2018, s. 423–424.
[213] Kallio, 2018, s. 54.
[214] HE 240/2009 vp, s. 24.

on alaikäinen sinä päivänä, jolloin perheenjäsenen oleskelulupahakemus ratkaistaan. Lakimuutosta perusteltiin hallituksen esityksessä muun muassa sillä, että perheenyhdistäminen ei aina perustu tarpeeseen yhdistää lapsi vanhempiinsa, jos lapsi on jo täyttänyt 18 vuotta. Lisäksi hallituksen esityksessä todetaan, että lapsen edun periaate ei sisällä velvoitetta suojata täysi-ikäisen ja hänen vanhempansa välistä suhdetta. Jos täysi-ikäiseksi tulemisenkin jälkeen perheenyhdistäminen on mahdollista, se saattaa lisätä Suomeen tulevien turvapaikanhakijoiden määrää.[215] Lakimuutoksella on siis pyritty hillitsemään turvapaikanhakijoiden määrää.

Pykälän toinen momentti lisättiin lakiehdotukseen hallituksen esityksen (HE 240/2009 vp.) eduskuntakäsittelyssä. Perustusvaliokunta piti lausunnossaan välttämättömänä lakiehdotuksen 38 §:n täydentämistä siten, että oleskelulupaa ei voida kuitenkaan evätä tämän pykälän perusteella, jos hakemuksen käsittelyn merkittävä viivästyminen on johtunut hakijasta riippumattomasta syystä ja hakija on myötävaikuttanut asiansa selvittämiseen mahdollisuuksiensa mukaan[216] Ulkomaalaislain 38 §:n 2 momentin mukaan *oleskelulupaa ei voida 1 momentin perusteella kuitenkaan evätä, jos hakemuksen käsittely on merkittävästi viivästynyt hakijasta tai perheenkokoajasta riippumattomasta syystä ja tämä on myötävaikuttanut asian selvittämiseen.* Hallintovaliokunta toteaa mietinnössään, että hakemusta ei tule säännöksen mukaan evätä, vaikka hakija tulisi täysi-ikäiseksi kesken käsittelyn, jos asia on säädettyä aikaa pidempään vireillä viranomaisesta johtuvasta syystä ja hakija on myötävaikuttanut asiansa selvittämiseen. Käsittelyaikojen vaihtelevuuden ei tulisi vaikuttaa hakijan oikeudelliseen asemaan.[217] Perhesiteen perusteella tehtyä hakemusta koskeva päätös tulee antaa hakijalle tiedoksi viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä (UlkL 69 a §).

> KHO 2016:79: Tapauksessa maahanmuuttovirasto oli hylännyt kahden alaikäisen lapsen perhesideperusteiset oleskelulupahakemukset. Oleskelulupien hylkäämistä Maahanmuuttovirasto perustelee mm. sillä, että hakijat ovat

[215] HE 240/2009 vp, s. 24.
[216] PeVL 16/2010 vp, s. 6.
[217] HaVM 5/2010 vp, s. 5.

> päätöksentekohetkellä olleet yli 18-vuotiaita. Oleskelulupahakemusten vireillepano on viivästynyt Suomen Teheranin edustuston jonotilanteen vuoksi. Oleskelulupahakemukset olivat vireillä Maahanmuuttovirastossa yli seitsemän kuukautta ilman toimenpiteitä, vaikka alaikäisten hakijoiden asia olisi tullut käsitellä kiireellisesti. Hakijat olivat täyttäneet 18 vuotta reilut kuusi kuukautta sen jälkeen, kun oleskelulupahakemus perhesiteen perusteella on jätetty. Hakijat ja perheenkokoaja olivat myötävaikuttaneet asian selvittämiseen eikä kyseessä ollut myöskään poikkeuksellisen vaikea perheenyhdistämisen tilanne, sillä hakijat olivat perheenkokoajan biologisia lapsia. KHO katsoi, että oleskelulupahakemusten käsittely oli viivästynyt merkittävästi hakijoista ja perheenkokoajasta riippumattomista syistä. Asia palautettiin uudelleen käsiteltäväksi Maahanmuuttovirastoon.

Lapsille on määritelty oikeusjärjestelmässä paljon erityisiä lapsen asemaa parantavia oikeuksia. Henkilön oikeusasema voi merkittävästi muuttua kesken turvapaikkamenettelyn, jos hän täyttää 18 vuotta. Kun henkilö täyttää 18 vuotta, hän ei ole enää lain mukaisesti lapsi eikä hänelle kuulu enää lapsia koskevat oikeudet, kuten lapsen edun ensisijaisuus. Täysi-ikäistymisen jälkeen henkilö ei ole enää oikeutettu myöskään ulkomaalaislain 114 §:n mukaiseen perheenyhdistämiseen. Ratkaisu osoittaa sen, kuinka tärkeää lapsen aseman kannalta on, että hänen asiansa käsitellään kiireellisesti oleskeluluvan hakemisen jälkeen.

Ilman huoltajaa tulleen lapsen oikeusturva on parantunut lakimuutoksen (HE 437/2019) myötä, kun ulkomaalaislain 38 §:n lisättiin 3 momentti, jonka mukaan *oleskeluluvan myöntäminen kansainvälistä suojelua saaneen ilman huoltajaa tulleen alaikäisen perheenkokoajan perheenjäsenelle edellyttää, että perheenkokoaja on ollut alaikäinen sinä päivänä, jolloin hän jätti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa*. Momentti perustuu EU-tuomioistuimen antamaa ennakkoratkaisuun[218] asiassa C-550/16 A ja S v. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, jossa tuomioistuin toteaa, että perheenyhdistämisasiassa perheenkokoajan alaikäisyyttä tulee arvioida sen ajan kohdan mukaan, kun ilman huoltajaa tullut alaikäinen on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa. Näin ollen ilman huoltajaa tulleen perheenkokoajan perheenjäsen voi saada oleskeluluvan perhesiteen perusteella, vaikka hakemuksen käsittelyn aikana

[218] HE 273/2018 vp, s. 4.

perheenkokoajasta tulisi täysi-ikäinen. Säännöksen voidaan katsoa parantavan yksin maahan tulleiden alaikäisten hakijoiden oikeusturvaa, kun oleskeluluvan saaminen ei ole enää kiinni siitä, kuinka nopeasti viranomainen ratkaisee oleskelulupapäätöksen.

3.3 Iänmääritys

Turvapaikkamenettelyssä täytyy tietää, onko hakija täysi-ikäinen vai alaikäinen[219], koska sillä on merkittävä vaikutus hakijan asemaan turvapaikkamenettelyssä. Alaikäisellä lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta (LOS 1 artikla). Henkilön ikä voidaan määritellä oikeuslääketieteellisellä tutkimuksella ulkomaalaislaissa säännellyin edellytyksin. Iänmäärityksellä tarkoitetaan niitä menettelyjä, joita viranomaiset käyttävät selvittääkseen maahanmuuttajan laillisen iän, jotta voidaan määrittää mitä oleskelulupaan liittyviä menettelyjä ja sääntöjä täytyy noudattaa hänen kohdallaan. Hakijalta evätään alaikäiselle turvapaikanhakijalle turvapaikkamenettelyssä kuuluvat oikeudet, mikäli hänet todetaan täysi-ikäiseksi.[220]

Maahanmuuttovirasto selvittää kansainvälistä suojelua hakevan henkilöllisyyden (UlkL 97 §). Henkilöllisyyden selvittämiseen kuuluu myös hakijan iän selvitys. Hakijoiden ikä voi olla epäselvä monesta eri syystä. Kaikilla hakijoilla ei ole esittää riittävää ja luotettavaa asiakirjanäyttöä. Turvapaikanhakijalapset eivät aina edes tiedä, minkä ikäisiä he ovat.[221] Jos on ilmeisiä perusteita epäillä oleskelulupaa hakevan tai perheenkokoajan iästä annettujen tietojen luotettavuutta, voidaan hänelle tehdä oikeuslääketieteellinen tutkimus hänen ikänsä selvittämiseksi (UlkL 6 a § 1 mom.). Hallituksen esityksessä todetaan, että ristiriitaisuudet hakijan kertomuksen ja hänen ilmoittamansa iän välillä tai hakijan ulkoinen olemus ovat sellaisia syitä, jotka voivat antaa ilmeisen aiheen epäillä hakijan ilmoittamaa ikää[222].

---

[219] Kallio, 2018, s. 332.
[220] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 167.
[221] HE 240/2009 vp, s. 4: Asiakirjojen puuttuminen voi johtua muun muassa siitä, että hakijat ovat lähtöisin maasta, jossa ei ole väestörekisteriä tai vastaavaa asiakirja-aineistoa tai siitä, että hakijaan kohdistuu kotimaassaan viranomaisten vainoa.
[222] HE 240/2009 vp, s. 5.

Oikeuslääketieteellinen ikätutkimus on tarpeen silloin, kun hakija vaikuttaa olevan selvästi yli 18-vuotias. Hakijan ilmoittamaa ikää tulee kuitenkin pitää lähtökohtana.[223] Jotkut lapsista ilmoittavat ikänsä vanhemmaksi kuin mitä heidän voidaan olettaa olevan. Osa hakijoista myös saattaa pyrkiä käyttämään turvapaikkajärjestelmää tai perheenyhdistämismenettelyä väärin ja ilmoittaa ikänsä todellista nuoremmaksi. Maahanmuutossa avustajat tai salakuljettajat saattavat uskotella hakijoille, että heidän kannattaa esiintyä ikäistään nuorempana tai vanhempana[224].

Lapsen oikeudesta henkilöllisyyteen säännellään lapsen oikeuksien sopimuksen 8 artiklassa. LOS 8 artiklan mukaan *lapsen oikeutta säilyttää henkilöllisyytensä on kunnioitettava ilman, että siihen puututaan laittomasti. Lapselle, jolta on laittomasti riistetty hänen henkilöllisyytensä osittain tai kokonaan, on annettava asianmukaista apua ja suojelua pyrkimyksenä nopeasti palauttaa lapselle hänen henkilöllisyytensä*. Tähän velvollisuuteen varmistaa lapsen henkilöllisyys liittyy myös lapsen iän vahvistaminen. Iänmääritykseen käytettävien menettelyjen tulisi kuitenkin olla viimeinen käytettävä keino[225]. Ilman huoltajaa olevien lasten iän arviointia tulisi harkita vain, jos hakijan iästä on epäilyksiä sen jälkeen, kun henkilön lausunnot, saatavilla olevat asiakirjat tai muut viitteet on otettu huomioon. Arvioinnin tulisi olla viimeinen keino sekä lainsäädännössä että käytännössä, jos epäilyjä on edelleen olemassa psykososiaalisen arvioinnin jälkeen.[226]

Lapsen oikeuksien yleiskommentti 6 ohjaa lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen soveltamista ilman huoltajaa oleviin alaikäisiin turvapaikanhakijoihin. Komitea korostaa suosituksessaan, että lapsen henkilöllisyys, sisältäen myös iän selvittämisen, tulisi tehdä mahdollisimman nopeasti[227]. Perustusvaliokunta on lausunnossaan painottanut, että turvapaikanhakijan ikä on määritettävä asianmukaisesti hallintomenettelyssä[228]. Iän

---

[223] HaVM 5/2010 vp, s. 3; Kallio, 2018, s. 322–333.
[224] HE 240/2009 vp, s. 4.
[225] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 168.
[226] European council on refugees and exiles, 2017, s. 55.
[227] CRC/GC/2005/6 kohta 31 (i).
[228] PeVL 24/2016 vp, s. 6.

selvitys tulisi perustua myös henkilön psykologiseen kypsyyteen, eikä ainoastaan fyysiseen olemukseen. Selvittäminen täytyy tehdä tieteellisellä tavalla, turvallisesti sekä lapsiystävällisesti ihmisarvoa kunnioittaen[229].

Ikätutkimuksen tekee Terveyden ja hyvinvoinnin laitos Maahanmuuttoviraston pyynnöstä (UlkL 6 b §). Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että olisi tärkeää lapsen edun huomioimisen kannalta sekä lapsen oikeusturvan takaamisen vuoksi, että perustelluista syistä ikä voitaisiin selvittää oikeuslääketieteellisesti myös hakijan tai tämän laillisen edustajan pyynnöstä, jolloin tutkimuksen kustannukset suoritettaisiin verovaroin[230]. Hallintovaliokunta sen sijaan toteaa, että ikätutkimus on syytä säilyttää viranomaisaloitteisena, koska muuten turvapaikka- ja oleskelulupapäätösten käsittelyt pitkittyisivät tarpeettomasti[231]. Ikätutkimus täten säilytettiin viranomaisaloitteisena ja edelleen nykyisen lainsäädännön mukaan ikätutkimus tehdään viranomaisen aloitteesta. Ikätutkimus voidaan tehdä myös asianomaisen aloitteesta omakustanteisesti.

> EOAK 3683/4/15: Eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti huomiota lapsen etuun turvapaikanhakijan iänmäärittämisessä. Alaikäiseksi itsensä ilmoittanut hakija oli toisesta jäsenmaasta saadun tiedon mukaan täysi-ikäinen. Hänet siirrettiin alaikäisisille tarkoitetusta ryhmäkodista aikuisten vastaanottokeskukseen. Myöhemmin hakijalle tehtiin iänmääritys Maahanmuuttoviraston pyynnöstä, jossa hänet todettiin alaikäiseksi. Avustaja oli pyytänyt Maahanmuuttovirastoa tekemään iänmäärityspyynnön jo kolme kuukautta aiemmin ennen kuin pyyntö tehtiin. EOA toteaa, että asiassa ei ole ollut varmuutta hakijan täysi-ikäisyydestä, koska hänen ulkonäkönsä, kielitaitonsa ja kertomuksensa henkilötiedoistaan ja turvapaikkaperusteistaan viittasivat hänen alaikäisyyteensä ja siihen, että toiselta jäsenvaltiolta saatu rekisteritieto oli virheellinen. Lisäksi sosiaali- ja terveysalan ammattilaiset, jotka olivat tavanneet hakijan, olivat sitä mieltä, että hän vaikutti selvästi alaikäiseltä. EOA:n mukaan, mikäli turvapaikanhakijan iästä on epäselvyyttä, hänet tulisi siirtää aikuisten yksikköön vasta sitten, kun hakijan täysi-ikäisyys on varmistunut.

On tärkeää, että hakijan ikä varmistetaan etenkin tällaisessa tilanteessa, jossa hakija on ilmoittanut itsensä alaikäiseksi ja vaikuttaa selvästi alaikäiseltä, vaikka toisen jäsenmaan

---

[229] HE 240/2009 vp, s. 16; CRC/GC/2005/6 kohta 31 (i).
[230] PeVL 16/2010 vp, s.3-4.
[231] HaVM 5/2010 vp, s. 3.

tiedoissa hän olisikin todettu aikuiseksi. Näin voidaan varmistua siitä, että lapsen oikeudet ja etu toteutuu. Iän selvittämisen tutkimusmenetelminä käytetään hallituksen esityksen mukaan yleisimmin hampaisto- ja ranneikätutkimuksia, jotka tehdään röntgenkuvauksen ja kliinisen tutkimuksen avulla. Menetelmät ovat suuntaa antavia[232]. Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaisesti täysin luotettavaa selvitystä hakijan iästä ei tutkimuksella saada. Normaali iänmääritykseen liittyvä vaihteluväli on 1–2 vuotta.[233] Epäselvässä tapauksessa asia tulee ratkaista hakijan eduksi[234].

Ulkomaalaislain 6 b §:ssä säännellään siitä, että ikätutkimuksesta täytyy laatia kahden asiantuntijan yhteinen lausunto. Hallituksen esityksen mukaan ikätutkimus on merkityksetön hakijan iän selvittämisen kannalta, jos asiantuntijat eivät pysty antamaan yksimielistä arviota hakijan iästä tutkimustulosten perusteella[235]. EU:ssa ei ole määritelty yhtenäisiä menettelyjä iän selvittämiseen, mutta tutkimukset täytyy suorittaa ihmisarvoa kunnioittaen pätevän lääkintähenkilöstön toimesta. Euroopassa on käytössä laaja valikoima tekniikoita iänmääritykseen.[236] Tapauksessa EUROCEF v. France ECSR totesi Ranskan viranomaisten luottavan liikaa luutestaukseen ilman huoltajaa tulleiden lasten iänmäärityksessä. Ranskan valtioita suositeltiin käyttämään muita menettelyjä iänmääritykseen, koska luutestausten todettiin olevan sopimattomia ja epäluotettavia.[237]

Ulkomaalaislain 6 a § 2 momentin mukaan oikeuslääketieteellisen tutkimus iän selvittämiseksi edellyttää tutkittavan sekä hänen huoltajansa tai laillisen edustajansa kirjallista suostumusta. Jos tutkimukseen ei anneta suostumusta ilman hyväksyttävää perustetta, asianomaista kohdellaan täysi-ikäisenä (UlkL 6 a § 3 mom.). Hallituksen esityksen mukaan hyväksyttävänä perusteena kieltäytyä tutkimuksesta voidaan pitää esimerkiksi henkilön fyysiseen tai psyykkiseen terveyteen liittyviä seikkoja tai hänen aiempia

---

[232] HE 240/2009 vp, s. 7.
[233] HaVM 5/2010 vp, s. 3.
[234] HE 240/2009 vp, s. 33; European council on refugees and exiles, 2017, s. 34.
[235] HE 218/2014 vp, s. 23.
[236] European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 2020, s. 288.
[237] European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) v. France, Complaint No. 114/2015.

traumatisoivia kokemuksiaan, joiden vuoksi hänen voidaan katsoa perustellusti pelkäävän tutkimusta[238]. Tutkimuksesta kieltäytyminen ei yksinään kuitenkaan voi olla peruste sille, että kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hylätään (UlkL 6 a § 3 mom.).

