

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 31/2018 vp

Vastaus kirjalliseen kysymykseen Maahanmuuttoviraston toiminnan laillisuustarkastuksesta ja turvapaikkalainsäädännön tiukennusten vaikutuksista turvapaikanhakijoiden ihmisoikeuksiin

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Emma Karin /vihr näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 31/2018 vp:

Aikooko hallitus ryhtyä toimenpiteisiin teettääkseen perusteellisen ja riippumattoman laillisuustarkastuksen Maahanmuuttovirastoon ja

aikooko hallitus ryhtyä toimenpiteisiin arvioidakseen turvapaikkalainsäädäntöön tehtyjen tiukennusten vaikutukset turvapaikanhakijoiden ihmisoikeuksiin?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Suomen turvapaikkapolitiikassa on sitouduttu noudattamaan Suomen kansainvälisiä velvoitteita, EU-säädöksiä ja Suomen perustuslakia. Turvapaikkajärjestelmää ei ole viime vuosina radikaalisti muutettu eikä sitä edes olisi mahdollista kovin paljon muuttaa. Turvapaikkajärjestelmään vaikuttaneita lakimuutoksia ovat olleet vuonna 2016 toteutetut humanitaarisen suojelun poisto sekä muutokset perheenyhdistämiskriteereihin, oikeusapuun ja muutoksenhakuun. Lainsäädäntömuutosten lisäksi Maahanmuuttovirasto on muuttanut soveltamiskäytäntöjään muun muassa ottamalla aikaisempaa enemmän huomioon sisäisen paon mahdollisuuden, josta on säädetty jo aikaisemmin.

Humanitaarisen suojelun antamista ei edellytä mikään kansainvälinen velvoite tai EU-lainsäädäntö. Myös käytännössä humanitaarista suojelua myönnettiin hyvin vähän. Vastaavia lupia myönnetään hyvin harvoissa maissa ja niissäkin ollaan oltu tällaisista luopumassa, koska kansalliset suojelukategoriat ovat lähtökohtaisesti vastoin pyrkimystä yhdenmukaistaan EU-jäsenvaltioiden turvapaikkamenettelyjä.

Kansainvälistä suojelua saaneen perheenyhdistämisen edellytyksiä muutettiin laajentamalla toimeentuloedellytyksen soveltamisalaa. Turvapaikan saaneiden perheenyhdistämisen helpottamiseksi laissa on kuitenkin kolmen kuukauden aikaraja turvapaikkapäätöksen tiedoksisaannista,

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 31/2018 vp

jolloin toimeentuloedellytystä ei sovelleta. Hakemusprosessia samalla sujuvoitettiin monella tavalla. Esimerkiksi sähköinen asiointipalvelu (ns. Enter Finland) otettiin käyttöön perheenyhdistämisasioiden marraskuussa 2016 ja joulukuussa 2016 avattiin Turkin Ankarahan ensimmäinen ulkoistettu oleskelulupien vastaanottopiste, joka perustuu ulkoistamisen mahdollistamaan lainsäädäntöön vuodelta 2015 ja mahdollistaa Turkin, Syyrian ja Irakin kansalaisten oleskelulupahakemusten vastaanoton. Lisäksi on tehty muutamia virkamatkapohjaisia matkoja Libanoniin, Beirutin oleskelulupahakemusten jättämisen sujuvoittamiseksi.