Ulkomaalaislain 6 a § 4 momentissa säännellään tiedoista, joita viranomainen on velvollinen kertomaan pyytäessään suostumusta ikätutkimukseen. Sen mukaan e*nnen suostumuksen pyytämistä hakijalle tai perheenkokoajalle sekä hakijan tai perheenkokoajan huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle on annettava tiedot iän selvittämisen merkityksestä, siinä käytettävistä oikeuslääketieteellisistä tutkimusmenetelmistä, näiden mahdollisista terveysvaikutuksista, tutkimuksen seurauksista sekä tutkimuksesta kieltäytymisen seurauksista. Tiedot on annettava hakijan tai perheenkokoajan sekä hakijan tai perheenkokoajan huoltajan tai muun laillisen edustajan äidinkielellä tai kielellä, jota hänen perustellusti voidaan olettaa ymmärtävän*. Pykälä perustuu turvapaikkamenettelydirektiivin 25 artiklan kohtaan 5 a. Hallituksen esityksessä korostetaan, että suostumus tutkimukseen tulisi olla aidosti hänen vapaaseen tahtoonsa perustuva ja nimenomainen. Lisäksi suostumus tulee voida perua milloin tahansa. Kun pyydetään suostumusta ikätutkimukseen, tulee varmistua siitä, että tutkittavalla ja hänen huoltajallaan tai laillisella edustajallaan on ulkomaalaislain 6 a §:n 4 momentin mukaiset tiedot.[239]

> EOAK/1487/2017–6: Eduskunnan oikeusasiamies antoi Maahanmuuttovirastolle huomautuksen alaikäisen turvapaikanhakijan käsittelyn viivästymisestä ja iän määrittämistä koskevasta menettelystä. Alaikäisen turvapaikanhakijan hakemuksen käsittely kesti yli 14 kuukautta ilman hyväksyttäviä perusteita. Hakija on lähetetty oikeuslääketieteelliseen iänselvitykseen yli yhdeksän kuukautta turvapaikkahakemuksen vireille tulon jälkeen. Hakijalle ei kerrottu perusteista iänmäärityksen tekemiseen. Iänmäärityksen tarkkuudesta, lopputuloksesta tai seurauksista ei kerrottu mitään. Maahanmuuttovirasto järjesti hakijan kuulemisen iänselvittämisen jälkeen, kun tutkimustulokset oli jo tulkittu. Hakija katsottiin täysiikäiseksi ilman, että hakijan näkemyksiä asiasta huomioitiin ja tosiasialliset vaikutukset astuivat heti voimaan. Hakija muun muassa siirrettiin aikuisten keskukseen majoittumaan ja hänellä ei ollut enää oikeutta edustajaan. Hakijan kuulemisessa tuli ilmi, että hänellä oli mahdollisuus saada henkilöllisyystodistus kotimaastaan, joka toimitettiin myöhemmin Maahanmuuttovirastolle.

[238] HE 240/2009 vp, s. 34.
[239] HE 240/2009 vp, s 34.

> Henkilöllisyystodistuksen perusteella hakija todettiin alaikäiseksi ja hänet siirrettiin alaikäisten vastaanottokeskukseen. Kansainvälistä suojelua koskevassa päätöksessä hakija katsottiin alaikäiseksi. EOA toteaa, että asiassa on toimittu lapsen edun vastaisesti, kun hakijaa ei ole kuultu ennen täysi-ikäisyyttä koskevan ratkaisun tekemistä ja hakija on siirretty aikuisten yksikköön hänen ollessa vielä alaikäinen. Hakija on kärsinyt epätietoisuudesta ja muutoksista psyykkisesti ja hänen koulunkäyntinsä järjestäminen on viivästynyt. EOA:n mukaan asianmukaisen käsittelyn vaatimus ei ole asiassa toteutunut.

Kun määritellään hakijan ikää oikeuslääketieteellisesti, ei voida tietää, onko hän lapsi vai aikuinen ennen tulosten saapumista. Menettelyssä täytyy siis huomioida, että hakija voi olla lapsi. Lapsen edun kannalta on tärkeää, että lasta koskevat asiat käsitellään viivytyksettä ja että lasta kuullaan ennen päätöksen tekoa. Lapsen edun mukaista on myös, että lapselle kerrotaan iänmäärityksestä ja sen seurauksista sekä iänmäärityksen tuloksista ennen tosiasiallisia seuraamuksia. Iänmäärityksellä on suuri merkitys hakijan asemaan turvapaikkamenettelyssä: sen perusteella määritellään, kohdellaanko hakijaa lapsena vai aikuisena.

3.4 Majoittuminen ja säilöönotto

Turvapaikanhakijoiden majoittumisesta sekä muusta vastaanottotoiminnasta säännellään vastaanottolaissa (17.6.2011/746). Vastaanottolain 16 §:n 1 momentin mukaan *kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava majoitetaan vastaanottokeskukseen.* Tähän momenttiin lisättiin vuonna 2015 kohta[240], jonka mukaan *majoittamisessa otetaan huomioon majoitettavien ikä ja sukupuoli* (16.1. §). Tämä lisäys korostaa entistä enemmän turvapaikanhakijalasten haavoittuvan aseman huomioon ottamista myös heitä majoittaessa. Muutoksen myötä vastaanottolaki saatiin myös paremmin vastaamaan vastaanottodirektiivin vaatimuksia (18 artikla kohta 3). Myös vastaanottolain 6 § korostaa iän huomioonottamista vastaanottopalveluja järjestettäessä. Pykälän mukaan *lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat kansainvälistä suojelua hakevan haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä*

---

[240] He 171/2014 vp, s. 19.

tilasta. Hallituksen esityksen mukaan niin majoitus kuin muutkin vastaanottopalvelut täytyy järjestää siten, että haavoittumassa asemassa olevat hakijat tuntevat olonsa mahdollisimman turvalliseksi[241].

Vastaanottolain 16.1 §:n mukaan *hakija voidaan siirtää toiseen vastaanottokeskukseen, jos se on tarpeen hänen itsensä, vastaanottokeskuksen toiminnan tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn vuoksi.* Hallituksen esityksen mukaan enemmistö kansainvälistä suojelua hakevista siirretään alkuvaiheen vastaanottokeskuksesta toiseen vastaanottokeskukseen hakemuksen käsittelyn nopeuttamiseksi[242]. Tällaista alkuvaiheen vastaanottokeskusta, johon kansainvälistä suojelua hakeva ja tilapäistä suojelua saava majoitetaan turvapaikkatutkintaa ja -puhuttelua varten tai muuten lyhyeksi ajaksi kutsutaan kauttakulkukeskukseksi (vastaanottolaki 3 § kohta 5).

Vastaanottokeskus, johon majoitutaan odottamaan oleskelulupapäätöstä, valikoituu pääsääntöisesti vastaanottokeskuksen paikkatilanteen mukaan. Hakija ei voi valita vastaanottokeskusta, johon hänet siirretään[243] eikä siirtopäätöksestä voi valittaa (vastaanottolaki 57 §). Hakijalla ei ole oikeutta valita vastaanottokeskusta, mutta hänellä ei ole myöskään velvollisuutta majoittua mihinkään vastaanottokeskukseen, minkä vuoksi perustuslakivaliokunta piti siirtopäätöstä koskevaa valituskieltoa hyväksyttävänä[244]. Hallituksen esityksessä korostetaan, että sen jälkeen, kun hakija on siirretty kauttakulkukeskuksesta toiseen vastaanottokeskukseen, siirtoja tulisi välttää. Etenkin lasten, erityisesti ilman huoltajaa olevien lasten, siirtoja tulisi välttää, jotta voidaan turvata heidän ihmissuhteidensa ja hoitonsa jatkuvuus.[245]

Vastaanottolain 16.1 §:n mukaan *majoitus on järjestettävä niin, että perheenjäsenet voivat halutessaan asua* yhdessä. Edellytyksenä on, että se on lapsen edun mukaista

---

[241] HE 266/2010 vp, s. 41.
[242] HE 171/2014 vp, s. 14.
[243] HE 266/2010 vp, s. 10.
[244] PeVL 59/2010 vp, s. 4.
[245] HE 266/2010 vp, s. 50.

(vastaanottodirektiivi 23 artikla 5 kohta). Tarkoituksena on pyrkiä säilyttämään perheen yhtenäisyys majoitusta järjestettäessä, mitä vastaanottolain 12 artiklakin korostaa. Artikla velvoittaa hakijoiden majoituksesta huolehtivia jäsenvaltioita toimenpiteisiin perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi. Tällaiset toimenpiteet edellyttävät artiklan mukaan hakijan suostumusta. Myös lapsen oikeuksien sopimus korostaa lapsen oikeutta perheeseen (16 artikla). Lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen erottaminen vanhemmistaan tulisi olla viimeinen vaihtoehto. Erottamista tulisi edellyttää se, että lapsi on vaarassa kokea välitöntä vahinkoa tai erottaminen on muutoin välttämätöntä. Jos perhe erotetaan toisistaan, tulee varmistua siitä, että mikään muun vaihtoehto ei voi toteuttaa lapsen etua[246]. Sillä, että perhe majoitetaan lähtökohtaisesti yhdessä, taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukainen oikeus perhe-elämän suojaan. Lasta ei tule erottaa perheestään majoitusta järjestettäessä, ellei lapsen etu vaadi erottamista.

Ilman huoltajaa tulleita lapsia ei majoiteta Suomessa täysi-ikäisille tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin[247] vaan heidät majoitetaan ryhmäkotiin, tukiasuntolaan tai muuhun lapselle tarkoitettuun majoituspaikkaan (vastaanottolaki 17 §). Lapsille tarkoitetut ryhmäkoti ja tukiasuntola ovat myös vastaanottolain tarkoittamia vastaanottokeskuksia (vastaanottolaki 3 §:n kohta 4). Tapauksessa EOAK 1487/2017–6 lapsi siirrettiin aikuisten vastaanottokeskukseen ja häntä myös siirreltiin vastaanottokeskuksesta toiseen. Lapsen edun huomioiminen ei ollut toteutunut, koska lasta ei majoitettu hänelle tarkoitettuun majoituspaikkaan vastaanottolain 17 §:n mukaisesti. Lisäksi asiassa loukattiin hyvän hallinnon oikeusperiaatetta ja lasta koskevan joutuisan käsittelyn periaatetta.

Ilman huoltajaa oleva lapsi majoitetaan vastaanottolain mukaan ryhmäkotiin (17.1 §). Ryhmäkodin toimintaan sovelletaan lastensuojelulain 59 §:n säännöksiä[248]. Ilman

---

[246] CRC/C/GC/14, 2013, kohta 61 ja 64.
[247] He 171/2014 vp, s. 13.
[248] 1 momentin mukaan *asuinyksikössä saadaan hoitaa yhdessä enintään seitsemää lasta tai nuorta. Samaan rakennukseen voi olla sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta*. 2 momentin mukaan *asuinyksikössä tulee olla vähintään seitsemän hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Jos samassa rakennuksessa on useampi asuinyksikkö, asuinyksikköä kohden tulee olla vähintään kuusi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää*

huoltajaa oleva 16 vuotta täyttänyt lapsi voidaan majoittaa myös tukiasuntolaan, jos se on hänen kehityksensä ja hyvinvointinsa kannalta perusteltua (17.2 §). Hallituksen esityksen mukaan tukiasuntoloissa voi asua yhdessä rakennuksessa enemmän alaikäisiä ja alaikäisiä kohden tarvitaan vähemmän henkilökuntaa kuin lasten ryhmäkodeissa. Tukiasumisella pyritään tukemaan lasta aikuistumisessa. Tavoitteena on ohjata ja tukea lasten omatoimista selviämistä ja harrastustoimintaa sekä motivoida lasta tavoitteelliseen opiskeluun. Ryhmäkoti turvaa joidenkin 16–17-vuotiaiden kohdalla paremmin lapsen kasvun, kehityksen ja hyvinvoinnin kuin tukiasuntola. Lapsen majoittuminen tukiasuntolaan arvioidaan tapauskohtaisesti.[249] Lapsi voidaan sijoittaa vastaanottolain mukaan myös muuhun lapselle tarkoitettuun majoituspaikkaan (17.3 §). Tämä on mahdollista poikkeuksellisessa tilanteessa, kuten silloin, jos lapsi sijoitetaan lastensuojelulaitokseen[250].

Hallituksen esityksessä todetaan, että lapsen etu saattaa edellyttää majoittumista myös muualla kuin vastaanottokeskuksessa. Lapsi voi majoittua esimerkiksi sukulaisensa luona, jos lapsi, tämän edustaja ja sukulainen niin haluavat.[251] Tällaisesta yksityismajoituksesta säännellään vastaanottolain 18 §:ssä, joka mahdollistaa sen, että kansainvälistä suojelua hakeva voi järjestää majoituksensa myös itse (vastaanottolain 18.1 §).[252] Suomessa pyritään käytännössä aina majoittamaan haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt, kuten ilman huoltajaa tulleet lapset, samaan paikkaan kuin heidän lähisukulaisensa[253].

Ilman huoltajaa tulleiden lasten siirtymisestä yksityismajoitukseen säännellään vastaanottolain 18.2 §:ssä, jonka mukaan *vastaanottokeskuksen johtaja päättää ilman huoltajaa olevan lapsen siirtymisestä yksityismajoitukseen kuultuaan lasta ja hänen edustajaansa sekä vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijää. Vastaanottokeskus ilmoittaa yksityismajoituksessa asuvan ilman huoltajaa olevan lapsen osoitteen ja tiedot henkilöistä, joiden*

---

[249] HE 266/2010 vp, s. 35, 51.
[250] Maahanmuuttovirasto, 2014, s. 8.
[251] HE 266/2010 vp, s. 53.
[252] HE 133/2019 vp, s. 9: Suurin osa kaikista hakijoista majoittuu vastaanottokeskuksissa. Itse majoituksensa järjestää keskimäärin noin 13 %:a hakijoista.
[253] HE 171/2014 vp, s. 8.

luona hän asuu, asuinpaikan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Ilmoitukseen on liitettävä vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijän ja lapsen edustajan selvitykset yksityismajoituksen olosuhteiden sopivuudesta sekä lapsen luokseen ottavan henkilön tai henkilöiden kyvystä huolehtia lapsesta. Maahan tultuaan lapsi asuu aina ensin ryhmäkodissa. Lapsen läheiset voivat ehdottaa, että lapsi muuttaisi asumaan heidän luokseen. Ennen lapsen muuttoa yksityismajoitukseen ryhmäkodissa tehdään alkuselvitykset, mihin sisältyy edustajan hakeminen, terveystarkastus ja sosiaalityöntekijän tekemä alkukartoitus. Lisäksi yksityismajoittajista tehdään yksityismajoitusselvitys. Myös lapsen mielipide yksityismajoituksesta kuullaan hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.[254]

Pääsääntöisesti Suomessa kansainvälistä suojelua hakeva voi järjestää majoituksensa itse. Poikkeuksena tähän on turvaamistoimena määrätty säilöön ottaminen ja rekisteröintivaiheen lyhyt majoittuminen järjestelykeskuksessa.[255] Järjestelykeskus järjestää vastaanottopalvelut silloin, kun Suomeen tulee niin suuri määrä ulkomaalaislain 109 tai 133 §:ssä tarkoitettuja ulkomaalaisia, että heitä ei voida sijoittaa vastaanottokeskuksiin tai että maahantulon edellytysten selvittäminen ja tai maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ei ole mahdollista (vastaanottolaki 12.1 §).

Ulkomaalaislain 109 §:n mukaan *tilapäistä suojelua voidaan antaa kansainvälisen suojelun tarpeessa olevalle ulkomaalaiselle, jonka turvallinen paluu kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa ei ole mahdollinen sen vuoksi, että maasta tai sen lähialueilta on tapahtunut ihmisten joukkopako aseellisen selkkauksen tai muun väkivaltatilanteen taikka ympäristökatastrofin vuoksi.* Ulkomaalaislain 133 §:ssä säädetään mahdollisuudesta ottaa maahantulijat, joiden henkilöllisyys tai maahantulon edellytykset ovat epäselvät, järjestelykeskukseen rekisteröintiä varten silloin, kun tulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytyksiä voida selvittää tavallisessa

[254] Maahanmuuttovirasto, 2014, s. 9.
[255] HE 133/2019 vp, s. 9.

menettelyssä. Ulkomaalaislain 109 §:n ja 133 §:n mukaan valtioneuvosto päättää maahantulijoiden majoittamisesta järjestelykeskukseen rekisteröintiä varten.

Ulkomaalainen voidaan ottaa Suomessa säilöön silloin, kun ulkomaalaislaissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Säilöönotto on turvaamiskeino, johon voidaan turvautua viimesijaisena toimenpiteenä (UlkL 121 §). Lähtökohtaisesti säilöönotto toteutetaan vastaanottokeskuksen yhteyteen perustetussa säilöönottoyksikössä[256]. Säilöön ottamisella rajoitetaan ulkomaalaisen perusoikeuksia merkittävästi, minkä takia menettely on tarkan laillisuusvalvonnan alainen. Säilöönotto merkitsee perustuslain 7 §:ssä tarkoitettua vapauden menetystä. Sillä voi olla kielteisiä vaikutuksia henkilön hyvinvointiin erityisesti silloin, kun kyseessä on haavoittuvassa asemassa oleva henkilö kuten lapsi.[257] Aikuisen säilöön ottamisen edellytyksistä säännellään ulkomaalaislain 121 §:ssä ja lapsen säilöön ottamisen edellytyksistä ulkomaalaislain 122 §:ssä.