Oikeusapua koskevista kiristyksistä huolimatta vuoden 2017 aikana julkista oikeusapua haki noin 4300 turvapaikanhakijaa ja vain 88 tapauksessa päätös oli kielteinen. Kansainvälistä suojelua hakevat saavat valtion varoin kustannettua oikeusapua niin, että ulkoprosessuaalisessa vaiheessa oikeusapua antavat pääosin julkiset oikeusavustajat ja tuomioistuinvaiheessa sekä julkiset oikeusavustajat että asianajajat ja luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat. Oikeusapupäätökset jakaantuivat lähes tasan yksityisten ja julkisten oikeusavustajien kesken. Turvapaikkaasioissa asianosaisten oikeudellisten avustajien asiantuntemus vaikuttaa käytännössä merkittävästi valitusten laatuun. Avustajien osaamisen taso on vaihdellut ennen lainsäädännön muutoksia ja siinä on vaihtelua edelleen. Jos valitus myöhästyy erittäin painavan syyn vuoksi, korkein hallinto-oikeus voi hakemuksesta palauttaa menetetyn määräajan ja käytännössä näin on myös viimeisen vuoden aikana tapahtunut muutamia kertoja turvapaikkavalitusten kohdalla. Oikeusministeriö selvittää parhaillaan valtioneuvoston kanslian koordinoiman valtioneuvoston yhteisen selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) kautta hankittavalla tutkimuksella turvapaikanhakijoiden oikeuspalveluiden saatavuutta ja laatua.

Turvapaikkapäätöksenteko perustuu harkintaan, jossa otetaan huomioon jokaisen henkilön yksilöllinen tilanne, pakolaisoikeuden periaatteet sekä ajantasainen ratkaisuhetken maatiieto. Turvapaikan voi saada, jos on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan. Jos edellytykset turvapaikalle eivät täyty, on hakijalle mahdollista myöntää toissijaista suojelua, jos on merkittäviä perusteita uskoa, että henkilö joutuisi palatessaan todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa. Vakavaa haittaa voi muun muassa olla mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä johtuva vakava ja henkilökohtainen vaara. Vaara voi vain poikkeuksellisissa tilanteissa, mielivaltaisen väkivallan tason noustessa korkealle, koskea henkilöä pelkästään sen vuoksi, että hän oleskelee tietyllä alueella. Turvapaikanhakijoiden hakemusten hyväksymisasteissa on joitain eroja EU:n jäsenmaiden välillä. Koska jokainen turvapaikkahakemus tutkitaan yksilöllisesti erilaisiin hyväksymisasteisiin vaikuttavat oleellisesti hakijoiden henkilökohtaiset olosuhteet, kuten esimerkiksi heidän asuinalueensa kotimaassaan tai heidän etninen taustansa. Maahanmuuttovirasto on loppuvuonna 2017 päivittänyt Afganistanin ja Irakin turvallisuustilannetta koskevat tilannekatsaukset. Molemmissa maissa on alueita, joissa mielivaltaisen väkivallan uhka on äärimmäisen korkea, eikä niille alueille palauteta ketään. Jossain tapauksissa henkilöllä on kuitenkin mahdollisuus palata kotimaansa toiseen osaan ja elää siellä rauhassa. Afganistanin ja Irakin tiettyjen alueiden lisäksi Syyriassa ja Jemenissä mielivaltaisen väkivallan katsotaan koko maan alueella olevan niin korkealla, ettei maihin palauteta ketään. Suomen turvallisuustilanteita turvapaikanhakijoiden lähtömaissa koskevat arviot ovat linjassa muiden EU-valtioiden ja Pohjoismaiden kanssa. Ruotsin viranomaisilta saatujen tietojen mukaan myöskään Ruotsi ei ole muuttanut oi-

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 31/2018 vp

keudellista arviotaan palautuksista Afganistaniin. Ruotsi ei ole tehnyt palautuksia Kabuliin viime viikkoina Kabulin lentokentän alueen tilanteeseen liittyvien syiden vuoksi. Jos kansainvälisen suojelun edellytykset eivät täyty, voidaan harkita oleskeluluvan myöntämistä yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella (ulkomaalaislain 52 §). Sen myöntämisen kynnyks on erittäin korkealla. Esimerkiksi taloudelliset tai terveyden- tai sairaanhoitoon liittyvät syyt tai pelkkä halu jäädä tänne eivät yksin riitä.