Säilöönottoa lievempiä turvaamistoimia ovat 118 §:n ilmoittautumisvelvollisuus määräajoin, 119 §:n mukainen velvollisuus luovuttaa matkustusasiakirjansa ja matkalippunsa viranomaisen haltuun tai ilmoittaa paikka, josta hän on tavoitettavissa sekä 120 §:n mukainen velvollisuus asettaa viranomaisen määräämä vakuus valtiolle oleskelu- ja paluukustannuksistaan. Lisäksi vaihtoehtona säilöön ottamiselle ulkomaalainen voidaan määrätä 120 a ja b §:n mukaiseen asumisvelvollisuuteen. Säilöön ottamisen tulee olla välttämätöntä ja oikeasuhtaista ulkomaalaisen maahantulon tai maassa oleskelunsa edellytysten selvittämiseksi tai hänen maasta poistamisen toteuttamisen varmistamiseksi (UlkL 117a §).

Ulkomaalaislain 121 §.n mukaan ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön, jos

> *1) ulkomaalaisen henkilökohtaiset tai muut olot huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että ulkomaalainen piileskelisi, pakenisi tai muulla tavalla vaikeuttaisi huomattavasti itseään koskevaa päätöksentekoa tai maasta poistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa;*
> *2) säilöönotto on tarpeellinen ulkomaalaisen henkilöllisyyden selvittämiseksi;*

---

[256] HE 172/2014 vp, s. 4.
[257] HE 133/2019 vp, s. 15.

3) ulkomaalainen on syyllistynyt tai hänen epäillään syyllistyneen rikokseen ja säilöönotto on tarpeellinen maastapoistamispäätöksen valmistelun tai täytäntöönpanon turvaamiseksi;
4) ulkomaalainen on säilöönotettuna tehnyt uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen lähinnä maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon viivyttämiseksi tai häiritsemiseksi;
5) säilöönotto perustuu vastuuvaltion määrittämisestä annetun neuvoston asetuksen 28 artiklaan; taikka
6) ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle.

Edellä mainittujen edellytysten lisäksi ulkomaalaislain 122.1§:n mukaan edellytyksenä lapsen säilöön ottamiselle on, että lasta on kuultu ennen päätöksentekoa ja sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen sosiaalityöntekijälle on varattu tilaisuus tulla kuulluksi. Lisäksi huoltajan kanssa säilöön otettavan lapsen osalta edellytetään, että säilöön ottaminen on välttämätöntä lapsen ja hänen huoltajansa välisen perheyhteyden ylläpitämiseksi (122.2 §). Etenkin silloin, kun lapsi on maassa vain yhden huoltajan kanssa, perheyhteyden ylläpito edellyttää säilöönottoa[258]. Lapsen oikeuksien sopimuksen 9 artiklan mukaan lapsella on oikeus elää vanhempiensa kanssa sekä ylläpitää suhteitaan molempiin vanhempiinsa. Lasta ei saa erottaa vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti, paitsi jos se on lapsen edun mukaista.

EIT tapaus Popov v. Ranska (19.1.2012). Tapauksessa perhe otettiin säilöön Kazakstanissa kahdeksi viikoksi ennen perheen karkottamista. Perheeseen kuului isä, äiti ja kaksi alaikäistä lasta. Nuorempi lapsista oli viiden kuukauden ikäinen ja vanhempi lapsista oli kolmevuotias. Lapset kärsivät ahdistuksesta ja traumaoireista säilöönotto-olosuhteiden vuoksi. Ranskan viranomaiset eivät olleet huomioineet lapsiin kohdistuvia haitallisia vaikutuksia, kun heidät otettiin säilöön huonosti lapsille sopiviin olosuhteisiin. Tämän vuoksi EIT totesi, että asiassa oli rikottu EIS 3 artiklaa. Tuomioistuimen mukaan asiassa rikottiin perheen osalta myös EIS 5 ja 8 artikloja.

Lapsen säilöönotto ja lapsen etu ovat jännitteisessä suhteessa keskenään. Lapsen säilöönotto on mahdollista lain edellyttämissä tilanteissa, mutta lapsen vapaudenriisto voi tapauksen mukaisesti vaikuttaa lapseen negatiivisesti, mikä on vastoin lapsen etua.

---

[258] HE 133/2016 vp, s. 7.

Lasten säilöönotto on vaikuttanut edellä olevassa ratkaisussa negatiivisesti heidän asemaansa aiheuttaen heille terveysongelmia. Lähtökohtaisesti on lapsen edun mukaista majoittua vanhempiensa kanssa, mutta näin ei kuitenkaan aina ole. Lapsen etu tulee aina ottaa ensisijaisesti huomioon myös silloin, kun harkitaan lapsen säilöönottoa[259].

LOS 37 artiklan mukaan lapselta ei saa riistää hänen vapauttaan laittomasti tai mielivaltaisesti. Lapsen vapaudenriistoon on turvauduttava viimeisenä ja mahdollisimman lyhytaikaisena keinona. Tapauksessa lapsen etu ei toteutunut, koska vastaanotto-olosuhteiden vaikutukset lapsiin jäivät selvittämättä ennen heidän säilöönottoaan. LOS 37 artiklassa korotetaan myös, että *vapaudenriiston kohteeksi joutunutta lasta on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen synnynnäistä ihmisarvoa ottaen huomioon hänen ikäistensä tarpeet*. Säilöönotto-olosuhteet eivät olleet tässä tapauksessa sellaiset, että lasten tarpeet olisi huomioitu riittävän hyvin. Säilöönotto voi vaikuttaa negatiivisesti lasten terveyteen vielä kauan heidän vapautumisensa jälkeen[260].

Suomessa säilöönoton järjestämisestä säädetään säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetussa laissa (116/2002). Säilöönottolain 11.1 § velvoittaa järjestämään ulkomaalaiselle majoituksen, täyden ylläpidon, tulkkipalveluja ja muun välttämättömän perustarpeiden turvan säilöönottoyksikössä. Säilöönottolain 11.2 §:n mukaan heikommassa asemassa olevien alaikäisten huolenpidon järjestämisessä täytyy huomioida heidän elämäntilanteestaan johtuvat erityiset tarpeet sekä varmistaa heidän tilanteensa säännöllinen seuranta ja riittävät tukitoimet. Pykälä perustuu vastaanottodirektiivin 11 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden täytyy varmistaa haavoittuvassa asemassa olevien säilöön otettujen henkilöiden tilanteen säännöllinen seuranta ja riittävät tukitoimet sekä ottaa huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa, kuten heidän terveytensä[261]. Euroopan neuvoston kidutuksen vastainen komitea (CPT) vierailee säännöllisesti jäsenvaltioiden säilöönottokeskuksissa ja tutkii olosuhteita, joissa

[259] European Union Agency for Fundamental Rights, 2017, s. 24.
[260] European Union Agency for Fundamental Rights, 2017, s. 9.
[261] HE 172/2014 vp, s. 41.

lapsilta riistetään vapaus. CPT:n monet maille antamat raportit korostavat tarvetta varmistaa, että lapsilla on asianmukainen ympäristö tällaisessa erittäin haavoittuvassa tilanteessa[262]. Koska CPT tutkii lasten säilöönotto-olosuhteita tuoden esiin niihin liittyviä epäkohtia, sen voidaan katsoa olevan tärkeä toimielin ulkomaalaisten lasten oikeuksien kannalta.

CPT on korostanut, että on tärkeää säilyttää yhteys lapsen ja hänen perheensä välillä. CPT on todennut kuitenkin myös, että lapsen etu huomioon ottaen lapsen säilöönotto voi harvoin olla perusteltua ja että säilöönotto ei missään nimessä voi johtua oleskeluluvan puutteesta.[263] Säilöönottolain 11.3 §:n mukaan perheenjäsenille tarjotaan mahdollisuus majoittua yhdessä ja heille järjestetään erilliset, riittävän yksityisyyden takaavat majoitustilat. Lisäksi säilöön otetulle lapselle järjestetään säilöönottoyksikön oloihin soveltuvaa ja hänen ikäänsä nähden sopivaa vapaa-ajan toimintaa (säilöönottolaki 14 §). LOS 37 artiklan mukaan *erityisesti vapaudenriiston kohteeksi joutunutta lasta on pidettävä erillään aikuisista, paitsi silloin kun katsotaan olevan lapsen edun mukaista menetellä toisin.* Alaikäiset tulee majoittaa asianmukaisesti lapsille sopivaan majoitukseen ja heidän vapauttamisekseen tulee tehdä kaikki mahdollinen[264]. Eri sukupuolta olevat majoitetaan erillisiin tiloihin paitsi, kun kyseessä on perheenjäsenet, jotka haluavat majoittua yhdessä (säilöönottolaki 11.3 §).

Ulkomaalaislain 122 §:n 3 momentin mukaan alle 15-vuotiasta ilman huoltajaa olevaa lasta ei saa ottaa säilöön. Suomessa 15 vuotta täyttänyt lapsi voidaan ottaa säilöön esimerkiksi silloin, kun lapsi on Suomessa oleskellessaan toistuvasti syyllistynyt rikoksiin ja hänen poistamistaan maasta valmistellaan[265]. Viime aikoina säilöön otettujen lasten asemaan on kiinnitetty huomiota ja moni EU-maa onkin kieltänyt yksin maahan tulleiden alaikäisten säilöönoton. Suomessa säilöönottoa pidetään kuitenkin edelleen

---

[262] Council of Europe, 2016, s. 83. Ks. CPT, 2014, Report to the Danish Government, kohta 77: lapsi oli otettu säilöön Ellebækiaan, joka oli aikuisille tarkoitettu säilöönottokeskus. Se ei CPT:n mukaan ollut lapselle soveltuva paikka eikä siellä tarjottu lapsen tarvitsemaa tukea.
[263] Council of Europe, 2016, s. 83.
[264] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 171.
[265] HE 133/2016 vp, s. 8.

tarpeellisena esimerkiksi edellä mainitussa tilanteessa[266]. Ilman huoltajaa olevan lapsen säilöönotto on kuitenkin Suomessa harvinaista[267].

Ilman huoltajaa oleva alaikäinen tulee majoittaa erilleen täysi-ikäisistä säilöön otetuista (säilöönottolaki 11.3 §). Säilöön otettu ilman huoltajaa oleva lapsi on päästettävä lähtökohtaisesti ulkomaalaislain 122 §:n 4 momentin mukaan vapaaksi viimeistään 72 tunnin kuluttua säilöön ottamisesta. LOS 37 artiklan mukaan lapselta ei saa riistää hänen vapauttaan laittomasti tai mielivaltaisesti ja lapsen vapaudenriistoon on turvauduttava viimeisenä ja mahdollisimman lyhytaikaisena keinona. Lapsen oikeuksien komitea on Suomen määräaikaisraportoinnin perusteella suositellut Suomea varmistamaan, että turvapaikanhakijan säilöönottoon ryhdytään ainoastaan viimesijaisena keinona ja mahdollisimman lyhyeksi ajaksi[268]. Myös kidutuksen vastaisen komitean mukaan kaikki mahdollinen on tehtävä, jotta ei jouduta turvautumaan maahanmuuttajan vapaudenriistoon, kun kyseessä on lapsi[269].

> EIT tapaus Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga v. Belgia (12.10.2006). Tapauksessa ilman huoltajaa saapunut 5-vuotias lapsi otettiin säilöön. Lasta pidettiin kaksi kuukautta aikuisille tarkoitetussa kauttakulkukeskuksessa ilman asianmukaista tukea. Lapsi oli asunut isoäitinsä luona Kongon demokraattisessa tasavallassa. Lapsen äiti oleskeli Kanadassa ja oli hakenut oleskelulupaa sieltä. Lapsi matkusti hollantilaisen setänsä kanssa Kongon demokraattisesta tasavallasta päästäkseen äitinsä luo. Sedällä ei kuitenkaan ollut mukana tarvittavia matkustusasiakirjoja siskon lapselleen. Lapsi otettiin Belgiassa säilöön ja hänen setänsä palasi Hollantiin. Myöhemmin lapsi palautettiin Kongon demokraattiseen tasavaltaan, vaikka hänellä ei ollut siellä perheenjäseniä huolehtimassa hänestä. Myöhemmin lapsen äidille myönnettiin pakolaisstatus ja toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa Kanadaan työluvan kera ja näin ollen hänellä oli oikeus saada lapsensa luokseen. EIT katsoi, että lapsen pitäminen aikuisille tarkoitetussa suljetussa keskuksessa oli tarpeetonta, koska ei ollut vaaraa siitä, että lapsi olisi pyrkinyt pakenemaan Belgian viranomaisten valvonnasta. EIT:n mukaan lapsi olisi voitu sijoittaa erityiseen lapselle sopivaan keskukseen tai sijaisperheeseen, jotta lapsen etu olisi

---

[266] HE 133/2019 vp, s. 10.
[267] HE 133/2016 vp, s. 8: *Vuosina 2011—2012 otettiin säilöön yhteensä neljä ilman huoltajaa olevaa lasta, vuonna 2013 heitä otettiin säilöön kymmenen ja vuonna 2014 vain neljä. Vuonna 2015 säilöön otettiin 11 ilman huoltajaa olevaa lasta.*
[268] CRC/C/FIN/CO/4, kohta 60 c.
[269] European Union Agency for Fundamental Rights, 2017, s. 31.

> toteutunut paremmin. EIT totesi, että asiassa oli rikottu EIS 3 artiklan kidutuksen kieltoa, EIS 5 artiklan oikeutta vapauteen ja turvallisuuteen sekä EIS 8 artiklan oikeutta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta

Tapauksessa lasta pidettiin säilössä suhteettoman pitkä aika ja valtion olisi pitänyt pyrkiä ensisijaisesti sijoittamaan lapsi alaikäiselle sopivaan paikkaan. Asiassa toimittiin lapsen edun vastaisesti. Myös hyvin nuoren lapsen karkottaminen maahan, jossa hänellä ei ole perhettä, rikkoo lapsen oikeuksia. Ilman huoltajaa saapuvia alaikäisiä saa ottaa säilöön ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa[270]. Säilöön otettu lapsi oli myös tapauksessa hyvin nuori, mikä olisi pitänyt huomioida paremmin säilöönottopäätöstä tehdessä. Ratkaisu on merkityksellinen lapsen oikeuksien kannalta, koska se osoittaa sen, että lapsen säilöönotolle tulee olla painavat perusteet ja sen tulisi aina olla vasta viimesijaisin vaihtoehto.

Suomessa ulkomaalaislain 127 §:n mukaan henkilö täytyy vapauttaa välittömästi, kun edellytyksiä säilöön ottamiselle ei enää ole. Säilöön otettu tulee päästää vapaaksi viimeistään kuuden kuukauden kuluttua. Säilöönottoaika voi olla tätä pidempi, enintään 12 kuukautta, jos maasta poistamisen täytäntöönpano viivästyy sen vuoksi, että säilöön otettu ei tee yhteistyötä palauttamisen toteuttamiseksi tai kolmannelta valtiolta ei saada tarvittavia paluuasiakirjoja. Aerin mukaan säilössä pitämisen jatkaminen edellyttää sitä, että säilöönotto on edelleen tarpeen maasta poistamisen turvaamiseksi. Määräajan jälkeen säilöönottoa ei voida kuitenkaan enää jatkaa, vaikka ulkomaalainen itse aiheuttaisi maasta poistamisen täytäntöönpanon estymisen.[271]

Hallituksen esityksen mukaan säilöönotto on hyvä turvaamistoimi, mutta sitä on myös kritisoitu ihmisoikeuksien, eritysesti liikkumisvapauden ja yksityisyyden suojan, näkökulmasta. Kritiikki on kohdistunut erityisesti lasten ja haavoittuvassa asemassa olevien säilöönottoon. [272] Esimerkiksi Amnesty International on lausunnossaan kertonut

---

[270] Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto, 2015, s. 171.
[271] Aer, 2016, s. 62.
[272] HE 133/2019 vp, s. 10.

vastustavansa lasten säilöönottoa maahanmuutosta johtuvista syistä, koska se on lapsen edun vastaista ja vaatinut ulkomaalaislakia muutettavan siten, että lasten säilöönotto kiellettäisiin kokonaan[273]. Kuten edellä todettu, Suomessa lapsen säilöönotto on katsottu kuitenkin olevan tarpeen tietyissä tilanteissa. Monessa Euroopan maassa säilöönoton vaihtoehdot ovat vasta kehittymässä, mutta yleisenä tavoitteena on vähentää haavoittuvassa asemassa olevien säilöönottoa[274]. Suomessa vaihtoehtona lapsen säilöönotolle on asumisvelvollisuudesta määrääminen. Ulkomaalaislain 120 b §:n 1 momentin mukaan asumisvelvollisuus voidaan määrätä ilman huoltajaa olevalle 15 vuotta täyttäneelle lapselle.

Lapsen asumisvelvollisuudesta määrääminen edellyttää lapsen säilöön ottamisen edellytysten täyttymistä sekä sitä, että lapsen turvapaikkahakemus on hylätty ja häntä koskeva maastapoistamispäätös on täytäntöönpanokelpoinen. Lapsi määrätään asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa ja ilmoittautumaan siellä yhdestä neljään kertaa vuorokaudessa. Pykälän 2 momentin mukaan lapsen, jolle on määrätty lapsen asumisvelvollisuus, on oleskeltava vastaanottokeskuksen alueella ja voi poistua sieltä tilapaisesti vain painavan henkilökohtaisen syyn vuoksi. Asumisvelvollisuus siis rajoittaa säilöönoton tavoin lapsen liikkumisvapautta. Lapsen asumisvelvollisuus voi kestää enintään viikon, mutta sitä on mahdollista jatkaa enintään viikolla, jos se on välttämätöntä maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi (UlkL 120 b §:3 mom.). Jos lapsi ei noudata asumisvelvollisuuttaan, hänet voidaan ottaa säilöön (UlkL 120 b §:n 4 mom.).

Aerin mukaan asumisvelvollisuus on säilöönottoa lievempi vapaudenriisto, joka määrätään säilöönoton tavoin käräjäoikeudessa.[275] Myös hallituksen esityksessä kerrotaan lapsen asumisvelvollisuuden olevan säilöönottoa lievempi, koska lapsella olisi mahdollisuus liikkua vastaanottokeskuksen alueella eli lapsi ei olisi lukitussa tilassa[276]. Lapsiasiavaltuutettu kertoo lausunnossaan pitävänsä asumisvelvollisuutta säilöönottoa parempana

[273] Amnesty International, 2016, s. 6.
[274] HE 133/2019 vp, s. 10.
[275] Aer, 2016, s. 61.
[276] HE 133/2019 vp, s. 20.

vaihtoehtona lapsen hyvinvoinnin kannalta, ja se rajoittaa myös vähemmän lapsen oikeuksia.[277] Lapsen oikeuksien komitea on todennut, että lapsen säilöönotto maahanmuuttajastatuksella on lapsen oikeuksien loukkaus ja vastoin lapsen etua. Valtioiden tulisi komitean mukaan lopettaa maahanmuuttajastatuksen omaavien lasten säilöönotto.[278]

Säilöön otettujen lasten asemaan on kiinnitetty viime aikoina huomiota ja ilman huoltajaa saapuvien säilöönottoa on rajoitettu tai se on kielletty kokonaan useissa Euroopan maissa[279]. Suomessa lapsen säilöönotto on kuitenkin yhä mahdollista. Hallituksen esityksessä todetaan, että lasten säilöönotolle on edelleen olemassa ulkomaalaislain mukainen tarve, vaikka se onkin aina viimesijainen keino[280]. Seuraavassa luvussa käsitellään erityisesti ilman huoltajaa turvapaikkaa hakevien asemaa turvapaikkamenettelyssä.

[277] Lapsiasiavaltuutettu, 2020, s. 2.
[278] Committee on the Rights of the Child, 2012, suositus nro 78.
[279] HE 133/2019 vp, s. 10.
[280] HE 133/2019 vp, s. 18–19.

4 Ilman huoltajaa turvapaikkaa hakeva lapsi

4.1 Edustaja ja oikeudellinen avustaja

Suomeen on saapunut ilman huoltajaa tulleita turvapaikanhakijoita vuosittain noin 100–700 lasta, vuonna 2015 heitä saapui jopa yli 3 000[281]. Yksin Suomesta turvapaikkaa hakeville lapsille on säädetty ulkomaalaislaissa erityisiä heitä koskevia oikeuksia, koska heidän katsotaan olevan turvapaikanahakijoina erityisen haavoittuvassa asemassa sekä nuoren ikänsä että huoltajan puuttumisen vuoksi. Lapsi on ikänsä vuoksi vajaavaltainen eikä voi täysin päättää omista asioistaan. Jos alaikäiseltä turvapaikanhakijalta puuttuu huoltaja, joka huolehtii lapsesta ja hoitaa lapsen oikeudellisia ja hallinnollisia asioita, hänelle määrätään edustaja[282].

Vastaanottolaissa (746/2011) säännellään ilman huoltajaa tulleen lapsen edustamisesta, jolla ei ole vielä oleskelulupaa. Vastaanottolain 39.1 §:n mukaan *kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla ei ole oleskelulupaa, määrätään viivytyksettä edustaja, jos lapsi on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa*. Momentti perustuu vastaanottodirektiivin 24 artiklaan ja turvapaikkamenettelydirektiivin 25 artiklaan. Kotoutumislaissa (1386/2010) puolestaan säännellään ilman huoltajaa olevan lapsen edustamisesta, jolle on jo myönnetty oleskelulupa. Kotoutumislaki vastaa muilta osin pitkälti vastaanottolain säännöksiä koskien alaikäisen edustajaa. Kotoutumislakiin lisättiin säännökset koskien alaikäisen edustamista, koska hallituksen esityksen mukaan pidettiin alaikäisten oikeusturvan kannalta tärkeänä, ettei edustamiseen tule lainsäädännöstä johtuvaa katkosta alaikäisen siirtyessä vastaanottopalveluista kunnan asukkaaksi[283]. Edustamisen näkökulmasta lapsi kuuluu siis vastaanottolain soveltamisen alaan ennen kuin hänelle on

[281] Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018, s. 98.
[282] Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018, s. 11.
[283] HE 185/2010 vp, s. 43.

myönnetty oleskelulupa[284]. Tässä luvussa keskitytään vastaanottolain mukaiseen lapsen edustamiseen ennen oleskelulupapäätöstä.

Käräjäoikeus määrää jokaiselle ilman huoltajaa tulleelle lapselle edustajan (UlkL 39.3 §). Edustaja turvaa ilman huoltajaa maahan tulleen lapsen oikeuksia. Edustajan tehtävänä on käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa sekä hoitaa lapsen varallisuutta (vastaanottolaki 41.1 §). Edustajan tulee valvoa lapsen etua turvapaikkahakemuksen käsittelyn aikana[285]. Lasta tulee kuulla ennen lapsen henkilöä tai varallisuutta koskevan päätöksen tekemistä vastaanottolain 5 § 2 momentissa säädetyllä tavalla. Lapsen oikeuksien sopimuksen yleiskommentin mukaisesti lapsi saa itse päättää käyttääkö hän oikeuttaan tulla kuulluksi. Lapsi saa myös päättää, haluaako hän tulla kuulluksi suoraan vai edustajan välityksellä.[286] Edustajan tulee päätöstä tehdessään kiinnittää huomiota lapsen mielipiteisiin ja toivomuksiin[287].

Turvapaikkatutkinnan yksi tärkeimmistä vaiheista on turvapaikkapuhuttelu[288], jossa ilman huoltajaa olevan turvapaikanhakijan edustajan tulee olla läsnä (UlkL 97 a.5 §). Edustajan läsnäolo ilman huoltajaa olevan turvapaikanhakijan turvapaikkapuhuttelussa tuli pakolliseksi hallituksen esityksen myötä vuonna 2014[289]. Hallituksen esityksestä käy ilmi, että edustajan tulisi myös tarpeen mukaan pitää yhteyttä lapsen oikeudelliseen avustajaan sekä tarvittaessa avustaa lasta yhteyden pitämisessä lapsen sukulaisiin. Lisäksi edustaja voi käynnistää lapsen perheenjäljityksen, jos perheen olinpaikasta ei ole tietoa eikä lapsella ole heidän yhteystietojaan.[290] Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa kerrotaan, että edustajan tehtävänä on lisäksi huolehtia siitä, että lapsi saa tietoa turvapaikkamenettelystä ja sen eri vaiheista ymmärrettävällä tavalla[291].

---

[284] HE 96/2018 vp s. 143.
[285] HE 266/2010 vp s. 63.
[286] CRC/C/GC/12, kohta 35.
[287] HE 240/2009 vp, s. 34.
[288] Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018, s. 12.
[289] HE 218/2014 vp, s. 48.
[290] HE 266/2010 vp s. 63.
[291] Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018, s. 12

Edustajan tehtäviin ei kuulu ulkomaalaislain mukaan lapsen päivittäinen hoito, kasvatus tai muu huolenpito (41.2 §) vaan nämä tehtävät on tarkoitettu vastaanottokeskukselle. Hallituksen esityksessä tarkennetaan, että edustajan tehtäviin ei kuulu esimerkiksi tutustuttaa lasta suomalaiseen yhteiskuntaan ja kulttuuriin tai järjestää yhteistä vapaa-ajan toimintaa taikka harjoitella lapsen kanssa suomen tai ruotsin kieltä.[292] Vastaanottolaissa ei ole määritelty erityisen tarkkoja vaatimuksia edustajana toimimiselle. Edustajalta ei vaadita mitään tiettyä koulutusta tai työkokemusta[293]. Edustajana voi toimia *tehtävään sopiva täysivaltainen henkilö, joka antaa siihen suostumuksensa ja joka kykenee hoitamaan tehtävänsä moitteettomasti. Edustajaksi ei voida määrätä henkilöä, jolla on tai voisi olla eturistiriita lapsen kanssa* (vastaanottolaki 40.1 §). Lisäksi edustajalta edellytetään ote rikosrekisteristä (vastaanottolaki 40.2 §). Hallituksen esityksessä tarkennetaan edustajana toimimisen edellytyksiä. Edustajan tulisi olla perehtynyt kansainväliseen suojeluun ja ihmiskauppaan liittyviin kysymyksiin sekä ymmärtää näihin liittyvät lupamenettelyt. Lisäksi edustajan pitäisi osata työskennellä lasten kanssa. Edustajan tulisi osallistua mahdollisuuksien mukaan asiantuntijoiden järjestämään edustajakoulutukseen.[294]

Edustajan tehtävä lakkaa, kun edustettava tulee täysi-ikäiseksi, edustettava muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai edustettavalle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja (vastaanottolaki 43 §). Vastaanottolain 42.1 §:n mukaan, j*os edustajan määräämisen jälkeen ilmenee, että lapsella on Suomessa huoltaja, edustaja on vapautettava tehtävästään, jollei vapauttaminen ole lapsen edun vastaista. Edustaja voidaan vapauttaa tehtävästään, jos hän sitä pyytää tai on sairauden tai muun syyn vuoksi estynyt tai kykenemätön hoitamaan tehtäväänsä taikka jos siihen on muu erityinen syy.* Tehtävästä vapauttaminen voisi tulla kysymykseen hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi tilanteessa, jossa edustajan etu olisi ristiriidassa lapsen edun kanssa tai jos lapsi ja edustaja eivät tulisi toimeen keskenään[295].

---

[292] HE 266/2010 vp s. 63–64.
[293] HE 266/2010 vp, s. 63.
[294] HE 266/2010 vp, s. 63.
[295] HE 266/2010 vp, s. 64.

Edustajan tehtäviin ei kuulu oikeudellinen neuvonta. Ilman huoltajaa maahan tulleella on aina oikeus saada edustaja viipymättä, mutta oikeus oikeudelliseen avustajaan arvioidaan nykyisen lainsäädännön mukaan tapauskohtaisesti. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaan jokaisella on oltava mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään. Lisäksi maksutonta oikeusapua annetaan vähävaraisille, jos tällainen apu on tarpeen, jotta asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Ulkomaalaislain 9.1 §:n mukaan ulkomaalaisen oikeudesta saada oikeusapua säädetään oikeusapulaissa. Oikeusapua annetaan oikeusapulain 1 §:n nojalla valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista siten kuin oikeusapulaissa säädetään.

Oikeusapulain 2.2 §:n mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa taikka koti- tai asuinpaikkaa toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa, jos henkilön asiaa käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Lakivaliokunta toteaa mietinnössään, että vakiintuneen käytännön mukaan kansainvälistä suojelua koskeva asia on katsottu erityiseksi syyksi saada oikeusapua jo hallintovaiheessa. Turvapaikkapuhuttelu on osa tällaista hallintovaihetta, missä on kyse turvapaikkahakemuksen jättämisestä ja käsittelystä Maahanmuuttovirastossa.[296] Ulkomaalaislakiin tehtiin muutoksia (646/2016) vuonna 2016, jotka muun muassa rajoittivat ulkomaalaisen oikeutta saada oikeusapua turvapaikkapuhuttelussa. Oikeusapua rajoittava säännös kuitenkin kumottiin vuonna 2021.

Aiemman lainsäädännön mukaan (HE 32/2016 vp.) oikeusapuun ei kuulunut oikeusavustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa, ellei avustajan läsnäolo ole ”*erityisen painavista*

[296] LaVM 11/2021 vp, s. 3.

syistä" tarpeen. Jos hakija on ilman huoltajaa maassa oleva alle 18-vuotias, oikeusapuun kuitenkin kuuluu avustajan läsnäolo[297]. Vaikka kumpikaan näistä edellytyksistä ei täyttynyt hakijalla oli silti oikeus avustajaan turvapaikkapuhuttelussa, mutta avustajaa ei korvattu julkisilla varoilla.[298] Säännös korosti nimenomaan ilman huoltajaa saapuneiden lasten tarvetta oikeudelliseen avusatajaan ja asetti näin lapset eri asemaan sen perusteella, oliko hän tullut yksin vai huoltajan kanssa. Huoltajan kanssa saapunut lapsi ei tarvitse edustajaa, mutta edustajan tarpeettomuus ei poista kuitenkaan oikeudellisen avun tarvetta.

Tämä kyseinen säännös (UlkL 9 §:n 2 mom.) kumottiin vuonna 2021 hallituksen esityksen mukaisesti[299]. Säännöksen kumoamisen myötä oikeusavustaja voi osallistua turvapaikkapuhutteluun silloin, kun se on tarpeen ja hänen palkkionsa maksetaan julkisista varoista. Ulkomaalaisen oikeus saada oikeusapua kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa määräytyy jatkossa yksinomaan oikeusapulain säännösten mukaan.[300] Säännöksen kumoaminen parantaa turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa, koska sen myötä oikeusavun laajuus määritellään samalla tavalla kuin muissakin asioissa ilman erityisiä ehtoja. Huoltajan kanssa tulevia lapsia kohdellaan säännöksen kumoamisen myötä oikeusavustajan suhteen tasavertaisesti ilman huoltajaa tulleiden lasten kanssa, kun avustajan tarve arvioidaan kaikkien kohdalla tapauskohtaisesti.

Oikeusavustajan saatavuuteen liittyvät aikatauluhaasteet ovat tyypillisiä[301] ja ne voivat näkyä myös lasten turvapaikkamenettelyissä. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan hakijalla tulee olla riittävän pitkä aika valmistautua turvapaikkapuhutteluun, jotta hakija voi löytää ja saada itselleen avustajan puhutteluun. Jos ajankohtaa turvapaikkapuhuttelulle ei saada kohtuullisessa ajassa sovittua avustajan kanssa, Maahanmuuttovirasto voi määrätä ajankohdan tai edellyttää sijaisen käyttämistä puhuttelussa. Asiantunteva ja

---

[297] PeVL 24/2016 vp, s. 6: Perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan välttämättömänä, että ainakin Suomessa ilman huoltajaa olevalle lapselle tulee taata oikeus oikeudelliseen avustajaan.
[298] LaVM 11/2021 vp, s. 3.
[299] HE 247/2020 vp. s. 1.
[300] LaVM 11/2021 vp, s. 3–4.
[301] Ks. EOAK/4861/4/15.

hakijan tilanteen tunteva avustaja turvaa parhaiten hakijan oikeuksia.[302] Hakijan oikeusturvan kannalta on keskeistä, että hakijan oikeus käyttää avustajaa toteutuu[303]. Tämä koskee niin aikuisia kuin alaikäisiä hakijoita.

4.2 Vanhemman jäljitys

Lapsen oikeuksien sopimuksen määräykset edellyttävät, että yksin tulleen lapsen ja toimenpiteisiin[304]. LOS 22 artiklan mukaan pakolaislapselle tai pakolaisen asemaa anovalle lapselle on turvattava asianmukainen suojelu ja humanitaarinen apu, jotta hän voi nauttia sopimuksessa tunnustetuista oikeuksista. Lisäksi artiklassa mainitaan valtion velvollisuus jäljittää pakolaislapsen vanhempia tai muita perheenjäseniä. Vanhempien jäljittämistä koskevan velvoitteen taustalla on lapsen oikeuksien sopimuksen vahva lähtökohta siitä, että perhe nähdään lapsen luonnollisena kasvuympäristönä[305]. Perheen merkitystä lapselle korostavat myös sopimuksen muut artiklat. LOS 7 artiklan 1 kohdan mukaan lapsella on, mikäli mahdollista, oikeus tuntea vanhempansa ja olla heidän hoidettavanaan. Lisäksi 9 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti, paitsi jos se on lapsen edun mukaista.

LOS 10 artiklan mukaan oleskelulupahakemukset lapsen ja hänen vanhempiensa jälleenyhdistämiseksi on käsiteltävä myönteisesti, humaanisti ja kiireellisesti. Lapsen oikeuksien komitea korostaa yleiskommentissaan, että perheenjäsenten jäljittäminen tulee aloittaa mahdollisimman aikaisin[306]. Perheenjäsenen mahdollisimman nopeaan jäljittämiseen velvoittaa lisäksi määritelmädirektiivin (2011/95) 31 artiklan kohta 5. Artiklan mukaan nopea jäljittäminen turvaa ilman huoltajaa tulleen lapsen etua. Ilman huoltajaa tulleen alaikäisen vanhemman jäljittämisestä säännellään ulkomaalaislain 105 b § 1 momentissa, jossa myös korostuu, että jäljitykseen on ryhdyttävä mahdollisimman

---

[302] EOAK/4861/4/15.
[303] Ks. EOAK/1511/2018: Hakijalle ei ollut annettu mahdollisuutta käyttää avustajaa tilanteessa, joka liittyi hänen käännytyspäätöksensä täytäntöönpanoon.
[304] Aer, 2016, s. 269.
[305] Kallio ja muut, 2018, s. 411.
[306] CRC/GC/2005/6, kohta 31 (v).

nopeasti. Momentin mukaan *maahanmuuttoviraston on viipymättä ryhdyttävä kansainvälistä suojelua hakevan, ilman huoltajaa olevan alaikäisen edun toteuttamiseksi jäljittämään hänen vanhempiaan tai muuta hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannutta henkilöä. Tarvittaessa jäljittämistä on jatkettava kansainvälisen suojelun myöntämisen jälkeen.*

Jäljittämisen tarkoitus on luoda turvapaikanhakijalapsen ja hänen kotimaassaan oleskelevan vanhempansa tai muun lapsen huollosta vastanneen henkilön välille uudelleen yhteys[307]. Alla olevassa ratkaisussa vanhempien jäljittämiseen ei ryhdytty heti, koska lapsella oli yhteys vanhempiinsa, joka sittemmin katkesi.