Palautuskielto sitoo Suomea ja se on ehdoton. Se on myös sisällytetty Suomen perustuslakiin, jonka nojalla "ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu" (perustuslaki 9 §). Maahanmuuttoviraston turvapaikkapäätöksissä pohjana on aina palautuskielto. Kaikilla ei ole kuitenkaan edellytystä saada Suomesta turvapaikkaa tai muuta kansainvälistä suojelua. Turvapaikan tarvetta eivät ratkaise ihmisen aiemmat kokemukset, vaan turvapaikan tavoitteena on suojella niitä ihmisiä, joihin kohdistuu uhkaa kotimaassaan tulevaisuudessa.

Sisäministeriö ohjaa ja seuraa Maahanmuuttoviraston toimintaa tulosohtauksen keinoin. Osana tätä on laillisuusvalvonta. Kaikkiin Maahanmuuttoviraston luvan myöntämistä koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Näin ollen Maahanmuuttoviraston päätösten lainmukaisuutta valvovat ensisijaisesti hallinto-oikeudet ja korkein hallinto-oikeus. Maahanmuuttovirasto itse seuraa tuomioistuinten päätöksiä koko ajan ja tekee niiden perusteella tarvittavat muutokset käytäntöihin. Maahanmuuttoviraston tulossopimuksessa on sovittu oikeusvarmuuden turvaamisesta ja tavoitteeksi on asetettu, että selkeitä laintulkinta- tai menettelyvirheitä on alle 5 % valitusten kokonaismäärästä. Vuonna 2017 virheitä turvapaikkamenettelyssä tai laintulkinnassa oli yhteensä noin 4 % valitetuista päätöksistä. Myös ylimmät laillisuusvalvojat eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri seuraavat aktiivisesti Maahanmuuttoviraston toiminnan laillisuutta. Valtioneuvoston oikeuskansleri otti vuoden 2016 lopulla omasta aloitteestaan tarkastettavaksi Maahanmuuttoviraston toiminnan ja teki Maahanmuuttovirastoon tutustumis- ja tarkastuskäynnin. Antamassaan päätöksessä oikeuskansleri arvioi laajasti viraston toimintaa poikkeuksellisessa tilanteessa. Päätöksen johtopäätökset on otettu huomioon viraston toiminnan kehittämisessä. Mitään merkkejä päätösten tason romahtamisesta ei ole havaittu tuomioistuinikäytännöistä eikä myöskään kansainvälisten valvontaelinten päätöksistä. Esimerkiksi YK:n kidutuksen vastaisesta komiteasta ei ole tullut yhtään langettavaa päätöstä kesän 2015 jälkeen tehdyistä turvapaikkapäätöksistä. Myöskään ranskalaisen tai minkään toisenkaan valtion tuomioistuimen yksittäisten ratkaisujen perusteella ei voida tehdä johtopäätöstä, että Suomen koko turvapaikkajärjestelmä ei toimisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimusten mukaisesti. On huomattava, että vaikka yhdessä tapauksessa siirto Suomeen on kielletty, Ranskasta on vuoden 2017 aikana esitetty Suomelle 271 takaisinottopyyntöä ja 16 kappaletta tammikuussa 2018. Suomen velvollisuutena, jos olemme siirron vastaanottava maa, on joka tapauksessa tutkia hakemus ja jos ratkaisu on kielteinen, ottaa kantaa myös palautuskieltoon.

Sisäministeriön näkökulmasta turvapaikan kriteerejä koskeva lainsäädäntö on riittävän selkeä, EU-säännösten mukainen ja vastaa Pohjoismaiden yleistä linjaa. Sisäministeriö seuraa jatkuvasti, että Maahanmuuttovirastolla on riittävät resurssit arvioida hakijoihin kohdistuvaa henkilö-

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 31/2018 vp

kohtaista uhkaa riittävän hyvin. Suomen turvapaikkajärjestelmästä teetetään tarvittaessa ulkopuolisia selvityksiä.

Helsingissä 12.3.2018

Sisäministeri Kai Mykkänen