> KHO 2018:138: Asiassa ratkaistiin, oliko alaikäinen yksin Suomeen tullut turvapaikanhakija voitu käännyttää kotimaahansa Irakiin. Maahanmuuttovirasto hylkäsi A:n kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ja päätti käännyttää hänet kotimaahansa. A:lla oli yhteys vanhempiinsa, joten käytännön toimenpiteisiin vanhempien jäljittämiseksi ei ryhdytty. A valitti asiasta hallinto-oikeuteen ja kertoi valituksessaan menettäneensä yhteyden vanhempiinsa. Hallinto-oikeus hylkäsi valituksen todeten muun muassa, että A:lla oli kotikaupungissaan Bagdadissa perheenjäsenten ja sukulaisten muodostama laaja tukiverkko. A kertoi korkeimmassa hallinto-oikeudessa menettäneensä yhteyden perheeseensä ja että perheen jäljittäminen käynnistetään Punaisen Ristin henkilöhaun avulla. Myöhemmin ilmeni, että perheenjäsenten jäljittäminen ei edistynyt. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan asiassa ei ole voitu varmistua alaikäisen paluun turvallisuudesta ja vastaanotto-olosuhteiden asianmukaisuudesta. Pelkästään A:n ilmoitus yhteydenpidosta vanhempiinsa ei riitä perusteeksi sille, että palauttamisolosuhteet ovat asianmukaiset. Palauttamisolosuhteiden asianmukaisuuden varmistaminen edellyttää Suomen viranomaisten ja lapsen kotimaassa olevien vanhempien välistä yhteistyötä. Yhteys vanhempiin olisi ollut tarpeen myös lapsen edun arvioimiseksi. Korkein hallinto-oikeus palautti asian käännyttämisen ja oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Kyseisessä ratkaisussa ilmeni, että lasta ei voitu palauttaa kotimaahansa, koska palauttamisolosuhteiden turvallisuudesta ja asianmukaisuudesta ei voitu varmistua. Ainoastaan lapsen yhteys vanhempiinsa ei ole riittävä tae paluuolosuhteiden asianmukaisuuden varmistamiseksi. Ratkaisussa korostui, että lapsen palauttaminen vanhempiensa luo tulisi

---

[307] Aer, 2016, s. 270; HE 31/2006 vp, s. 8.

tehdä lähtökohtaisesti aina yhteistyössä lapsen vanhempien kanssa. Ilman viranomaisten ja vanhempien välistä yhteistyötä, palauttaminen ei välttämättä ole turvallista ja lapsen edun mukaista. Lapsen edun arvioiminen lapsen palauttamista koskevassa ratkaisussa edellyttää yhteyttä hänen vanhempiinsa.

Aina, kun jäljitetään alaikäisen vanhempia, tulee arvioida, mikä on lapsen edun mukaista. Lähtökohtaisesti voidaan pitää lapsen edun mukaisena sitä, että lapsi tietää vanhempiensa olinpaikan[308]. Jäljittäminen voi olla joissain tilanteissa myös lapsen edun vastaista. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi vanhempien järjestämä pakkoavioliitto tai lapsen lähettäminen kauas kotoa työskentelemään.[309] Pääsääntöisesti lapsen vanhempi tai huoltaja kuitenkin pyritään jäljittämään lapsen edun toteuttamiseksi aina, kun se on mahdollista[310].

Hallituksen esityksen mukaan jäljittämiseen ei tarvitse kuitenkaan välttämättä ryhtyä, jos vanhemman olinpaikka on kohtuullisella varmuudella tiedossa[311]. Lapsen oikeuksien komitean mukaan ilman huoltajaa oleva lapsi tulee pyrkiä palauttamaan vanhemmilleen paitsi, jos on välttämätöntä lapsen edun kannalta jatkaa erossaoloa[312]. Hallituksen esityksessä todetaan, että kun vanhempi tai muu lapsen tosiasiallisesta huollosta vastannut henkilö löydetään, perheen yhdistämistä Suomen ulkopuolella voitaisiin harkita, jos lapsi ei ole kansainvälisen suojelun tarpeessa ja paluun katsotaan olevan turvallista ja lapsen edun mukaista. Jäljittäminen ei siis saa kuitenkaan vaikuttaa kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevaan päätöksentekoon.[313]

Jotta asia voidaan ratkaista lapsen edun mukaisesti, tulee viranomaisilla olla riittävästi tietoa asian ratkaisemiseksi. Jäljittämisellä voidaan saada lisätietoa lapsen taustoista ja

---

[308] Aer, 2016, s. 270; HE 31/2006 vp, s. 8.
[309] HE 266/2014 vp, s. 39, 44.
[310] HE 31/2006 vp, s. 15.
[311] HE 31/2006 vp, s. 15.
[312] CRC/GC/2005/6, kohta 81.
[313] HE 31/2006 vp, s. 8–9, 14.

mahdollisista ihmiskauppaviitteistä[314]. Maahanmuuttoviranomaiselle on annettu oikeus saada alaikäistä turvapaikanhakijaa koskevia tietoja vastaanottokeskukselta, jotta jäljittämistehtävä voidaan suorittaa[315]. Nämä tiedot, joita vastaanottokeskuksen tulee antaa Maahanmuuttovirastolle, koskevat *alaikäisen turvapaikanhakijan syntymäaikaa, perheenjäseniä ja näiden olinpaikkaa koskevia tietoja* (UlkL 105 a §). Maahanmuuttoviranomaisen tiedonsaantioikeus koskee tietoja, jotka turvapaikanhakija on velvollinen kertomaan ainakin kysyttäessä. Maahanmuuttoviranomaisilla on oikeus esimerkiksi selvittää, onko vastaanottokeskuksissa ilmennyt lapsen yhteydenpitoa vanhempaansa. Tiedonsaantioikeutta on kuitenkin rajoitettu siten, että ulkomaalaislain 105 a § ei anna viranomaiselle oikeutta saada eikä vastaanottokeskuksille antaa tietoa lapsen luottamuksellisten viestien sisällöstä.[316]

4.3 Asian käsittely nopeutetusti

Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus käsitellään ulkomaalaislain 98.1 §:n mukaan joko tavallisessa tai nopeutetussa menettelyssä. Ulkomaalaislain 104 §:ssä säännellään nopeutetun menettelyn käyttämisestä. *Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus voidaan ratkaista nopeutetussa menettelyssä, kun hakemus katsotaan 101 §:n nojalla ilmeisen perusteettomaksi* (UlkL 104.1 §). Nopeutettu menettely liittyy erityisesti päätöksen nopeutettuun täytäntöönpanoon. Aerin mukaan, jos hakemus arvioidaan ilmeisen perusteettomaksi, hylätyn hakemuksen yhteydessä päätetyn käännytyksen toimeenpano voidaan tehdä nopeutetussa menettelyssä. Käännytyspäätöksen täytäntöönpano voidaan tehdä kahdeksantena päivänä siitä, kun asianosaista on tiedotettu päätöksestä. Hakija ei saa aikaa vapaaehtoiselle paluulle ja hänelle määrätään maahantulokielto.[317]

Nopeutetun menettelyn tarkoituksena on tehostaa hakemuksen käsittelyä niin sanotuissa selkeissä tapauksissa [318]. *Käytettäessä nopeutettua menettelyä*

---

[314] HE 266/2014 vp, s. 26.
[315] Aer, 2016, s. 270.
[316] Aer, 2016, s. 271.
[317] Aer, 2016, s. 281.
[318] Valtioneuvoston selvitys - ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10, s. 204.

Maahanmuuttoviraston on ratkaistava hakemus viiden kuukauden kuluessa sen jättämisestä (UlkL 104.4 §)[319]. Jos hakemusta ei pystytä ratkaisemaan tässä määräajassa, hakemus ratkaistaan normaalissa menettelyssä. Nopeutettuun menettelyyn valikoituneet hakemukset pyritään käytännössä ratkaisemaan mahdollisimman nopeasti, mutta kuitenkin siten, että hakijalla on mahdollisuus tuoda esiin asiaan vaikuttavat seikat ja että asia tulee kokonaisuudessaan riittävän perusteellisesti selvitetyksi myös nopeutettua menettelyä käytettäessä.[320] Kun käytetään nopeutettua menettelyä, hakijalla on vähemmän aikaa valmistautua prosessiin. Tämä vaikeuttaa asiantuntevan avustajan ja tulkin löytämistä sekä asian käsittelyyn valmistautumista.[321]

Vuonna 2015 voimaan tulleella lakimuutoksella rajoitettiin mahdollisuuksia tutkia ilman huoltajaa tulleiden hakemuksia nopeutetussa menettelyssä, mikä voidaan nähdä lapsen asemaa parantavana muutoksena. Nykyisen ulkomaalaislain mukaan nopeutettu menettely on sallittua ilman huoltajaa tulleiden osalta vain silloin, kun hakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi, sillä perusteella, että hakija on saapunut turvallisesta alkuperämaasta, jonne hänet voidaan palauttaa (UlkL 101.3 § ja 104.2 §). Hallintovaliokunnan mietinnössä esitettiin vastalause, jonka mukaan ilman huoltajaa tulleisiin lapsiin ei tulisi soveltaa nopeutettua menettelyä lainkaan[322]. Huolimatta hallintovaliokunnan vastalauseesta, laki tuli kuitenkin voimaan edellä mainitun mukaisesti.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa lausunnossaan lapsen edun arvioinnin tärkeyttä, kun selvitetään lapsen palauttamista kolmanteen maahan. On tärkeää varmistua siitä, että esimerkiksi ihmiskaupan uhriksi joutunutta yksin tullutta alaikäistä ei palauteta maahan.[323] Maa on turvapaikanhakijalle turvallinen alkuperämaa, jos hänellä ei ole siellä vainon tai muiden vakavien ihmisoikeusloukkausten vaaraa (UlkL 100.1 §). Koska Suomessa ei ole

---

[319] Ks. COM(2016)0467: komissio on ehdottanut lyhyempää, kahden kuukauden, määräaikaa. Uudemmassa kompromissiehdotuksessa määräaikaa on pidennetty kolmeen kuukauteen. Tämä tarkoittaisi. että hakemusten perusteiden tutkintaa Suomessa tulisi nopeuttaa huomattavan paljon.
[320] HE 218/2014 vp, s. 45–46.
[321] Valtioneuvoston selvitys - ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10, s. 204.
[322] HaVM 42/2014 vp, s. 9
[323] Lapsiasiavaltuutettu, s. 5.

käytössä luetteloa turvallisista alkuperämaista, alkuperämaan turvallisuus tulee arvioida jokaisen hakijan kohdalla yksilöllisesti[324].

> KHO 2015:111: Asiassa arvioitiin yksilöllisesti, oliko hakija saapunut turvallisesta alkuperämaasta. A oli hakenut kansainvälistä suojelua Suomesta, mutta Maahanmuuttovirasto hylkäsi hakemuksen. Hakemus käsiteltiin nopeutetussa menettelyssä. Maahanmuuttovirasto teki käännyttämispäätöksen ja määräsi hakijan maahantulokieltoon. A valitti asiasta hallinto-oikeuteen, joka ei muuttanut Maahanmuuttoviraston päätöstä. A valitti asiasta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka katsoo, että perusteita kansainväliseen suojeluun ei ole, mutta Yhdysvaltoja ei kuitenkaan voida pitää hakijalle turvallisena alkuperämaana. Hakijaa vastaan oli nostettu Yhdysvalloissa syytteitä seksuaalirikoksista. Valittaja voi tästä syystä joutua syrjinnän ja vainon kohteeksi. Lisäksi vankilaolosuhteet Georgian osavaltiossa ovat epäinhimilliset, koska vankiloissa esiintyy mm. väkivaltaa, brutaalisuutta, vartijoiden mielivaltaisuutta, äärimmäistä kuumuutta ja huonoa lääketieteellistä hoitoa. Vankilat ovat myös ylikuormittuneet. Edellä mainituista syistä Yhdysvaltoja ei voida korkeimman hallinto-oikeuden mukaan pitää hakijalle turvallisena alkuperämaana. Lisäksi asiassa otettiin huomioon, että A:lla on Suomessa lapsi ja puoliso, joka on unionin kansalainen. Yhdysvallat oli tehnyt A:sta luovuttamispyynnön Suomen valtiolle hänen syytteidensä vuoksi. Käännyttämispäätös kumottiin ulkomaalaislain nojalla, mutta tällä päätöksellä ei otettu kantaa oikeusministeriön tekemään luovuttamispäätökseen ja siihen liittyviin toimiin.

Alkuperämaa voi olla yksilöllisistä syistä hakijalle turvaton, vaikka maa katsottaisiin yleisesti turvalliseksi maaksi. Ratkaisussa kiinnitettiin huomiota muun muassa syrjintään sekä epäinhimillisiin vankilaolosuhteisiin, joita hakija tulisi todennäköisesti kohtaamaan rikossyytteensä vuoksi. Päätöksessä korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että Maahanmuuttovirasto ei ole päätöksessään huomioinut lainkaan lapsen etua, vaikka A:lla on Suomessa lapsi. Lapsen etu tulisi aina arvioida jokaista lasta koskevaa päätöstä tehdessä lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti. Maahanmuuttovirasto on toiminut asian ratkaisussa virheellisesti, koska se ei ole huomioinut lapsen etua.

Muiden hakijoiden kuin ilman huoltajaa saapuneiden lasten kohdalla hakemus voi olla ilmeisen perusteeton myös, jos perusteeksi ei ole esitetty 87 §:n 1 momentissa esitettyjä

---

[324] Kallio ja muut, 2018, s. 348.

turvapaikan saamisen edellytyksiä[325], tai 88 §:n 1 momentissa eriteltyjä toissijaisen suojelun perusteita[326], taikka muita sellaisia perusteita, jotka liittyvät palautuskieltoihin, tai esitetyt väitteet ovat selvästi epäuskottavia (UlkL 101 §). Lisäksi muun kuin alaikäisen hakijan hakemus voidaan käsitellä nopeutetussa menettelyssä silloin, jos hakijan ilmeisenä tarkoituksena on käyttää väärin turvapaikkamenettelyä esimerkiksi antamalla tahallaan vääriä tietoja hakemuksen kannalta keskeisistä seikoista (UlkL 101 §).

Vuonna 2015 ulkomaalaislakiin lisättiin myös haavoittuvassa asemassa olevien asemaa parantavia säännöksiä. Koska lasten katsotaan olevan haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, säännökset parantavat myös heidän asemaansa. Nykyisen ulkomaalaislain 104.3 §:n mukaan, *jos 96 a §:ssä tarkoitettua tukea ei pystytä antamaan nopeutetussa menettelyssä, nopeutettua menettelyä ei sovelleta*. Kyseisessä 96 a §:ssä säädetään erityisistä menettelyllisistä takeista. Hakijalle, jolla on *haavoittuvasta asemasta johtuvia tai muuten turvapaikkamenettelyn aikana todettuja erityistarpeita, annetaan tukea sen varmistamiseksi, että hän voi hyötyä turvapaikkamenettelyyn liittyvistä oikeuksista ja noudattaa siihen liittyviä velvollisuuksia (UlkL 96 a §).* Jos hakijalle ei pystytä antamaan hänen tarvitsemaansa erityistä tukea, nopeutettua menettelyä ei voida siis lain mukaan soveltaa. Hallituksen esityksessä korostetaan, että hakijan erityistarpeet tulee arvioida tapauskohtaisesti. Kaikilla haavoittuvassa asemassa olevilla ei kuitenkaan ole erityisiä menettelyllisiä erityistarpeita, mutta myös muilla kuin haavoittuvassa asemassa olevilla voi niitä olla. Haavoittuvassa asemassa olevat hakijat ovat kuitenkin usein heitä, jotka ovat erityisen menettelyllisen tuen tarpeessa.[327]

---

[325] ”Maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun.”

[326] ”Maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella, jos 87 §:n mukaiset edellytykset turvapaikan antamiselle eivät täyty, mutta on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos ulkomaalainen palautetaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, ja hän on kykenemätön tai sellaisen vaaran vuoksi haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun.” Määritelmädirektiivin (2011/95/EU) 15 artikla määrittelee vakavan haitan ulkomaalaislain 88.1 §:n mukaisesti eli vakavaa haittaa voi olla esim. riski kuolemanrangaistuksesta, kidutuksesta tms.

[327] HE 218/2014 vp, s. 39.

Hakijoiden, kuten haavoittuvassa asemassa olevien ilman huoltajaa tulleiden lasten, erityistarpeet tulee huomioida hakemuksen käsittelyn jokaisessa vaiheessa[328]. Lapsiasiavaltuutettu korostaa lausunnossaan, että lapsen tuen tarve tulee arvioida aina riippumatta siitä, onko lapsi saapunut yksin vai vanhempiensa tai muun aikuisen kanssa. Vanhemmat eivät välttämättä pysty antamaan lapselle hänen mahdollisesti tarvitsemaansa erityistä tukea turvapaikkamenettelyssä.[329] On tärkeää hakijan oikeusturvan kannalta, että nopeutettua menettelyä ei käytetä silloin, jos tällaista erityistukea ei pystytä antamaan.

Hallintovaliokunnan mietinnön vastalauseessa esitettiin, että haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla ei tulisi soveltaa nopeutettua menettelyä lainkaan[330]. Laki kuitenkin jätettiin edellä kuvatun mukaiseksi. Hallituksen esityksen mukaan edellä mainitut lakimuutokset eivät kuitenkaan käytännössä merkitse erityisen suurta muutosta, koska yksin tulleiden alaikäisten hakemuksia on käsitelty erittäin harvoin nopeutetussa menettelyssä ja haavoittuvassa asemassa oleville on annettu tukea tarpeen mukaan jo ennen nimenomaista säännöstä[331]. On kuitenkin hakijan oikeusturvan kannalta tärkeää, että nimenomaiset säännöt on kirjattu selkeästi myös lakiin, jotta voidaan varmistaa paremmin lasten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien oikeuksien toteutuminen.

4.4 Oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä

Suomeen yksin tulleista lapsista valtaosa saa oleskeluluvan muun kuin kansainvälisen suojelun perusteella, yleensä yksilöllisestä inhimillisestä syystä[332], minkä vuoksi aihetta käsitellään tässä luvussa. Tällainen turvapaikanhakijan henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyvä syy tekee hakijan palaamisen kotimaahan inhimillisesti katsoen poissuljetuksi

---

[328] Kallio ja muut, 2018, s. 335. HaVM 42/2014 vp, s. 8: Muita haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä eli erityisen tuen tarpeessa ovat esimerkiksi kidutuksen tai seksuaalisen väkivallan uhrit. Heidän hakemuksiaan käsiteltäessä tulee huomioida mm. se, miten kokemukset ja traumatisoitumien vaikuttavat hakijoiden kykyyn kertoa ja muistaa.
[329] Lapsiasiavaltuutettu, 2014, s. 8.
[330] HaVM 42/2014 vp, s. 8.
[331] HE 218/2014 vp, s. 36.
[332] Saarikoski, 2019, s. 80.

vaihtoehdoksi[333]. Ulkomaalaislain 52 §:n 1 momentin mukaan *Suomessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa.* Oleskelulupa tämän säännöksen nojalla on viimekätinen oleskelulupaperuste, joka voidaan myöntää silloin, kun henkilölle ei voida myöntää oleskelulupaa muilla ulkomaalaislaissa säännellyillä perusteilla[334]. Oleskeluluvan myöntäminen yksilöllisestä inhimillisestä syystä ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu (UlkL 52.2 §).

Eduskunnan hallintovaliokunta on lausunut antamassaan mietinnössä, että ulkomaalaislain 52 §:n säännökset oleskeluluvan myöntämisestä yksilöllisestä inhimillisestä syystä voivat tulla sovellettavaksi muun muassa yksin maahan tulleisiin lapsiin[335]. Hallituksen esitysten mukaan yksin ilman huoltajaa tulleelle lapselle, joka ei ole kansainvälisen suojelun tarpeessa, voitaisiin myöntää oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä, jos hänen vanhempiaan ei ole pystytty jäljittämään tai heidän kerrotaan kuolleen[336]. Aer toteaa, että tällaisessa tilanteessa alaikäisen palauttaminen ei tavallisesti tule kyseeseen vaan lapsi saa oleskeluluvan hänen haavoittuvan asemansa vuoksi.[337] Tämän vuoksi vanhempansa kanssa Suomeen tulleiden lasten on vaikeampi saada oleskelulupa yksilöllisellä inhimillisellä perusteella kuin yksin maahan tulleiden lasten. Yksin turvapaikkaa hakevat lapset saavat oleskeluluvan todennäköisemmin kuin muut hakijat[338].

Hallituksen esityksestä ilmenee, että mikäli vanhempien olinpaikka selviää, perheen yhdistäminen tulisi tapahtua lähtökohtaisesti siellä, missä vanhemmat oleskelevat. Edellytyksenä on, että lapsi voidaan palauttaa turvallisesti vanhempiensa luokse. Perhe voidaan yhdistää myös Suomessa, jos se on lapsen edun mukaista. Tällaisessa tapauksessa

---

[333] Aer, 2016, s. 170.
[334] Aer, 2016, s. 170.
[335] HaVM 4/2004 vp, s. 13.
[336] HE 28/2003 vp, s. 152; HE 43/2016 vp s. 9.
[337] Aer, 2016, s. 171.
[338] Kallio ja muut, 2018, s. 430.

lapsen etua arvioidaan muun muassa huomioimalla Suomessa oleskelun pituus, Suomessa aloitettu koulunkäynti tai muu seikka, joka puoltaisi perheen yhdistämistä Suomessa.[339] Lapsen palauttaminen kotimaahansa edellyttää turvallisten palautusolosuhteiden varmistamisen lisäksi yhteistyötä hänen vanhempiensa kanssa[340].

Oleskeluluvan myöntäminen yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi edellyttää siis sitä, että olisi ilmeisen kohtuutonta evätä henkilön oleskelulupa. Oleskelulupaa sovelletaan tilanteissa, joissa henkilön paluu kotimaahansa on mahdollinen paluukiellon estämättä, mutta palaaminen vaikuttaa epäinhimilliseltä vaatimukselta ottaen huomioon ulkomaalaisen henkilökohtaisen tilanteen.[341]

> KHO 2019:22: Maahanmuutto oli hylännyt A:n ja B:n sekä heidän lastensa turvapaikkaa ja oleskelulupaa koskevan hakemuksensa ja käännyttänyt heidät takaisin Afganistaniin. Asiasta valitettiin hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus hylkäsi valituksen perustellen asiaa mm. sillä, että perheellä on kiinteät siteet Kabuliin, mutta ei Suomeen. Lisäksi perheen ei katsottu olevan terveydellisistä syistä erityisen haavoittuvassa asemassa Kabulissa. Hallinto-oikeus katsoi, että asiassa ei ilmennyt perusteita myöntää oleskelulupa yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi. Korkein hallinto-oikeus kumosi Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset ulkomaalaislain 52 §:n nojalla myönnettävän oleskeluluvan osalta sekä käännyttämisen osalta ja asia palautettiin Maahanmuuttovirastolle oleskeluluvan myöntämiseksi yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Nelilapsinen perhe ei ollut asunut yli 20 vuoteen Afganistanissa lukuun ottamatta kolmen kuukauden ajanjaksoa vuonaa 2012. Kävi ilmi, että naisen lähisukulaisia asuu kuitenkin Kabulissa. Kabulin humanitaarinen tilanne on huonontunut, mikä heikentää ulkopuolelta muuttavien mahdollisuuksia sijoittautua sinne huolimatta jonkinasteisesta turvaverkosta siellä. Erityisesti lapsiperheiden ja Afganistanin ulkopuolella eläneiden paluumuuttajien osalta Kabulin tilanne on huonontunut. Lisäksi perheen 10-vuotiaalla lapsella on todettu Suomessa oireilua, jotka ovat johtuneet psyykkisistä traumoista ja lapsi odottaa paikkaa psykiatriseen sairaanhoitoon. Myös muut lapset ovat selvästi alaikäisiä. Korkein hallinto-oikeus katsoi näillä perusteilla, että oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi.

---

[339] HE 28/2003 vp, s. 152.
[340] Ks. KHO 2017:172, KHO 2017:173 ja KHO 2018:138.
[341] Aer, 2016, s. 170.

Lasten edun mukaista oli myöntää perheelle oleskelulupa. Ratkaisussa kiinnitettiin huomiota erityisesti perheen siteisiin Afganistanissa ja Suomessa, humanitääriseen tilanteeseen paluualueella, perheen lapsen terveydellisiin syihin ja haavoittuvaan asemaan sekä perheen kaikkien neljän lapsen nuoreen ikään. Aerin mukaan esimerkiksi, jos henkilö on vakavasti sairastunut tai vammautunut Suomessa oleskellessaan ja hänen terveydentilansa vaatii jatkuvaa hoitoa, jota hän on saanut jo Suomessa ollessaan, voi olla ilmeisen kohtuutonta evätä oleskelulupa henkilön terveydentilan vuoksi. Hakijan kannalta sillä voi olla kohtuuttoman raskaat seuraukset, jos hoitosuhde katkaistaan huolimatta siitä, että hakijalla olisi mahdollista saada välttämätöntä hoitoa myös kotimaassa. Jos hakijalla on ollut heikko terveydentila jo Suomeen saavuttaessa, ei paluuta kotimaahan pidetä yleensä kohtuuttomana ainoastaan siitä syystä, että kotimaassa terveydenhoito on kallista tai tasoltaan heikompaa verrattuna Suomen terveydenhoitoon.[342]

Henkilön terveydentilalla on merkittävä vaikutus, kun arvioidaan oleskeluluvan myöntämistä yksilöllisestä inhimillisestä syystä. KHO katsoi ratkaisussaan KHO 2017:99, että täysi-ikäiselle A:lle tuli myöntää oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä hänen terveydentilansa vuoksi. Hän oli traumatisoitunut jo lapsuutensa aikana vakavasti. Hän oli joutunut 11-vuotiaana useaksi vuodeksi lapsisotilaiden koulutusleirille sekä kärsi psyykkisistä traumaoireista sekä monenlaisista fyysisistä ongelmista. Hallituksen esityksen mukaan oleskeluluvan myöntäminen yksilöllisestä inhimillisestä syystä terveydentilan vuoksi on mahdollista esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkomaalaisen olisi mahdotonta saada välttämätöntä hoitoa kotimaassaan. Edellytyksenä on, että hoidon taso tai saatavuus haittaa vakavasti terveyttä. Olosuhteet alkuperämaassa tulisi olla sellaiset, että kokonaisuudessaan palaaminen lyhentäisi elinaikaa tai aiheuttaisi huomattavaa ruumiillista tai henkistä kärsimystä. Oleskeluluvan myöntämiseen ei riitä se, että jossain maassa terveydenhoidon saaminen on kallista ja ulkomaalainen on varaton.

Myös muut seikat, jotka tekevät kotimaahan palaamisen inhimillisesti katsoen poissuljetuksi vaihtoehdoksi, täytyy ottaa huomioon. Esimerkiksi, jos kyseessä on haavoittuvassa

---

[342] Aer, 2016, s. 170–171.

asemassa oleva lapsi tai yksinhuoltaja ja kyseessä oleva maa olisi sellainen, mihin ei voitaisi vaatia palaamista pitkähkön Suomessa oleskelun jälkeen, oleskelulupa voitaisiin myöntää.[343] Alla olevassa ratkaisussa arvioidaan vaarantuvatko lasten perustarpeet, terveys ja turvallisuus, mikäli perhe palaa Somalimaahan.

> KHO 2013:23: Ratkaisussa A ja hänen kolme lastaan eivät olleet kansainvälisen suojelun tarpeessa, koska A oli kielitestin mukaan Pohjois-Somaliasta, jonka katsottiin olevan turvallinen maa. Somalimaassa on mahdollista saada perusterveydenhoitoa ja -koulutusta, vaikka muutoin maassa on hyvin rajoitetusti saatavilla lasten perustarpeita tyydyttäviä palveluita. A:lla oli somalimaassa puoliso ja neljä lasta eikä ole ilmennyt aihetta olettaa, että lapsia kohtaisi epäinhimillinen kohtelu kotimaassaan. Oleskelulupa yksilöllisen inhimillisestä ei myöskään tapauksessa tullut kyseeseen, koska A: n ja hänen lastensa terveydentila, siteet Suomeen tai lasten etu eivät edellyttäneet sen myöntämistä.

Ratkaisussa katsottiin, että lapsen etu ei vaarannu, vaikka oleskelulupaa ei myönnetty. Asiaan vaikutti muun muassa kotimaan turvallisuus, hakijoiden hyvä terveydentila ja mahdollisuus perusterveydenhuoltoon ja -koulutukseen kotimaassa sekä A:n puolison ja neljän lapsen asuminen kotimaassa. Myös ratkaisussa KHO 2021:190 käy ilmi, että ainoastaan perheen katsomat kotimaan koulujärjestelmän heikkoudet ja vanhempien toive saada lapset käymään koulunsa Suomessa eivät riitä perusteeksi saada oleskelulupa yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi.

Suomeen yksin tulleen lapsen alaikäinen sisarus voi hakea ulkomaalaislain 52 §:n perusteella oleskelulupaa ulkomailta käsin. Pykälän 4 momentin mukaan *oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että sisarukset ovat asuneet yhdessä ja lasten vanhemmat eivät ole elossa tai heidän olinpaikkansa on tuntematon. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että oleskeluluvan myöntäminen on lasten edun mukaista*. Alaikäisen sisaruksen toimeentulon ei tarvitse olla turvattu Suomessa, jotta hänelle voitaisiin myöntää oleskelulupa[344]. Korkein hallinto-oikeus on linjannut ratkaisussaan KHO 2009:31, että oleskeluluvan myöntäminen ei edellyttänyt sitä, että Suomeen yksin tulleen alaikäisen

---

[343] HE 28/2003 vp, s. 151.
[344] Aer, 2016, s. 171; HE 43/2016 vp, s. 9.

henkilön pitäisi olla alaikäinen hänen hakiessaan oleskelulupaa ulkomaalaislain 52 § 4 momentin perusteella yksinäiselle alaikäiselle sisarukselleen[345]. Hallintovaliokunnan mietinnössä todetaan, että on kuitenkin erittäin harvinaisia, että Suomeen yksin tulleella alaikäisellä on yksinäinen sisarus jossain toisessa maassa[346].

Maahantulosäännösten kiertämisen mahdollisuus täytyy ottaa huomioon, kun yksin maahan tulleelle lapselle on myönnetty oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä ja hän hakee myöhemmin perheenyhdistämistä. On lapsen edun mukaista, että lasten käyttöä maahantulon välineenä ehkäistään[347]. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan ainoastaan harva lapsi, joka on saanut oleskeluluvan yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, saa myönteisen päätöksen perheenyhdistämiseen[348]. Hallintovaliokunnan mietinnössä todetaan, että ainoastaan alaikäisen lapsen lyhytaikainen oleskelu vieraassa valtiossa ei voi muodostaa pohjaa perheen yhdistämiselle kyseiseen valtioon[349].

> KHO 2009:86: Yksin maahan tulleelle lapselle oli myönnetty oleskelulupa yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi. Myöhemmin hän oli laittanut vireille perheenyhdistämistä koskevan asian saadakseen oleskeluluvan isälleen. Lapsi oli lähetetty vanhempiensa toimesta noin 2-vuotiaana Etiopiasta Suomeen. Suomessa hän oli asunut setänsä perheen luona. Hänen Isänsä on työtön ja tämä kertoo, että lapsi on lähetetty Suomeen myöhempään perheenyhdistämistä varten. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että maahantulosäännöksiä on pyritty kiertämään käyttämällä lasta maahantulon välineenä, minkä vuoksi oleskelulupa perhesiteen perusteella voitiin evätä.

Hallintovaliokunta katsoo, että lapsen tulo Suomeen ei tarkoita automaattisesti sitä, että vanhemmat voisivat tulla maahan. Kun arvioidaan yksin maahan tulleiden lasten perheen yhdistämistä, täytyy kokonaisvaltaisesti arvioida lapsen etua sekä perheen siteitä ja siteiden painottumista. Lapsen etu ei kuitenkaan tarkoita yksioikoisesti sitä, että lapsen tulisi asua vanhempiensa kanssa Suomessa.[350] Jos katsotaan, että lapsi on lähetetty

---

[345] KHO 2009:31.
[346] HaVM 4/2004 vp, s. 11.
[347] HaVM 4/2004 vp, s. 13.
[348] Yhdenvertaisuusvaltuutettu, 2020, s. 5.
[349] HaVM 4/2004 vp, s. 13.
[350] HaVM 4/2004 vp, s. 13.

maahan tarkoituksena myöhemmin saada oleskeluluvat perhesiteen perusteella muulle perheelle, oleskeluluvat perhesiteen perusteella voidaan evätä. On lapsen edun mukaista, että maahantulosääntöjen kiertämiseen puututaan. Asia tulee tarkasteltavaksi eri valossa, mikäli vanhemmat ovat lähettäneet lapsensa vieraaseen maahan pakottavista syistä ja pyrkiäkseen suojelemaan ja turvaamaan lapsensa elämää.

5 Johtopäätökset

Tutkielmani tarkoituksena oli perehtyä lapsia koskevan turvapaikkamenettelyn erityispiirteisiin. Turvapaikanhakijalapsia pidetään erityisen haavoittuvassa asemassa olevina sekä aikuisiin että muihin lapsiin nähden, minkä vuoksi heidän oikeuksiensa toteutumiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota[351]. Viranomaisten tulee selvittää lapsen haavoittuvasta asemasta johtuvat erityistarpeet yksilöllisesti[352] ja huomioida ne kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn jokaisessa vaiheessa[353]. Tutkimuskysymyksenäni oli, miten lasten asema turvapaikkamenettelyssä poikkeaa aikuisten hakijoiden asemasta eli mitä erityiskysymyksiä tulee ottaa huomioon turvapaikkamenettelyssä, kun turvapaikanhakijana on lapsi. Tutkielmassa vastataan myös kysymykseen, mitä tarkoitetaan lapsen edulla.

Turvapaikanhakijalapsen asia käsitellään samassa menettelyssä kuin aikuisenkin hakijan. Merkittävä ero aikuisia koskevaan menettelyyn on se, että turvapaikanhakijalasten menettelyn jokaisessa vaiheessa täytyy huomioida ensisijaisesti lapsen etu. Lisäksi menettelyssä tulee huomioida lasten haavoittuvasta asemasta johtuvat erityistarpeet sekä muut erityiset lapsille kuuluvat oikeudet menettelyn aikana. Lapset eivät pysty nuoren ikänsä vuoksi tuomaan esiin omaa näkökulmaansa niin kuin aikuiset, joten on katsottu, että lainsäädännössä ja päätösharkinnassa täytyy erityisesti korostaa lapsen etua ja oikeutta tuoda äänensä kuuluviin[354]. Lapsen edun käsitteen todetaan usein olevan epämääräinen ja tulkinnanvarainen[355]. Sen sisältöä ei voida yleisesti ja tyhjentävästi määritellä[356], minkä vuoksi lapsen edun tulkinta voi vaihdella.

---

[351] Sormunen, 2017, s. 390.
[352] Sisäministeriö, 2019, s. 33.
[353] Kallio ja muut, 2018, s. 335.
[354] Pirjatanniemi ja muut, 2021, s. 191.
[355] Hakalehto, 2018, s. 52.
[356] HE 237/2018 vp, s. 26.

Lapsen edun arvioinnissa on siis kyse tapauskohtaisesta harkinnasta[357], jossa otetaan huomioon lapsen yksilölliset tarpeet sekä toivomukset ja mielipiteet. Lapsen etu huomioidaan tapauskohtaisesti, minkä vuoksi on vaikea kokonaisuutena arvioida, kuinka lapsen etu on toteutunut päätöksissä[358]. Päätöksen perusteluista täytyy käydä ilmi, miten lapsen etua on arvioitu sekä miten sitä on punnittu suhteessa muihin seikkoihin[359]. Pelkkä viittaaminen lapsen etuun ei ole riittävä osoitus siitä, että tapauksessa olisi pohdittu lapsen edun sisältöä. Tutkielmassa tarkasteltujen tapausten perusteella voidaan havaita, että lapsen etua ei aina riittävästi perustella, vaikka se olisikin mainittu päätöksessä.

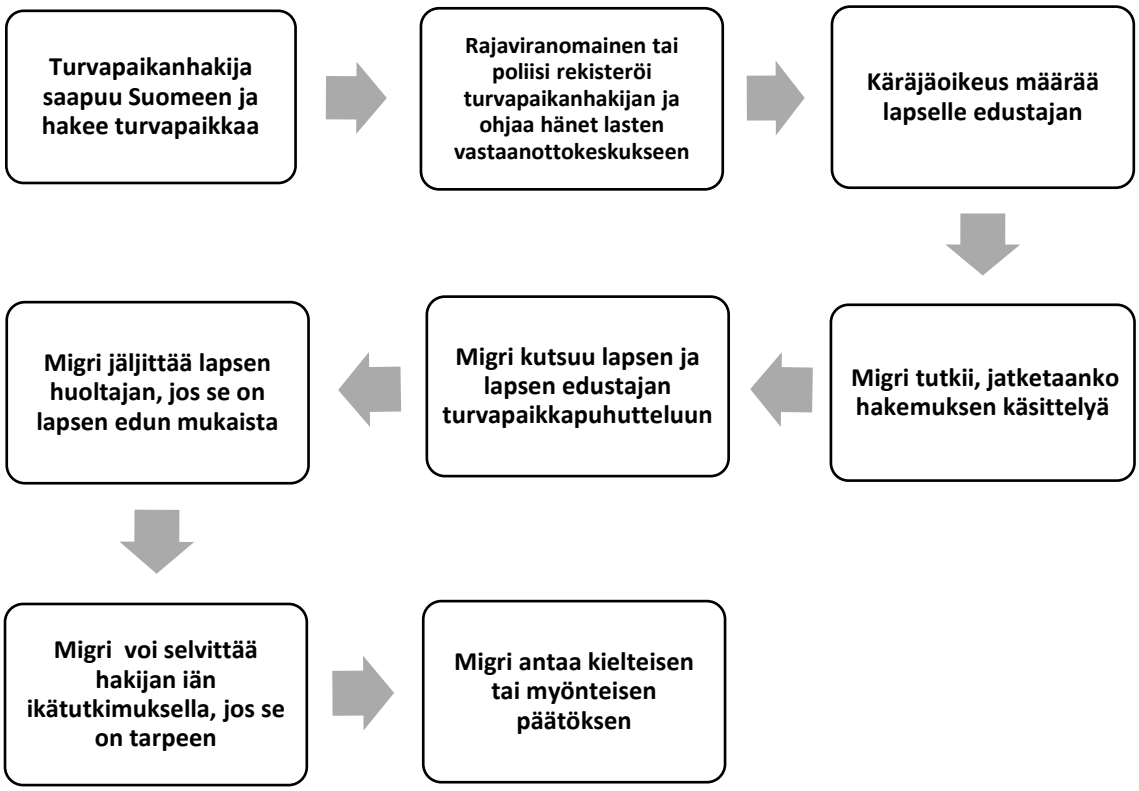
Nykyisen lainsäädännön mukaan lapsi on itsenäinen oikeussubjekti, vaikka lapsen oikeutta ryhtyä oikeudelliseen asemaansa vaikuttaviin toimiin onkin rajoitettu[360]. Lasten täytyy saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin ikätasonsa mukaisesti, mutta toisaalta lapset tarvitsevat suojelua ja ovat riippuvaisia vanhemmistaan. Lapsen edun ensisijaisuuden periaatteen tarkoituksena on muistuttaa lapsen oikeuksista ja varmistaa, että lapsen oikeussubjektiivisuus otetaan yhtä vakavasti kuin aikuistenkin oikeussubjektiivisuus[361]. Lapsi tulee huomioida omana yksilönään ja vanhemmistaan erillisenä henkilönä, jota koskevat päätökset tulee arvioida ja perustella erikseen. Kun lapselle tehdään oma päätös, se kunnioittaa lapsen ihmisarvoa.

Viranomaisilla on ulkomaalaislain mukaisesti velvollisuus laaja-alaisesti ja yksilöllisesti arvioida jokaisen alle 18-vuotiaan lapsen etua päätöksenteossa. Tällä viitataan siis jokaiseen alle 18-vuotiaaseen ulkomaalaiseen lapseen eli turvapaikanhakijalasten etu tulee arvioida yksilöllisesti, olivat he sitten lähellä aikuisikää tai vastasyntyneitä. Lapsen edun arviointi edellyttää lapsen kuulemista. Ulkomaalaislain 6.2 §:n mukaan 12 vuotta täyttänyttä lasta tulee kuulla ennen häntä koskevaa päätöksentekoa, jollei kuuleminen ole

---

[357] HE 237/2018 vp, s. 26; Kallio ja muut, 2018, s. 417.
[358] HE 28/2003 vp, s. 9.
[359] Kallio, 2018, s. 410.
[360] Hakalehto, 2018, s. 37.
[361] Hakalehto, 2018, s. 97.

ilmeisen tarpeetonta. Lapsen mielipiteet tulee ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Myös nuorempaa lasta voidaan kuulla, jos hän on niin kehittynyt, että hänen näkemyksiinsä voidaan kiinnittää huomiota. Lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklassa, jossa säännellään lapsen kuulemisesta, ei ole kuitenkaan ulkomaalaislain tavoin asetettu ikärajaa kuulemisvelvoitteelle. Lapsen oikeuksien sopimus lähtee siitä lähtökohdasta, että lapsia ei aseteta eri asemaan heidän ikänsä vuoksi. Komitea onkin suositellut, että sopimusvaltiot eivät ottaisi käyttöön ikärajoja, jotka rajoittavat lapsen oikeutta tulla kuulluksi[362].



Kuvio 2 Ilman huoltajaa tulleen lapsen turvapaikkamenettely

Kuviossa 2 esitellään ilman huoltajaa tulleen lapsen turvapaikkamenettelyn vaiheet lyhyesti. Kuviosta voidaan nähdä, miten ilman huoltajaa tulleen lapsen turvapaikkamenettely eroaa aikuisen hakijan menettelystä. Turvapaikkaa hakeva ilman huoltajaa saapunut

[362] HE 237/2018 vp, s. 37.

lapsi majoitetaan eri vastaanottokeskukseen kuin aikuiset hakijat. Ilman huoltajaa tulleelle lapselle määrätään edustaja, joka osallistuu myös turvapaikkapuhutteluun lapsen kanssa. Lisäksi lapsen huoltaja voidaan jäljittää menettelyn aikana, jos se on lapsen edun mukaista.

Kuten kuviosta 2 ilmenee, hakijan ikä voidaan myös selvittää, jos se on tarpeen. Oikeuslääketieteellinen tutkimus iän selvittämiseksi voidaan tehdä, jos on ilmeisiä perusteita epäillä hakijan ikää (UlkL 6 a § 1 mom.). Turvapaikkamenettelyssä on tärkeää tietää, onko hakija täysi-ikäinen vai alaikäinen[363], koska sillä on merkittävä vaikutus hakijan asemaan turvapaikkamenettelyssä. Iänmäärityksen perusteella määritellään, kohdellaanko hakijaa lapsena vai aikuisena, joten sillä on suuri merkitys hakijan oikeuksiin turvapaikkamenettelyssä. Ennen oikeustieteellisen tutkimuksen tulosten saapumista menettelyssä täytyy huomioida, että hakija voi olla lapsi, ja kohdella häntä sen mukaisesti.

Henkilön oikeusasema voi merkittävästi muuttua kesken turvapaikkamenettelyn, jos hän täyttää 18 vuotta. Tämän jälkeen henkilö ei ole enää lain mukaan lapsi eikä hänelle kuulu lapsia koskevat oikeudet, kuten lapsen edun ensisijaisuus. Täysi-ikäistymisen jälkeen henkilö ei ole myöskään enää oikeutettu ulkomaalaislain 114 §:n mukaiseen perheenyhdistämiseen. On lapsen edun mukaista, että alaikäisen asia käsitellään viivytyksettä, koska jos asiaa ei käsitellä kiireellisesti, hakija saattaa tulla täysi-ikäiseksi menettelyn aikana ja tämä taas voi vaikuttaa kielteisesti hänen hakemuksensa käsittelyyn[364].

Täysi-ikäiseksi tulo vaikuttaa myös käsiteltäessä oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Ulkomaalaislain 38 §:ä muutettiin lakiin vuonna 2010 siten, että vaatimus lapsen alaikäisyydestä sidottiin hakemuksen vireilletulohetken sijasta sen ratkaisupäivään[365]. Tämä uudistus voidaan nähdä lapsen oikeuksien kannalta ongelmallisena, koska oleskelulupapäätöksissä voi mennä aikaa ja lapsi saattaa tulla täysi-ikäiseksi kesken

[363] Kallio, 2018, s. 332.
[364] Kallio, 2018, s. 54.
[365] HE 240/2009 vp, s. 24.

turvapaikkamenettelyn, mikä taas voi vaikuttaa kielteisesti hakemuksen käsittelyyn. Pykälään lisättiin kuitenkin myös toinen momentti. Sen mukaan hakemusta ei tule evätä, vaikka hakija tulisi täysi-ikäiseksi kesken käsittelyn, jos asia on säädettyä aikaa pidempään vireillä viranomaisesta johtuvasta syystä ja hakija on myötävaikuttanut asiansa selvittämiseen. Tämä oli hyvin tärkeä lisä turvapaikanhakijalasten oikeuksien näkökulmasta. Käsittelyaikojen vaihtelevuuden ei tulisi vaikuttaa hakijan oikeudelliseen asemaan[366].

Vuonna 2019 ulkomaalaislain 38 §:n lisättiin 3 momentti, jonka mukaan perheenyhdistämisasiassa perheenkokoajan alaikäisyyttä tulee arvioida sen ajan kohdan mukaan, kun ilman huoltajaa tullut alaikäinen on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa. Näin ollen ilman huoltajaa tulleen perheenkokoajan perheenjäsen voi saada oleskeluluvan perhesiteen perusteella, vaikka hakemuksen käsittelyn aikana perheenkokoajasta tulisi täysi-ikäinen. Säännöksen voidaan katsoa parantavan yksin maahan tulleiden alaikäisten hakijoiden oikeusturvaa, kun oleskeluluvan saaminen ei ole enää kiinni siitä, kuinka nopeasti viranomainen ratkaisee oleskelulupapäätöksen.

Maahanmuuttoviraston suorittama turvapaikkapuhuttelu on keskeinen osa turvapaikkatutkintaa[367] ja sen aikana kuullaan lähtökohtaisesti jokaista ilman huoltajaa tullutta alaikäistä turvapaikanhakijaa[368]. Koska edustaja valvoo lapsen etua turvapaikkahakemuksen käsittelyn aikana sekä osallistuu turvapaikkapuhutteluun[369], hänellä voidaan katsoa olevan hyvin merkittävä rooli ilman huoltajaa tulleen lapsen oikeuksien turvaajana.

Ilman huoltajaa tulleilla lapsilla on lain mukaan oikeus edustajaan, mutta julkisilla varoilla kustannettavan oikeudellisen avustajan tarve arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Ulkomaalaislakia muutettiin (646/2016) vuonna 2016 lisäämällä säännös, joka rajoitti ulkomaalaisen oikeutta saada oikeusapua turvapaikkapuhuttelussa, mutta säännös kuitenkin kumottiin myöhemmin vuonna 2021. Aiemman lainsäädännön mukaan (HE 32/2016 vp.)

---

[366] HaVM 5/2010 vp, s. 5.
[367] Kallio ja muut, 2018, s. 106.
[368] Kallio ja muut, 2018, s. 106.
[369] HE 266/2010 vp s. 63.

oikeusapuun ei kuulunut oikeusavustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa, ellei avustajan läsnäolo ole *erityisen painavista syistä* tarpeen. Jos hakija on ilman huoltajaa maassa oleva alle 18-vuotias, oikeusapuun kuitenkin kuuluu avustajan läsnäolo. Säännöksen kumoamisen myötä oikeusavun laajuus määritellään samalla tavalla kuin muissakin asioissa ilman erityisiä ehtoja. Huoltajan kanssa tulevia lapsia kohdellaan säännöksen kumoamisen myötä oikeusavustajan suhteen tasavertaisesti ilman huoltajaa tulleiden lasten kanssa, kun avustajan tarve arvioidaan kaikkien kohdalla tapauskohtaisesti.

Lähtökohtaisesti jokaisella lapsella on oikeus perheeseensä. Ilman huoltajaa tulleen lapsen perheenjäsenten jäljittäminen tuleekin aloittaa mahdollisimman aikaisin lapsen maahan saapumisen jälkeen[370]. Vanhempien jäljittämistä koskevan velvoitteen taustalla on lapsen oikeuksien sopimuksen vahva lähtökohta siitä, että perhe nähdään lapsen luonnollisena kasvuympäristönä[371]. Aina, kun jäljitetään alaikäisen vanhempia, tulee arvioida, mikä on lapsen edun mukaista. Lapsen oikeuksien komitean mukaan ilman huoltajaa oleva lapsi tulee pyrkiä palauttamaan vanhemmilleen, paitsi jos on välttämätöntä lapsen edun kannalta jatkaa erossaoloa[372]. Perheen yhdistämistä Suomen ulkopuolella voidaan harkita, jos lapsi ei ole kansainvälisen suojelun tarpeessa ja paluun katsotaan olevan turvallista ja lapsen edun mukaista[373].

Turvapaikkahakemus voidaan käsitellä tavallisessa tai nopeutetussa menettelyssä. Hallintovaliokunnan mietinnön mukaan ilman huoltajaa tulleisiin lapsiin ei tulisi soveltaa lainkaan nopeutettua menettelyä[374]. Nykyisen lainsäädännön mukaan se on kuitenkin vielä mahdollista. Vuonna 2015 voimaan tulleella lakimuutoksella rajoitettiin mahdollisuuksia tutkia ilman huoltajaa tulleiden hakemuksia nopeutetussa menettelyssä, mikä voidaan nähdä lasten oikeuksien näkökulmasta hyvänä muutoksena. Nykyisen ulkomaalaislain mukaan nopeutettu menettely on sallittu ilman huoltajaa tulleiden osalta vain

---

[370] CRC/GC/2005/6, kohta 31 (v).
[371] Kallio ja muut, 2018, s. 411.
[372] CRC/GC/2005/6, kohta 81.
[373] HE 31/2006 vp, s. 8–9, 14.
[374] HaVM 42/2014 vp, s. 9

silloin, kun hakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi ja hakija on saapunut turvallisesta maasta. Lisäksi, jos hakijalle ei pystytä antamaan hänen tarvitsemaansa erityistä tukea, nopeutettua menettelyä ei voida silloin soveltaa (UlkL 104.3 §).

Myös alaikäisten turvapaikanhakijoiden majoittumiseen on lähivuosina kiinnitetty huomioita lainsäädännössä. Vastaanottolain 16.1 §:ään lisättiin vuonna 2015 kohta[375], jonka mukaan majoittamisessa otetaan huomioon majoitettavien ikä ja sukupuoli. Hakijan iän huomioon ottamista koskevan kohdan lisääminen vastaanottolain majoitusta koskevaan 16 §:ään korostaa entistä enemmän turvapaikanhakijalasten haavoittuvan aseman huomioon ottamista myös heitä majoittaessa. Perhe pyritään majoittamaan ensisijaisesti yhdessä, ellei lapsen etu muuta vaadi. Ilman huoltajaa tulleet lapset sijoitetaan lapsille tarkoitettuihin majoituspaikkoihin, joissa lapsen tarpeet on huomioitu.

Ilman huoltajaa tullut yli 15-vuotias lapsi voidaan ottaa Suomessa myös säilöön, jos se on välttämätöntä ja säilöönoton edellytykset täyttyvät. Lapsi voidaan ottaa säilöön huoltajansa kanssa silloin, kun perheyhteyden ylläpito edellyttää säilöönottoa (UlkL 122 § 2 mom.). Yleisenä tavoitteena Euroopassa on vähentää haavoittuvassa asemassa olevien säilöönottoa[376]. Säilöönotto rajoittaa lasten perusoikeuksia ja sillä voi olla kielteisiä vaikutuksia henkilön hyvinvointiin erityisesti silloin, kun kyseessä on haavoittuvassa asemassa oleva henkilö kuten lapsi.[377] Muun muassa lapsen oikeuksien komitea on todennut säilöönoton loukkaavan lasten oikeuksia[378] ja Amnesty International on vaatinut lasten säilöönoton kieltämistä kokonaan[379]. Suomessa lasten säilöönotolle katsotaan kuitenkin edelleen olevan ulkomaalaislain mukainen tarve[380].

Suomessa lasten säilöönotolle on kehitetty vaihtoehdoksi säilöönottoa lievempi turvaamistoimi, asumisvelvollisuus. Myös asumisvelvollisuus rajoittaa säilöönoton tavoin

---

[375] He 171/2014 vp, s. 19.
[376] HE 133/2019 vp, s. 10.
[377] HE 133/2019 vp, s. 15.
[378] Committee on the Rights of the Child, 2012, suositus nro 78.
[379] Amnesty International, 2016, s. 6.
[380] HE 133/2019 vp, s. 18–19.

lasten liikkumisvapautta. Lapsen asumisvelvollisuuden katsotaan kuitenkin olevan säilöönottoa lievempi vaihtoehto, koska lapsella on mahdollisuus liikkua vastaanottokeskuksen alueella eli lapsi ei ole lukitussa tilassa[381]. Lapsiasiavaltuutettu kertoo lausunnossaan pitävänsä asumisvelvollisuutta säilöönottoa parempana vaihtoehtona lasten hyvinvoinnin kannalta, ja lisäksi asumisvelvollisuus rajoittaa vähemmän lasten oikeuksia.[382] Koska asumisvelvollisuus rajoittaa vähemmän lasten oikeuksia kuin säilöönotto, asumisvelvollisuus voidaan nähdä tärkeänä askeleena kohti ulkomaalaisten lasten oikeuksien parempaa toteutumista.

Edellä mainitut muutokset ulkomaalaislaissa ovat vahvistaneet lasten oikeuksia lainsäädännön tasolla. Tällä hetkellä Suomessa ulkomaalaislakiin valmistellaan lisää säädösmuutoksia, jotka helpottaisivat ja edistäisivät perheenyhdistämistä. Tavoitteena on poistaa toimeentuloedellytys kansainvälistä suojelua saavien alaikäisten henkilöiden perheenjäsenten oleskeluluvan edellytyksenä.[383] Ulkomaalaislakiin on tehty paljon muutoksia lähivuosina ja kuten todettu uusia muutoksia on tällä hetkellä tekeillä. Nykyisin kaikissa tilanteissa, joissa on kyse lasten oikeudellisesta asemasta, lapsen oikeuksien sopimus on merkittävä oikeuslähde[384]. Lapsen oikeuksien sopimuksesta tehdyt komitean yleiskommentit ja suositukset valtioille ovat selkeyttäneet ja konkretisoineet sopimuksen sisältöä. Lainsäädäntöä on muokattu vähitellen paremmin sopimusta vastaavaksi.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että lasten oikeuksia ja lapsen etua korostavia kohtia on useissa kansainvälisissä sopimuksissa sekä kansallisessa lainsäädännössä. Tutkielman johtopäätöksenä voidaan todeta Suomeen saapuvien turvapaikanhakijalasten oikeuksien suojan olevan suhteellisen vahva, sillä lapsille on säännelty turvapaikkamenettelyssä useita erityisiä lapsille kuuluvia oikeuksia. Huomasin kuitenkin tutkielmani aikana, että oikeuskäytännössä on käsitelty paljon lasten oikeuksien loukkauksia turvapaikkamenettelyssä. Tutkielmani vahvisti aiempaa tutkimusta siitä, että haavoittuvassa

---

[381] HE 133/2019 vp, s. 20.
[382] Lapsiasiavaltuutettu, 2020, s. 2.
[383] Sisäministeriö, 2021.
[384] Hakalehto-Wainio, 2011, s. 510.

asemassa olevien lasten oikeudet eivät täysin toteudu turvapaikkamenettelyssä. Turvapaikanhakijalasten oikeuksiin on kuitenkin kiinnitetty yhä enemmän huomiota lainsäädännön tasolla niin kansallisesti kuin kansainvälisesti, joten suunta lasten oikeuksien parempaan tunnistamiseen ja toteutumiseen on oikea.

Lasten säilöönottoa on kritisoitu ihmisoikeuksien näkökulmasta ja lasten säilöönotto onkin kielletty monissa Euroopan maissa. Yleisenä tavoitteena on vähentää lasten säilöönottoa Euroopassa, minkä vuoksi säilöönotolle onkin kehitteillä vaihtoehtoja, jotka rajoittaisivat vähemmän lasten oikeuksia. Mielenkiintoinen jatkotutkimusaihe olisikin selvittää, mitä vaihtoehtoja lasten säilöönotolle on kehitetty Euroopassa ja tarkastella näitä vaihtoehtoja lasten oikeuksien näkökulmasta sekä vertailla niitä keskenään ja suhteessa säilöönottoon. Lasten oikeuksien toteutumista voitaisiin esimerkiksi vertailla säilöönoton ja asumisvelvollisuuden välillä. Lisäksi mielenkiintoista olisi tarkastella menettelyllisten oikeuksien sijaan turvapaikanhakijalapsille kuuluvia aineellisia oikeuksia ja niihin liittyviä perus- ja ihmisoikeuskytkentöjä.

Lähteet

Aarnio, A. (2011). *Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta.* Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Aer, J. (2016). *Ulkomaalaisoikeuden perusteet*. Alma Talent Oy.

Amnesty International. (2016). Amnesty Internationalin lausunto hallituksen esityksestä ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 133/2016 vp). AI FI 39/2016 15.11.2016.

Byrne, K. ja Bech Hansen, C. (2018). *Protected on Paper? An analysis of Nordic country responses to asylum-seeking children*. United Nations Children's Fund (UNICEF).

Committee on the Rights of the Child. (2012). Report of the 2012 day of General Discussion the Rights of All Children in the Context of International Migration. Retrieved 2022-03-30 https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/2012CRC_DGD-Childrens_Rights_InternationalMigration.pdf

Council of the Europe. (2016). The best interests of the child – A dialogue between theory and practice. Haettu 7.5.2022 osoitteesta https://rm.coe.int/1680657e56

De Godzinsky, V. (2015). Kohti lapsiystävällisempää oikeudenkäyttöä. Lakimies 6/2015. Haettu 4.10.2021 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/15878.pdf

Euroopan komissio. *EU ja pakolaiskriisi.* Euroopan unioni 2016. Haettu 4.10.2021 osoitteesta http://publications.europa.eu/resource/cellar/1aa55791-3875-4612-9b40-a73a593065a3.0014.03/DOC_1

Euroopan unionin perusoikeusvirasto ja Euroopan neuvosto. (2015). *Käsikirja Euroopan lapsen oikeuksia koskevasta oikeudesta*. Haettu 4.10.2021 osoitteesta

http://publications.europa.eu/resource/cellar/f5e4f4b6-8e87-11e5-b8b7-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1

European council on refugees and exiles. (2017). The concept of vulnerability in European asylum procedures. Haettu 7.5.2022 osoitteesta https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/11/aida_vulnerability_in_asylum_procedures.pdf

European Union Agency for Fundamental Rights. (2017). European legal and policy framework on immigration detention of children. Haettu 7.5.2022 osoitteesta https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-immigration-detention-children_en.pdf

Hakalehto-Wainio, S. Lasten oikeudet lapsen oikeuksien sopimuksessa. Defensor Legis N:o 4/2011. Haettu 15.12.2021 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor_legis/81520009.pdf

Hakalehto, S. (2016). Lapsen oikeuksien sopimuksen lapsikäsityksestä. Lakimies 7–8/2016 s. 1187–1198. Haettu 15.12.2021 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/172270008.pdf

Hakalehto, S. (2018). *Lapsioikeuden perusteet.* Alma Talent Oy.

Lapsiasiavaltuutettu. (2014). Lapsiasiavaltuutetun lausunto HE 218/2014 vp eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. LAPS/184/2014.

Lapsiasiavaltuutettu. (2020). Lapsiasiavaltuutetun lausunto; Yhdistyneiden kansakuntien (YK) maahanmuuttajien ihmisoikeuksien erityisraportoijan kysely lasten säilöönoton lopettamisesta ja asianmukaisesta vastaanotosta sekä hoivasta. LAPS/28/2020.

Kallio, H. J. Kotkas, T. ja Palander, J. (2018). *Ulkomaalaisoikeus*. Alma Talent Oy.

Knuutila, R ja Heiskanen, H. (2014). Lapsen etu viranomaistoiminnassa: katsaus eräisiin Maahanmuuttoviraston viimeaikaisiin kielteisiin päätöksiin. Oikeus 3/2014, s. 314–321.

Maahanmuuttovirasto. (2014). Ilman huoltajaa turvapaikkaa hakevan lapsen edustaminen – tietoa vastaanottokeskuksen toiminnasta ja edustajana toimimisesta. Noudettu 22.2.2021 osoitteesta https://migri.fi/documents/5202425/6375722/Ilman+huoltajaa+olevan+turvapaikanhakijalapsen+edustaminen/419a1d23-855e-4c00-b8c1-ca4336c1a5e1/Ilman+huoltajaa+olevan+turvapaikanhakijalapsen+edustaminen.pdf

Maahanmuuttovirasto. (2021). Toimeentuloedellytys Suomesta oleskeluluvan saaneen perheenjäsenelle. Haettu 27.11.2021 osoitteesta https://migri.fi/toimeentuloedellytys-suomesta-oleskeluluvan-saaneen-perheenjasenelle

Maahanmuuttovirasto. (2021). Turvapaikkaa voi hakea vain Suomessa. Haettu 6.10.2021 osoitteesta https://migri.fi/turvapaikka-suomesta

Mikkola, T. (2012). *Kansainvälinen lapsioikeus*. Alma Talent Oy.

Moilanen, S. (2021). *Trauma turvapaikkaprosessissa*. Edita Publishing Oy. Haettu 26.1.2022 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/24807.pdf

Mäntylä, N. (2019). *Joutuisuuden haasteet turvapaikkamenettelyssä*. Oikeus 2019 (48); 1: 8–27. Haettu 4.10.2021 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/oikeus/19646.pdf

Määttä, T. ja Paso, M. (2019). *Johdatus oikeudellisen ratkaisun teoriaan*. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Pakolaisneuvonta. (2021). Lapsi suojelua hakemassa. Haettu 4.10.2021 osoitteesta https://www.pakolaisneuvonta.fi/asiantuntijajarjesto/tietoa-pakolais-ja-ulkomaalaisoikeudesta/lapsi-suojelua-hakemassa/

Pakolaisneuvonta ry. *Edustajana turvapaikkamenettelyssä: Opas alaikäisen turvapaikanhakijan edustajalle.* Helsinki 2010. Haettu 6.10.2021 osoitteesta https://www.pakolaisneuvonta.fi/wp-content/uploads/Edustajana-turvapaikkamenettelyss%C3%A4-Opas-alaik%C3%A4isen-turvapaikanhakijan-edustajalle.pdf

Pimiä, K. (2018). *Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle K 6/2018 vp*. Haettu 22.2.2022 osoitteesta https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_6+2018.pdf

Pirjatanniemi, E. Lilja, I Helminen, M. Vainio, K. Lepola O. ja Alvesalo-Kuusi, A. *Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan* Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10. Haettu 5.10.2021 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162850/VNTEAS_2021_10.pdf#page=190&zoom=100,0,0

Saarikoski, A. (2019). Ajan vääjäämätön kuluminen – Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun a ja s vaikutus suomeen yksin tulevien lasten perheenyhdistämiseen. Helsinki Law Review, 1/2019, pp. 56–91. Haettu 20.1.2021 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/hlr/199430003.pdf

Sisäministeriö. (2021). Hanke perheenyhdistämisen edistämiseksi. Haettu 24.11.2021 osoitteesta https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM023:00/2020#lainvalmistelu

Sisäministeriö. (2017). Mikä on Suomen kyky vastaanottaa turvapaikanhakijoita? Tarkastelu sisäministeriön hallinnonalan näkökulmasta. Sisäministeriön Julkaisu 25/2017. Haettu 10.3.2022 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80810/vo%20kyky%20julkaisu_netti_FINAL.pdf

Sisäministeriö. (27.6.2019). Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys. Owal Group Oy. Haettu 5.10.2021 osoitteesta https://valtioneuvosto.fi/documents/1410869/3723692/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019.pdf/60bd290f-ffbd-2837-7f82-25fb68fe172c/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019.pdf?t=1561621065000

Skogberg, N. Mustonen, K-L. Koponen, P. Tiittala, P. Lilja, E. Ahmed Haji Omar, A. Snellman, O. Castandea, Anu E. *Turvapaikanhakijoiden terveys ja hyvinvointi – Tutkimus Suomeen vuonna 2018 tulleista turvapaikanhakijoista*. Helsinki 2019. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Sormunen, M. (2021). The Best Interests of the Child in Human Rights Practice: An Analysis of Domestic, European and International Jurisprudence [väitöskirja, Helsingin yliopisto].

Sormunen, M. (2017). *Ulkomaalaislain muutokset lasten perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta*. Lakimies 3-4/2017 s. 387-408. Haettu 22.1.2022 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/17878.pdf

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (9.6.2020). Turvapaikanhakijat. Haettu 27.9.2021 osoitteesta https://thl.fi/fi/web/maahanmuutto-ja-kulttuurinen-moninaisuus/maahanmuutto-ja-hyvinvointi/turvapaikanhakijat

Tolonen, H. (2003). *Oikeuslähdeoppi.* WSOY lakitieto.

Työ- ja elinkeinoministeriö. (2018). *Edustajat lapsen edun takaajina: Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018. Helsinki. Haettu 22.1.2022 osoitteesta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161040/TEM-rap_26_2018_Edustajat%20Lapsen%20edun%20takaajina.pdf

UNCHR. (2019.) Families together: family reuniofication for refugees in the European Union. Noudettu osoitteesta https://www.unhcr.org/uk/5f5743f84.pdf

Yhdenvertaisuusvaltuutettu. (2020). Lapset ilman perhettä - kansainvälistä suojelua saaneiden alaikäisten perheenyhdistäminen. Haettu 22.1.2022 osoitteesta https://syrjinta.fi/documents/25249352/54194583/Lapset+ilman+perhett%C3%A4+%E2%80%93+Kansainv%C3%A4list%C3%A4+suojelua+saaneiden+alaik%C3%A4isten+perheenyhdist%C3%A4minen+(PDF).pdf/9a5d54b9-82c9-4961-a865-f6037110b2a7/Lapset+ilman+perhett%C3%A4+%E2%80%93+Kansainv%C3%A4list%C3%A4+suojelua+saaneiden+alaik%C3%A4isten+perheenyhdist%C3%A4minen+(PDF).pdf?version=1.2&t=1609832005737

Virallislähteet

Council of Europe, CPT/Inf (2014) 25. Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 4 to 13 February 2014.

CRC/C/86/D/51/2018: Committee on the Rights of the Child. A.B. v. Finland (51/2018).

CRC/C/FIN/CO/4: Committee on the Rights of the Child. *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention*. The fourth periodic report of Finland (2011).

CRC/C/GC/12: Committee on the Rights of the Child. General comment No. 12 (2009). *The right of the child to be heard.*

CRC/C/GC/14: Committee on the Rights of the Child. *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1).*

CRC/GC/2003/5: Committee on the Rights of the Child. General comment No. 5 (2003). *General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child.*

CRC/GC/2005/6: Committee on the Rights of the Child. General comment No. 6 (2005). *Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin.*

Euroopan komission suositus 2013. *Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre*. (2013/112/EU).

HaVM 4/2004 vp Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 28/2003 vp) ulkomaalaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HaVM 5/2010 vp Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 240/2009 vp) laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 133/2016 vp laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 218/2014 vp Hallituksen esitys ulkomaalaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 237/2018 vp laiksi lastensuojelulain muuttamisesta

HE 247/2020 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain eräiden säännösten sekä oikeusapulain 17 a §:n kumoamisesta.

HE 266/2010 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 273/2018 vp laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

HE 28/2003 vp Hallituksen esitys ulkomaalaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 309/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 43/2016 vp laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 72/2002 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 96/2018 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä.

HE luonnos 13082021/TT. Hallituksen esitysluonnos laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

Komission tiedonanto 2008. *A special place for children in EU external action*, COM (2008) 55 final.

Komission tiedonanto 2011. *Lapsen oikeuksia koskeva EU:n toimintasuunnitelma*, COM (2011) 60 final.

Komission tiedonanto 2014. *Tukea kansallisille viranomaisille vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden väärinkäytön torjuntaan: Käsikirja EU:n kansalaisten ja kolmansien maiden kansalaisten välisten epäiltyjen lumeavioliittojen vastaisista toimista EU:n kansalaisten vapaata liikkuvuutta koskevan unionin lainsäädännön yhteydessä*, COM (2014) 0604 final.

Komission tiedonanto 2016. *Proposal for a regulation of the European parliament and of the council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU*, COM (2016) 467 final.

Komission tiedonanto 2021. *Lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia*, COM (2021) 142 final.

LaVM 11/2021 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 247/2020 vp) eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain eräiden säännösten sekä oikeusapulain 17 a §:n kumoamisesta.

Lissabonin sopimus (2007/C 306/01) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta. Noudettu osoitteesta https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=FI

PeVL 16/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 240/2009 vp) laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

PeVL 24/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 32/2016 vp) laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 27/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 43/2016 vp) laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

PeVL 4/2004 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 28/2003 vp) ulkomaalaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ja hallituksen esityksestä (HE 151/2003 vp) ulkomaalaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 28/2003 vp) täydentämisestä.

PeVL 59/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 266/2010 vp) laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä (HE 309/1993 vp) perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Treaty on European union (92/C 191 /01). Noudettu 14.3.2021 osoitteesta https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=FI

Ylimpien lainvalvojien ratkaisut

EOAK 2.6.2017. Dnro 63/2017. Alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkahakemusten käsittelyaika ja iän selvittäminen.

EOAK 9.12.2016. Dnro 4861/4/15. Hyvän hallinnon vastainen menettely turvapaikkapuhutteluiden järjestämisessä maahanmuuttovirastossa.

EOAK 25.5.2018. Dnro 5948/2016. Lapsen käännyttäminen ilman oleskelulupa- ja käännytyspäätöstä.

EOAK 2.6.2017. Dnro 1487/2017–6. Maahanmuuttoviraston menettely lapsen turvapaikkahakemuksen käsittelyssä.

EOAK 24.3.2016. Dnro 3683/4/15. Turvapaikanhakijan iän määrittäminen.

EOAK 13.6.2019. Dnro 1511/2018. Turvapaikanhakijan käännyttäminen.

Oikeuskäytäntö

EIT tapaus El Ghatet v. Sveitsi (8.11.2016)

EIT tapaus Jeunesse v. Alankomaat (3.10.2014)

EIT tapaus Kanagaratnam ym. v. Belgia (13.12.2011)

EIT tapaus Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga v. Belgia (12.10.2006)

EUT tapaus C-550/16 A ja S v. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (2018)

KHO 2009:31

KHO 2009:86

KHO 2013:23

KHO 2015:111

KHO 2017:172

KHO 2017:173

KHO 2017:74

KHO 2017:99

KHO 2018:138

KHO 2019:149

KHO 2019:22

KHO 2021:190

KHO 2021:84

KHO2016:79

KHO2020:98